

**СЕЛЮТИН Валентин Иванович** — доктор политических наук, профессор кафедры политологии, управления и регионоведения Воронежского института экономики и социального управления (394036, Россия, г. Воронеж, ул. Помяловского, 27; [viestm@vmail.ru](mailto:viestm@vmail.ru))

**СНЕГИРЕВА Елена Сергеевна** — аспирант кафедры политологии, управления и регионоведения Воронежского института экономики и социального управления (394036, Россия, г. Воронеж, ул. Помяловского, 27; [alenka18@bk.ru](mailto:alenka18@bk.ru))

## ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ (на примере Воронежской области)

**Аннотация.** Основной целью данной статьи является изучение практик взаимодействия региональных структур гражданского общества в Воронежской обл., а также оценка всей совокупности инструментов взаимодействия, непосредственно включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовать свои интересы и инициативы. В ходе анализа авторы выделили такие виды инструментов взаимодействия гражданского общества в Воронежской обл., как общественный контроль, общественные инициативы, средства массовой информации, информационно-коммуникационные технологии, общественные благотворительные организации и пр.

Авторы приходят к выводу, что именно взаимодействие региональных структур гражданского общества с органами государственной и муниципальной власти выступает основой совершенствования общественной жизни в регионе.

**Ключевые слова:** гражданское общество, региональные структуры, органы власти, практики взаимодействия

В современных условиях органы государственной и муниципальной власти и институты гражданского общества все более осознают, что эффективность их деятельности напрямую зависит от инструментов практического взаимодействия.

В данной статье под инструментами взаимодействия понимаются ключевые формы и технологии оказания взаимного влияния между движущими силами структур государства и гражданского общества, дающие возможность выстраивания оптимального диалога между властью и гражданским обществом.

В ходе анализа были выделены такие виды инструментов взаимодействия гражданского общества в региональном аспекте, как общественный контроль, общественные инициативы, средства массовой информации, информационно-коммуникационные технологии, общественные благотворительные организации и пр.

В данном контексте отметим, что сегодня государство создает благоприятные условия для формирования и реализации таких практик. В частности, проект «Российская общественная инициатива» напрямую можно отнести к инструментарию взаимодействия власти и общества, т.к. это новые идеи и возможности в процессе реализации коллективных общественных замыслов [Примакова 2014: 69]. В Воронежской обл. с 2012 г. также запущен проект «Открытый регион», целью которого выступает реализация региональными властями системы мер по формированию и развитию открытого государственного управления<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Проект «Открытый регион» в Воронежской области. Вопросы создания. Доступ: [http://wiki.ombudsman-vrn.ru/doku.php/proekt\\_otkrytoe\\_pravitelstvo\\_v\\_voronezhskoj\\_oblasti](http://wiki.ombudsman-vrn.ru/doku.php/proekt_otkrytoe_pravitelstvo_v_voronezhskoj_oblasti) (проверено 14.09.2019).

Важнейшим инструментом на современном этапе гражданского общества выступает общественный контроль. В 2018 г. стала системно проявляться структура общественного контроля на территории Воронежской обл. На сегодняшний день созданы 26 общественных советов при исполнительных органах областной власти. Общественная палата также сформировала 4 совета по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания. Общественные советы как форма общественного контроля объединили около 300 общественников.

В Воронежской обл. проекты нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод, организаций трудящихся направляются для рассмотрения в Общественную палату области и Совет профсоюзов, по вопросам независимой экспертизы нормативных правовых актов, касающихся бизнеса и предпринимательства, — в Торгово-промышленную палату области [Агибалов, Агибалова 2015: 64]. Только Общественная палата области за 2018 г. провела более 200 экспертиз нормативно-правовых актов области. В течение года палата выступила с 3 законодательными инициативами и успешно их провела в Думе.

В районных муниципальных образованиях, в городских округах имеется практический опыт формирования общественного контроля. В Новохоперском, Калачеевском, Бобровском муниципальных районах социально значимые решения проходят предварительную экспертизу. В Верхнемамонском, Таловском, Острогжском районах сформировалась система депутатского контроля с привлечением представителей общественных структур<sup>1</sup>.

Важнейшим показателем зрелости гражданского общества выступает общественная инициатива. Это один из перспективных инструментов реализации гражданами своих прав и решения актуальных проблем региона.

В Воронежской обл. можно выделить различные формы общественных инициатив. Прежде всего, это законотворческая инициатива, петиции, обращения граждан, также можно добавить участие населения в митингах, шествиях, официальных обсуждениях проектов законов по социально значимым проблемам в СМИ, Интернете, на собраниях и конференциях граждан [Селютин 2016: 62].

Надо отметить, что в Воронежской обл. к 2018 г. сложился широкий общественный консенсус как на уровне партий и общественных объединений, так и в общественном мнении в целом о недопустимости каких-либо радикальных действий, не соответствующих реальным интересам большинства граждан<sup>2</sup>. И в данном контексте можно предложить некоторые варианты дальнейшей модернизации региональной политической системы, что связано с тем, что все общественные инициативы учитываются как политическими партиями, так и представителями власти. Стратегическими задачами в этом плане являются: 1) закрепление партийной системы на региональном и местном уровнях; 2) расширение роли общественных структур во взаимодействии с органами власти; 3) повышение информационной открытости органов государственной власти и местного самоуправления; 4) формирование политической культуры у населения; 5) дальнейшее развитие партий (популяризация и повышение их авторитета у населения могло бы предоставить партиям дополнительные региональные возможности); 6) закрепление за региональными отделениями партий, победивших на выборах в областную Думу, квоты на определенное число мест в правительстве области (исполнительная власть).

Реализация на практике данных задач способствовала бы более эффектив-

<sup>1</sup> Доклад о состоянии гражданского общества в Воронежской области за 2018 год. 2019. Воронеж: Общественная палата Воронежской области. 78 с.

<sup>2</sup> Там же.

ному исполнению общественных инициатив населения, а сами жители смогли бы реально оценивать деятельность властных структур.

В Воронежской обл. в 2018 г. впервые в бюджет региона заложена новая субсидия для муниципальных образований на реализацию поддержки проектов местных инициатив. Ежегодная субсидия в размере 60 млн руб. запланирована в рамках программы Воронежской области «Содействие развитию муниципальных образований и местного самоуправления на 2018–2020 годы».

Как правило, данные инициативы связаны, прежде всего, с благоустройством, экологией, ремонтом объектов водоснабжения, дорог и т.д. Заметной стала грантовая поддержка как форма реализации инициатив населения. Кроме того, продолжилась финансовая поддержка деятельности территориального общественного самоуправления (ТОС). В условиях преобладания модели взаимоотношений местного самоуправления с госуправлением, где последнее доминирует, ТОСы могут частично заместить самоорганизацию жителей при условии поощрения их инициативы, самостоятельности и т.д. [Маркин 2016: 30].

Воронежская обл. – один из первых регионов, где в 2015 г. стартовала масштабная работа с ТОСами. В этом году впервые выделялись гранты, были поддержаны 169 проектов, инициированных активистами ТОСов. В 2016 г. из 715 заявок средства в общей сумме 60 млн руб. получили более 400 ТОСов, в 2017 г. было подано около 1 000 заявок, поддержаны 552 проекта<sup>1</sup>. В 2018 г. на конкурс было подано 1 315 заявок, из них 975 были допущены к очной защите. Отбор проводила конкурсная комиссия Совета по развитию ТОСов при ассоциации «Совет муниципальных образований Воронежской области». Гранты получили 202 ТОСа из 31 муниципального района и 3 городских округов Воронежской обл. В 2019 г. победителями признаны уже 260 ТОСов, лидерами по числу лучших проектов стали Россошанский и Новохоперский районы.

В соответствии с постановлением Правительства Воронежской области от 21 января 2019 г. № 30 «О реализации практик гражданских инициатив в рамках развития инициативного бюджетирования на территории Воронежской области» ведется активный отбор практик с целью предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование расходов муниципальных образований на обустройство территорий муниципальных образований. Региональные гражданские инициативы направлены на реализацию мероприятий по благоустройству территорий, повышению комфортности условий проживания граждан, поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории<sup>2</sup>.

Ярким примером положительной роли общественных инициатив выступает их деятельность в мероприятиях, приуроченных к празднованию Победы в Великой Отечественной войне. Наиболее знаковым стал проект «Бессмертный полк», выступающий механизмом общегражданской мобилизации и важным общенациональным мотивом демонстрации ценностного и исторического единства российского народа и власти: в шествии ежегодно принимают участие многие представители властных структур, в т.ч. президент РФ В.В. Путин.

В Воронежской обл. данная гражданская инициатива также активно поддерживается. Впервые к акции «Бессмертный полк» граждане г. Воронежа присоединились в 2014 г., тогда участие в ней приняли лишь 500 горожан. Но уже

<sup>1</sup> В Воронежской области стартовал конкурс проектов ТОСов. Доступ: <https://riavr.ru/news/v-oronezhskoy-oblasti-startoval-konkurs-proektov-tosov/> (проверено 05.11.2019).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Воронежской области № 30 от 21.01.2019 «О реализации практик гражданских инициатив в рамках развития инициативного бюджетирования на территории Воронежской области» (с изм. на 12.07.2019). Доступ: <http://docs.cntd.ru/document/550336113> (проверено 05.11.2019).

в 2015 г. число участников акции увеличилось сразу в 16 раз — до 8 000 чел. В 2016 г. к шествию присоединились 39,8 тыс. чел., в 2017 г. — 43,8 тыс., в 2018 — 49 720 чел., а в 2019 г. данная инициатива собрала рекордное число участников — 57 000 чел.<sup>1</sup>

Таким образом, общественные инициативы граждан вполне уверенно можно считать гражданским активизмом в современной концепции гражданского общества.

Особую роль в процессе становления гражданского общества на региональном уровне сыграло принятие федерального закона «О средствах массовой информации». Развитие законодательства, гарантирующего право на информацию, представляет первостепенную важность.

Следует отметить, что воронежские СМИ выступают важнейшим инструментом гражданского общества, что способствует сохранению местного сообщества, являющегося основной площадкой для обсуждения местной повестки дня.

Сегодня сильное влияние на общество оказывает Интернет. В современной России много говорят об электронной демократии — форме демократии, для которой характерно использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) на всех уровнях. Развитие электронной демократии не может не влиять на развитие политической системы в стране.

В сфере информационных технологий в Воронежской обл. осуществляют деятельность более 100 компаний, разрабатывающих и реализующих программное обеспечение, занимающихся автоматизацией производственных и бизнес-процессов, осуществляющих разработку, поддержку и продвижение интернет-приложений и *web*-сайтов; интернет-провайдеры, операторы цифровой телефонии и кабельного ТВ; представлены крупнейшие операторы сотовой связи.

Применительно к муниципальному уровню информационно-коммуникационные технологии в наибольшей степени актуальны в плане вовлечения граждан в такие политические процессы, как совместное обсуждение и принятие решений по социально значимым проблемам. Взяв за основу московскую платформу, правительство Воронежской области с 2016 г. реализует проект «Активный электронный гражданин»<sup>2</sup> как электронно-коммуникационную платформу для осуществления эффективного взаимодействия власти и общества. Так, на сегодняшний день реализованы 11 проектов посредством народного голосования, которое осуществлялось в целях содействия развитию местного самоуправления в сельских населенных пунктах, повышения туристической привлекательности сельских территорий и уровня их благоустройства, а также поощрения муниципальных образований за значительные достижения в данной сфере при решении вопросов местного значения.

Таким образом, внедрение в практику информационных технологий способствует повышению открытости государственного управления, укреплению взаимодействия государства и институтов регионального гражданского общества.

Все большую распространенность в регионе получают разнообразные волонтерские организации и движения. На сегодняшний день в Воронежской обл. имеется опыт поддержки общественно значимых инициатив, включая все формы волонтерского движения. В регионе работают свыше 500 волонтерских объединений различной направленности. Официальный статус волонтера в

<sup>1</sup> «Бессмертный полк» в Воронеже собрал рекордное число участников. Доступ: <https://vestivrn.ru/news/2019/05/09/bessmertnyi-polok-v-voronezhe-sobral-rekordnoe-chislo-uchastnikov/> (проверено 05.11.2019).

<sup>2</sup> Электронно-коммуникационная платформа «Активный электронный гражданин». Доступ: <https://e-active.govrn.ru/> (проверено 13.09.2019).



области на 2018 г. имели около 8 тыс. чел. При этом не меньшее число граждан занимаются волонтерством без оформления книжки добровольца. По итогам 2018 г. в региональный реестр социально ориентированных НКО занесены более 300 таких организаций.

Таким образом, проблема развития гражданского общества находится в центре ключевых задач современной политической жизни региона. Особенности современного гражданского общества тесно связаны с инструментами его взаимодействия, в состав которых входят различные общественные институты, обеспечивающие реализацию интересов и потребностей коллективов и отдельных личностей.

#### Список литературы

Агибалов Ю.В., Агибалова О.Ю. 2015. *Контроль в системе государственного и муниципального управления*: учебное пособие. Воронеж: Правительство Воронежской области. 196 с.

Маркин В.В. 2016. Местное самоуправление в дискурсе власти и гражданское общество: социологический аспект. — *Становление и развитие гражданского общества в российских регионах*: материалы всероссийской научно-практической конференции. С. 24-31.

Примакова Т.О. 2014. Российская общественная инициатива: проблемы формирования и функционирования новой формы непосредственной демократии. — *Конституционное и муниципальное право*. № 7. С. 69-74.

Селютин В.И. 2016. О состоянии и развитии гражданского общества в Воронежской области. — *Становление и развитие гражданского общества в российских регионах*: материалы всероссийской научно-практической конференции. С. 58-63.

SELYUTIN Valentin Ivanovich, Dr.Sci. (Pol.Sci.), Professor of the Chair of Political Science, Management and Regional Studies, Voronezh Institute of Economics and Social Management (27 Pomyalovskogo St, Voronezh, Russia, 394036; viesm@vmail.ru)

SNEGIREVA Elena Sergeevna, postgraduate student at the the Chair of Political Science, Management and Regional Studies, Voronezh Institute of Economics and Social Management (27 Pomyalovskogo St, Voronezh, Russia, 394036; alenka18d@bk.ru)

## PRACTICES OF INTERACTION OF REGIONAL STRUCTURES OF CIVIL SOCIETY WITH BODIES OF STATE AND MUNICIPAL AUTHORITY (on the example of the Voronezh Region)

**Abstract.** The main goal of the article is to study the interaction practices of regional civil society structures in the Voronezh Region, as well as to evaluate the entire set of interaction tools directly included in state structures and allowing citizens and their associations to realize their interests and initiatives.

During the analysis, the authors identified such types of tools for the interaction of civil society in the Voronezh Region, as public control, public initiatives, the media, information and communication technologies, public charity organizations, etc. The authors conclude that the interaction of regional structures of civil society with state and municipal authorities is the basis for improving public life in the region.

**Keywords:** civil society, regional structures, authorities, interaction practices

---