

Грабельных Т.И¹., д-р.социол.наук

tagr@bk.ru

Лесниковская Е.В²., канд.социол.наук

elesnikovskaya@gmail.com

Иркутский государственный университет,
¹Институт социальных наук,
кафедра социальной философии и социологии,
²Институт филологии,
иностранных языков и медиакоммуникации,
кафедра востоковедения и регионоведения АТ
Иркутск, Россия

DOI: 10.24153/ 2079-5912-2017-8-1-25-29

МЕХАНИЗМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В СОВРЕМЕННОЙ СТРАТЕГИИ ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

Аннотация: Статья посвящена анализу тенденций в развитии механизмов общественного участия с точки зрения современного этапа реализации стратегии общественно-государственного партнерства в России. Предложены критерии инструментального измерения эффективности деятельности общественных и государственных структур в их взаимосвязи. Обосновано, что расширение механизмов общественного участия через вовлечение наиболее активных слоев населения и включение активных групп экспертов в общественные органы способствует более успешной реализации стратегии общественно-государственного партнерства в России.

Ключевые слова: общественно-государственное партнерство, общественное участие, общественный контроль, общественные советы.

Высокая социальная турбулентность и низкий уровень саморегулирования со стороны общества актуализировали необходимость формирования новой стратегии общественно-государственного партнерства в России. Отличаясь многосторонними регулятивными механизмами согласования интересов и ресурсов, обозначенная стратегия задает новый, интеграционный вектор управления социальными процессами в нестабильных условиях. Одним из следствий ее реализации видится повышение эффективности деятельности общественных и государственных структур. Методологические основания предложенной концепции общественно-государственного партнерства в России в современных условиях отражают комплекс подходов, выработанных на государственном уровне и реализуемых в рамках внедрения мер, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3].

На этапе становления института общественного контроля представляется важным выявить отношение общественности к новым государственным инициативам, в том числе определить региональную специфику механизмов общественно-государственного партнерства. В этой связи, нами было проведено комплексное социологическое исследование, одной из задач которого было определение роли Общественной

палаты Иркутской области в формировании гражданского общества региона в новых условиях расширения полномочий общественных органов¹[1]. По результатам исследования выявлена разная направленность мнений и позиций по вопросам расширения функций общественного контроля в механизмах принятия решений, однако в целом 62,5% респондентов в той или иной степени признают такой путь оправданным. При этом, в качестве приоритетных путей повышения роли общественных структур в развитии гражданского общества региона респондентами видятся два: 1) укрепление взаимодействия общественных палат регионов с органами местного самоуправления; 2) вовлечение населения и лидеров общественных организаций в новые общественные структуры (общественные советы, наблюдательные советы, наблюдательные комиссии, кадровые комиссии, группы общественного контроля и проч.). Среди других путей названы: расширение функций общественных палат муниципалитетов; активизация деятельности экспертного сообщества региона при расширении экспертно-консультативных, мониторинговых, экспертно-контрольных функций; развитие технологий социального партнерства власти, бизнеса и общества; расширение функций общественных палат регионов и др. Как показало проведенное исследование, декларируемые механизмы общественного контроля, проявляющиеся через общественное участие, получают в той или иной мере общественное признание в регионе. Между тем, не видится значительного повышения роли общественных органов (общественных палат, общественных советов, наблюдательных советов и иных общественных структур) в принятии и реализации решений, жизненно важных для отдельного человека. Такой результат исследования, как мы полагаем, напрямую связан с тем обстоятельством, что подавляющее большинство опрошенных (73,3%) не принимают личного участия в деятельности общественных органов (общественных объединений, некоммерческих организаций) и недостаточно о ней осведомлены. Мнение населения

отдельного российского региона (на примере Иркутской области) показывает, что поля деятельности многих общественных структур ограничены лишь наиболее активной частью населения, что позволяет сделать вывод о невысокой степени эффективности механизмов общественного участия в современной стратегии общественно - государственного партнерства в России.

Проводимые мониторинги деятельности общественных структур последних лет также нацелены на оценку их эффективности. В проводимых мониторингах общественное участие предстает в разнообразных формах и видах деятельности. Оценка эффективности подвергаются даже структуры, ранее не рассматриваемые в рамках эффективности / неэффективности, в частности НКО. Такие меры связаны с тем обстоятельством, что необходимость управления социальными процессами в нестабильных условиях требует повышения эффективности деятельности общественных и государственных структур и качества их взаимодействия на всех уровнях.

Несмотря на то, что используемую в указанных мониторингах методологию оценки эффективности нельзя назвать единой, во многих из них фактически оценивались схожие параметры деятельности общественных структур. Данные параметры составляют несколько групп, характеризующих основные измерения деятельности общественных и государственных структур в их взаимосвязи: дискурсивное, событийное, коммуникационное, информационное, инструментальное. Мы акцентируем внимание на последнем измерении, поскольку именно оно позволяет в комплексе оценить эффективность реализации выдвинутых и принятых решений (рекомендаций, предложений, инициатив) общественной структурой (или органом общественного контроля). В качестве основных критериев инструментального измерения мы выделяем пять показателей: 1) выдвинутые инициативы / принятые решения (рекомендации, предложения) за указанный период по годам; 2) субъект реализации решения / инициативы; 3) сфера общества (экономическая,

¹Исследование проведено Социологической лабораторией региональных проблем и инноваций ИСН и НИЦ ФГБОУ ВО «ИГУ» по заказу Общественной палаты Иркутской области в 2014 г. в рамках подготовки к Докладу «Роль Общественной палаты Иркутской области в формировании гражданского общества региона». Опрос среди населения Иркутской области проведен в период с 10 сентября по 1 октября 2014 года, в анкетировании приняло участие 1235 чел. (ошибка выборки не превышает 3%).

социальная, политическая, духовная); 4) сроки реализации (дата принятия); 5) степень реализуемости решения (приняты к сведению; реализованы в полной мере; реализованы не в полной мере; не реализованы; отсутствие сведений о реализации). Если первые четыре измерения позволяют получить количественные отличия эффективности деятельности общественных структур, то инструментальное измерение ориентирует на оценку ее качественных характеристик. В целом, обозначенные измерения призваны системно характеризовать механизмы общественного участия в современной стратегии общественно-государственного партнерства в России.

О повышении значимости общественных органов, призванных легитимировать общественное участие, таких как общественные палаты и общественные советы, в стратегии общественно-государственного партнерства свидетельствует и тенденция к расширению участия экспертов (профессиональных и общественных) в их деятельности. Инициативы по совершенствованию законодательства в отношении этих органов отражают высокую значимость экспертно-аналитической составляющей в регулировании общественно-государственного партнерства. В настоящее время одним из основных общественных органов, призванных обновить и улучшить механизмы общественного участия, выступают общественные советы, которые на протяжении десятилетий служат своеобразным «мостом» между гражданским обществом и властью, обеспечивая многостороннее согласование интересов представленных в совете общественных, деловых групп и структур власти.

Значимость института общественных советов как одного из эффективных механизмов общественного участия подтверждают предложенные Экспертным советом поправки в законодательство, делающие создание общественных советов при федеральных органах исполнительной власти обязательным [2]. В 2015 году были предложены и качественные изменения в системе отбора кандидатов в члены общественных советов – так, гражданин может быть членом только одного общественного совета, а предложения по кандидатурам выдвигаются Общественной Палатой (на 75%) и Экспертным советом (на 25%). Представляется, что данные инициативы свидетельствуют не только о

попытках систематизации и более осознанного регулирования деятельности общественных советов, но и о процессе их «встраивания» в общую систему Открытого правительства. В данном случае, процесс формирования и деятельность общественных советов рассматривается сквозь призму категорий открытости или закрытости, иными словами, уделяется особое внимание прозрачности механизмов взаимодействия всех заинтересованных сторон.

Резюме:

На современном этапе развития механизмов общественного участия в России видится актуальным вовлечение наиболее активных слоев населения и лидеров общественных организаций в новые общественные структуры (общественные советы, наблюдательные советы, и прочее). Выявлено, что на региональном уровне (на примере Иркутской области) большая часть населения (73,3%) не принимают личного участия в деятельности общественных органов (общественных объединений, некоммерческих организаций) и недостаточно о ней осведомлены. Сделан вывод, что следует шире информировать население, заинтересовывать граждан и осуществлять специальные мониторинговые исследования. Обосновано, что расширение механизмов общественного участия и повышение их эффективности в первую очередь предусматривает укрепление каналов взаимодействия общественных палат регионов с органами местного самоуправления, бизнес сообществом, общественными организациями и другими субъектами регионального развития. Проведенный анализ показал, что включение активных групп экспертов в общественные органы позволит более последовательно реализовывать современную стратегию общественно - государственного партнерства в России.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Роль Общественной палаты Иркутской области в формировании гражданского общества в регионе. 2008-2014 гг.: Доклад Общественной палаты Иркутской области / авт.-сост. Грабельных Т.И.; рабочая группа по подготовке Доклада: Спиринов В.М. [и др.]; исслед. коллектив: Грабельных Т.И. [и др.]. – Иркутск: Общественная палата Иркутской области, 2014. – 40 с.
2. Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126651/ (дата обращения 20.02.2017)
3. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». URL: <http://base.garant.ru/70700452/> (дата обращения 20.02.2017)

Grabelnykh T.I.

Doctorate in Sociology

tagr@bk.ru

Lesnikovskaya E.V.

Cand. sociol. Sci.

elesnikovskaya@gmail.com

Irkutsk State University,

Russia, Irkutsk

THE MECHANISMS OF CIVIC PARTICIPATION IN THE MODERN STRATEGY OF CIVIC-STATE PARTNERSHIP IN RUSSIA

The article covers the analysis of trends in the development of civic participation mechanisms in the view of the current stage in the implementation of the civic-state partnership strategy in Russia. The authors provide criteria for the instrumental measurement of the efficiency of civic and state structures in terms of their interrelation. The authors claim that expanding civic participation mechanisms through involvement of the most active citizens and active groups of experts into the work of civic bodies will help implement the strategy of civic-state partnership in Russia.

Keywords: civic-state partnership, civic participation, public control, public councils.

Resume:

At the current stage in the development of civic participation mechanisms in Russia it is important to involve the most active groups of the population and the leaders of public organizations into the new public structures (public councils, supervisory boards etc.). The research has shown that at a regional level (case study of Irkutsk region) most of the people (73,3%) do not participate in the work of civic bodies (public associations, non-commercial organizations) and are not quite informed of it. The authors have concluded that it is necessary to inform the population better, get the citizens interested in the issue and conduct special monitoring surveys. The authors argue that expanding civic participation mechanisms and improving their efficiency is primarily conditioned by strengthening channels of the interaction between regional civic chambers, local authorities, business community, non-commercial organizations and other subjects of regional development. The research has shown that the involvement of active groups of experts into the work of civic bodies will help progressively implement the strategy of civic-state partnership in Russia.

Literature:

1. Rol' Obshhestvennoj palaty Irkutskoj oblasti v formirovanii grazhdanskogo obshhestva v regione. 2008-2014 gg.: Doklad Obshhestvennoj palaty Irkutskoj oblasti / avt.-sost. Grabel'nyx T.I.; rabochaya gruppa po podgotovke Doklada: Spirin V.M. [i dr.]; issled. kollektiv: Grabel'nyx T.I. [i dr.]. – Irkutsk: Obshhestvennaya palata Irkutskoj oblasti, 2014. – 40 s.
2. Standart deyatel'nosti obshhestvennogo soveta pri federal'nom organe ispolnitel'noj vlasti (Tipovoe polozhenie). URL: [http:// www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126651/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126651/) (data obrashheniya 20.02.2017)
3. Federal'nyj zakon ot 21 iyulya 2014 g. №212-FZ «Ob osnovax obshhestvennogo kontrolya v Rossijskoj Federacii». URL: [http:// http://base.garant.ru/70700452/](http://base.garant.ru/70700452/) (data obrashheniya 20.02.2017)