

## ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ КАК ЭЛЕМЕНТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

**Н.Н. СТЕБЛЕЦОВА**

*Орловская региональная академия государственной службы*  
e-mail: [oragsob@mail.ru](mailto:oragsob@mail.ru)

Статья даёт представление о роли Общественной палаты в социально-политической жизни Орловской области. Особое внимание уделяется проблемам становления и развития Общественной палаты, как института гражданского общества, изучению её взаимодействия с государством.

Ключевые слова: гражданское общество, Общественная палата, общественные организации, общественный контроль

В современной России последовательно проводится линия на укрепление российской государственности и одновременно на создание условий для формирования полноценного гражданского общества. Одним из ключевых шагов в этом направлении, несомненно, является создание общественных палат на федеральном и региональном уровнях, как органов, обеспечивающих обратную связь между народом и властью.

История современного российского государства уже содержит в себе опыт формирования общественных палат. Распоряжением Президента РФ Б.Н.Ельцина «Об утверждении положения об Общественной палате Конституционного совещания» от 11 ноября 1993г. создавалась Общественная палата Конституционного совещания как организационная форма взаимодействия общественных объединений с федеральными органами власти Российской Федерации, в рамках которой планировалось осуществлять необходимые политические консультации по широкому кругу социально-политических вопросов. Основная цель функционирования Палаты определялась как «обеспечение участия общественных объединений в конституционном процессе»<sup>1</sup>.

Задачей Общественной палаты являлась выработка предложений по изменениям и дополнениям к проекту Конституции Российской Федерации, рекомендаций по политическим, социальным и социально-экономическим вопросам. Развернувшаяся дискуссия по поводу создания Общественной палаты показала, что большинство принципиально поддерживали её создание, однако многие высказывали сомнения в возможности практической реализации этой идеи. Центральными вопросами, порождающими эти сомнения, являлись: механизм формирования и состав Палаты, способ обеспечения её независимости от властных структур и взаимодействия с ними, права и полномочия, которые должны быть закреплены за ней Законом.

Однако этот проект формирования нового института гражданского общества так и не был в то время до конца реализован. В большей мере это было связано как с недостаточным опытом реализации демократических процедур на практике, очевидной слабостью и неструктурированностью гражданского общества, так и глобальными политическими изменениями, которые происходили в российском государстве и общественной жизни.

Но полученный опыт был полезен на пути дальнейшего строительства демократического общества. Ибо в нём были рациональные идеи, и они стали востребованными. В современных условиях необходимость создания Общественной палаты обуславливается отсутствием, неразвитостью партийной системы и слабостью институтов гражданского общества, в функции которых входит агрегирование и артикуляция мнения граждан, проведение экспертизы законопроектов, контроль за деятельностью исполнительных и законодательных органов власти.

В соответствии с Федеральным законом № 32 от 4 апреля 2005 года «Об Общественной палате Российской Федерации» Общественная палата Российской Федерации обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации с федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях учета разнообразных потребностей и интересов граждан Российской Федерации при проведении го-

<sup>1</sup> Распоряжение Президента РФ от 11 октября 1993г. №686-рп «Об утверждении Положения об Общественной палате Конституционного совещания». Российская газета. 1993. №192.





сударственной политики, защиты прав общественных объединений, а также осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Обращение к зарубежному опыту функционирования подобных структур и институциональных образований, позволяет провести некоторое сходство между будущей Общественной палатой и действующим во Франции Экономическим и социальным советом. Это единственная в стране структура, объединяющая в своем составе организации, представляющие гражданское общество. В Конституции Франции Экономический и социальный совет определяется как «консультативное собрание при государственной власти».

После принятия закона «Об Общественной палате Российской Федерации» в субъектах Федерации обозначилась заметная законодотворческая активность по разработке законопроектов, регламентирующих создание региональных Общественных палат.

Следует отметить, что в Орловской области к тому времени были сформированы благоприятные условия для создания института гражданского общества. Руководством области на протяжении длительного времени проводилась и проводится политика всемерной поддержки и активного взаимодействия с общественными объединениями. Общественными объединениями представлены интересы практически всех категорий населения Орловщины – по демографическому признаку: детей и молодежи, женщин; социальному признаку: инвалидов, ветеранов, казачества; а также по группам интересов: спортивные, религиозные и другие организации. Кроме того, велико значение объединений граждан по профессиональному признаку, среди которых значительную роль наряду с профсоюзами играют профессиональные общественные объединения<sup>2</sup>.

Результатом укрепления сети общественных объединений стало создание 24 декабря 2004 года в Орловской области Ассоциации общественных объединений «Общественная палата», в состав которой вошли представители различных общественных объединений. Данная Ассоциация объединила более 100 тысяч жителей Орловщины.

Инициаторами создания палаты выступили ведущие общественные организации региона. На учредительной конференции присутствовало 70 делегатов от 488 общественных объединений Орловской области.

Общественная палата выразила готовность к обсуждению ключевых задач социально-экономического и политического развития Орловской области: организации конструктивного взаимодействия общественных объединений, заинтересованных в развитии гражданского общества; создания условий для двустороннего диалога общественных объединений и органов государственной власти региона по важнейшим вопросам общественной жизни; выработке рекомендаций и предложений для органов государственной власти и органов местного самоуправления с целью наиболее полного учета интересов населения при принятии соответствующих решений.

В условиях демократии невозможно представить себе политические процессы без участия неправительственных объединений, без учёта их мнений и позиций. Такой диалог сегодня последовательно развивается, в том числе при конструктивном содействии Общественной палаты. Профессиональный авторитет членов палаты, их открытая позиция усилили влияние гражданских институтов на деятельность законодательных и исполнительных органов государства. Общественная палата не осталась в стороне и от борьбы с ксенофобией, неуставными отношениями в армии. Она вносит существенный вклад в укрепление законности и защиту прав человека<sup>3</sup>.

Общественная палата Орловской области объединила с одной стороны – общественные объединения, а с другой профессионалов в своих областях, способных внести реальный вклад в развитие региона и помочь людям. В этой связи в структуре Ассоциации были созданы комиссии по следующим направлениям деятельности:

- организации, планирования, анализа и правового обеспечения работы Общественной палаты;
- муниципальных образований общественных объединений Орловской области;

<sup>2</sup> Васютин Ю.С. «Приоритетные национальные проекты в регионе: проблемы взаимодействия государства и общества» Материалы конференции 17 мая 2006 г. г. Орел.

<sup>3</sup> Васютин Ю.С., Пукаев В.С., Сотников А.С. Общественная палата: создание, деятельность, пути развития Изд-во ОРАГС, 2007 294 с.



- аграрной и земельной политики; научно-технической и промышленной политики;
- информационного обеспечения управления и информатизации;
- социальной политики;
- молодежной и детской политики;
- экономической политики в условиях рыночных отношений;
- по культуре, образованию и спорту;
- по федеральным, региональным и межнациональным отношениям.

Во главу своей работы Общественная палата Орловской области ставит вопрос об активном, ответственном включении общественности в созидательные процессы, мобилизацию гражданского сектора на решение социально-экономических задач и активное участие в инициированных Президентом Российской Федерации приоритетных национальных проектах.

В этой связи особую значимость приобретает общественный контроль над реализацией проектов, системное осуществление которого возможно только в рамках оформленной структуры институтов гражданского общества.

Наиболее сложным с точки зрения организации и координации является реализация национального проекта «Качественное образование». При участии Общественной палаты Орловское областное отделение Российского детского фонда проводит работу по выявлению и поддержке талантливой молодежи в рамках программы «Одарённые дети». Организация Союза писателей России ведёт плановые работы по областным комплексным долгосрочным программам с целевым финансированием: «Программа патриотического воспитания граждан орловской области на 2005-2010 гг.», «Культура Орловской области на 2006-2009 гг.».

От принятия молодым поколением новых идей, от степени вовлечения молодежи в общественно-политическую жизнь зависит будущее России. В этой связи, на одном из заседаний Общественной палаты был рассмотрен вопрос об общественно-политическом движении молодежи в Орловской области.

Одним из ключевых направлений работы Палаты является защита интересов всех слоев населения. Очевидно, что одной из наиболее нуждающихся в поддержке категорий граждан являются инвалиды. Обеспечить защиту их прав и интересов возможно только при условии объединения усилий органов власти всех уровней и общественных объединений региона. В целях поддержки проводимой руководством области работы по защите социально незащищенных категорий граждан на заседании Общественной палаты был рассмотрен вопрос о квотировании рабочих мест для инвалидов и других социально незащищенных категорий населения Орловской области.

Ассоциации общественных объединений Орловской области «Общественная палата» способствовала развитию некоммерческих организаций Орловской области. Результатом созданного в регионе благоприятного климата для развития добровольных объединений граждан явились ускоренные эволюционные процессы в общественно-политическом секторе региона.

Проблемы и трудности формирования гражданского общества в России обусловлены, прежде всего, историческими условиями и характером проводимых в стране реформ. В отличие от западных демократий, вырвавшихся «снизу» на основе исторически вызревших объективных и субъективных предпосылок, в России гражданское общество инициировалось «сверху», выступало скорее ориентиром, моделью, которую по образу и подобию западных образцов, во-первых, предстояло создать за счет мобилизационных усилий государства, и, во-вторых – «наполнить» демократическим содержанием. Всё это в эпоху развернувшихся российских реформ представлялось в дико упрощённом, схематичном, «динамическом» варианте<sup>4</sup>.

Гражданское общество не представляет собой изолированное от государства социальное пространство и противостоящее ему. Наоборот взаимодействие общества и государства – это единая система, функционирующая в целостном процессе их взаимосвязи и взаимодополнения, создание механизмов согласования интересов большинства, гармонизация свободной конкуренции и социального равновесия в обществе, соблюдение прав

<sup>4</sup> Федоркин Н.С. Гражданское общество в России: проблемы и трудности формирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. – 2005. – №4. – С.3.





личности и гражданской ответственности. И Общественная палата Орловской области играет в этом механизме согласования интересов различных субъектов социальной жизни региона значительную роль.

За относительно недолгий период своего существования Общественной палатой были рассмотрены вопросы, касающиеся различных сфер общественной жизни и затрагивающие интересы разных категорий населения. Однако жизнь не стоит на месте. Задачей палаты является представительство интересов абсолютно всех категорий населения Орловской области, их детальный учет и консолидация. Поэтому основным направлением своего развития Ассоциация видит количественное расширение своего состава и качественное совершенствование внутренней структуры. Первые шаги в этом направлении уже сделаны – за прошедший период членами Палаты стали ещё 17 общественных объединений, а в целях повышения эффективности и объективности работы при рассмотрении узкоспециальных вопросов общественно-политической и социально-экономической жизни в структуре Ассоциации были сформированы профильные комиссии по направлениям деятельности. В области при Общественной палате создана и функционирует Общественная приёмная Общественного Совета при Полномочном представителе Президента РФ в ЦФО совместно с приёмной Главного федерального инспектора в Орловской области. Только за 2007 год в Общественную приёмную Общественной палаты Орловской области поступило 860 обращений граждан. Обращения граждан характеризуют наиболее острые вопросы, волнующие жителей Орловщины. Одними из острых вопросов, которые задают граждане, являются повышение тарифов ЖКХ. Общественная приёмная проводит разъяснительную работу, направляет письма в профильные структуры органов власти всех уровней. Регулярно направляются сводные аналитические отчёты руководителям муниципальных образований по поступившим в общественную приёмную вопросам граждан.

Общественная палата принимала активное участие в подготовке и проведении Выборов в Государственную думу 2 декабря 2007 г. Так проводились разнообразные мероприятия в День выборов (встреча на избирательных участках, голосующих впервые граждан с ветеранами войны, труда, участниками ликвидации аварии на ЧАЭС, «горячих точек»). Также Общественная палата содействовала проведению социологических исследований отношения граждан к выборам через организацию работы «Горячей линии связи с избирателями». Совместно с областной избирательной комиссией, молодёжными организациями Палата приняла участие в создании единого правового консультативного центра для молодёжи по избирательным процессам и технологиям – «Голос Орловщины».

В целом прошедший период наглядно показывает, что общественная палата в Орловской области состоялась. За период своего существования она приняла участие в общественной экспертизе по наиболее значимым нормативным актам органов государственной власти и сделала первые шаги в обеспечении конструктивной обратной связи власти и общества в наиболее значимых сферах социально-экономического и политического развития Орловской области и России в целом.

В заключение хотелось бы отметить, что Орловская область является единственным в России регионом, где Общественная палата была создана не «сверху», нормативным актом органов власти, а, прежде всего, естественным результатом консолидации созидательно настроенных общественных объединений региона, главной целью которых является решение стоящих перед населением Орловщины проблем на основе конструктивного взаимодействия с органами государственного и муниципального управления региона. Демократия – это не анархия, а власть народа, общество и власть – не конкуренты, а партнеры, что и успешно демонстрирует Общественная палата Орловской области.

## THE PUBLIC CHAMBER OF THE ORYOL REGION AS THE ELEMENT OF CIVIL SOCIETY

**N.N. STEBLETSOVA**

*Oryol regional academy*

e-mail: [oragsob@mail.ru](mailto:oragsob@mail.ru)

The article gives evidence to the role of the Public Chamber in a socio-political life of the Oryol Region. Special attention is paid to the problems of the formation and development of the Public Chamber as the institute of civil society, the studying of its interaction with the State.

Key words: civil society, the Public Chamber, public organizations, public control.