



Р.В. ГОЛУБИН, С.В. ЗОЛИН

**НОВЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ
НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
КАК ИНСТРУМЕНТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА**

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

Р.В. Голубин, С.В. Золин

**НОВЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ
НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
КАК ИНСТРУМЕНТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА**

Монография

Нижний Новгород – Арзамас
АГПИ
2011

УДК 32.019.5
ББК 66.7
Г62

Под общей редакцией академика О.А. Колобова
Научный редактор: д. полит. н., профессор М.А. Казаков
Рецензенты: д. полит. н., профессор Д.Г. Валуев; д. и. н.,
профессор А.В. Борков; д. полит. н., профессор М.И. Рыхтик
Ответственный за выпуск: к. и. н., доцент О.Ю. Семенов

Голубин Р.В., Золин С.В.

Г62 Новые общественные институты Нижегородской области
как инструменты взаимодействия власти, бизнеса и общества:
Монография / Р.В. Голубин, С.В. Золин; под общ. ред. акад.
О.А. Колобова; ННГУ. – Арзамас: АГПИ, 2011. – 107 с.

ISBN 978-5-86517-512-4

В монографии на примере Нижегородской области авторы иллюстрируют приоритетную, передовую роль новых общественных институтов в процессах модернизации, комплексного обновления и развития государственного механизма, взаимодействия между властью, бизнесом и обществом. Опыт Общественной и Торгово-промышленной палат, как показано в монографии, является значимым инструментом совершенствования регионального компонента государственного управления в РФ и построения полноценного гражданского общества.

Работа предназначена студентам, аспирантам, докторантам, преподавателям классических университетов России. Выводы работы применимы на всех уровнях российской системы регионального управления, включая органы самоуправления, региональные подразделения федеральных органов исполнительной власти.

УДК 32.019.5
ББК 66.7

ISBN 978-5-86517-512-4

© Р.В. Голубин, С.В. Золин, 2011
© Арзамасский государственный педагогический институт им. А.П. Гайдара, 2011
© Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, 2011

Введение

Историю развития современной России на протяжении последних двадцати лет можно охарактеризовать с помощью различных аналитических инструментов, в частности сквозь призму диалога между властью, бизнесом и обществом. Данный процесс прямо или косвенно влияет на все социально значимые сферы, в то же время пока нет четкого видения проблематики вопроса.

Взаимоотношения бизнеса, власти и общественных институтов по сей день можно отнести к слабо изученным областям. Отчасти это связано с активным использованием методик GR-отношений с органами государства в экономически развитых странах Западной Европы и Америки. Методики GR стали, по сути, сводом практически применимых ситуаций и технологий, наработанных за годы выстраивания взаимоотношений западной власти с бизнес-сообществом. Однако в этом случае на российские реалии переносятся схемы, эффективность которых на отечественной почве теоретически не обоснована, ведь политические и экономические условия России сильно отличаются от аналогичной ситуации в странах Запада. Взаимоотношения бизнеса, власти и некоммерческого сектора для нашей страны следует рассматривать в более широком контексте – как комплекс отношений с органами государственной власти и его теоретическое обоснование. GR в этой связи – лишь конкретная технология реализации поставленных целей. На протяжении последних лет заметна тенденция к расширению обозначенного выше комплексного подхода к проблематике отношений общества, бизнеса и власти.

Стихийно сформировавшаяся модель взаимоотношений между бизнесом, властью и обществом в течение большей части последних двух десятилетий характеризуется рядом черт. Среди них прежде всего можно отметить:

– наличие параллелизма в полномочиях ряда государственных структур;

- сужение публичного пространства и теневой характер принятия решений;
- исключительно высокую роль первых лиц компаний и некоммерческих организаций в построении взаимоотношений с властью;
- устойчивую коррупционную традицию;
- отсутствие устоявшейся партийной системы: основными структурными элементами политической системы выступают не партии, а кланово-номенклатурные группы;
- высокую значимость региональных кланов как политико-экономических игроков;
- наличие высоких политических рисков, толкающих бизнес на диверсификацию, приобретение активов за рубежом и привлечение иностранных акционеров;
- значимость силового фактора и активную роль силовых структур в процессах передела собственности и политической борьбы;
- использование технологии создания конкурирующих центров влияния и балансировки их ресурсов;
- непрозрачную структуру собственности (не всегда доступна информация о реальных собственниках бизнес-структур, а значит, об их потенциальном влиянии и возможностях);
- психологические особенности лиц, принимающих решения, и специфику каналов поступления к ним информации.

Степень изученности темы. В целом количество фундаментальных исследований опыта взаимодействия власти, бизнеса и общества в РФ представляется недостаточным и фрагментированным.

В этой связи заслуживают пристального внимания исследования российских политологов и экономистов, внесших значительный вклад в разработку региональной политики, таких как И.П. Барабанов, Л.В. Беспалова, Ю.А. Борко, И.М. Бусыгина, Л.И. Глухарев, А.Г. Гранберг, Т.В. Игнатова, С.И. Козлов, А.Я. Лившиц, В.В. Масленников, А.С. Намазова, А.В. Новиков, О.С. Пчелинцев, Л.В. Смирнягин, А.И. Татаркин, М.Н. Узяков, Н.М. Федоренко, Б.М. Штульберг и др.

Теоретико-методологические основы деятельности общественных объединений и организаций, их участия в построении гражданского общества нашли отражение в исследованиях таких отечественных и зарубежных исследователей, как Л. Берталанфи, Г.П. Бондаренкова,

А.Б. Венгеров, С. Закс, К. Майнцер, Л. Мизес, М. Олсон, Т. Парсонс, Б.Н. Пойзнер, В.В. Радаев, Э.А. Соснин, Т.П. Фокина.

Инновационные общественные институты, такие как система палат, еще не стали самостоятельным предметом изучения. В той или иной степени проблемы функционирования данной части некоммерческого сектора в Российской Федерации затрагиваются в трудах Г.А. Бордюгова, Б.А. Борисова, М.В. Вилисова, С.Ю. Данилова, В.Н. Нефедова, Б.Н. Пастухова, А.Г. Позняка, Е.М. Примакова, А.М. Рыбакова, В.И. Федотова, И.Н. Шапкина.

Из диссертационных исследований, близких по тематике к данной работе, следует отметить труды М.А. Бажинова, В.Н. Журавеля, И.Б. Кабытковой, С.А. Марковой, В.Л. Мартынова, Г.М. Мушегяна, И.В. Твердова.

Эмпирическая база монографии включает оригинальные документы и материалы различных уровней и ветвей власти Российской Федерации, многие из которых вводятся в научный оборот впервые.

Первая группа источников объединяет в себе нормативно-правовые акты Российской Федерации, напрямую касающиеся проблем региональной политики, функционирования общественных институтов. Особая роль здесь отводится Конституции РФ, концептуальным документам и стратегиям, Указу Президента РФ «Основные положения региональной политики в Российской Федерации», федеральным законам «О саморегулируемых организациях», «Об общественных организациях», «О Торгово-промышленной палате РФ», «Об Общественной палате РФ», постановлениям Правительства РФ. Эти документы, несомненно, являются основополагающими при изучении заявленной в данном исследовании проблематики.

Ко второй, наиболее значимой и многочисленной группе источников отнесены документы участников процессов взаимодействия власти, бизнеса и общества: Уставы и основополагающие документы Общественной и Торгово-промышленной палат Российской Федерации, нормативные и регулирующие документы регионального уровня, регламенты, внутренние аналитические доклады, программы развития и отчетные документы.

Третья группа источников, объединяющая интервью и выступления официальных лиц, сообщения органов власти, также играет значительную роль в заявленной работе. Источники подобного рода не только

дополняют анализ проблематики, но зачастую в них раскрывается суть закрепленных в базовых нормативно-правовых актах положений.

Практическая значимость исследования связана с возможностью использования его результатов в деятельности органов российской власти по совершенствованию регионального компонента государственного управления и построения полноценного гражданского общества. Взаимодействие новых общественных институтов с бизнесом и структурами принятия политических решений в перспективе применимо на всех уровнях российской системы регионального управления, включая органы самоуправления, региональные подразделения федеральных органов исполнительной власти, муниципалитеты.

Материал работы может быть использован в учебном процессе при подготовке и чтении общих и специальных курсов для студентов-политологов и регионоведов, при составлении учебных пособий и монографий по актуальным проблемам региональной политики.

ГЛАВА I

Роль общественных институтов во взаимодействии власти, бизнеса и общества в РФ: региональные инструменты

1.1. Региональные некоммерческие организации как инструмент диалога власти, бизнеса и общества в РФ

В последние десятилетия в России произошли коренные изменения во всех сферах общественной жизни. Современный трансформационный процесс в российском обществе – это прежде всего процесс изменения институциональной структуры. Появились новые социальные слои и группы, новые социальные институты, другие институциональные образования, значительно трансформировались старые¹. «Новые» общественно-политические институты демократической России становятся более гибкими, т.е. находятся в постоянной готовности для совершенствования всех своих компонентов и стремятся поддерживать баланс с внешней средой. Они ориентируются на ситуацию, постоянно меняют формы и методы деятельности². Причинами этих организационных изменений, на наш взгляд, служат и новое государственное устройство, и распространение новых норм и ценностей, и демократизация политической и общественной жизни в целом. Все это является и одной из причин падения роли традиционных институтов, таких как политические партии. Из всех функций востребованной оказалась прежде всего функция мобилизации электората в период избирательной кампании, а также избрания поли-

¹ Печав В.Я. Когнитивные революции и институциональные изменения // Политические исследования. – 2002. – № 5. – С. 6–20.

² Бондаренкова Г.П. Развитие третьего сектора как инструмент социальной адаптации населения. – М., 1999.

тических лидеров в структуры власти. Говоря о партиях, М. Вебер писал: «Это детище демократии, избирательного права для масс, необходимости массовой вербовки сторонников и массовой организации, развития полнейшего единства руководства и строжайшей дисциплины»³. Однако сегодня партии очень отличаются от классических партий конца XIX – начала XX века. Необходимо заметить, что современные российские партии являются партиями в полной мере только по названию, поскольку, за редкими исключениями, не обладают прочной социальной базой, не представляют интересы социальных групп, а выражают интересы скорее бюрократического аппарата и имеют элитарный характер.

Для изучения процесса институционализации современных некоммерческих организаций и движений в России особый интерес представляет теория «мобилизации ресурсов». Данная концепция возникла на рубеже 1970-х гг. Ее представителями могут считаться М. Асим, М. Залд, Дж. Маккарти. Данный подход анализирует «тактику и стратегию движения, проблему их роста, упадка и изменения»⁴. Ядром теории является понятие организации общественных и некоммерческих движений. Организация идентифицируется с ценностями – целями того или иного движения, сформированными той или иной социально-культурной ситуацией. Для успешной деятельности организации необходимы внешние (степень правового развития общества, наличие демократических традиций, развитость инфраструктуры, достаточный уровень богатства общества и пр.) и внутренние (люди, деньги) ресурсы. В рамках этой теории выделяют три группы условий, необходимых для успешности деятельности движения: легализация в общественном мнении и на уровне права, информированность в СМИ, экономическая поддержка извне. В рамках теории «мобилизации ресурсов» организации общественных движений делятся на несколько типов в зависимости от социальной базы. Наиболее распространенными являются «классический» и «профессиональный» типы. «Классический» тип – это организация, ориентирующаяся прежде всего на заинтересованных сторонников, тех, кто кровно заинтересован в реализации ее целей. Такое движение, как правило, имеет широкую социальную базу. Примерами служат

³ Вебер М. Избранные произведения. – М., 1990. – С. 674.

⁴ Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы / В.Л. Иноземцев. – М.: Логос, 2000.

экологическое, молодежное, женское, правозащитное движения. К «профессиональному» типу относятся организации с относительно жесткой структурой и небольшой социальной базой. Именно к такому типу движений мы относим организационно структурированные современные некоммерческие институты – палаты. Кроме организационного ядра, подобные движения включают в себя следующие группы: 1) активных участников, вкладывающих в организацию движения время и деньги; 2) сторонников, разделяющих цели и задачи движения; 3) пассивных наблюдателей, политически неактивную часть населения. «Задача всякой организации заключается в мобилизации ресурсов посредством перегруппировки аудитории: в увеличении числа участников за счет сторонников, сторонников за счет наблюдателей...»⁵.

Сторонники теории «мобилизации ресурсов» Н. Залд, Ч. Тилли определяют движение достаточно широко – как совокупность установок на социальное изменение. Эти установки являются предпосылками формирования организации движения, имеющего общественно-политическую направленность. Французский исследователь А. Турен считает движения действующими акторами. По его мнению, движение – такая форма коллективной деятельности, посредством которой социальные общности вмешиваются в ход истории. Общественные движения носят конфликтный и наступательный характер: они оспаривают те или иные параметры существующих общественных отношений и культурных моделей и тем самым выступают как факторы изменений⁶. По мнению А. Турена, движение является основой классовой борьбы, иными словами, действием классовых сил, нацеленных на контроль за историчностью⁷. Движение представляет собой совокупность трех составляющих: идентичности (общественное движение должно определить себя в конфликте), оппозиционности (борьба с классовым противником,

⁵ Алмонд Г.А. Гражданская культура и стабильность демократии // Полис. – 1992. – № 4.

⁶ Политология в вопросах и ответах: Учебное пособие для вузов / Под ред. проф. Ю.Г.Волкова. – М., 2001.

⁷ Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. – М.: Логос, 2000.

которого движение должно быть способно определить), тотальности (определение актором поля конфликта)⁸.

Теоретики мобилизации ресурсов утверждают, что для мобилизации коллективных действий необходимы усложненные организационные формы и способы коммуникации. В центре их исследований находится «рациональный актор» (индивид или группа), использующий стратегическую или инструментальную логику. Следует акцентировать внимание и на следующих положениях: «Не имеется никаких фундаментальных различий между институциональными и неинституциональными коллективными действиями. Оба типа действий влекут за собой конфликты интересов, встроенные в отношения институциональной власти»⁹. Тем самым теоретики данного подхода еще раз подчеркивают, что организация и рациональность – это особенность не только некоммерческих организаций, но и современных движений.

Данную теорию при исследовании современных организаций и движений используют, например, отечественные исследователи Л. Гордон, Д. Доусон, Э. Клопов, В. Костюшев, О. Яницкий.

В современной политической науке под некоммерческими организациями, как правило, понимается совокупность частных некоммерческих и неправительственных организаций, в изобилии появившихся в последние десятилетия, но имеющих глубокие исторические корни и традиции. Они обеспечивают гражданам возможность реально участвовать в решении социальных и иных проблем¹⁰.

Некоммерческие организации обладают следующими пятью основными характеристиками:

- а) имеют юридический статус;
- б) являются частными и независимыми от государства организациями;
- в) не перераспределяют доходы между участниками предприятия;
- г) самоуправляются;
- д) привлекают к своей деятельности добровольцев.

⁸ Поппер К. Открытое общество и его враги / Пер. с англ.; под ред. В.Н. Садовского. – М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992.

⁹ Политология в вопросах и ответах: Учебное пособие для вузов / Под ред. проф. Ю.Г. Волкова. М., 2001.

¹⁰ Hopkins J. Non-profit Sector Series. – Manchester, 1999.

Если проследить эволюцию развития некоммерческого сектора во многих странах, то можно предположить, что рождение и рост влияния на общественную жизнь таких организаций последовательно охватывали следующие сферы общественной жизни: религия – экономика – политика – культура – наука – образование – семья – социальное обеспечение – здравоохранение – экология и т.д.¹¹ Некоммерческие организации и движения выступают как выразители интересов отдельных социальных слоев и групп, а также как субъекты реформационного процесса. Они способны представлять интересы населения, взаимодействовать с властью, в определенных случаях оказывать давление на нее¹². Общественно-политические институты, выступая в качестве одной из самых динамичных организационных форм, быстрее других адаптируются к новым социальным условиям, аккумулируют новые идеи, приспособляются к изменившимся правилам. Особенностью современного общества является появление гибких социальных структур, в качестве которых выступают общественные организации и движения, позволяющие сочетать свободу и интересы индивидов с общими принципами, регулирующими их совместную деятельность¹³.

Рост общественного самосознания, являющийся следствием интенсивного развития цивилизации, стал генератором формирования новых общественных отношений, когда власть поступилась в пользу некоммерческих организаций частью своего места на поле глобальных управленческих решений. Одну из причин этого прорыва исследователи видят в росте активности граждан и в переосмыслении традиционной двухфакторной модели «рынок – государство»¹⁴.

¹¹ Баренбойм П.Д. Правовое государство как партнер гражданского общества // Законодательство и экономика. – 2010. – № 9.

¹² Нечаев В.Я. Когнитивные революции и институциональные изменения // Политические исследования. – 2002. – № 5. – С. 6–20.

¹³ Кулиниченко А.В. Единство политики и управления в обеспечении целостности общественной системы, ее функционирования и развития // Россия. Политические вызовы XXI века. – М.: РОССПЭН, 2002.

¹⁴ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации 2008 г. // URL: <http://minkomsvjaz.ru/ministry/documents/959/3257.shtml>

Профессор Лестер М. Саламон¹⁵ делает заключение: «Мы находимся в центре чрезвычайно важного всемирного преобразования. Я называю это глобальная революция общественных союзов (global associational revolution) – колоссальный взлет организованной частной некоммерческой деятельности практически во всем мире. Это частично является результатом развития сферы услуг, так как большинство некоммерческих организаций предоставляют разнообразные услуги, например, в сфере образования и здравоохранения. Но существуют и другие причины этого явления. Они связаны с общим идеологическим переосмыслением роли государства и рынка, осознанием факта, что существуют границы того, что может обеспечить государство и предложить рынок. Возникает потребность третьего способа обеспечения людей услугами и решения их общественных проблем»¹⁶.

Правовая природа любых общественных организаций (включая союзы предпринимателей) одинакова. Характер способов организации некоммерческих организаций также во многом одинаков: добровольное участие граждан в развитии, поддержке и защите своих интересов. Вместе с тем каждая из них наделяется особым статусом, отражающим специфику деятельности. Палаты же качественно отличаются от других некоммерческих организаций по своей миссии, функциям, организационно-правовым моделям и другим признакам¹⁷.

Организация палат во многом зависит от традиций и законов каждой страны, правовой и политической систем, но существуют и общие признаки, которые отличают их от других некоммерческих объединений:

- 1) палаты являются многоотраслевыми (многосекторными) организациями;
- 2) палаты строятся по территориальному принципу;
- 3) палаты в своей деятельности не преследуют политических целей;
- 4) во многих странах палаты выполняют некоторые делегированные государством функции;
- 5) палаты, как правило, построены в иерархическом порядке, параллельно вертикали власти.

¹⁵ Salamon L.M., Anheier H. K., List R., Toepfer S., Sokolowski S.W. and Associates. *Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore, 1999.

¹⁶ Hopkins J. *Op. cit.*

¹⁷ Алмонд Г.А. Гражданская культура и стабильность демократии. // *Полис*. – 1992. – № 4.

Таким образом, палаты – это, как правило, негосударственные некоммерческие организации, построенные на членстве вступивших в них организаций и/или частных лиц, созданные с целью содействия развитию региона и страны в целом, защиты интересов своих членов и организации внутрикорпоративного взаимодействия.

По масштабам деятельности, продолжительности существования, наличию всемирной иерархии, авторитету и возможности влияния на мировую экономику палатам нет равных среди других ассоциаций и союзов. И в этом смысле можно говорить о феномене палат в мире¹⁸.

К феноменальным признакам палат следует отнести:

- 1) долгожительство;
- 2) многосекторность;
- 3) обширную географию деятельности;
- 4) статус официального партнера власти;
- 5) быстрый рост числа палат в мире;
- 6) массовость охвата;
- 7) уникальную организационно-правовую систему;
- 8) всемирную иерархию палат.

Институт палат как система. Т. Парсонс считал, что «для понятия «общество» существенно не то, будет ли оно каким-либо образом взаимосвязано эмпирически с другими обществами, а то, что оно должно содержать все структурные и функциональные основания, чтобы быть независимо существующей системой»¹⁹. В.Г. Афанасьев так писал о целостных системах: «В целостной системе, особенно системе социального порядка, связь между компонентами настолько тесна и органична, что изменение одних из них, тем более существенных, с необходимостью вызывает то или иное изменение других, а нередко и системы в целом»²⁰.

Важность этого тезиса подтверждается зависимостью палат как части общества от изменений и флуктуаций в политической ситуации страны. Порой эффективная, высокопрофессиональная и согласованная

¹⁸ Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // *Полис*. – 2002. – № 3.

¹⁹ Парсонс Т. Система координат действия и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем // *Американская социологическая мысль*. – М., 1996. – С. 462–478.

²⁰ Афанасьев В.Г. Системность и общество. – М., 1980. – С. 25.

деятельность действительных членов и нанятых сотрудников палат разбивается о непреодолимые препятствия, например, ввиду отсутствия политической воли правительства и законодательной ветви власти разрешить какого-либо рода кризисную ситуацию.

Являясь частью системы общества, институт палат сам представляет собой сложную многоуровневую систему, объединяющую все палаты мира на международном уровне, национальные палаты стран – на континентальном уровне, региональные палаты – на национальном уровне, местные палаты – на региональном уровне. Сложность заключается в том, что каждая палата, как правило, автономна и независима в принятии решений. Между тем интерес к неформальному объединению и взаимодействию палат столь велик, что из года в год численность участников этой системы неуклонно возрастает. Кроме того, это объединение, согласно известному правилу общей теории систем, когда «целое больше составляющих его частей», дает синергетический эффект и возвращается в палаты ростом их авторитета в обществе и возможностью большего влияния на экономическую, политическую и социальную ситуацию. Положительный синергетический эффект дают и горизонтальные связи местных и региональных палат с аналогичными палатами других стран, обеспечивающие контакт между заинтересованными участниками.

Как всякая система, институт палат обладает историей, переживает эволюцию, изменяется, усложняется и проходит проверку на эффективность.

Эволюция, изменчивость и наследование системы палат. Строе-ние общества закреплено в сознании (и даже подсознании его членов) в виде социальных кодов, в документах и законах. «Это особенно ясно проявляется в случаях, когда новое общество создается в процессе переселения народов. Но и в малых масштабах (организация, предприятие) их строение, структура привносятся создающими предприятие людьми»²¹.

²¹ Сухарев М. Эволюция социальных систем // URL: <http://suharev.narod.ru/Documents/Systems.htm>.

Обратим внимание на первые корпорации Древнего мира²². В их правилах говорилось о добровольном участии, членских взносах, выборах членов правления и т.д. Все эти организационные нормы действуют и по сей день в системе палат. Все лучшее система сохраняет и поддерживает на «генетическом уровне», передавая соответствующие коды через документы, обыкновения, нормы будущим поколениям. Поэтому так важно исследовать историю и эволюцию палат, обнаружить положительный опыт и убедиться в бесперспективности непродуманных экспериментов с системой.

Изменчивость системы заключается в отторжении ее частей, не соответствующих данному этапу эволюции или требованиям более сложной системы, частью которой она является. Так, известный из истории Ганзейский союз предпринимателей, просуществовавший около 500 лет, распался с созданием национальных экономических систем²³. Система же палат, наоборот, окрепла и объединила все страны мира на новом витке эволюции.

Среди всех категорий некоммерческих организаций, включающих партии, профсоюзы, общества, ассоциации и союзы, религиозные организации и т.д., только религиозные организации могут конкурировать с палатами по продолжительности существования. Если принять во внимание первые корпорации торговцев Древнего мира, гильдии и цеха Средневековья, общества, ассоциации и союзы прошедшего тысячелетия в качестве предшественников палат, то только языческие религиозные организации, существовавшие до христианства, иудаизма и мусульманства, могут конкурировать с ними по продолжительности существования на земле²⁴.

Доказано, что формирование религий происходило не благодаря, а вопреки действующей системе власти: «Отдельность и самостоятельность религиозной сферы проявлялись и в том, что в большинстве рассматриваемых нами обществ сформировалось несколько крупных, нередко соперничающих религиозных систем и организаций. Соперниче-

²² Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты. Ч. 1. – Саратов: Изд-во СГУ, 2000. С. 11-13.

²³ Там же. С. 25-27.

²⁴ Беляков А.В., Гальперина А.С., Деменский С.Ю. Большая актуальная политическая энциклопедия. 1000 актуальных понятий современной политической жизни. – М.: Эксмо, 2009.

ство было обычно связано с тем фактом, что многим из этих религий были присущи широкие ориентации, иногда принимавшие универсалистский характер. Отдельность и самостоятельность проявлялась в том кажущемся «случайным» историческом факте, который имел огромные структурные последствия: ни одна из этих религий и ни один религиозный институт не были основаны или инициированы монархами»²⁵. Первые торговые корпорации Древнего мира тоже гордились своей независимостью. Между тем первые палаты появились в условиях формирования европейских государств, когда потребовалась мобилизация всех ресурсов для укрепления их экономической мощи. Объяснений причин долгожительств палат несколько: многоотраслевой характер представительства и, как следствие, заинтересованность органов власти во взаимодействии, практическая польза. Палаты не могут иметь конечного срока действия, поскольку по своему характеру являются представителями многих секторов, и, утрачивая какие-либо профессии или сектора рынка, они постоянно вовлекают в свою орбиту все новые и новые направления, осваивая новые способы ведения дел. В связи с этим палаты и в перспективе не могут иметь конечного срока своей деятельности, не могут потерять своей актуальности.

Заинтересованность органов власти проявляется в необходимости пополнения казны и укрепления экономики государства. Не обремененные знаниями в области экономики, представители органов власти с готовностью принимают рецепты практикующих предпринимателей, если их предложения способствуют укреплению государства. Кроме того, палаты являются неполитическими организациями, не преследуют цели прихода к власти, поэтому власть не может рассматривать их как политических конкурентов.

Все перечисленные выше аргументы позволяют утверждать, что палаты имеют всегда актуальную линию (всегда востребованны) и неограниченный срок (продолжительность) своей деятельности²⁶.

Многосекторность. Уникальной особенностью палат, в отличие от других некоммерческих объединений, является их многосекторность,

²⁵ Сравнительное изучение цивилизаций: Хрестоматия; учеб. пособие для вузов / Сост., ред. и авт. вступ. ст. Б.С. Ерасов. – М., 2001. – С. 144.

²⁶ Пастухов Б.Н. Служение России. Торгово-промышленная палата Российской Федерации (1917–2007). – М.: ТПП РФ; АИРО-XXI, 2007.

т.е. представительство всех отраслей жизни общества. Если гильдия, цех, общество, союз или ассоциация предпринимателей всегда создавалась только с целью защиты интересов своего, отдельного корпоративного сословия, то палаты строились по принципу представления совокупных интересов граждан всех отраслей жизни общества, независимо от масштабов и направления деятельности.

Не все интересы граждан совпадают, а жесткая конкуренция приводит порой к излишне жестким отношениям. Но это внутреннее поле битвы. Главное, чтобы правила игры были одинаковы для всех участников общества, в этом и есть смысл совокупных интересов.

К совокупным интересам всех граждан страны могут относиться: а) стремление к снижению рисков и защита частной собственности от различного рода форс-мажорных обстоятельств; б) создание благоприятной среды обитания для всех людей на планете и, как следствие, рост покупательского спроса на товары и услуги; в) стремление к совершенствованию законодательства в пользу справедливой конкуренции и защиты прав граждан.

Многосекторность существенно отличает палаты от других некоммерческих объединений и является основой платформы для диалога с властью. Власти тоже более удобно вести переговоры с одним представителем гражданского сообщества в лице палаты, чем выслушивать мнения десятков отдельных конкурирующих общественно-политических ассоциаций²⁷.

С начала научно-технической революции и индустриализации стран палаты как многоотраслевые организации прошли определенную и достаточно продолжительную эволюцию в расширении своего представительства. Начиная как торговые палаты, объединяющие припортовых торговцев, они дали жизнь промышленным, сельскохозяйственным, ремесленным и другим палатам. В XX веке все эти отраслевые палаты пошли на сближение, и под влиянием изменения законодательства во многих странах все палаты объединились, что придало им статус многосекторных организаций. В конце XX века, с развитием новых направлений в экономике, развитием сектора услуг некоторые страны начали уходить от таких наименований, как, например, «торговая палата», и присвоили палатам еще более объединяющие названия «универсальные палаты экономики».

²⁷ Пастухов Б.Н. Служение России. Указ. соч.

Статус официального партнера власти. Власть во все века и на всех уровнях была заинтересована в компетентных консультациях граждан относительно укрепления политического и экономического могущества страны, а также роста благосостояния населения. В свою очередь граждане стремились к взаимодействию с органами власти, чтобы удовлетворить свои совокупные интересы. Результатом этого встречного движения в стремлении к взаимодействию стали палаты как наиболее удачная форма для такого сотрудничества. Главным фактором данного выбора было наличие объединяющих целей, многоотраслевой характер членства и стремление представлять совокупные интересы общества²⁸.

В странах, где палаты действуют в рамках публичного права, правительство часто обязано консультироваться с ними перед принятием некоторых политических и экономических решений. Это обязательство существует, например, во Франции, Люксембурге, ФРГ. Люксембургская палата, к примеру, имеет некоторые права законодательной инициативы в парламенте. В странах, где таких обязательств у правительства нет, эта традиция также не игнорируется, и правительство постоянно запрашивает мнение палат относительно какой-либо конкретной ситуации. С другой стороны, никакой палате любой страны не ставится препятствий в предоставлении своего мнения по любому вопросу, входящему в круг ее компетенции.

Ярким примером признания уникального статуса института палат на глобальном уровне стало принятие Организацией Объединенных Наций в 1945 году Международной торговой палаты в качестве консультационного органа, представляющего мировое бизнес-сообщество. Не все страны пока официально закрепили статус палат как консультационных органов власти, но практически все государства, опираясь на позицию ООН, признают национальные палаты в качестве своих официальных партнеров.

Организационно-правовая система палат. Уникальность международной системы палат заключается в том, что она вмещает в себя разнополярные организационно-правовые модели. Первоначально существовали две полярные модели палат: англосаксонская и государственная. В XX веке появились новые организационно-правовые модели, в

²⁸ Пастухов Б.Н. Служение России. Указ. соч.

которых сохранились лучшие качества старых моделей. Сегодня палаты дифференцированы по пяти организационно-правовым моделям (государственная, англосаксонская, континентальная, азиатская и евразийская)²⁹.

Государственная (французская) модель палат – родоначальница всего института палат в мире – была создана в 1599 году, получив окончательное юридическое закрепление в 1802 году при Наполеоне Бонапарте. Модель предполагает деятельность палат под управлением государственных органов власти. Такая модель палат сохранилась в Италии, Египте, некоторых странах бывшего социалистического лагеря.

Англосаксонская модель была создана в XVIII веке в островной Англии и на территории Северной Америки. Такая модель предполагает полную независимость от органов власти, добровольность членства и самоорганизацию. Модель получила широкое распространение в Англии, США, бывших колониальных странах Великобритании.

Континентальная модель палат родилась в Германии и была создана на базе французской государственной модели и традиций Ганзейского союза. Модель предполагает обязательное членство предпринимателей, наличие делегированных государственных функций. От государственной модели ее отличает независимость от государства в выборе руководящих органов палат и самостоятельность в принятии решений. Получила распространение в странах континентальной Европы, в бывших колониях Франции, Испании и Португалии, в странах Африки, Азии и Латинской Америки.

Азиатская модель впервые была создана в Японии в 1953 году и предполагает смешанное членство – обязательное и добровольное. В остальном модель соответствует континентальной. Получила распространение в Азии.

Евразийская модель в разных формах создавалась в Канаде, Финляндии, некоторых странах Латинской Америки. Признаки евразийской модели: наличие специального законодательства и добровольное членство всех хозяйствующих субъектов. С развалом социалистического лагеря такая форма палат получила распространение во многих странах Восточной Европы, на Евразийском континенте.

²⁹ Беляков А.В., Гальперина А.С., Деменский С.Ю. Указ. соч.

Уникальной особенностью организационно-правовой системы палат в мире является то, что они имеют структуру организации, совпадающую с соответствующей вертикальной структурой организации органов власти. В каждой стране можно обнаружить местные, региональные и национальные палаты. По-разному могут быть выстроены взаимоотношения между палатами различного уровня, но важно то, что палате каждого уровня удается обеспечить взаимодействие с соответствующим уровнем власти. То же происходит и на международном уровне, например Евросоюзу соответствует Европалата, ООН – Международная торговая палата³⁰.

Институт палат предназначен для содействия улучшению благосостояния всех людей на планете, являясь постоянным партнером всех видов органов государственной и муниципальной власти, межгосударственных союзов и Организации Объединенных Наций. Например, торгово-промышленные палаты – единственные в мире деловые организации, получившие право на независимое от правительств и международных правительственных организаций арбитражное судопроизводство и разрешение коммерческих споров между предпринимателями разных стран.

Иерархия палат. Как уже говорилось, палаты отличаются иерархической структурой управления, где каждой палате соответствующего уровня вменено в обязанности представлять интересы своей территории. На национальном уровне, как правило, палаты имеют трехуровневую систему: местные, региональные и национальная палата. На международном уровне – межнациональная (бинациональная), континентальная и всемирная. Для небольших стран возможна двухуровневая система: региональная и национальная палата. В отдельных странах есть одноуровневая система, которая компенсирует отсутствие местных и региональных палат филиалами или отделениями национальной палаты.

Такая организационная структура позволяет палате каждого уровня представлять интересы граждан в органах власти или международных межправительственных органах, своевременно ставить вопросы на соответствующем уровне, не допуская возникновения форс-мажорных обстоятельств, предлагая новые инициативы.

³⁰ Беляков А.В., Гальперина А.С., Деменский С.Ю. Указ. соч.

Все палаты, как правило, автономны и независимы друг от друга. Граждане при принятии решения о вступлении в палату взвешивают, какие проблемы для них более актуальны, и выбирают палату того или иного уровня. Таким образом, в одной стране можно стать членом сразу нескольких палат.

В других странах, где есть специальное законодательство о палатах, местные и региональные палаты должны быть обязательными членами национальных палат. Гражданин, вступивший в члены местной палаты, становится одновременно членом национальной палаты.

Национальные палаты могут формироваться как унитарные организации, федерации и конфедерации. Унитарные организации представляют собой одноуровневую систему, когда местные и региональные палаты заменяются отделениями национальной палаты (например, в Молдавии, Белоруссии). Федерации, союзы и ассоциации палат – это, как правило, добровольные объединения местных и региональных палат.

Функции палат. Под функциями следует понимать совокупность специфических направлений деятельности палат для реализации целей и задач, вытекающих из декларированной миссии. В контексте настоящего исследования как наглядный пример целесообразно рассмотреть комплекс функций торгово-промышленных палат.

Уставы региональных и местных палат содержат в себе три основные категории функций:

- 1) представительские;
- 2) защитные;
- 3) оказание услуг.

Потребителями данных функций являются, как правило, три категории заказчиков: члены палат, предприниматели, не являющиеся членами палат, включая иностранные компании, и государство. Основной пакет функций палаты формируется действительными членами палаты на этапе утверждения устава и других учредительных документов. Вторым заказчиком могут выступать предприятия и предприниматели, которые еще не приняли решение о вступлении в члены, но в их повседневной деятельности есть потребность в определенных услугах палаты. Третьим заказчиком внутри страны может выступить государство, делегировав палате свои определенные функции, закрепленные специальным законом или правительственным решением. Иностранные заказчики, в лице компаний и фирм, также являются традиционными кли-

ентами палат, но, как правило, они не имеют права вступления в члены палаты другой страны и не принимают участия в формировании уставных документов.

Таким образом, с учетом целей и задач, конкретных запросов членов палаты, государства и клиентов в лице отечественных и иностранных организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан в уставе палаты формируется определенный набор функций, который отражает специфику деятельности палаты. Этот перечень функций может корректироваться исходя из оптимизации текущих задач и смены приоритетов деятельности.

Рассматривая членов палат как заказчиков, можно предположить, что в функции палат закладываются только те направления, которыми граждане сами, в индивидуальном порядке, не хотели бы или не могут заниматься, но ощущают в них настоятельную потребность. В первую очередь это относится к представительским функциям. Функции, делегированные государством, как правило, формулируются специальным законодательством и включаются в текст устава без обсуждений. Что же касается выполнения многих защитных функций и услуг, связанных с текущим сопровождением предпринимательской деятельности и не относящихся к делегированным государственным функциям, то здесь могут наблюдаться элементы конкуренции с действующими гражданами, занятыми в этих сферах деятельности. К таким функциям можно отнести информационные, выставочные, оценочные, консалтинговые, юридические и многие другие направления деятельности. Стремление постоянно увеличивать доходную часть бюджета – естественное стремление руководителей палат, которое порой может входить в противоречие с интересами отдельных компаний, специализирующихся на данном рынке услуг. Поэтому при формулировке функций необходимо учитывать мнение всех членов палат³¹.

Представительские функции. Представительские функции являются наиболее важными в деятельности палат и содержат определенный перечень постоянно выполняемых мероприятий палаты, направленных на формирование положительного имиджа ее членов, доведение сово-

³¹ Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты: Теория и практика. – Саратов: Изд-во СГТПП, 2006. 22

купной точки зрения предпринимателей до сведения органов власти и общественности, формирование благоприятного делового климата.

К представительским функциям можно отнести:

- представление в установленном законом порядке интересов своих членов в государственных органах власти и органах местного самоуправления, других социальных группах общества;

- проведение пресс-конференций, брифингов, круглых столов и других мероприятий по актуальным вопросам политики, экономики или новых инициатив, разъясняющих и отражающих общую позицию членов палаты;

- участие в международных, национальных, региональных и местных общественно-политических и экономических мероприятиях, относящихся к сфере интересов членов палаты;

- участие в работе международных, национальных, региональных и местных организаций, относящихся к сфере интересов членов палаты;

- популяризацию норм национального и регионального законодательства в области политики, экономики, правил международной торговли и деловой этики;

- организацию международных выставок, ярмарок, симпозиумов, конференций, других деловых мероприятий и участие в них от имени членов палаты³².

Защитные функции. Защитные функции представляют собой совокупность практических направлений деятельности палаты, обеспечивающих гражданам многостороннюю защиту рисков, связанных с повседневной коммерческой и иной деятельностью.

Защитные функции подразделяются на делегированные государством (для всех организационно-правовых моделей палат, кроме англосаксонской, где такого делегирования, как правило, нет) и делегированные членами палат.

Среди делегированных государством можно отметить такие функции, как проведение независимой экспертизы законопроектов и других нормативно-правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления, удостоверение факта форс-мажорных обстоятельств, удо-

³² Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты: Теория и практика. Указ. 604.

стование документов, связанных с осуществлением внешнеэкономической деятельности, арбитражное судопроизводство и др.

Защитные функции, делегированные членами палаты, могут включать в себя:

- юридические функции (представительство интересов юридических и физических лиц в гражданском, арбитражном судах по хозяйственным и гражданско-правовым спорам; защиту их интересов по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности);

- третейское судопроизводство (разрешение споров между субъектами предпринимательской деятельности);

- защиту интеллектуальной собственности (оформление документации по членству в Международной ассоциации товарной нумерации EAN; разработку товарного знака, знака обслуживания и его регистрации в стране и за рубежом; оформление документации по патентованию объектов интеллектуальной собственности; оценку бизнеса, недвижимости, машин и механизмов и др.);

- подбор надежных партнеров, защиту от недобросовестной конкуренции и др.

В первую очередь это утверждение относится к палатам, эксплуатирующим континентальную, азиатскую или евразийскую модели³³.

Организационная структура палат. Учитывая многообразие организационно-правовых моделей палат в мире, нельзя выделить строго определенную структуру организации палат. Кроме того, сами палаты различаются по своим масштабам, что существенно сказывается на формировании организационной структуры.

Между тем есть и общие принципы, которыми руководствуются учредители палат при формировании органов управления палат. Они не являются оригинальными и традиционно опираются на уставные требования. Далее в качестве прикладной иллюстрации рассматривается типичный организационный механизм на примере российских региональных торгово-промышленных палат.

Общее собрание членов палаты учреждает устав, основные направления деятельности на отчетный период и избирает руководящие органы палат, которые организуют всю работу по исполнению решений об-

³³ Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты: Теория и практика. Указ. соч. 24

ного собрания. Формирование структуры управления палатой относится к компетенции избранных руководящих органов. Типичная структура организации палаты представлена на рис. 1.

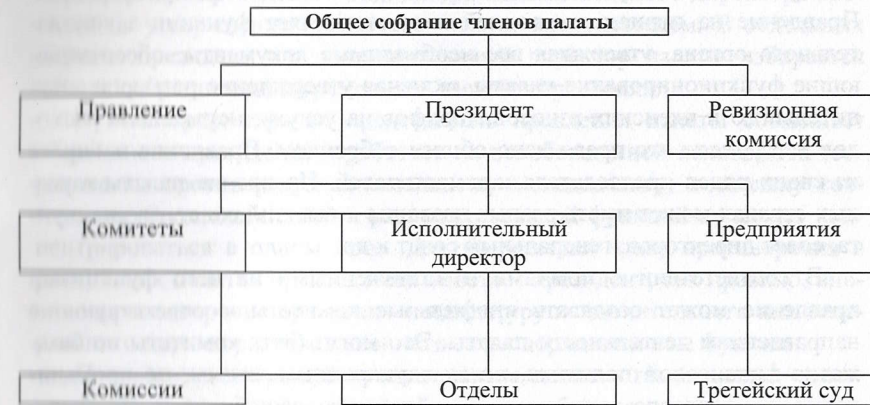


Рис. 1. Типичная организационная структура палаты

Руководящие органы палат. Поскольку палаты являются членскими организациями граждан, их миссию, цели, задачи и структуру формируют сами учредители на общем собрании. Исключение составляют страны, где действует специальное законодательство, которое регламентирует деятельность палат.

Члены палаты собираются на общее собрание (съезд) в полном составе, а на конференцию (конгресс) делегируют своих представителей. Общее собрание полномочно решать все вопросы, относящиеся к компетенции организации. В отдельных случаях, таких как принятие устава, выборы руководителя, решение о ликвидации организации и др., требуется голосование квалифицированного большинства. В остальных случаях решение принимается простым большинством голосов.

Общее собрание избирает правление из числа наиболее авторитетных членов и ревизионную комиссию, которым поручает управление и контроль за деятельностью палаты на определенный срок. Сроки, на которые избирается правление и ревизионная комиссия, в разных странах различны и варьируются от одного года до семи лет. Участие в работе правления и ревизионной комиссии, как правило, не оплачивается.

Общее собрание избирает также председателя высшего совета, который отвечает за всю работу палаты и подотчетен общему собранию.

Правление является главным законодательным органом на период между общими собраниями палаты и подотчетно общему собранию. Правление на период своего действия выполняет функции законодательного органа, утверждая все необходимые документы, обеспечивающие функционирование палаты, включая утверждение размеров вступительного и членских взносов, тарифов на услуги, нормативов расходов и т.д., если это право дано общим собранием. Правление избирает из своих рядов председателя и заместителей. Правление палаты в разных странах может иметь разные названия – высший совет, джуна, хунта, совет директоров, генеральный совет и др.

В соответствии с задачами и возложенными на него функциями правление может создавать профильные комитеты, соответствующие направлениям деятельности палаты. Это могут быть комитеты по бюджетно-финансовой политике, по международным связям, по промышленности, торговле, сельскому хозяйству, малому бизнесу, страхованию, туризму и т.д. В профильные комитеты приглашаются представители членов палаты, имеющие наибольший опыт по профилю деятельности комитета. Работа в комитетах не оплачивается. Как правило, численность составов профильных комитетов не регламентируется и может насчитывать от трех до двадцати пяти человек³⁴.

Ревизионная комиссия избирается общим собранием из числа членов палаты, не являющихся избранными членами правления, и должна обеспечивать независимый аудит по контролю за финансовой дисциплиной членов правления, президента, казначея или главного бухгалтера в отчетный период. Ревизионная комиссия может называться аудиторской, контрольной комиссией, финансовым комитетом и др.³⁵

Исполнительные органы палат. Для ведения делопроизводства и обеспечения текущей работы правления и профильных комитетов председатель правления палаты нанимает администратора и бухгалтера. Кандидатуры наемного персонала и смета расходов на их содержание утверждаются правлением по представлению председателя. В крупных

³⁴ Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. – 2002. – № 3. – С. 5–18.

³⁵ Там же.

палатах, имеющих большой годовой оборот, создается исполнительная дирекция, которую, в зависимости от масштабов деятельности, возглавляет исполнительный директор, генеральный секретарь, генеральный директор или президент. Кандидатура исполнительного директора вносится на утверждение правлению палаты председателем. В отдельных случаях президент или исполнительный директор палаты избирается общим собранием одновременно с членами правления.

В некоторых странах председатель правления палаты совмещает обязанности президента и работает на освобожденной основе, что теоретически противоречит оптимальному менеджменту, поскольку совмещение законодательной и распорядительной функций не может концентрироваться в одном лице. Для разрешения этого противоречия в российских палатах председатель совета – президент, как правило, вносит на рассмотрение правления кандидатуру исполнительного или генерального директора, ответственного за распорядительные функции.

Президент палаты является главным должностным лицом, ответственным за исполнение решений общего собрания и правления, представляет организацию без доверенности во всех инстанциях и обеспечивает руководство исполнительным аппаратом.

Генеральный директор (генеральный секретарь) палаты избирается общим собранием или назначается правлением палаты в случае, когда президент совмещает должность председателя правления. Генеральный директор руководит исполнительным аппаратом.

Таким образом, организационная структура палат разделяется на законодательную и исполнительную ветви, а также независимую от них контрольную. Это обеспечивает равновесие в правах и обязанностях, степени ответственности и подотчетности на период между общими собраниями членов палаты.

Большую часть представительских функций палаты несут председатель совета, члены правления и члены профильных комитетов. Именно они ответственны за исполнение решений общего собрания, выработку единой позиции членов палаты и доведение ее до органов власти.

Для обеспечения выполнения функций членами палаты в составе исполнительного аппарата формируются подразделения по направлениям деятельности, например информационный отдел, отдел по работе с членами палаты, отдел экспертизы и сертификации, хозяйственный отдел, бухгалтерия, рекламно-издательский отдел и т.д. В соответствии с уста-

вом на основании решения правления палата может открывать дочерние предприятия, представительства и филиалы на территории своей деятельности или в зарубежных странах.

Численность исполнительного аппарата различается в зависимости от страны, организационно-правовой модели, количества членов палаты и многих других факторов, главный из которых — объем поступающих доходов. Поэтому проводить сравнительный анализ достаточно трудно. Вместе с тем очевидно, что палаты, имеющие добровольное членство, как правило, немногочисленны и имеют ограниченный исполнительный аппарат, порой обходятся одним администратором, бухгалтером и небольшим штатом обслуживающего персонала. Палаты государственной, континентальной или азиатской модели, имеющие государственное финансирование или обязательное членство, могут позволить себе содержать полноценный исполнительный аппарат.

1.2. Региональный компонент формирования и институционализации российского гражданского общества в начале XXI века

Гражданское общество в широком смысле представляет собой совокупность общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы. Гражданское общество охватывает институты и отношения (прежде всего семейные), к которым человек принадлежит от рождения, в силу обстоятельств, принадлежности к той или иной профессиональной или социальной группе либо экономической необходимости.

Однако современное зрелое гражданское общество — это *общество свободной самоорганизации*. Профессиональные, культурные и иные сообщества, из которых оно состоит, открыты для тех, кто осознанно стремится к объединению на основе общих интересов. Институты гражданского общества позволяют гражданам совместно вырабатывать цели и достигать их, соединяя собственные усилия, вступая в диалог с другими общественными структурами, бизнесом и носителями власти, отстаивая свои принципы в публичном пространстве. Эти институты обеспечивают возможность *самореализации*, в отличие от институтов, через

которые удовлетворяется потребность в доходе. Существует внутренняя связь между формированием гражданского общества и развитием сфер творческой деятельности и некоммерческого сектора жизни государства.

Эффективной самоорганизации граждан, особенно их взаимодействия с государством, благоприятствует придание их объединениям правовых форм общественных и других *некоммерческих организаций* (НКО). В то же время гражданское общество не сводится к совокупности зарегистрированных организаций. В этой связи основная задача процесса общественной институционализации в Российской Федерации применительно к построению гражданского общества состоит в том, чтобы учитывать, выражать и защищать законные интересы всех самоорганизующихся гражданских структур, действующих в рамках Конституции страны³⁶.

Интересы, представленные в зрелом гражданском обществе, предельно разнообразны. Гражданская активность в конечном счете находит выражение в защите и реализации соответствующих прав и свобод человека. Конституцией Российской Федерации гарантирован широкий круг прав гражданина, включая право на жизнь, личную неприкосновенность, защиту чести и доброго имени, свободу совести, вероисповедания, мысли и слова, право на объединение, участие в управлении делами государства, право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, право частной собственности, предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, право на социальное обеспечение, жилище, охрану здоровья и медицинскую помощь, образование, свободу творчества, судебную защиту и целый ряд других прав и свобод³⁷.

Общество свободной самоорганизации не возникает одномоментно и не отделено непроходимой гранью от своих исторических корней. В России гражданское общество родилось не сегодня, его институты не были «импортированы» из-за рубежа, его истоки уходят в далекое прошлое, прослеживаются в сельском и городском самоуправлении, элементах сословного представительства и др. Относительно зрелые фор-

³⁶ Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ.

³⁷ Конституция Российской Федерации. — М.: Юрид. лит., 2000.

мы гражданского общества в его современном понимании появились в России в пореформенную эпоху к концу XIX века. Их быстрое развитие было прервано Октябрьской революцией. Попытки установить тотальный государственный контроль над гражданской жизнью не уничтожили самоорганизацию как таковую, однако она почти полностью свелась, с одной стороны, к общераспространенным формам бытовой солидарности, а с другой — к относительно редким, но от этого не менее значимым протестным проявлениям политического характера. Именно с диссидентским движением в тот период стало по преимуществу ассоциироваться само понятие «гражданское общество». Вместе с тем ростки реальной самоорганизации давали о себе знать в деятельности многих официально существовавших профессиональных, молодежных, творческих, научно-технических, спортивных и других объединений.

Кардинальные политические, экономические и социальные изменения в конце XX века открыли беспрецедентные для нашей страны возможности свободной самоорганизации. Основная черта нынешнего периода развития гражданского общества — активное освоение этих возможностей. Этот процесс находится на одной из начальных стадий, идет неравномерно, зачастую противоречиво, тем не менее он, несомненно, приобрел поступательный характер.

Становление зрелого гражданского общества зависит не только от усилий его активистов и политики властей, но и от объективных обстоятельств: укоренения институтов демократического правового государства, цивилизованного рынка и частной собственности, местного самоуправления³⁸. Как показывает исторический опыт, значим фактор урбанизации и связанные с ним культурные сдвиги. 80% взрослых россиян составляют горожане в первом или втором поколении. Уже хотя бы поэтому наивны либо некорректны чересчур прямолинейные сопоставления процессов развития гражданского общества в нашей стране и в странах Запада. Более того, гражданское общество в России закономерно отражает и всегда будет отражать глубокие особенности ее богатой истории и многонациональной культуры.

Формализованные и неформализованные структуры гражданского общества пока еще не образуют плотную общественную среду. Необходи-

³⁸ Поппер К. Открытое общество и его враги / Пер. с англ.; под ред. В.Н. Садовского. — М.: Феникс; Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. 30

мно преодолеть их разобщенность, разумеется, не насаждая шаблонных моделей и образцов действий, а помогая достижению взаимопонимания, преодолению предубеждений, росту взаимного доверия и реальному сотрудничеству. Формированию плотной среды гражданского общества можно и нужно содействовать через создание *благоприятных информационных, правовых, экономических* и других *предпосылок и условий* для развития общественных структур. Необходимы системные меры защиты их законных интересов, поддержка в реализации общественно полезных целей, в развитии взаимного диалога, равно как диалога между ними и государством³⁹.

Процессы развития гражданской самоорганизации на местах имеют сходные корни: во многих регионах состав основных участников гражданской деятельности определяется как исторически сложившимися предпосылками, так и современными тенденциями.

Эксперты говорят о двух основных типах субъектов, представляющих движущую силу развития гражданского общества в регионах. Первый тип — некоммерческие организации, которые сохранили свою активность и влияние со времен СССР. Часть этих организаций продолжает успешно работать. В ряде случаев они распоряжаются ресурсами, получаемыми вне зависимости от результатов текущей деятельности на основании накопленного в прошлом кредита доверия. Эти организации в различной степени проявляют стремление и способность к восприятию более современных и эффективных методов работы.

Второй тип представлен организациями, возникшими уже в постсоветское время, нередко с использованием финансовой и методической поддержки международных НКО, и реализующими те или иные инновационные подходы к решению общественных проблем силами гражданского общества. После уменьшения размеров помощи, оказываемой международными организациями, часть этих организаций исчезла или серьезно сократила масштабы своей деятельности. Некоторые из исчезнувших организаций жили за счет грантовой конъюнктуры, приспособившая свою деятельность к требованиям грантодателей. Однако изменение структуры финансирования, охватившее практически все регионы, поставило многие полезные и реально действующие организации второ-

³⁹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/files/koncepciader.doc>

го типа в сложное положение. Эта тенденция затронула большинство российских регионов и требует осмысления и действий.

Региональные эксперты отмечают, что переориентация активно действующих НКО с международной помощи на внутрироссийскую — например, конкурсы социальных проектов в Приволжском федеральном округе, конкурсы Общественной палаты Российской Федерации, конкурсы фондов крупных компаний, а также на собственные финансовые источники (самоокупаемые проекты) — предполагает серьезный анализ и создание новых механизмов. Довольно широко распространенный стереотип восприятия деятельности НКО как всецело добровольческой (волонтерской), т.е. не требующей оплаты, ставит организации в сложные условия. Российские источники, в частности бюджетные, выделяя деньги на реализацию проектов, зачастую ограничивают или полностью исключают возможности оплаты труда сотрудников и административных расходов (аренды и т.п.), что в значительной степени затрудняет процесс реализации социально значимой деятельности.

Количество активных организаций обоих типов в некоммерческом секторе различается в разных регионах, но в целом практически в каждом регионе можно обнаружить устойчивый актив из нескольких десятков профессиональных некоммерческих организаций, которые объединяются не только ради реализации интересов, но и для оказания социально значимых услуг населению⁴⁰.

Общей тенденцией для регионов сегодня можно считать изменения во взаимоотношениях по линии «общество — власть». Взаимодействие в ряде регионов становится более интенсивным, разнообразным и содержательно наполненным. Можно выделить четыре уровня взаимодействия власти и НКО в регионах и муниципальных образованиях:

1) совместные мероприятия отдельных структур органов власти и отдельных НКО, временно действующие общественные советы/комиссии при отдельных структурах органов власти, финансирование мероприятий НКО;

2) совместные мероприятия ряда органов власти и групп НКО, постоянные общественные советы/комиссии при структурах власти, специализация отдельных должностных лиц на работе с НКО;

⁴⁰ Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. — М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.

3) совместные проекты органов власти и НКО за счет средств внешних грантов, постоянные общественные советы/комиссии при высшем органе исполнительной власти данной территории, специализированные подразделения по работе с НКО, финансирование программ и проектов НКО;

4) совместная разработка и реализация программ (в том числе по развитию НКО и гражданского общества, социального партнерства) за счет средств бюджета и дополнительно привлеченного финансирования, взаимодействие независимых коалиций НКО с органами власти, финансирование программ и проектов НКО на условиях государственного/муниципального заказа и конкурсного отбора проектов⁴¹.

В Приволжском федеральном округе, например, налицо тенденция заметного распространения социального партнерства в решении проблем развития территории, роста и укрепления позиций институтов гражданского общества. Если в исследованиях шестилетней давности, проведенных нижегородскими экспертами, отмечалось взаимное недоверие между секторами, то в настоящее время не только термин «социальное партнерство» широко используется и властью, и бизнесом, но и понятия «социально ответственный бизнес», «предпринимательская благотворительность» перешли из сферы дискуссии в сферу поиска оптимальных форм и методов их практической реализации.

Одним из критериев, позволяющих судить о развитости гражданского общества, является качество его институтов и структур. Для формирования показателей по данному критерию требуется систематизация наблюдений в этой сфере. Однако уже сегодня следует обратить внимание на ряд результатов исследования, которые позволяют составить представление не только о внешних, но и о внутренних предпосылках и препятствиях для развития гражданского общества⁴².

Эксперты отмечают, что одним из серьезных барьеров для развития общественных организаций становится практикуемый в довольно многих из них стиль управления. Демократические по своему духу и сути,

⁴¹ Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ.

⁴² Указ Президента Российской Федерации о порядке образования общественных советов при федеральных министерствах от 4 августа 2006 года № 842 // URL: <http://www.oprf.ru/about/law/1034/>

общественные структуры порой оказываются в безраздельной и часто авторитарной «власти» лидера. Отсутствие ротации лидеров, номинальный характер правлений и попечительских советов подчас приводят к тому, что организации не выходят за рамки узкой группы потребителей своих услуг, не имеют возможности развивать новые направления деятельности, привлекать волонтеров. Такие организации способны функционировать долгое время, часто за счет репутации лидера или накопленной репутации организации, которая может быть устойчиво высокой. Однако в конечном итоге такие НКО перестают попевать за динамикой изменений в обществе, теряют приверженцев внутри организации, не осваивают те предпосылки развития, которые дает заинтересованное, ответственное участие в работе организации членов правления и попечительского совета. Социальный капитал организаций, страдающих от внутреннего недемократизма, ниже, чем социальный капитал организаций, открытых для внутренней дискуссии и обладающих механизмами делегирования полномочий по принятию управленческих решений «сверху вниз».

Эффективное взаимодействие активного гражданского общества и сильного государства — важнейшее условие гармоничного развития обоих. Глубокие сдвиги рубежа XX–XXI веков вывели Россию из ситуации, когда политический режим ставил почти непреодолимые препятствия широкой гражданской самоорганизации. Вместе с тем *взаимоотношения структур гражданского общества и государственных органов пока далеки от идеала*⁴³.

Основная причина в том, что в нашей стране еще не завершился процесс становления как зрелого гражданского общества, так и сильного, эффективного демократического государства, хотя и то и другое уже сложились в основных чертах. Далеко не весь спектр законных интересов и повседневных забот граждан находит выражение в деятельности оформленных сообществ и запросах, которые они предъявляют к органам власти. При этом запросы подчас недостаточно конкретны и реалистичны.

⁴³ Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. — М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.

Со своей стороны далеко не все государственные и муниципальные органы заинтересованно работают с общественными структурами. Более того, деятельность государственного аппарата в целом не удовлетворяет ни общественность, ни политическое руководство страны. Это неоднократно подчеркивалось в ежегодных Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации, в том числе в 2009 году⁴⁴. Один из наиболее действенных факторов улучшения работы госаппарата и искоренения коррупции — контроль со стороны общественных структур, разумеется, при условии, что он осуществляется компетентно и ответственно.

На федеральном уровне этому призвано способствовать, в частности, создание *общественных советов* при органах исполнительной власти. Хотя отдельные госорганы создавали подобные советы ранее в инициативном порядке, в целом это новое явление, лишь получающее распространение. К настоящему времени общественные советы созданы при десяти федеральных министерствах, двенадцати федеральных агентствах, десяти федеральных службах. В процессе создания находятся советы при восьми министерствах, одном агентстве и пяти службах.

Таким образом, в ближайшее время общественные советы будут работать при всех министерствах, а также при целом ряде других федеральных органов исполнительной власти, особенно тех, чья деятельность в особой мере затрагивает права граждан и организаций. В частности, советы уже сформированы при Министерстве обороны Российской Федерации, Федеральной миграционной службе, Федеральной службе исполнения наказаний, Росздравнадзоре, Рособrnадзоре, Роспатенте, Ростехрегулировании и Федеральной антимонопольной службе.

Имеющийся опыт пока недостаточен, чтобы в полной мере судить о том, насколько принципиально и независимо действуют советы, в какой мере они на практике обеспечивают партнерские отношения органов исполнительной власти и общественности. Очевидна необходимость постоянного сотрудничества советов с теми ведущими НКО, которые работают в сферах ответственности ведомств, при которых эти советы созданы.

Вместе с тем, как подчеркивалось выше, особое значение имеют процессы развития гражданского общества на местах. Огромное влияние на них оказывают взаимоотношения общественных объединений и

⁴⁴ Российская газета. — 2009. — № 5038 (214). — 13 нояб.

других НКО с органами местного самоуправления, в первую очередь с теми муниципальными служащими, которые отвечают за работу с этими организациями⁴⁵.

В российском обществе доминируют настроения в пользу более тесного и активного взаимодействия структур гражданского общества и государства. В первую очередь это касается сотрудничества в оказании необходимых населению услуг социального характера. Объединение средств государства и возможностей НКО, реализация огромных резервов добровольной общественно полезной деятельности способны существенно улучшить ситуацию во многих секторах социальной сферы.

Особое место во взаимодействии гражданского общества и государства принадлежит, с одной стороны, правозащитным организациям, с другой — экспертному сообществу.

Правозащитные организации выполняют одну из ключевых функций гражданского общества — оппонировать тем представителям власти, которые нарушают законные интересы граждан. Внимание правозащитников, в отличие от политических активистов, сосредоточено прежде всего на конкретных проблемах и нуждах конкретных людей, а не на критике либо поддержке властных структур как таковых и борьбе за влияние на них. В силу этого правозащитные организации, в отличие от сугубо политических движений, непосредственно относятся к гражданскому обществу.

В условиях, когда государственный аппарат, в том числе правоохранительные органы, в немалой степени заражен бюрократизмом и коррупцией, когда чиновничество, по определению В.В. Путина, представляет собой «надменную касту»⁴⁶, правозащитная деятельность исключительно важна и востребована гражданами. Проводившиеся на протяжении ряда лет исследования «Левада-Центра» показывают, что среди всех предусмотренных законодательством прав население отдает приоритет правам на бесплатное образование, медицинскую помощь и обеспечение в старости и при болезни. В последнем по времени опросе их важность подчеркнули в полтора раза больше людей, чем важность права на неприкосновенность личной жизни и жилища, в два раза больше,

⁴⁵ Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. — М., 1995.

⁴⁶ Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ от 25.04.2005. — Российская газета. — 2005. — № 3755. — 26 апр.

чем важность права владеть собственностью, и почти в три раза больше, чем важность свободы слова⁴⁷.

К сожалению, помощь, которую оказывают населению правозащитные организации федерального уровня, пока не полностью соответствует структуре тех запросов на защиту своих прав, которые предъявляют граждане. Это отчасти компенсируется правозащитниками на местах, но лишь отчасти: местные активисты не имеют голоса в масштабах страны, что не позволяет им защищать социальные права граждан в полной мере. Это сказывается, в том числе, на финансировании бюджетных отраслей и пенсионной системы.

Масштабы правозащитной деятельности, число ее активистов и круг эффективно охватываемых ею проблем пока существенно уже, чем предполагали бы эти ожидания. Тем ценнее работа существующих правозащитных организаций, в большинстве случаев направленная против произвола и злоупотреблений в сфере государственного управления.

Правозащитная деятельность по природе своей конфликтна. Неизбежен широкий разброс мнений по вопросам, которых она касается. Однако в целом эта деятельность находит понимание и поддержку среди населения. Во многих случаях эффективен диалог правозащитников с представителями власти.

Следовательно, и в этом вопросе, по сути, налицо консенсус. Задача в том, чтобы полнее реализовать его совместными усилиями государства и гражданского общества. Объединению этих усилий в высокой степени способствует деятельность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. На новом этапе исключительно важной «площадкой» и еще одним инструментом правозащиты в Российской Федерации становится институт палат.

Важную роль в развитии гражданского общества играют органы местного самоуправления. Гражданские инициативы на местном уровне находят поддержку через использование возможностей этих органов. С одной стороны, местная власть наиболее оперативно реагирует на нужды населения, а с другой, выступая в качестве звена публичной власти и осуществляя некоторые делегированные функции государственного управления, претворяет решения граждан в жизнь.

⁴⁷ Общественное мнение—2008. — М.: Левада-Центр, 2008. — 192 с.

Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ в редакции от 29.12.2006 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴⁸ и Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴⁹, а также «Концепция административной реформы в Российской Федерации на 2006–2008 годы»⁵⁰ расширили возможности общественных институтов участвовать в процессе принятия решений органами государственной власти и местного самоуправления. Главным механизмом налаживания взаимодействия стали обязательные по закону диалоги власти и представителей гражданского общества.

С 2006 года палаты начали включаться в такие процедуры, как публичные слушания на уровне субъектов Федерации и муниципалитетов по отчетам об исполнении бюджета.

Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации сокращаются права местного самоуправления, например, из местного законодательства изымаются нормы об обязательном согласовании градостроительных решений с районными советами и общественностью.

Теперь, когда закон не только допускает, но и обязывает органы власти к ведению диалога, возникла другая проблема – слабая готовность структур гражданского общества эффективно использовать открывшиеся возможности. Например, далеко не во всех субъектах Российской Федерации представители системы палат включены в комиссии по административной реформе.

Одна из актуальных задач – извещение представителей палат о новых правовых возможностях во взаимодействии с местной и региональной властью. Именно на муниципальном уровне представители института палат имеют наибольшие возможности взаимодействовать с представительными органами власти. Кроме того, значительная часть проблем, которыми занимаются палаты, относится к вопросам местного значения, то есть входит в полномочия муниципальных органов власти.

Ряд актуальных вопросов, имеющих отношение к институту палат, остается неурегулированным в действующем российском законодательстве. Российское законодательство предусматривает ряд налоговых льгот для некоммерческих организаций, однако эти нало-

⁴⁸ URL: <http://base.garant.ru/12117177.htm>

⁴⁹ URL: <http://www.rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html>

⁵⁰ URL: <http://akdi.ru/econom/program/46.htm>

говые послабления касаются только грантов, пожертвований и приравненных к ним средств. С деятельности, приносящей доход, палаты платят налоги так же, как и любая коммерческая организация, о чем уже было сказано выше. У донорских организаций налоговых льгот практически нет⁵¹.

В настоящее время разрабатывается пакет законодательных предложений в форме проекта федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», предлагаемые изменения будут касаться трех основных направлений.

1. Совершенствование регулирования благотворительной деятельности в части уточнения целей благотворительной деятельности, понятия пожертвования.

2. Совершенствование налогообложения некоммерческих организаций в целом и палат в частности. Основным из предлагаемых нововведений является предложение о введении в Налоговый кодекс режима освобождения некоммерческих организаций от обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога на прибыль организаций.

3. Совершенствование регулирования механизмов гражданского (общественного) контроля. Гражданский (или общественный) контроль, основывающийся на конституционных принципах непосредственного осуществления народом своей власти и свободы деятельности общественных объединений, призван обеспечить прозрачность всех уровней и институтов публичной власти, повысить эффективность деятельности государственных и муниципальных органов, противостоять злоупотреблениям, коррупции и произволу и тем самым служить гармонизации общественно-государственных отношений.

Представителям палат доступны функции гражданского контроля над государственными органами, возможность общественной экспертизы законопроектов; существуют площадки для широкого обсуждения социально значимых проблем⁵².

На региональном уровне функционирования общественных институтов осуществляется постоянный контакт с органами государственного и муниципального управления, упрочиваются контакты с НКО, проводятся собственные социологические исследования, публичные обсуждения,

⁵¹ Соколовская М. Саморегулируемая организация – это пионер в развитии новых общественных отношений // Газета. – 2009. – № 23.

⁵² Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты. Теоретико-методологические и прикладные аспекты. – М., 1999.

связанные с совершенствованием законодательства, повышением занятости населения, переподготовкой кадров, толерантностью, экологией, жилищными проблемами, а также рассматриваются вопросы, затрагивающие интересы детей, пенсионеров и сельских жителей⁵³.

Общественно-политические структуры стали приглашать на свои заседания и слушания, включая выездные, руководителей или представителей органов государственной власти, а также направлять запросы во властные структуры с целью получения достоверной информации по различным социально-политическим вопросам.

Таким образом, взаимодействие органов государственной власти с институтами общественного контроля и некоммерческими организациями, в частности институтом палат, это один из важнейших факторов развития гражданского общества. В современной российской реальности общественно-политические институты, выступая в качестве одной из самых динамичных организационных форм взаимодействия власти, бизнеса и общества, быстрее других адаптируются к новым социальным условиям, аккумулируют новые идеи, приспособляются к изменившимся правилам. В свою очередь, система палат отличается от других некоммерческих организаций по своей миссии, функциям, организационно-правовым моделям и другим признакам:

- 1) палаты являются многоотраслевыми (многосекторными) организациями;
- 2) палаты строятся по территориальному принципу;
- 3) палаты в своей деятельности не преследуют политических целей;
- 4) палаты, как правило, построены в иерархическом порядке, параллельно вертикали власти.

Что касается значения палат для поступательного развития диалога власти, бизнеса и общества в РФ, то определяющее значение имеют взаимоотношения с органами местного самоуправления. Представителям новых общественных институтов доступны функции гражданского контроля над государственными органами, возможность общественной экспертизы законопроектов, особую роль играет создание площадок для широкого обсуждения социально значимых проблем взаимодействия власти, бизнеса и общества.

⁵³ Баренбойм П.Д. Правовое государство как партнер гражданского общества // Законодательство и экономика. – 2010. – № 9.

ГЛАВА II **Роль Общественной палаты в процессе взаимодействия власти, бизнеса и общества (на примере Нижегородской области)**

2.1. Институционально- правовая основа функционирования системы Общественной палаты

Общественная палата Российской Федерации – это совещательный орган, созданный для осуществления связи между гражданским обществом и представителями власти.

Общественная палата создана согласно Федеральному закону № 32 «Об Общественной палате Российской Федерации». Закон принят Государственной думой 16 марта 2005 года, подписан Президентом Российской Федерации 4 апреля 2005 года и вступил в силу 1 июля 2005 года¹.

Данный закон определяет порядок формирования Общественной палаты, ее функции, задачи и формы деятельности.

Палата использует разнообразные формы своей работы: общественные слушания, круглые столы, выездные заседания и др. Ежегодно проводится более ста публичных мероприятий. Пленарные заседания собирают всех членов Палаты. На них рассматриваются наиболее значимые вопросы развития страны и гражданского общества. В среднем проводится 4–5 пленарных заседаний в год².

¹ Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» в ред. Федеральных законов от 27.12.2005 № 195-ФЗ, от 10.06.2007 № 121-ФЗ, от 10.06.2008 № 78-ФЗ, от 25.12.2008 № 283-ФЗ // URL: <http://www.oprf.ru/about/law/418/>

² Сиволовская М. Саморегулируемая организация – это пионер в развитии новых общественных отношений // Газета. – 2009. – № 23.

Существует большое количество мнений по поводу деятельности общественных палат, но все авторы схожи в одном – общественные палаты нужны, они весомы и значимы для общества. «Социальная значимость деятельности общественных палат впервые была отмечена В.В. Путиным в Послании Федеральному собранию РФ в 2004 году. Создание эффективной системы взаимодействия власти с гражданскими структурами как на федеральном уровне, так и в субъектах РФ было заявлено как одна из приоритетных целей»³.

«Общественная палата нужна, но если будет не формальной, не для галочки. Палата должна быть выразителем интересов гражданского общества. Представители гражданского общества должны уметь дать серьезную оценку законопроектам, каким-то принципиальным тенденциям»⁴, – считает Леонид Рошаль, председатель Международного комитета помощи детям при катастрофах и войнах Всемирной ассоциации неотложной помощи и медицины катастроф.

«Необходимость и значимость Общественной палаты очевидна, потому что использовать только силу во взаимоотношениях невозможно. Общественная палата может брать на себя отдельные функции налаживания отношений между теми или иными группировками. Общественная палата может давать оценку деятельности руководства в той или иной степени. Именно Общественная палата может сказать, правильным или неправильным курсом мы идем»⁵, – говорит Александр Мартынов, Верховный атаман Союза казаков России.

Общественная палата Российской Федерации содействует формированию региональных общественных палат. К концу 2010 г. их стало уже 50⁶. Члены Палаты вошли в 42 сформированных общественных совета при федеральных министерствах и ведомствах.

В состав Общественной палаты РФ второго состава входят 11 комиссий, в каждой из которых состоит до 8 членов палаты и которая занимается определенной сферой общественной жизни⁷, например:

– Комиссия Общественной палаты по вопросам развития гражданского общества;

³ URL: <http://oblдума.kurgan.ru/projects/chamber/>

⁴ URL: <http://novopol.ru/text614.html>

⁵ URL: Там же.

⁶ URL: <http://www.oprf.ru/ru/about/>

⁷ URL: <http://www.oprf.ru/ru/structure/comissions2010/>

– Комиссия Общественной палаты по экономическому развитию и поддержке предпринимательства;

– Комиссия Общественной палаты по региональному развитию и местному самоуправлению;

– Комиссия Общественной палаты по общественному контролю за деятельностью и реформированием правоохранительных органов и судебной-правовой системы;

– Комиссия Общественной палаты по коммуникациям, информационной политике и свободе слова в средствах массовой информации;

– Комиссия Общественной палаты по развитию образования;

– Комиссия Общественной палаты по международным отношениям и свободе совести;

– Комиссия Общественной палаты по социальным вопросам и демографической политике;

– Комиссия Общественной палаты по науке и инновациям;

– Комиссия Общественной палаты по сохранению и развитию отечественной культуры;

– Комиссия Общественной палаты по охране здоровья и экологии.

Таким образом, деятельность Общественной палаты охватывает все аспекты общественной жизни, способствует решению проблем в каждой области и стимулирует развитие общества в целом.

Нижегородская область стала одним из первых регионов, где сформировался институт Общественной палаты. По инициативе губернатора Нижегородской области и в соответствии с Законом Нижегородской области, принятым 19 октября 2006 года «Об Общественной палате Нижегородской области»⁸, в декабре 2006 года была создана Общественная палата Нижегородской области.

Общественная палата Нижегородской области является организационной формой объединения представителей населения Нижегородской области, общественных объединений для обеспечения взаимодействия жителей Нижегородской области с органами государственной власти Нижегородской области, органами местного самоуправления в целях учета интересов жителей Нижегородской области, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений при формировании и реализа-

⁸ Закон Нижегородской области от 31.10.06 г. № 132-З «Об Общественной палате Нижегородской области».

ции государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти Нижегородской области и органов местного самоуправления⁹.

Общественная палата Нижегородской области осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Нижегородской области, Закона Нижегородской области «Об Общественной палате Нижегородской области», иных нормативных правовых актов Нижегородской области.

Целью Общественной палаты Нижегородской области является согласование интересов жителей Нижегородской области, общественных объединений и органов государственной власти, органов местного самоуправления при решении наиболее важных вопросов общественного, экономического, социально-культурного развития области, обеспечения общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан¹⁰.

К основным задачам Общественной палаты Нижегородской области, по нашему мнению, можно отнести:

- 1) привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики на территории Нижегородской области;
- 2) открытое и гласное обсуждение общественно важных проблем, доведение общественного мнения жителей Нижегородской области до органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- 3) проведение общественной экспертизы проектов законов области, проектов нормативных правовых актов органов государственной власти, проектов правовых актов органов местного самоуправления;
- 4) подготовку рекомендаций и предложений по совершенствованию социальной политики, выдвижение и поддержку гражданских инициатив, направленных на реализацию прав и законных интересов жителей Нижегородской области и общественных объединений;
- 5) осуществление общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;

⁹ Закон Нижегородской области от 31.10.06 г. № 132-З «Об Общественной палате Нижегородской области».

¹⁰ Кодин М.И. Общественно-политические объединения и формирование политической элиты в России (1990–1997). – М., 1998.

6) выработку рекомендаций органам государственной власти при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан, деятельность которых направлена на развитие институтов гражданского общества в Нижегородской области.

Общественная палата Нижегородской области состоит из сорока пяти членов и формируется на добровольной основе. Следует выделить основные этапы ее формирования:

- 1) указом губернатора Нижегородской области утверждаются пятнадцать граждан Российской Федерации;
- 2) первые пятнадцать граждан, в свою очередь, выбирают пятнадцать представителей региональных общественных объединений и (или) региональных отделений общероссийских общественных объединений, зарегистрированных в Нижегородской области;
- 3) уже утвержденные тридцать человек совместно принимают решение о приеме в члены пятнадцати представителей общественных объединений, действующих на территории муниципальных районов, городских округов Нижегородской области.

«От того, кто войдет в состав Общественной палаты Нижегородской области, будет зависеть, станет ли она значимой структурой. От того, насколько качественно будет сформирована Общественная палата, зависит, станет ли этот орган слышен и виден»¹¹.

К органам Общественной палаты, реализующим механизм ее работы, относятся:

- 1) заседания Общественной палаты;
- 2) Совет Общественной палаты,
- 3) председатель Общественной палаты;
- 4) комиссии Общественной палаты;
- 5) рабочие группы Общественной палаты.

Высшим постоянно действующим органом Общественной палаты, который координирует ее деятельность и осуществляет взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными объединениями между заседаниями, является Совет Общественной палаты. В состав Совета входят председатель Обще-

¹¹ URL: <http://www.nta-nn.ru/news/item/?ID=100956>

ственной палаты, два заместителя председателя и семь членов Общественной палаты.

Совет Общественной палаты разрабатывает и представляет на утверждение Общественной палаты Кодекс этики членов Общественной палаты, в котором прописаны правила поведения члена Общественной палаты при осуществлении им своих полномочий, основанных на морально-нравственных нормах, уважении к обществу и закону, к своим коллегам и органам власти. Выполнение этих требований является обязательным¹².

Бесспорно, Совет является важной формой работы Общественной палаты, однако основной коллективной работой являются заседания палаты. Они проводятся в соответствии с планом работы организации, но не реже одного раза в два месяца¹³.

Для более эффективной работы и рассмотрения более широкого спектра проблем в Общественной палате созданы комиссии и рабочие группы по направлениям своей деятельности, состав которых определяется Советом на основании заявлений членов Общественной палаты, выразивших желание участвовать в их работе¹⁴.

В Общественной палате Нижегородской области сформированы 6 комиссий:

- 1) комиссия по развитию институтов гражданского общества;
- 2) комиссия по проблемам экономического развития в условиях глобализации;
- 3) комиссия по вопросам развития науки, образования и культуры;
- 4) комиссия по вопросам социальной политики и социальной защиты населения;
- 5) комиссия по обеспечению гарантий безопасности, защиты прав и свобод граждан;
- 6) комиссия по проблемам молодежи.

¹² Законодательное обеспечение деятельности общественных палат, взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти / Авт.-сост. С.А. Попов и др. – М.: Изд. Гос. думы, 2006.

¹³ Соколовская М. Саморегулируемая организация – это пионер в развитии новых общественных отношений // Газета. – 2009. – № 23.

¹⁴ Регламент Общественной палаты Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/ru/about/492/>

Также при Общественной палате созданы рабочие группы по вопросам регулирования тарифной политики, застройки исторической части г. Н. Новгорода и другим значимым для развития региона проблемам¹⁵.

Являясь сложной, многофункциональной структурой Общественная палата разрабатывает конкретные рекомендации и принимает самостоятельные решения. Для реализации возложенных на нее задач используются следующие методы:

- 1) проведение слушаний по общественно важным проблемам;
- 2) направление информации о нарушении действующего законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления в контролирующие органы или должностным лицам в соответствии с их компетенцией;
- 3) контроль реализации социально-экономической и бюджетной политики, наблюдение за защитой прав и законных интересов жителей Нижегородской области и общественных объединений, а также планами правотворческой деятельности органов государственной власти¹⁶;
- 4) проведение общественной экспертизы проектов законов области, проектов нормативных правовых актов органов государственной власти, проектов правовых актов органов местного самоуправления;
- 5) приглашение руководителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, руководителей организаций Нижегородской области на заседания Общественной палаты и направление своих членов для участия в заседаниях Законодательного собрания Нижегородской области, его комитетов и комиссий, заседаниях Правительства Нижегородской области и представительных органов муниципальных образований;
- 6) проведение совещаний, семинаров, конференций, иных мероприятий в целях реализации возложенных на нее задач.

Решения Общественной палаты носят рекомендательный характер и принимаются в форме заключений, предложений и обращений. Они принимаются большинством голосов членов Общественной палаты и дово-

¹⁵ Закон Нижегородской области от 31.10.06 г. № 132-3 «Об Общественной палате Нижегородской области» // URL: http://www.palata-nn.ru/files/news/10_03_23/law.pdf

¹⁶ Колобов О.А., Складов И.П. Современный российский федерализм. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2001.

дятся до сведения заинтересованных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций.

Для информационного обеспечения деятельности Общественной палаты и доступа общественности к рассматриваемым Общественной палатой вопросам, а также к результатам работы Общественной палаты создается и поддерживается сайт Общественной палаты в международной компьютерной сети Интернет¹⁷.

Областные государственные средства массовой информации предоставляют эфирное время и печатные площади для информационно-просветительских программ, а также для выступлений, интервью с членами Общественной палаты по плану, согласованному с Общественной палатой.

Необходимо отметить, что Общественная палата вправе по решению Совета либо в связи с обращением губернатора Нижегородской области, правительства Нижегородской области, иных органов исполнительной власти, Законодательного собрания Нижегородской области и органов местного самоуправления проводить общественную экспертизу проектов законов области, проектов нормативных правовых актов органов государственной власти, проектов правовых актов органов местного самоуправления. Общественная палата проводит экспертизу проектов законов области по вопросам социальной политики и прав граждан в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Для проведения общественной экспертизы Общественная палата создает рабочие группы, которые вправе:

- 1) привлекать экспертов из числа ученых и специалистов;
- 2) рекомендовать Общественной палате направить в органы государственной власти и органы местного самоуправления запрос о предоставлении документов и материалов, необходимых для проведения общественной экспертизы;
- 3) предлагать Общественной палате направить ее членов для участия в работе органов государственной власти при рассмотрении проектов, являющихся объектом общественной экспертизы.

Заключения Общественной палаты по результатам общественной экспертизы носят рекомендательный характер и направляются соответ-

¹⁷ URL: <http://www.palata-nn.ru/>

ственно губернатору Нижегородской области, председателю Законодательного собрания Нижегородской области, руководителям органов исполнительной власти и органов местного самоуправления¹⁸.

Важно отметить, что также принят регламент Общественной палаты¹⁹. Им устанавливаются:

- 1) порядок проведения заседаний Общественной палаты;
- 2) порядок формирования и деятельности комиссий и рабочих групп Общественной палаты, а также порядок избрания и полномочия их руководителей;
- 3) полномочия и порядок деятельности председателя и Совета Общественной палаты;
- 4) формы и порядок принятия решений Общественной палаты;
- 5) порядок привлечения к работе Общественной палаты общественных объединений, представители которых не вошли в ее состав, и формы их взаимодействия с Общественной палатой;
- 6) порядок прекращения и приостановления полномочий членов Общественной палаты;
- 7) порядок подготовки и опубликования ежегодного доклада Общественной палаты о состоянии и развитии институтов гражданского общества в Нижегородской области.

С нашей точки зрения, представительство в Общественной палате Нижегородской области охватывает практически весь спектр основных институтов гражданского общества Нижегородской области – общественные объединения ветеранов и инвалидов, профессиональные союзы, ассоциации промышленников, творческой интеллигенции, религиозные конфессии и национально-культурные организации, представители общественных объединений муниципальных образований Нижегородской области. Таким образом, Общественная палата охватывает практически все стороны жизни социума, взаимодействует с различными слоями общества, что приводит к эффективной коммуникации между представителями власти и гражданским обществом²⁰.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 479 «О порядке направления членов Общественной палаты Российской Федерации для участия в заседаниях коллегий федеральных органов исполнительной власти» // URL: <http://www.oprf.ru/about/law/421/>

¹⁹ URL: <http://www.palata-nn.ru/documents/reglament>

²⁰ Фатеев В.С. Региональная политика: теория и практика. – М.: ЕГУ, 2004.

Для анализа эффективности деятельности Общественной палаты ежегодно готовится и публикуется в средствах массовой информации доклад о состоянии и развитии институтов гражданского общества в Нижегородской области. Общество вправе самостоятельно давать оценку деятельности Общественной палаты²¹.

В отличие от НКО Общественная палата обладает правом проведения общественной экспертизы законопроектов и осуществляет общественный контроль деятельности Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации. Кроме того, Общественная палата не располагает собственной имущественной базой, которая может быть у других общественных организаций. Таким образом, несмотря на ряд общих черт между НКО и Общественной палатой, по нашему мнению, именно институт Общественной палаты является стратегически важным механизмом формирования гражданского общества в России.

2.2. Роль Общественной палаты Нижегородской области в согласовании интересов власти, бизнеса и общества

О необходимости развития в России полноценного диалога власти, бизнеса и некоммерческого сектора как необходимого условия формирования гражданского общества говорят многие ученые и политики. Высказывается немало сомнений в применимости к России выработанного на Западе концепта «гражданское общество». На наш взгляд, есть основание для использования этого понятия при изучении современной России. Оно заключается в том, что независимые от государства общественные структуры, как на уровне чисто социальных объединений, так и на уровне политическом, уже существуют. Это десятки тысяч организаций – жилищных товариществ, потребительских ассоциаций, профессиональных и предпринимательских союзов, рабочих комите-

²¹ Закон Нижегородской области от 31.10.06 г. № 132-З «Об Общественной палате Нижегородской области» // URL: http://www.palata-nn.ru/files/news/10_03_23/law.pdf

тов, правозащитных организаций, благотворительных обществ, экологических групп, культурных объединений по интересам и т.д. Государство вынуждено считаться с наличием в нем автономных интересов, соотносить с ним свои планы и действия²².

Гражданское общество – это не только те или иные структуры, но в первую очередь «состояние общества» (тип отношений между индивидами и между индивидом и обществом, индивидом и государством).

Российские политологи отмечают, что гражданское общество несет в себе ряд функций, в числе основных из которых следующие:

- ауторегулятивная (функция саморегуляции);
- воспитательная (обеспечение необходимого уровня социализированности и моральности);
- гомеостатическая (состояние динамического равновесия);
- консолидирующая (солидарность, консолидируя граждан посредством внесударственных ассоциаций, неформальных объединений, препятствует процессам их разъединения, взаимоотчуждения);
- культуроведческая (кроме таких ценностей, как карьера и власть, в системах государственных иерархий существует множество ценностей);
- правозащитная (гарант прав и свобод личности);
- сублимативная (общество позволяет человеку направлять избыток своей социальной энергии в легитимное русло цивилизованного общества).

Понятие гражданского общества приобрело новый смысл в связи с развитием сектора некоммерческих организаций, или «третьего сектора». Под «третьим сектором» понимается «совокупность (система) групп населения и организаций, не ставящих перед собой целей увеличения личного дохода непосредственно через участие в работе таких групп и организаций или через владение ими²³. Термин «неприбыльные» означает, что получаемая в результате деятельности таких групп и организаций прибыль не распределяется между их участниками, а идет на реализацию целей группы или организации. Главной функцией таких организаций является в той или иной степени расширение пределов

²² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/files/konceptciader.doc>

²³ URL: <http://www.prof.msu.ru/publ/book3/sung.htm>

свободы и наделение населения властью, вовлечение населения в процесс социальных изменений, в развитие социальной защиты. НКО различают в соответствии с организационно-правовыми аспектами, выделяя общественные организации, общественные фонды, общественные учреждения, автономные некоммерческие организации, некоммерческие партнерства и другие формы²⁴.

Развитие НКО в России связано со значительной поддержкой и методической помощью аналогичных западных организаций. Эта помощь – финансовая, организационная, методическая – во многом способствовала становлению «третьего сектора» экономики России. Гранты на развитие НКО, зарубежные стажировки для лидеров НКО, финансовая поддержка, а также всевозможные образовательные семинары (по фандрайзингу, строительству организации, финансовому управлению и т.д.) – вот неполный перечень форм партнерских отношений организаций «третьего сектора» с НКО Европы и Америки.

Число общественных организаций (НКО), зарегистрированных в Приволжском федеральном округе является значительным. Например, в Республике Татарстан их 11 000, в Ульяновской области – 7000, в Нижегородской области – 4000, в Саратовской области – 2000.

Однако реально действующих организаций в десятки раз меньше. Заявленный профиль их деятельности обычно весьма узкий. Во многих районах, входящих в состав регионов округа, таких организаций вообще нет (если не считать профсоюзы)²⁵.

По нашему мнению, руководство Приволжского федерального округа систематически уделяет внимание деятельности НКО: организывает ярмарки и конкурсы социальных проектов, направленных на формирование партнерства некоммерческого сектора, власти и бизнеса. Новым этапом стало создание Общественного совета по развитию институтов гражданского общества в ПФО.

²⁴ Васильева С.В. Правовой мониторинг участия некоммерческих организаций в управлении делами государства // Эмпирические исследования гражданского общества: сборник материалов общественных слушаний / Сост. А.М. Лопухин. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2008.

²⁵ Там же.

В связи с этим в округе, как и в России в целом, успешно развивается новая форма неполитического взаимодействия общества и власти – общественные палаты²⁶.

С одной стороны, палата обладает типичными чертами общественной организации. Она сама определяет свои текущие задачи, структуру и планы работы. С другой стороны, ее создание и деятельность регулируются специальными законами, принимаемыми региональными парламентами, прототипом таких законов послужил федеральный закон об Общественной палате Российской Федерации.

Таким образом, в округе и в России формируется новый тип общественной организации с важнейшими задачами: согласование работы органов власти с интересами населения и поддержка развития гражданского общества²⁷.

Общественная палата Нижегородской области регулярно проводит 3–8 пленарных заседаний в год, на которые выносятся тщательно проработанные особо важные вопросы, затрагивающие интересы больших групп населения. Эти вопросы, включая предложения по улучшению ситуации в городе и области, готовятся с участием представителей многих общественных объединений (ветеранов, инвалидов, матерей, профессиональных групп и др.). Заседания палат освещаются в средствах массовой информации.

Примерами таких вопросов являются:

- 1) работа городского транспорта;
- 2) обеспечение необходимыми лекарственными средствами отдельных категорий граждан, имеющих право на набор социальных услуг;
- 3) проблемы онкологии;
- 4) меры по обеспечению безбарьерной среды жизнедеятельности для инвалидов;
- 5) социальная защита лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы и находящихся под административным арестом;

²⁶ Колобов О.А., Скляр И.П. Современный российский федерализм. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2001.

²⁷ Законодательное обеспечение деятельности общественных палат, взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти / Авт.-сост. С.А. Попов и др. – М.: Изд. Гос. думы, 2006.

б) региональные проблемы миграции населения: экономические и социальные последствия миграционного процесса, социальная защита мигрантов²⁸.

Серьезная проработка вопросов, которую в состоянии обеспечивать Общественная палата во взаимодействии с общественностью и властью, может давать весьма значимые результаты. Так, в ходе анализа перспектив занятости молодежи в промышленности Нижегородская палата провела слушания на тему «Подготовка квалифицированных рабочих кадров и специалистов для предприятий машиностроения Нижегородской области»²⁹. По поручению губернатора области была создана рабочая группа по реализации рекомендаций палаты. Принята и профинансирована соответствующая областная программа. Аналогичная программа разработана по итогам слушаний «О ситуации с онкологическими заболеваниями на территории Нижегородской области». Важно подчеркнуть: в обоих случаях инициатором темы была именно Общественная палата. Палата заметна в жизни региона и воспринимается жителями как институт, способный защищать их интересы. Открытость, которую демонстрируют власти по отношению к организации, существенно повышает эффективность их взаимодействия. В залах заседаний и Правительства, и Законодательного собрания Нижегородской области выделены специальные столы для руководителей Общественной палаты, которые систематически участвуют в работе этих ключевых органов управления региона³⁰.

Подводя итоги, отметим, что в 2008 году Комиссия по вопросам развития гражданского общества и Комиссия по региональному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты Российской Федерации провели в Нижнем Новгороде круглый стол на тему «Общественные палаты регионов как площадки взаимодействия НКО и власти».

Понимая важность и ответственность своей миссии, Общественная палата Нижегородской области строит свою работу, исходя из предложений, поступающих от общественных объединений и граждан Нижегородской области.

²⁸ Фатеев В.С. Региональная политика: теория и практика. – М.: ЕГУ, 2004.

²⁹ Ежегодный доклад Общественной палаты «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации» за 2009 год // URL: <http://www.oprf.ru/documents/1151/1256/>

³⁰ Стратегический план социально-экономического развития Нижегородской области на период до 2015 года. – Н. Новгород, 2005.

городской области. Так, за период с 2007 по 2009 г. было проведено 16 заседаний Общественной палаты Нижегородской области³¹.

С нашей точки зрения, основа работы Общественной палаты – выявление на базе взаимодействия с общественными организациями наиболее актуальных, злободневных проблем, в решении которых необходимо более эффективное взаимодействие общества, бизнеса, власти. Именно в максимальном содействии обозначенным институтам заключается одна из ключевых ролей Общественной палаты³².

Мы считаем, что, несмотря на тот факт, что Общественная палата является достаточно молодым институтом формирования гражданского общества, ей удалось стать открытой и конструктивной переговорной площадкой.

3.3. Перспективы развития Общественной палаты Нижегородской области как нового регионального общественного института

«Вместо архаичного общества, в котором вожди думают и решают за всех, станем обществом умных, свободных и ответственных людей», – заявил Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в Послании Федеральному собранию 30 ноября 2010

года³³. «Модернизация России в XXI веке, – продолжил он, – будет основываться на ценностях и институтах демократии, а российское общество станет обществом умных, свободных и ответственных людей... Модернизация создает умную экономику, но модернизация требует и новой политики, обеспечивающей условия для всестороннего обновления жизни общества. Нам необходимы новые стандарты в деятельности органов государственного управления и оказании публичных услуг, высокое качество работы судебной и правоохранительной системы, современные формы

³¹ По данным Отчетов Общественной палаты Нижегородской области за 2007, 2008 и 2009 годы.

³² Законодательное обеспечение деятельности общественных палат, взаимодействие институтов гражданского общества и органов государственной власти. Доклад С.А. Попов и др. – М.: Изд. Гос. думы, 2006.

³³ «Российская газета» – Федеральный выпуск № 5350 (271) от 1 декабря 2010 г.

участия граждан в развитии своего города и села, их большее влияние на деятельность муниципальных органов»³⁴.

Очевидно, что модернизация, как стратегия развития, предполагает определенные изменения в действующей идеологии и технологии государственного управления. Это один из возможных вариантов, предполагающий решение ряда неотложных ключевых проблем путем внедрения новых структурных элементов государственного управления, технологий и подходов к работе государственного аппарата, которые позволяют противостоять основным угрозам, предъявляемым к государству³⁵.

Модернизация представляет собой процесс перехода от традиционного общества (аграрного, с патриархальной культурой и жестко закрепленной социальной иерархией) к индустриальному, основанному на рациональном управлении общественными процессами с опорой на законодательные инициативы. В теоретическом аспекте под модернизацией понимается совокупность процессов индустриализации, секуляризации, урбанизации, становления системы всеобщего образования, представительной политической власти, усиление пространственной и социальной мобильности и другие тенденции, ведущие к формированию «современного открытого общества» в противовес «традиционному закрытому».

В числе характеристик процесса модернизации выделяют³⁶:

- комплексность, поскольку она охватывает все сферы жизни общества;
- системность, так как изменение любого элемента или целой сферы жизни общества ведет к изменению других – культурные и политические изменения приводят к изменениям в экономике, и наоборот;
- глобальный характер – начавшись в странах Запада, она распространяется затем на весь мир;
- протяженный характер – модернизация не происходит в одночасье, а делится на этапы (появление реформаторской элиты, инициирование преобразований, распространение и закрепление их результатов).

³⁴ «Российская газета» – Федеральный выпуск № 5350 (271) от 1 декабря 2010 г.

³⁵ Базаров Т.Ю. Модернизация Медведева // URL: <http://www.cpt21.ru/about/hpublikacii/48>

³⁶ Красин Ю.А. Российская демократия: коридор возможностей // Полис. – 2004. – № 6.

Модернизация подразумевает инициирование и организацию диалога между государством и обществом в отношении критериев желаемого будущего. Материалом и предметом для подобного диалога должны выступать правила взаимодействия государства и общества. Этот диалог позволит на регулярной основе проводить обсуждение возникающих проблем и подходов к их решению. По сути, речь идет о выстраивании системы проблемно-центрированного рефлексивного управления.

Учитывая обозначенные характеристики процесса модернизации, с нашей точки зрения, именно данное явление представляет собой основу для стабильно развивающегося гражданского общества, в котором наиболее полно представлены интересы всех слоев и групп населения, профессиональных сообществ и др. и в структуру которого входят граждане, политические партии, общественные объединения, НКО, корпорации предпринимателей, органы местного самоуправления граждан, религиозные организации, научные, спортивные ассоциации, семья и др., характерен довольно широкий спектр его субъектов.

НКО служит необходимым атрибутом современного демократического государства, поскольку именно на НКО возлагают надежды по обеспечению становления гражданского, правового общества, на уменьшение роли руководства страны в управлении обществом и в осуществлении контроля над государством.

Как правило, деятельность НКО представляет социальные интересы общества. Национально-культурные автономии, негосударственные пенсионные и паевые фонды, биржи, агентство по реструктуризации кредитных организаций и государственные корпорации – все эти новые формы согласно соответствующим законодательным актам относятся к некоммерческим организациям. Понимание того, какие формы существования организации востребованы, как строится организация и как она взаимодействует с окружающей средой, помогает оценить реальный вклад российских НКО в становление гражданского общества в России³⁷.

В настоящее время необходимо установить конструктивный, публичный диалог между государством и представителями гражданского общества. Сегодня «наше гражданское общество в состоянии решать многие вопросы, содействовать их решению в горизонтальной плоскости, то есть путем обсуждения»³⁸.

³⁷ Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. – М., 1995.

³⁸ URL: <http://www.optula.ru/opnews/1/>

В этом как раз может помочь Общественная палата, которая будет следить за действиями государства, проводить экспертизу законопроектов, анализировать их и в какой-то степени рекомендовать те или иные действия по улучшению отношений и ситуации в целом. Именно по инициативе Общественной палаты Российской Федерации НКО получили возможность провести экспертизу законопроектов: по традиционным социальным вопросам; о внесении поправок в Гражданский, Лесной и Земельный кодексы; по борьбе с коррупцией и экстремизмом и многих других. Проходит обсуждение Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.

По словам секретаря Общественной палаты РФ Евгения Велихова: «В ближайшие 10 лет будет получено как минимум в 20 раз больше научных разработок, чем в предыдущее десятилетие. И если Россия хочет, чтобы ее граждане заняли достойное место на мировом рынке труда, необходимо подумать уже сейчас, как превратить эти научные достижения в продукты и услуги. Сегодня правительство, Министерство образования, Агентство по науке и образованию это понимают и стараются, но им надо помогать. И Общественная палата обязательно будет это обсуждать»³⁹.

В некоторых регионах Приволжского федерального округа было проведено социологическое исследование гражданского общества. Отметим, что представители активно действующих НКО осознают:

- 1) самостоятельную значимость их организаций;
- 2) важность НКО для самореализации граждан и защиты их интересов;
- 3) необходимость в посредничестве между гражданами и властью.

Соответственно Общественной палате Нижегородской области следует активно развиваться в следующих сферах общественной жизни.

1. Социальная сфера охватывает совокупность объективно сформировавшихся общностей людей и взаимоотношений между ними. Это первичный, основополагающий пласт гражданского общества, оказывающий определяющее влияние на жизнедеятельность. Таким образом Общественной палате Нижегородской области следует решать проблемы в области медицины, здравоохранения, науки и образования.

В сфере образования можно выделить следующие проблемы:

- а) содержание образования устарело. Оно отстает как от потребностей жизни, так и от достижений науки и технологий;
- б) низкая зарплата преподавателей создает риски для их мотивации;

³⁹ URL: <http://www.optula.ru/opnews/1/>

в) материальная база образования давно не обновлялась;

г) структура профессионального образования не соответствует ни текущим, ни перспективным потребностям рынка труда;

д) высшая школа практически потеряла сферу исследований. Не имея собственного инновационного потенциала, многие вузы выпускают не инноваторов, а людей, готовых работать только по шаблону;

е) разрослась сфера псевдообразования, которое не дает необходимых профессиональных компетенций.

«Первым делом, считают в Общественной палате, в ближайшие 3–4 года в образование необходимо вложить крупные дополнительные средства – 0,7–1% ВВП»⁴⁰.

Решение этих проблем будет способствовать полноценному развитию населения, его жизнедеятельности и функционированию.

2. Экономическая система представляет собой совокупность экономических институтов и отношений, в которые вступают люди в процессе реализации отношений собственности, производства, распределения, обмена и потребления совокупного общественного продукта. Для самореализации человеку необходимо быть востребованным и занимать свое место в жизни. Общественной палате Нижегородской области следует способствовать развитию рынка трудоустройства, содействовать в продвижении различных «ярмарок вакансий». Также немаловажно оказывать поддержку развитию малого бизнеса в Нижегородской области⁴¹. Сегодня доля малого бизнеса в экономике страны относительно мала, а существующие программы по ее поддержке малоэффективны, поскольку предоставляют малым предприятиям определенные льготы и ресурсы, но не повышают их конкурентоспособности и технологического уровня. Среди основных проблем, мешающих развитию малого бизнеса в стране, выделяются взятки и бюрократизм чиновников»⁴². Была предложена «Программа легализации деятельности самозанятого населения и развития малого бизнеса», которая предполагает не только оказание поддержки малому бизнесу и предоставление ему различных льгот, но и создание условий для повышения его конкурентоспособности. Согласно программе крупные предприятия должны стать устойчивой базой для

⁴⁰ URL: <http://www.gtmarket.ru/news/state/2007/12/21/1523>

⁴¹ Ежегодный доклад Общественной палаты «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации» за 2009 год // URL: <http://www.oprf.ru/doc/1131/1256/>

⁴² URL: http://ofdp.ru/news/_news100407at095455/full.shtml

развития малых и средних предприятий. Эта модель позволит более серьезно развивать региональную экономику.

3. Политическую систему составляют целостные саморегулирующиеся элементы (организации) – государство, политические партии, общественно-политические движения, объединения и отношения между ними. Индивид политически выступает в качестве гражданина, депутата, члена партии, организации. Как известно, в состав Общественной палаты Нижегородской области входят представители политической элиты города, таким образом, Общественная палата тесно взаимодействует с этой сферой.

4. Духовно-культурная система образуется из отношений между людьми, их объединениями, государством и обществом в целом по поводу духовно-культурных благ и соответствующих материализованных институтов, учреждений (образовательных, научных, культурных, религиозных), через которые реализуются эти отношения. Жизненно необходимы для человека и общества отношения, обуславливающие возникновение и развитие религии. Разнообразны пути формирования этих отношений, неоднозначно их воздействие на человека, но консолидирующими факторами являются их направленность на сохранение исторического опыта, общегуманистических традиций, накопление и развитие научных, нравственно-духовных, культурных ценностей. Не следует забывать о ценностях и традициях, необходимо сохранять и учитывать их при принятии решений.

5. Информационная система складывается в результате общения людей друг с другом непосредственно и через средства массовой информации. В качестве ее структурных элементов могут выступать общественные, муниципальные и частные организации, учреждения, предприятия, а также граждане и их объединения, осуществляющие производство и выпуск средств массовой информации. Информационные отношения носят сквозной характер, они пронизывают все сферы гражданского общества. Безусловно важным является тот факт, что все законопроекты, отчеты о деятельности Общественной палаты Нижегородской области должны освещаться в СМИ, а более полная и точная информация должна размещаться на официальном сайте (сайт Общественной палаты Нижегородской области – www.palata-nn.ru).

Недавно появившимися можно считать проекты государственных концепций в таких сферах, как молодежная политика, благотворительность и волонтерство.

По нашему мнению, особое внимание следует уделить:

1) *системному развитию благотворительности*. По результатам многочисленных исследований, проведенных за последние годы, коли-

чество участников благотворительного рынка и объем средств, выделяемых различными группами благотворителей, возрастает.

Характерным также является распространение таких терминов, как «социальное инвестирование» и «развитие социального капитала», вместо традиционного понятия «благотворительность»;

2) *волонтерству*. Волонтеры, или добровольцы, – это люди, в силу различных побуждений желающие безвозмездно трудиться ради социально значимых целей. Добровольчество дает прекрасную возможность для самореализации, помогает овладеть новыми знаниями и навыками, позволяет обрести новых друзей, партнеров, увидеть мир по-другому. «Волонтерство (добровольчество) является неотъемлемой частью каждого цивилизованного общества»⁴³. В Нижнем Новгороде существует «Нижегородская служба добровольцев» (НСД), ее миссия заключается в создании условий для самореализации и удовлетворения социальных нужд людей через добровольчество и благотворительность. Людей, желающих помочь городу огромное количество, но необходимо доносить до жителей конкретные предложения о волонтерских акциях в городе;

3) *участию граждан в процессе принятия решений*. Активная общественная позиция граждан является залогом развития гражданского общества.

Общественность находится на значительной дистанции от центров принятия решений, что не дает возможности своевременно решать возникающие конфликты в социальной и иных сферах, снижает устойчивость всей системы государственного управления⁴⁴.

Дальнейшее расширение участия населения в общественной жизни зависит, по мнению экспертов, не столько от самих граждан, сколько от внешних условий. Вероятнее всего, экономический кризис будет способствовать активизации позиции граждан по защите собственных прав.

В последнее время намечаются некоторые положительные изменения в статусе членов Общественной палаты: «Желающих представлять гражданское общество от всероссийских организаций оказалось чуть более ста человек, 42 из них составят вторую треть Общественной палаты. В этом году выборы в палату стали более ажиотажными, и причин тому несколько. В первую очередь – выросший в последнее время авто-

⁴³ URL: <http://www.stinfa.ru/?id=61479>

⁴⁴ Костюшев В.В. Общественные движения и коллективные действия в условиях запаздывающей модернизации // Образ мыслей и образ жизни. – М., 1996.

ритет этого учреждения. Возможно, именно новому созыву достанется право законодательной инициативы. В этом случае место в Общественной палате будет ничуть не менее престижным, чем, скажем, место в Совете Федерации или в Государственной думе»⁴⁵.

Сотрудничество, активный и конструктивный диалог с гражданским обществом являются одними из базовых условий эффективности работы органов власти всех уровней. Именно поэтому роль Общественной палаты очень велика. По мнению секретаря Общественной палаты РФ Евгения Велихова: «В настоящее время Общественная палата России и организации, подобные ей, обеспечивают диалог между различными структурами общества, в будущем эта ассоциация может стать альтернативой ООН»⁴⁶.

Институт Общественной палаты является одним из ключевых в полноценном функционировании российского общественно-политического механизма, а также играет одну из определяющих ролей в формировании регионального компонента гражданского общества, во взаимодействии его с бизнесом и властью. Спектр целей и задач, поставленных перед ним, гораздо шире, чем у большинства НКО.

Общественная палата обладает правом проведения общественной экспертизы законопроектов и осуществляет общественный контроль деятельности Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также соблюдения свободы слова в средствах массовой информации. Данная функция делает ее важнейшим структурным элементом в формировании демократических основ и принципов развития в российском государстве.

Арсенал задач Общественной палаты охватывает все ключевые системы, отражающие структуру развития гражданского общества в России, и, следовательно, является уникальной площадкой для построения конструктивного диалога между обществом и властью.

Общественная палата играет доминирующую роль в контексте построения регионального компонента гражданского общества. Свидетельством этого являются мероприятия, проведенные ею за последние несколько лет и демонстрирующие системный подход палаты к решению принципиально значимых вопросов формирования и развития института гражданского общества как на федеральном, так и на региональном уровнях.

⁴⁵ URL: <http://www.svobodanews.ru/content/transcript/1864961.html>

⁴⁶ URL: <http://www.optula.ru/opnews/1/>

ГЛАВА III

ТПП как инновационная площадка взаимодействия власти, бизнеса и общества в процессе общественно-политических, социальных и экономических преобразований Нижегородской области

3.1. Нормативно-правовая основа деятельности института Торгово- промышленной палаты

Торгово-промышленные палаты – негосударственные некоммерческие организации, объединяющие предприятия и предпринимателей для оказания им различного рода услуг (информационных, консультационных, третейских и др.), а также представительства и защиты их коллективных интересов внутри страны и за рубежом¹.

Мировой опыт функционирования торгово-промышленных палат насчитывает около четырех веков, в то время как российский – только около 100 лет. В 1905 году правительство России, изучив опыт работы торгово-промышленных палат в Западной Европе, подготовило законопроект «Организация торговли, промышленности и биржевой реформы», где торгово-промышленным палатам отводились функции представительных органов. В ноябре 1909 года комиссия Министерства торговли и промышленности правительства России представила IV съезду представителей промышленности и торговли доклад «Желательная организация торгово-промышленных палат». Проект закона предусматривал принудительное образование торгово-промышленных палат на всей территории России². Палаты получали права направлять своих предста-

¹ URL: <http://urdict.ru/abc/detail.php?ID=2910>

² Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты: Теория и практика. – Саратов: Изд-во СГТПП, 2006. – С. 140.

вителей во все государственные и общественные учреждения, предоставлять правительству «заключения по всем касающимся торговли и промышленности законопроектам». Палаты получили право составлять своды торговых обычаев, собирать статистические данные о состоянии местной торговли и промышленности, избирать коммерческих судей и вести третейское делопроизводство.

Февральская революция 1917 года привела к образованию в России новой государственной власти. Был издан ряд постановлений и ограничений, что привело к резкому снижению частной торговли. Министерство торговли и промышленности, обеспокоенное этим обстоятельством, в апреле 1917 года внесло законопроект «О торгово-промышленных палатах в России», который должен был объединить предпринимателей в единую организацию и стать основой для развития свободной торговли. В связи с Октябрьской революцией 1917 года этот закон не вступил в силу.

Первой торговой палатой в России считается Северо-Западная областная торговая палата, которая была образована в 1921 году. Сначала палате были отданы функции регулирования торговли, затем перешедшие к органам комиссии по внутренней торговле в 1922 году. Исполняя в связи с зарубежными палатами, Северо-Западная торговая палата изучала условия для экспорта отечественных товаров, систематизировала информацию о возможностях и перспективах зарубежных рынков, динамике цен.

28 мая 1932 года была организована Всесоюзная торговая палата, устав которой декларировал функцию оказания содействия предприятиям в развитии внутренней торговли. Всесоюзная торговая палата получила статус общественной организации и могла выступать в гражданско-правовых отношениях как самостоятельное юридическое лицо добровольно объединившихся предприятий для выполнения целей, предусмотренных уставом.

На основании постановления Совета Министров СССР решением Президиума палаты в 1972 году Всесоюзная торговая палата была преобразована в Торгово-промышленную палату СССР, что придало ей статус союзно-республиканского органа, и в 14 советских республиках были образованы республиканские торгово-промышленные палаты. Торгово-промышленная палата СССР, торгово-промышленные палаты союзных республик, торгово-промышленные палаты городов и отделений,

а также подчиненные им объединения, предприятия и организации образовали единую союзно-республиканскую систему ТПП СССР. ТПП СССР являлась юридическим лицом, обладала обособленным имуществом, со всеми присутствующими при этом правовом статусе правами. При ТПП СССР были созданы Арбитражный суд, Морская арбитражная комиссия, Ассоциация диспетчеров.

Впервые союзная палата получила право самостоятельно создавать, реорганизовывать и ликвидировать на территории СССР торгово-промышленные палаты городов, региональные отделения палаты, объединения, предприятия и другие организации. Уставом палаты расширен круг возможных членов. Важным положением устава являлось требование о том, что действительные члены торгово-промышленных палат союзных республик и городов одновременно являются действительными членами Торгово-промышленной палаты СССР, и это положение окончательно закрепило существование единой системы торгово-промышленных палат, которая традиционно сохранилась до настоящего времени.

В 1993 году в соответствии с указом Президента РФ «О Торгово-промышленной палате Российской Федерации»³ была сформулирована новая организационно-правовая модель торгово-промышленных палат. В последующем этот Указ был доработан и утвержден Государственной думой в форме закона РФ «О торгово-промышленных палатах в РФ»⁴. Цели и задачи палаты включали в себя защиту интересов по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности, организацией взаимодействия предпринимателей с государственной властью, содействием развитию системы образования и подготовки кадров для предпринимательской деятельности, содействием урегулированию споров, возникающих между предприятиями и предпринимателями⁵.

Система ТПП РФ – это совокупность взаимодействующих организаций: торгово-промышленных палат и их членов, действующих на осно-

³ О Торгово-промышленной палате Российской Федерации: Указ Президента РФ. – 1993. – № 12. – С. 1207–1208.

⁴ О Торгово-промышленных палатах в Российской Федерации: Закон РФ от 07.07.1993 // Российская газета. – 1993. – 12 авг. – С. 6.

⁵ Торгово-промышленной палате Российской Федерации 75 лет: Историческая справка. – Департамент ТПП РФ по работе с территориальными палатами, 2007.

вании Закона РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации», однородных по своим целям и задачам, использующих согласованные технологические и методические принципы и организационно объединенных в единое целое, а также объединений предпринимателей, действующих на федеральном и региональных уровнях и являющихся членами палат.

В настоящее время система ТПП РФ – это:

- 1) более 40 тысяч предприятий и общественных организаций различных организационно-правовых форм – членов палаты;
- 2) 171 территориальная торгово-промышленная палата, 192 объединения предпринимателей и 68 коммерческих организаций федерального уровня, около 350 предприятий и фирм, созданных с участием торгово-промышленных палат и образующих инфраструктуру обслуживания предпринимательства на региональном уровне;
- 3) 32 комитета ТПП РФ по различным направлениям деятельности и отраслям предпринимательства; около 800 комитетов, комиссий, советов и других общественных формирований территориальных палат, представляющих различные сферы производства и предпринимательства;
- 4) 16 представительств ТПП РФ в 15 странах;
- 5) негосударственный Реестр надежных партнеров ТПП РФ, включающий около 70 хозяйствующих субъектов, около 300 предприятий, входящих в реестры территориальных палат⁶.

На сегодняшний день целями ТПП являются:

- 1) содействие развитию экономики Российской Федерации; ее интеграции в мировую хозяйственную систему;
- 2) формирование современной промышленной, финансовой и торговой инфраструктуры;
- 3) создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности;
- 4) урегулирование отношений предпринимателей с их социальными партнерами;
- 5) всемерное развитие всех видов предпринимательства, торгово-экономических и научно-технических связей предпринимателей Российской Федерации с предпринимателями зарубежных стран⁷.

⁶ URL: <http://www.tpprf.ru/ru/about/mission/>

В соответствии с действующим российским законодательством торгово-промышленные палаты выполняют следующие задачи:

- оказывают помощь российским предприятиям и предпринимателям, представляют и защищают их интересы по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности, в том числе и за границей;
- содействуют развитию всех видов предпринимательской деятельности с учетом экономических интересов субъектов Российской Федерации, отраслей народного хозяйства и предприятий;
- организуют взаимодействие между субъектами предпринимательской деятельности, их взаимодействие с государством в лице его органов, а также с социальными партнерами;
- содействуют развитию системы образования и подготовки кадров для предпринимательской деятельности в Российской Федерации, участвуют в разработке и реализации государственных и межгосударственных программ в этой области;
- оказывают предпринимателям, их объединениям, союзам, ассоциациям информационные услуги, содействуют в организации инфраструктуры информационного обслуживания предпринимательства;
- содействуют развитию экспорта российских товаров и услуг, оказывают практическую помощь российским предприятиям и предпринимателям в проведении операций на внешнем рынке и освоении новых форм торгово-экономического и научно-технического сотрудничества;
- принимают меры, в рамках предоставленных им прав, к недопущению и пресечению недобросовестной конкуренции и неделового партнерства;
- содействуют урегулированию споров, возникающих между предприятиями, предпринимателями;
- обеспечивают предоставление услуг, необходимых для осуществления коммерческой деятельности иностранных фирм и организаций;
- выполняют другие задачи с учетом положений международных договоров Российской Федерации.

⁷ Закон «О торгово-промышленных Палатах в РФ». Указ. соч.

Исходя из вышеперечисленного, можно выделить следующие функции:

- оказание российским организациям и предпринимателям, в том числе фермерским хозяйствам, помощи, представление и защита их прав и интересов по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности, в том числе за границей;
- содействие привлечению инвестиций в экономику Российской Федерации;
- организация работы в сфере управления инвестиционными, коммерческими и иными предпринимательскими рисками, по обеспечению безопасности предпринимательства, защите инвестиций и оценке деловой репутации хозяйствующих субъектов;
- изучение и анализ предпринимательской деятельности, применения действующих в данной области нормативных актов и внесение предложений по их совершенствованию;
- принятие мер к недопущению и пресечению недобросовестной конкуренции и неделового партнерства;
- установление и развитие связи с иностранными деловыми и общественными кругами, а также с объединяющими или представляющими их организациями; участие в работе различных международных организаций, участие в деятельности смешанных торговых палат и совместных деловых советов;
- ведение негосударственного Реестра российских организаций и предпринимателей, финансовое и экономическое положение которых свидетельствует об их надежности как партнеров для предпринимательской деятельности в России и за рубежом, негосударственного реестра экспертов по товарной экспертизе системы «ТПП Эксперт» и экспертов по оценочной деятельности «ТПП Оценщик», других негосударственных реестров, определение порядка их ведения, выдача регистрационных свидетельств и удостоверений;
- оказание содействия российским и иностранным организациям и предпринимателям в патентовании изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, регистрации товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров, содействие коммерческой реализации их прав на объекты промышленной собственности;
- содействие организации российских и международных выставок;

- оказание издательских и рекламных услуг;
- содействие развитию системы образования и подготовки кадров для предпринимательской деятельности в Российской Федерации, участие в разработке и реализации государственных и межгосударственных программ в этой области⁸.

Таким образом, анализ правового статуса и деятельности Торгово-промышленной палаты России позволяет сделать вывод, что «данная организация призвана быть не только самым представительным органом российского предпринимательства, активно отстаивающим интересы своих членов внутри государства и за его пределами, но и, обладая мощными организационными, финансовыми и интеллектуальными ресурсами, определять стратегию и основные направления развития российского бизнеса, в том числе и путем соответствующей корректировки и дополнения деятельности государственных органов в соответствующих сферах»⁹.

Одной из наиболее эффективно функционирующих территориальных палат является Торгово-промышленная палата Нижегородской области. Ее история началась в 1984 году с создания Горьковского бюро экспертиз.

В период с 1982 по 1984 год количество заявок на экспертизу товаров возрастало, поэтому было принято решение о создании бюро и начался подбор коллектива экспертов.

В 1984 году началась реконструкция Горьковского автозавода, руководство которого, в ожидании большой партии импортного оборудования, вышло в Торгово-промышленную палату СССР с предложением о создании в Горьком подразделения ТПП СССР. 15 декабря 1984 года руководство ТПП СССР приняло решение о создании Горьковского бюро товарных экспертиз.

К июлю 1985 года был полностью сформирован коллектив бюро, в который вошли эксперты по различным группам товаров и оборудования.

В последующие годы в связи с возрастанием роли ТПП во внешнеэкономической жизни СССР возник вопрос о приближении услуг ТПП к регионам. В 1989 году были образованы 19 региональных отделений

⁸ URL:<http://www.derrick.ru/?f=z&id=6748>

⁹ Там же.

ТПП СССР, в том числе Верхне-Волжское региональное отделение центральной ТПП с управлением в г. Горьком. Верхне-Волжское отделение ТПП СССР курировало семь областей (Горьковскую, Владимирскую, Калининскую, Ярославскую, Костромскую, Ивановскую и Кировскую) и три республики (Марийскую, Чувашскую и Мордовскую). Членами Верхне-Волжского отделения ТПП СССР в период с 1989 по 1990 год стали более двухсот предприятий региона.

После изменения экономической ситуации в стране, в декабре 1990 года, состоялось учредительное собрание членов Верхне-Волжского отделения ТПП СССР и была учреждена Верхне-Волжская Торгово-промышленная палата с центром руководства в г. Горьком. Были избраны члены Правления и председатель. В 1991 году произошел распад СССР, и Верхне-Волжская ТПП в числе других 19 региональных палат стала учредителем ТПП Российской Федерации. К началу 1994 года в числе регионов обслуживания Верхне-Волжской ТПП осталась только Нижегородская область. Поэтому администрация Нижегородской области, руководство и члены Верхне-Волжской ТПП приняли решение о преобразовании ее в Торгово-промышленную палату Нижегородской области (ТПП НО).

В связи с возросшей ролью Торгово-промышленной палаты в экономической жизни нижегородского региона появились новые отделы: патентоведения и оценки собственности, информационно-аналитический отдел, занимающийся сбором информации о предприятиях Нижегородской области, выдачей справок о рыночной стоимости товаров и оборудования, а также отдел выставок. Одними из первых были проведены выставки «Товары и технологии ГУИН» и «Медицинская выставка», которые стали ежегодными. В 1994 году Бюро экспертиз было преобразовано в фирму «Нижегородэкспертиза». В период с 1994 по 2002 год диапазон услуг фирмы постоянно расширялся. В частности, появились такие услуги, как экспертиза лесо- и пиломатериалов, изделий из древесины и мебели, электротоваров, определение количества груза в судне по осадкам (драфт-сюрвей) или по весам терминалов, подтверждение количества и качества товаров, находящихся на хранении на складах, а также экспертиза качества товара, бывшего в употреблении, по определению причин образования дефектов. Для того чтобы приблизить услуги ТПП НО к предприятиям и предпринимателям, в 1994 году были созданы региональные представительства, число которых в разные годы

достигало восьми. С этой же целью в 1994 году была образована Дзержинская торгово-промышленная палата.

Первой экономической миссией, которая была организована Палатой в 1995 году, стала миссия в Египет. В результате были заключены контракты с предприятиями Египта на поставку деталей для оборудования, автомобилей и самолетов, произведенных в Нижегородской области. С 1995 года зарубежные экономические миссии стали проводиться в здании ТПП НО (миссии Англии, Бельгии (Фландрия), Швеции, Германии (Северный Рейн – Вестфалия), Финляндии, стран Балтии). ТПП НО заключила ряд соглашений с зарубежными ТПП (г. Тампере (Финляндия), Старгардская палата (Республика Польша), г. Лейпциг (Германия), г. Амстердам (Голландия). В это же время Палата начала принимать активное участие в подготовке выставок предприятий Нижегородской области в других регионах (Марий Эл, Чувашия, Черноземье (г. Воронеж) и др.).

По данным на 1 января 2011 года ТПП Нижегородской области постоянно обслуживает 1050 предприятий различных организационно-правовых форм, в том числе около 500 являются ее членскими организациями, которые производят более 65% ВВП Нижегородской области. Кроме того, ТПП Нижегородской области – это 8 союзов, ассоциаций и других объединений предпринимателей – членов палаты; 16 общественных формирований (комитетов и советов) по различным направлениям деятельности и отраслям предпринимательства; 11 региональных представителей; 4 организации, созданные с участием ТПП НО для оказания услуг и создания благоприятных условий ведения бизнеса; Третейский суд для рассмотрения экономических споров; более 140 квалифицированных специалистов.

Торгово-промышленная палата Нижегородской области с момента основания сегодняшней функции функционирует на основании и в рамках «Закона о торгово-промышленных палатах РФ», принятого Государственной думой в июле 1993 года, и Устава ТПП НО.

Торгово-промышленная палата Нижегородской области является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на членстве, созданной по инициативе российских коммерческих и некоммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей.

Палата действует на основании Конституции Российской Федерации, Закона Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах

в Российской Федерации», других законов Российской Федерации¹⁰, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, Устава ТПП России и Устава ТПП НО.

ТПП Нижегородской области является юридическим лицом, имеет в собственности обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, арбитражном и третейском судах. Также ТПП Нижегородской области является членом Торгово-промышленной палаты России. Деятельность палаты распространяется на Нижегородскую область.

ТПП Нижегородской области может заниматься предпринимательской деятельностью лишь постольку, поскольку это необходимо для выполнения ее уставных задач, и не распределяет полученную ею прибыль между членами палаты.

Для представления своих интересов и их защиты палата может создавать в Нижегородской области и за ее пределами, а также за пределами РФ представительства и филиалы, что крайне актуально для развития внешнеэкономической политики региона¹¹.

В соответствии с Уставом¹² ТПП Нижегородской области создана в целях содействия развитию экономики субъекта Российской Федерации – Нижегородской области, ее интегрированию как части российской экономики в мировую хозяйственную систему, а также для содействия развитию предпринимательских структур всех уровней, формированию способствующей этому промышленной, финансовой, торговой и научной политики, урегулированию отношений предпринимателей с их социальными партнерами, созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности, и с этой целью организации взаимодействия между субъектами предпринимательской деятельности и государ-

¹⁰ Федеральный закон «О Торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» (в редакции от 29.04.2008) // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/Zakon_o_TPP.doc

¹¹ Политика в области качества Торгово-промышленной палаты Нижегородской области // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/Plan_2010_TPP_NO.xls

¹² Устав Торгово-промышленной палаты Нижегородской области // URL: <http://www.tpp.nnov.ru/upload/docs/file.1214478611.doc>

ством в лице его органов, всемирному развитию всех видов предпринимательства, торгово-экономических и научно-технических связей предпринимателей Нижегородской области с предпринимателями Российской Федерации и зарубежных стран, а также согласования и представления интересов всех членов ТПП Нижегородской области, предпринимателей и их объединений независимо от форм собственности, подчиненности и места нахождения на территории Российской Федерации.

Особенно актуальной, с нашей точки зрения, в контексте взаимодействия власти, бизнеса и общества является доминирующая роль ТПП НО в развитии внешнеэкономических связей нижегородского региона.

На территории муниципальных образований Нижегородской области могут создаваться торгово-промышленные палаты муниципальных образований. Они образуются на основе принципа добровольного объединения их учредителей. Решение о создании Торгово-промышленной палаты муниципального образования принимается Правлением ТПП России с согласия ТПП Нижегородской области. Они являются членами ТПП Нижегородской области. Торгово-промышленные палаты муниципальных образований образуются на территории одного или нескольких муниципальных образований Нижегородской области. На одной и той же территории может быть образована только одна торгово-промышленная палата.

Организации и предприниматели, вступая в члены торгово-промышленных палат муниципальных образований Нижегородской области, не приобретают автоматически членство в ТПП Нижегородской области, если иное не предусмотрено соглашением, заключаемым между палатами.

Членами Торгово-промышленной палаты Нижегородской области являются торгово-промышленные палаты муниципальных образований, созданные на территории Нижегородской области в соответствии с Законом Российской Федерации «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации». Членами ТПП Нижегородской области могут быть российские коммерческие и некоммерческие организации, а также индивидуальные предприниматели. Они равны в отношении их прав и обязанностей перед палатой.

Организации и предприниматели, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, зарегистрированные в уста-

новленном действующим законодательством РФ порядке, торгово-промышленные палаты муниципальных образований, вступая в состав ТПП Нижегородской области, приобретают членство в ТПП России.

Решения о приеме в члены и об исключении из членов палаты принимаются ее Правлением.

Согласно Уставу члены ТПП Нижегородской области в лице своих полномочных представителей имеют право:

1. Избирать в порядке, определяемом Правлением ТПП России, делегатов на Съезд ТПП России, избирать и быть избранными в руководящие органы ТПП Нижегородской области и ТПП России.
2. Вносить на рассмотрение руководящих органов палаты предложения, относящиеся к ее деятельности.
3. Пользоваться услугами палаты и ее организаций на льготных условиях, определяемых руководящими органами ТПП Нижегородской области и руководящими органами ТПП России.

Члены ТПП Нижегородской области обязаны:

1. Активно способствовать осуществлению целей, задач и функций ТПП Нижегородской области и ТПП России.
2. Своевременно уплачивать вступительные и членские взносы.
3. Осуществлять свою деятельность на принципах уважения партнера, добросовестности, не допуская случаев недобросовестной конкуренции.

В Уставе оговаривается, что высшим руководящим органом ТПП Нижегородской области является собрание членов палаты. Очередные собрания членов ТПП Нижегородской области созываются Правлением палаты не реже одного раза в пять лет.

Заседания Правления ТПП Нижегородской области созываются Генеральным директором палаты по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца.

Заседания Правления палаты считаются полномочными при наличии более половины состава Правления. Решения Правления палаты принимаются открытым голосованием простым большинством голосов присутствующих членов Правления и вступают в силу немедленно, если иное не указано в самом решении.

Для решения вопросов оперативного руководства палатой Собрание членов ТПП Нижегородской области избирает единоличный исполнительный орган – Генерального директора палаты сроком на 5 лет.

Полномочия Правления и Генерального директора палаты сохраняются до избрания нового состава Правления и Генерального директора палаты.

Согласно Закону для осуществления контроля за соблюдением Устава ТПП Нижегородской области и выполнения решений руководящих органов Палаты в сфере финансово-хозяйственной деятельности собрания палаты избирает на 5 лет ревизионную комиссию в количестве, определяемом собранием, из числа лиц, не входящих в состав Правления палаты.

Ревизионная комиссия в своей деятельности руководствуется положением, утверждаемым Собранием членов ТПП Нижегородской области. Руководящие органы ТПП Нижегородской области обязаны принимать меры по незамедлительному устранению нарушений и недостатков, отмеченных ревизионной комиссией.

В целях содействия развитию различных видов предпринимательства в Нижегородской области, а также для поддержки новых экономических структур и распространения отечественного и зарубежного опыта их работы в условиях рыночной экономики ТПП Нижегородской области создает комиссии, комитеты, советы.

Комиссии, комитеты и советы ТПП Нижегородской области проводят изучение и анализ нормативных актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, практику их применения, а также вырабатывают предложения по их совершенствованию и рекомендации по формированию позиции деловых кругов.

При ТПП Нижегородской области действует третейский суд для разрешения экономических споров и иные специализированные органы.

Торгово-промышленная палата в соответствии с уставом может поддерживать прямые международные контакты, заключать соответствующие соглашения, участвовать в конференциях, семинарах, симпозиумах и т.п., содействовать развитию сотрудничества с международными и иностранными организациями.

ТПП РФ представляет интересы своих членов в Международной торговой палате, Международной ассоциации по охране промышленной собственности, Международном бюро выставок, Международной организации труда, а также в других международных организациях в части, связанной с предпринимательской деятельностью.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, применяются правила международного договора.

Таким образом, система ТПП в целом, и ТПП НО в частности, является уникальной общественной структурой, которая «по вертикали» представляет интересы всех слоев бизнеса – малого, среднего и крупного, а «по горизонтали» охватывает своей деятельностью все сферы предпринимательства – промышленность, торговлю – внутреннюю и внешнюю, сельское хозяйство, финансовую систему, услуги. Следовательно, она призвана отражать интересы всего бизнес-сообщества. А это наиболее динамичная часть российского общества, бесповоротно развивающегося по рыночному пути.

«Уникальный правовой статус, новые методы руководства и организации деятельности палаты, объединяющей профессиональных и целеустремленных людей, являются достаточными основаниями предполагать, что ее роль в формировании новых взаимовыгодных путей взаимодействия государства и бизнеса в России в ближайшее время будет только возрастать»¹³.

В отличие от НКО, которые, как правило, решают локальные тематические задачи, ТПП занимается оказанием помощи российским предприятиям и предпринимателям, представлением и защитой их интересов по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности, в том числе и за границей. Таким образом, несмотря на ряд общих черт между НКО и ТПП, с нашей точки зрения, Торгово-промышленная палата охватывает более широкий спектр проблем, связанных с развитием бизнес-сообщества и формирования инструментария развития гражданского общества.

3.2. Роль ТПП Нижегородской области в создании инновационной региональной инфраструктуры взаимодействия власти, бизнеса и общества

Мировой финансовый кризис оказал значительное влияние как на экономику России в целом, так и на развитие отдельных субъектов Федерации, в том числе и на Нижегородскую область.

На многих предприятиях региона сложилась достаточно сложная ситуация. Отмечается снижение объемов выпускаемой продукции, нехватка оборотных средств, уменьшение прибыли, остановка производства, сокращение работников предприятий. Ситуация, сложившаяся на финансовом рынке, не позволяет привлекать заемные ресурсы на условиях, выгодных бизнес-сообществу¹⁴.

Являясь важным общественным и бизнес-институтом, ТПП НО предоставляет значительный выбор услуг для бизнес-сообщества и населения нижегородского региона:

1. Экспертиза и сертификация происхождения товаров.
2. Оценочная деятельность и регистрация интеллектуальной собственности.
3. Услуги по развитию внешнеэкономических и региональных связей.
4. Юридическое консультирование и содействие в решении споров через третейский суд.
5. Бухгалтерские и аудиторские услуги.

Наибольший интерес для нашего исследования представляют услуги в области развития внешнеэкономических и региональных связей. Они включают такие аспекты, как:

1. Организация торгово-экономических миссий, бизнес-встреч для зарубежных и российских партнеров.
2. Выставочно-конгрессная деятельность.
3. Информационно-консультационные услуги в сфере ВЭД.

В сфере регионального развития палата играет важную роль. ТПП НО активно привлекает нижегородские предприятия (организации), члены в палате, к участию в различных мероприятиях, связан-

¹⁴ Отчет о работе Торгово-промышленной палаты Нижегородской области за 2008 год.

¹³ URL: <http://www.derrick.ru/?f=z&id=6748>

ных с развитием международных и региональных связей, способствует налаживанию прямых контактов между заинтересованными сторонами, расширяет сферы взаимодействия с потенциальными партнерами и позволяет привлекать для работы в регионе зарубежные компании.

Например, в 2009 году был проведен ряд мероприятий с участием официальных и деловых кругов Индии, Китая, Франции, Финляндии, Германии, Республики Корея, Белоруссии. Рассмотрены вопросы расширения двустороннего сотрудничества, возможного импорта нижегородскими компаниями продукции зарубежных партнеров. Достигнуты 78 договоренностей предприятий о поставках продукции в различных отраслях экономики, четыре – о привлечении инвестиций, тремя ведущими вузами Нижнего Новгорода намечено развитие сотрудничества по реализации проектов в сфере образовательных программ, заключен 31 договор о намерениях на поставку оборудования, 11 – на внедрение нового оборудования и технологий. Рассматривается возможность создания трех совместных предприятий на территории Нижегородской области, а также одного торгового представительства. Подписаны соглашения о сотрудничестве между ТПП НО и Торговой палатой города Тампере (Финляндия), а также ТПП провинции Гиляна (Иран)¹⁵.

Число контактов нижегородских предприятий с зарубежными коллегами ежегодно растет, положительно изменяется качество. Встречи носят не только ознакомительный характер, но и являются основой подписания соглашений и начала партнерского взаимодействия.

С целью расширения спектра межрегионального сотрудничества организуются выездные мероприятия. В рамках визитов подписываются соглашения между иностранными торговыми палатами и торгово-промышленными палатами ПФО.

В целях глубокого изучения проблем и перспектив развития инновационной деятельности, а также для оказания практической помощи предприятиям – участникам ВЭД при ТПП НО работают Общественный комитет по содействию внешнеэкономической деятельности и Общественный комитет по иностранным инвестициям, к их работе привлечены специалисты-практики, обладающие необходимыми знаниями и опытом.

Активная позиция ТПП НО по привлечению нижегородских предприятий (организаций) – членов палаты к участию в различных мероприятиях, связанных с развитием внешних и региональных связей, способствует налаживанию прямых контактов между заинтересованными сторонами, расширяет сферы взаимодействия с потенциальными партнерами и позволяет привлекать для работы в регион зарубежные компании.

В качестве примеров, доказывающих реальную роль Торгово-промышленной палаты в расширении международных связей нижегородских предпринимателей, нами рассмотрен в хронологическом порядке за период 2007–2009 гг. ряд миссий, организованных за рубежом:

- Официальная миссия Приволжского федерального округа в Королевство Нидерланды в мае 2007 года. Основная цель экономической миссии – расширение комплекса взаимодействия в инновационной сфере, интеграция в европейские инновационно-технологические сети, развитие совместных программ по реализации инвестиционных проектов базовых отраслей промышленности округа. В ходе визита с каждым из регионов, входящих в состав ПФО, были достигнуты договоренности о взаимодействии. В частности, были рассмотрены вопросы организации сотрудничества в сфере банковских структур, развития информационно-коммуникационных технологий, организации научно-технического обмена, финансирования российских инновационных сельскохозяйственных проектов.

- Представители ТПП Нижегородской области приняли участие в работе Второго форума торговых палат России, Китая и Монголии, который проходил на базе ТПП Восточной Сибири в Иркутске в августе 2007 года. По результатам проведения миссий составлен стратегический план сотрудничества, реализация которого осуществляется совместно системой ТПП, аппаратом полномочного представителя президента РФ, исполнительными органами власти регионов. Намечены наиболее перспективные направления в сфере предоставления информации о предприятиях и организациях, интересующих членов Палаты, подписаны меморандумы и протоколы о намерениях, заключены договоры о сотрудничестве в области образования и науки.

Торгово-промышленная палата Нижегородской области выступила с презентацией палаты, а также предприятий и организаций – членов ТПП НО, заинтересованных в сотрудничестве с Китаем и Монголией

¹⁵ URL: <http://www.tpp.nnov.ru/ru/news/3028/?mid=3723&a=entry.show>

(ООО «Промавто», ОАО «Слюда», ЗАО «Казаковское предприятие художественных изделий», группа компаний «ДОЗАГРАН»). Китайские предприятия выразили заинтересованность в сотрудничестве с предприятиями – членами ТПП НО в сфере наукоемких технологий, металлообработки, деревообработки и строительства.

• Представление потенциала региона на Российской национальной выставке под девизом «Россия и Узбекистан: стратегическое партнерство», проходившей в конце ноября – начале декабря 2007 года в г. Ташкенте (Республика Узбекистан). В выставке приняли участие около 170 компаний из 17 субъектов Российской Федерации, среди них нижегородские предприятия: группа компаний «АРМА», ООО «Завод теплоизолированных труб», Нижегородский завод им. М.В. Фрунзе, завод «Корунд», ФГУП «ЦНИЛХИ» и ЗАО «Пустынь». По итогам выставки подписан ряд договоров на поставку необходимого оборудования, сырья и материалов, предлагаемых данными предприятиями к реализации в Узбекистане. Переговоры ТПП Нижегородской области также прошли результативно, было подписано соглашение о сотрудничестве с ТПП Ташкентской области. Намерение подписать подобное соглашение выразили Самаркандская, Наманганская и Джизакская торгово-промышленные палаты.

В рамках миссии были намечены перспективные направления для сотрудничества в сферах автомобилестроения, машиностроения и металлообработки.

• В октябре 2008 г. представители ТПП НО и члены палаты (ЗАО «Ноосфера», ЗАО «Слюда», ОАО «Енору Электро», ООО «Красная Этна») приняли участие в российско-украинском форуме «Украина-Россия: сотрудничество в инновационной и инвестиционной сферах».

На форуме был обсужден широкий круг вопросов инновационного и инвестиционного развития России и Украины, двусторонних торгово-экономических связей, интеграционных процессов на пространстве стран ШОС и СНГ.

Украинское деловое сообщество проявило интерес к предприятиям и организациям – членам ТПП НО, особенно к тем из них, которые представляют инновационную промышленную сферу, в частности биотехнологии, экологическое проектирование, опытно-конструкторские разработки, а также был высказан ряд предложений по сотрудничеству в сфере обработки и переработки сельхозпродукции, производства и вто-

ричной переработки удобрений, литейно-механической отрасли промышленности и т.п.

• В ноябре 2008 г. представители ТПП НО приняли участие в Российско-Швейцарской конференции, организованной ТПП России и фондом «Российско-Швейцарский форум». Конференция была посвящена теме «Швейцарский опыт поддержки малых и средних предприятий».

• В период с 7 по 11 октября 2009 года в рамках реализации совместного с администрацией Нижнего Новгорода проекта делегация ТПП НО приняла участие в международной бирже контактов городов-побратимов в г. Сувоне (Республика Корея). Наряду с нижегородской делегацией в мероприятиях биржи контактов приняли участие делегации городов-побратимов Сувона из Австралии, Мексики, Бразилии, Румынии и Вьетнама, что свидетельствует о значимости мероприятия и предоставляет возможность нижегородским предпринимателям наладить взаимовыгодные потенциальные связи.

Обозначенные примеры демонстрируют важную роль ТПП НО в развитии внешне ориентированной политики региона, однако, несмотря на довольно внушительный список зарубежных мероприятий, в которых приняли участие представители ТПП Нижегородской области, решающим показателем эффективности содействия международной деятельности предприятий, с нашей точки зрения, является спектр мероприятий, проведенных на территории Торгово-промышленной палаты Нижегородской области с участием зарубежных компаний¹⁶:

1. Торгово-промышленная палата Нижегородской области в апреле 2007 года приняла у себя делегацию французских предпринимателей во главе с Чрезвычайным и Полномочным Послом Франции в РФ г-ном Станисласом де Лабуле.

Основной целью визита стала активизация делового сотрудничества между странами. Французские предприниматели заинтересованы в сотрудничестве с Нижегородской областью в сфере металлургии, водоснабжения и водоочистки, электроэнергетики, а также в банковском секторе потребительского кредитования, туризме и организации круизов по Волге.

¹⁶ Отчет о работе ТПП Нижегородской области за 2009 год // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/otchet_itogovyy.doc

В настоящее время в рамках развития сотрудничества норвежских и российских деловых кругов действует Норвежско-Российская торговая палата (НРТП), основанная в 2003 году. Сегодня НРТП объединяет 180 предприятий, на долю которых приходится около 65–70% всей норвежско-российской торговли.

Норвегия в перспективе рассматривает возможности сотрудничества с Нижегородской областью в сфере нефтегазовой промышленности, в области производства электронных компонентов, строительства недвижимости, развития электроэнергетического комплекса, в сфере судостроения, рыбоводства (выращивание, разведение, производство продукции), банковского сектора, туристических и лизинговых услуг, а также в отраслях, использующих современные технологии (телекоммуникации, электроника, биотехнологии).

В ходе визита Норвежско-Российская торговая палата и ТПП Нижегородской области подписали соглашение о сотрудничестве. В рамках документа стороны договорились проводить работу по расширению торговых, научных, промышленных связей между Норвегией и Нижегородской областью. Также планируется оказать содействие в установлении прямых контактов между норвежскими и нижегородскими предприятиями, организации торговых представительств компаний, выполнении внешнеторговых контрактов и консультациях по ведению деятельности на зарубежном рынке.

2. В апреле 2008 года в ТПП Нижегородской области состоялась встреча представителей палаты с Торговым Атташе Индонезии в Российской Федерации Мумпуни Лелано Мулджо.

В ходе встречи обсуждались перспективные направления взаимовыгодного сотрудничества. В настоящее время двусторонние отношения между Россией и Индонезией характеризуются ростом заинтересованности обеих сторон в активизации инвестиционных проектов и связей, развитии научно-технического и инновационного сотрудничества, расширении контактов между деловыми кругами обеих стран.

3. В апреле 2008 года в рамках Дней Швеции в ТПП Нижегородской области состоялись деловые встречи представителей шведских и нижегородских компаний. Торгово-промышленный потенциал между Нижегородской областью и Швецией значителен, об этом свидетельствует рост инвестиций со стороны шведских партнеров. В области открылись магазины IKEA, «МЕГА», Olson, налажено сотрудничество со

шведскими коллегами в сфере разработки программного обеспечения для телекоммуникаций, ОАО «Нижегороднефтеоргсинтез» ведет совместный проект по глубокой переработке нефти.

4. В мае 2008 года в рамках развития сотрудничества ФРГ и нижегородского региона область посетила немецкая делегация. В бизнес-встречах приняли участие представители 26 немецких и 34 нижегородских компаний. В ходе биржи контрактов состоялось более 50 деловых встреч, большинство из которых было оценено представителями немецкой делегации как результативные.

5. В октябре 2008 года прошло официальное открытие биржи контрактов между нижегородскими и голландскими компаниями в рамках визита делегации Королевства Нидерланды в Нижний Новгород.

Основная цель визита – обсуждение возможностей дальнейшего развития сотрудничества между Нижегородской областью и Нидерландами, приоритетных направлений в развитии территорий, перспектив развития деятельности нидерландских деловых кругов в регионе.

В ходе переговоров представителей голландских и нижегородских компаний достигнут ряд договоренностей о развитии сотрудничества. Всего в деловых переговорах приняли участие 18 голландских и 45 нижегородских компаний.

6. В марте-апреле 2009 года в рамках реализации соглашения о сотрудничестве совместно с унитарным предприятием по оказанию услуг «Минское отделение Белорусской торгово-промышленной палаты» был организован и проведен визит белорусской делегации в Нижегородскую область. Основными целями мероприятия являлись укрепление и развитие деловых контактов между белорусскими и нижегородскими компаниями.

В ходе переговоров представителей белорусских и нижегородских компаний был достигнут ряд принципиальных договоренностей о развитии сотрудничества. По итогам проведения индивидуальных переговоров представители белорусских заводов железобетонных конструкций договорились о поставках своей продукции нижегородским компаниям.

Таким образом, результаты анализа деятельности палаты в области международного сотрудничества позволяют сделать вывод, что данное направление является одним из наиболее перспективных, так как способствует налаживанию прямых партнерских контактов между нижегородскими предприятиями и их российскими и зарубежными

коллегами, что в контексте современных деловых связей является существенным преимуществом для развития бизнеса. Об этом свидетельствуют постоянно увеличивающееся количество визитов и обращений со стороны иностранных предпринимателей, говорящих об авторитетности ТПП НО среди коллег в деле организации деловых миссий. Таким образом, ТПП НО играет важную роль в создании инфраструктуры социально-экономического и инновационного развития региона.

3.3. Механизмы и технологии развития новых общественных институтов как инструментов взаимодействия власти, бизнеса, общества с участием ТПП НО

Гражданское общество – система независимых от государства общественных институтов и отношений, которые призваны обеспечить условия для самореализации отдельных индивидов и коллективов, реа-

лизации частных интересов и потребностей¹⁷. Существует значительное количество определений понятия «гражданское общество». Однако их подавляющее большинство совпадает в главном – выделяются некоторые основные признаки (качества):

– «социальность», т.е. то, что это общественными интересами и устремлениями, выражающие отношения между людьми;

– автономность от государства;

– «гражданственность» – это важное качество, которое означает умение считаться с интересами других, интересами общества, учитывать правовые рамки;

– горизонтальность, добровольность, подвижность связей, свобода от принуждения, т.е. равноправие отношений.

Эффективность функционирования институтов гражданского общества является гарантией незыблемости перспективного развития государства.

Перспективными задачами развития гражданского общества мы считаем:

– развитие, укрепление социального партнерства;

– совершенствование нормативно-правовой базы деятельности общественных объединений;

– поддержку общественных инициатив;

– всевозрастающее участие общественных объединений совместно с органами власти в решении вопросов, связанных с улучшением работы сфер, непосредственно касающихся интересов человека;

– снижение диспаритета заинтересованности и активности органов власти (государственных, муниципальных) и негосударственных структур в рамках диалога по обсуждению актуальных вопросов развития региона, страны;

– дальнейшее формирование экспертных сообществ по решению социальных проблем;

– развитие информационного обеспечения деятельности общественных объединений;

– проведение активной информационной политики институтов гражданского общества, пропаганды положительного опыта, позитивных ценностей на основе создания конструктивных «информационных поводов» – социально значимых мероприятий, общественно полезных дел.

Одним из важнейших институтов, играющих активную роль в решении проблем гражданского общества, является система Торгово-промышленных палат Российской Федерации. Стратегической целью ТПП Нижегородской области является улучшение качества жизни в регионе путем создания благоприятных условий для развития предпринимательской деятельности. Согласно Стратегии развития области до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства от 17 апреля 2006 года № 127¹⁸, главная цель Правительства – это высокий уровень благосостояния населения и стандарты качества жизни; они могут быть достигнуты при наличии эффективной, динамично растущей и сбалансированной экономики, благоприятных условий для жизни, а также эффективной исполнительной власти. В некоторых из этих направлений ТПП НО может оказать помощь:

1. Одной из приоритетных задач ТПП НО является создание условий для развития малого предпринимательства в Нижегородской области.

¹⁸ Стратегия развития Нижегородской области до 2020 года. – Н. Новгород, 2006.

¹⁷ URL: <http://politnauka.org/library/polit-faq.php#21>

«Кризис обострил необходимость модернизации в развитии страны, перевода ее на инновационные рельсы, перехода от ее экспортно-сырьевого характера к наукоемкому. В данной ситуации уделяется особое внимание малому предпринимательству. Развитие малого бизнеса становится одним из ключевых средств противодействия росту безработицы и инновационной ориентации регионов»¹⁹.

Учитывая тот факт, что малое предпринимательство представляет собой специфический сектор общественной деятельности, в котором, с одной стороны, создаются материальные блага при минимальном использовании материальных, энергетических, природных и трудовых ресурсов, а с другой – это сфера самореализации и самообеспечения граждан в рамках свободной предпринимательской деятельности, на наш взгляд, именно представители малого и среднего бизнеса должны стать основой формирования среднего класса российского общества.

Одним из важнейших условий развития малого и среднего бизнеса является проблема обеспечения экономической безопасности бизнес-сообщества. Актуальным вопросом в настоящее время остается высокая степень коррумпированности власти и всех слоев общества в целом²⁰.

«Из всех проблем, существующих в обществе и в политике, ни одна не приносит столько вреда, сколько коррупция. Она представляет собой реальную угрозу нормальному функционированию страны в целом, подрывает доверие населения к власти, верховенству закона, демократии, правам человека, социальной справедливости и существенно затрудняет развитие. Зачастую нарушаются механизмы конкуренции, создаются препятствия свободе предпринимательской деятельности, ущемляются права собственности, неэффективно используются бюджетные средства, необоснованно повышаются цены, построены и слаженно действуют системы «откатов» в различных структурах, занимающихся распределением бюджетных средств»²¹.

Для достижения поставленной цели планируется решение следующих задач:

¹⁹ URL: <http://www.tpp.nnov.ru/ru/news/3028/?nid=3723&a=entry.show>

²⁰ Колобов, О.А., Складов И.П. Современная Россия: особенности государственного строительства, проблемы формирующегося гражданского общества и перспективы общественного контроля. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2006.

²¹ URL: [http://www.mostpp.ru/news.php?a\[4\]=1&typ=1&id=5701](http://www.mostpp.ru/news.php?a[4]=1&typ=1&id=5701)

- совершенствование нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности и ее государственной поддержки;
- устранение административных барьеров на пути развития предпринимательства;
- разработка и внедрение прогрессивных кредитно-финансовых и инвестиционных механизмов;
- содействие проведению модернизации малых предприятий и повышению их конкурентоспособности;
- создание системы бизнес-инкубаторов в регионе.

В данной сфере у ТПП НО активная политика, так как это одна из задач ее деятельности. «В 2009 году ТПП НО была аккредитована Министерством юстиции РФ в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность, что позволило предотвратить проникновение криминальных элементов в отношения, регулирующие предпринимательскую деятельность на законодательном уровне»²².

В целях усиления защиты нижегородских товаропроизводителей от недобросовестной конкуренции, создания благоприятных условий для развития цивилизованного предпринимательства и защиты прав предпринимателей от противоправных действий ТПП НО обеспечивает комплексную юридическую поддержку предпринимательства, защиту предпринимателей от недобросовестных требований контролирующих органов, в том числе от нарушения установленного законодательством Российской Федерации.

Палата принимает участие в совете по защите малого и среднего бизнеса при прокуратуре Нижегородской области, ТПП НО как полноправный партнер постоянно участвует в деятельности экспертно-консультативного совета по вопросам реализации антикоррупционной политики в Нижегородской области, межведомственной комиссии по противодействию коррупции при главе администрации города Нижнего Новгорода. Принято участие в обсуждении и доработке положений областной целевой программы «Противодействие коррупции в Нижегородской области» на 2009–2011 годы.

²² URL: <http://www.tpp.nnov.ru/ru/news/3028/?nid=3723&a=entry.show>

Кроме этого, устранение административных барьеров должно стать мощным дополнительным импульсом в развитии малого предпринимательства. В настоящее время в ТПП НО организована работа «горячей линии» по проблемам коррупции.

2. Не менее важной проблемой экономической безопасности, имеющей общественную значимость, является возрождение промышленного потенциала региона путем внедрения цивилизованного механизма осуществления процедуры банкротства. Эта работа рассматривается комплексно, так как остро стоит вопрос кадрового обеспечения, устранения пробелов в законодательстве, совместной работы с органами власти по устранению коррупционности и ликвидации процесса банкротства предприятий. Приоритеты в промышленном комплексе области²³:

В I группу приоритетов вошли следующие отрасли промышленности: автомобилестроение, научно-образовательный комплекс, информационные технологии, радиоэлектронная промышленность и приборостроение, химико-фармацевтическая промышленность.

Во II группе приоритетов: черная металлургия, топливная промышленность, авиастроение, химическая и нефтехимическая промышленность, стекольная промышленность.

В III группе приоритетов: промышленность строительных материалов, медицинская промышленность, лесопромышленный комплекс и целлюлозно-бумажная промышленность, легкая промышленность, судостроение.

В этом случае одной из задач палаты является помощь предприятиям, занятым в данных отраслях, в оказании различного рода услуг, в том числе и обмен знаниями и технологиями с иностранными предприятиями в той же отрасли, а также проведение конференций с целью заключения договоров по покупке или продаже производимых товаров.

3. Важной общественной проблемой, в решении которой ТПП НО играет значительную роль, является подготовка предприятий Нижегородской области к вступлению России в ВТО. Необходимо понимать, что вступление России во Всемирную торговую организацию признано перспективным шагом в направлении развития страны. Принципиаль-

ным вопросом является обеспечение готовности предпринимательства к условиям высочайшей конкуренции и борьбе с недобросовестными контрагентами, стремящимися к завоеванию новых рынков. В настоящее время очевидно, что вступление России в ВТО необходимо, но преждевременно, поскольку отечественное предпринимательство, большинство отраслей промышленности, сельское хозяйство в полном объеме не имеет достаточных стартовых условий в предстоящей конкурентной борьбе (80% опрошенных субъектов предпринимательства обладают лишь частичной информацией о данном процессе, а около 40% респондентов отмечают, что вступление России в ВТО будет иметь для их предприятия негативные последствия, в первую очередь из-за неравных финансовых возможностей с зарубежными организациями и ценовой конкуренции). Учитывая тот факт, что последствия от вступления России во ВТО особенно тяжело скажутся на представителях малого и среднего бизнеса, который должен стать основой среднего класса российского общества, ТПП НО разработаны рекомендации для руководителей муниципальных образований, предприятий, организаций и бизнес-структур по их подготовке к работе в условиях вступления России в ВТО, предложенные вниманию руководства районов и руководителей предприятий.

4. В условиях глобализации, свободного перемещения товаров и развития системы дистанционного оказания услуг единственным способом поддержания высокого уровня добавленной стоимости в производстве является активное внедрение инноваций. «Нижегородская область обладает огромным научно-техническим и трудовым потенциалом, имеет богатые инновационные возможности в самых разных областях промышленности и других секторов народного хозяйства»²⁴.

Проблемы, связанные с созданием и поддержкой инновационных точек роста в России, были обсуждены на заседании Правления ТПП Нижегородской области. По итогам заседаний проведена научно-практическая конференция «Развитие инфраструктуры поддержки инновационной деятельности – приоритетная задача на пути перевода всех сфер деятельности на инновационный путь развития» с приглашением всех заинтересованных сторон.

²³ Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод личности в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и Право. – 2002. – № 10. – С. 45–50.

²⁴ URL: <http://www.tpp.mnov.ru/ru/news/3028/?nid=3723&a=entry.show>

«Торгово-промышленные палаты по своей структуре и характеру деятельности способны объединить усилия мелкого, среднего и крупного предпринимательства в целях развития страны, улучшения взаимодействия между различными слоями общества, по формированию инновационной деятельности»²⁵.

Ситуация с внедрением инновационных технологий в России далека от идеала. Так, по разным оценкам страна занимает 50–70-е место в мире по инновационной активности. Но в последние 3–4 года создана инфраструктура инновационной деятельности, и многое сделано. Е.М. Примаков считает, что «наиболее высокую концентрацию инновационных точек роста способен обеспечить малый и средний бизнес. В этой связи следует откровенно признать, что, несмотря на предпринимаемые шаги по их поддержке, они пока еще слабо сказываются на стимулировании развития малого, именно инновационного предпринимательства»²⁶.

Развитие инновационных технологий, вопросы создания, поддержки и реализации инновационных проектов требуют «принципиального переосмысления». Необходимо изучение проблемы на макроуровне, и в связи с этим повышается значение палаты в объединении усилий различных сторон по осуществлению полного цикла от технологической идеи до ее воплощения»²⁷.

В настоящее время отсутствует единая цепочка: идея – инкубатор – технопарк – производство. Нароботан огромный массив различных бизнес-идей, сформирована электронная биржа инновационных проектов, при ТПП НО действуют общественные комитеты, которые дают интересные идеи по внедрению высоких технологий в производство. Однако эта работа пока не дает ощутимых результатов. С нашей точки зрения, Торгово-промышленная палата Нижегородской области может оказать поддержку в создании предприятий, применяющих новые технологии, и поддержку организаций, переходящих на режим инновационной активности, а также помочь в создании информационной базы в данной сфере и помочь в объединении различных сторон на разных этапах инноваци-

онного процесса. «Торгово-промышленные палаты призваны проявлять инициативу в налаживании общественно-государственного контроля за внедрением инноваций. В этой связи важное направление деятельности палат на инновационном поле – это выставочно-ярмарочная деятельность»²⁸.

5. Рынок информационно-маркетинговых услуг в нижегородском регионе, как и в России в целом, представлен в основном справочными данными на различных носителях о реквизитах предприятий и производимой ими продукции, а также электронными массивами данных в глобальной сети Интернет.

Быстрое устаревание справочной информации, нецелесообразность из-за длительности сроков создания справочных изданий публикации в них конкретных деловых предложений, а также неполнота содержащихся в сети Интернет данных о нижегородских производителях товаров и услуг позволяют сделать вывод о том, что специализированная информационная система, содержащая полную и оперативную информацию о региональном рынке и обладающая инструментами прямого информационного обмена, будет востребована предприятиями и организациями.

6. ТПП НО принимает непосредственное участие в анализе материалов о состоянии и перспективах развития регионального рынка труда. Палатой проводится работа по реализации областной целевой программы по подготовке квалифицированных рабочих кадров для различных отраслей экономики Нижегородской области. Существующее положение показывает значительный кадровый перевес подготовки менеджеров, экономистов, юристов над представителями рабочих специальностей. Торгово-промышленной палатой Нижегородской области был проведен мониторинг рынка труда и образовательных услуг на территории Нижегородской области, который показал, что в настоящее время предприятия испытывают недостаток в высококвалифицированных кадрах технических специальностей. На основе данного анализа ведется работа с вузами Нижнего Новгорода по профессиональной ориентации школьников и абитуриентов города и области. Разработан проект взаимодействия с администрациями районов региона по подготовке специалистов рабочих профессий. Данные ТПП могут способствовать разработке системы мониторинга текущих проблем и прогнозирования пер-

²⁵ URL: <http://www.derrick.ru/?f=z&id=6748>

²⁶ Заседание Правления ТПП РФ 27 мая 2009 года.

²⁷ Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. – 2002. – № 3.

²⁸ Заседание Правления ТПП РФ 27 мая 2009 г.

спективных потребностей рынка труда в высококвалифицированных трудовых ресурсах, а также в специалистах по подготовке кадров и их трудоустройству.

По нашему мнению, ТПП может стать площадкой для разработки профессиональных стандартов подготовки специалистов по областям деятельности с учетом интересов бизнес-сообщества и образовательных учреждений. Одним из предложений ТПП НО является создание на базе профессионально-технических учреждений технопарков или бизнес-инкубаторов, направленных на развитие инноваций. Данная форма частно-государственного партнерства в сфере развития инфраструктуры инновационной деятельности будет способствовать развитию малого и среднего бизнеса и, как следствие этого, росту среднего класса населения страны²⁹.

7. Одним из приоритетных направлений, оказывающих значительное влияние на развитие гражданского общества, является формирование социальной ответственности предпринимательства. Членские организации ТПП НО оказывают помощь в улучшении материально-технического обеспечения детских сиротских учреждений Нижегородской области, доставке благотворительных грузов. При ТПП НО действует Центр благотворительных программ, работники которого содействуют гармоничному развитию личности и культурному воспитанию детей-сирот, организуют благотворительные цирковые представления для детей-сирот в преддверии Дня народного единства и конкурс рисунка «Рождественская сказка».

Однако, несмотря на тот факт, что современные предприниматели достаточно активно принимают участие в оказании материальной помощи детским сиротским учреждениям, необходимо активизировать их работу по привлечению к программам по улучшению материально-технического состояния детских сиротских учреждений Нижегородской области, а главное, уделить внимание необходимости воспитания личности и содействию социальной адаптации подрастающего поколения.

Наряду с вышеуказанными, ТПП решает и ряд других проблем, способствующих развитию института гражданского общества, например, обеспечение цивилизованного регулирования рекламной отрасли или

²⁹ Бондаренкова Г.П. Развитие третьего сектора как инструмент социальной адаптации населения. – М., 1999.

обсуждение проблем реализации приоритетных национальных проектов.

Торгово-промышленная палата Нижегородской области играет очень значимую роль в инновационно-ориентированном развитии региона. Палата выполняет ряд важных правовых и экспертно-оценочных функций, а также занимается организацией международных связей, поэтому ее значение сложно переоценить. С ее помощью обеспечивается безопасность бизнес-сообщества, решаются предпринимательские споры и производится внедрение инноваций и патентование. ТПП способствует укреплению сотрудничества нижегородских и иностранных предпринимателей путем привлечения инвестиций, содействия экспорту нижегородских товаров за рубеж и организации профильных и тематических выставок. Кроме того, ТПП оказывает консультативные услуги нижегородским предприятиям, помогая им находить рынки сбыта своей продукции³⁰.

Торгово-промышленная палата, в отличие от большинства НКО, охватывает более широкий спектр проблем, связанных с развитием бизнес-сообщества и формированием инструментария развития гражданского общества. НКО, как правило, решают локальные тематические задачи, ТПП же, в свою очередь, занимается оказанием помощи российским предприятиям и предпринимателям, представлением и защитой их интересов по вопросам, связанным с осуществлением хозяйственной деятельности, в том числе за границей.

Анализ правового статуса и деятельности Торгово-промышленной палаты России позволяет сделать вывод, что ТПП является не только самым представительным органом российского предпринимательства, активно отстаивающим интересы своих членов внутри государства и за его пределами, но и, обладая мощными организационными, финансовыми и интеллектуальными ресурсами, способна определять стратегию и основные направления развития российского бизнеса и гражданского общества.

³⁰ Колобов О.А., Складов И.П. Современная Россия: особенности государственного строительства, проблемы формирующегося гражданского общества и перспективы общественного контроля. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2006.

Анализ деятельности ТПП НО в области внешнего регионального сотрудничества позволяет сделать вывод, что данное направление является одним из наиболее перспективных, так как способствует налаживанию прямых партнерских контактов между нижегородскими предприятиями и их российскими и зарубежными коллегами, что в контексте современных деловых связей является существенным преимуществом для развития бизнеса. Данная тенденция четко прослеживается при изучении в хронологическом порядке за период 2007–2009 гг. ряда примеров, доказывающих реальную роль Торгово-промышленной палаты в расширении внешнеэкономических связей нижегородских предпринимателей. По нашему мнению, ключевым показателем эффективности содействия международной деятельности предприятий является спектр мероприятий, проведенных на территории Торгово-промышленной палаты Нижегородской области с участием зарубежных компаний.

Таким образом, являясь стабильно работающей признанной общественной структурой, ТПП обладает значительным потенциалом для системного решения проблем развития диалога власти, представителей предпринимательства и гражданского общества в целом.

Заключение

За последние десятилетия в России произошли коренные изменения во всех сферах общественной жизни. Современный трансформационный процесс в российском обществе – это прежде всего процесс изменения институциональной структуры. Появились новые социальные слои и группы, новые социальные институты, другие институциональные образования, значительно трансформировались старые. Кроме того, формирование федеративной государственности в начале 1990-х гг. изменило характер центральности политических процессов, привело к созданию принципиально иной конструкции политического пространства России.

В Нижегородской области сложилась обширная база некоммерческих и общественных организаций, сосредоточивающих свою деятельность на политических, культурных, экономических вопросах. Однако, с нашей точки зрения, полный спектр проблем взаимодействия между властью, бизнесом и обществом охватывают такие перспективные ключевые структуры, как Общественная и Торгово-промышленная палаты.

Именно Нижегородская область стала одним из первых регионов, где образовалась Общественная палата. Важность данного института заключается в том, что его стратегической целью является согласование интересов жителей Нижегородской области, общественных объединений и органов государственной власти, органов местного самоуправления при решении наиболее проблемных вопросов общественного, экономического, социально-культурного развития области, обеспечения общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан. Данное обстоятельство делает Общественную палату одним из ключевых механизмов формирования регионального компонента гражданского общества.

Общественная палата, в отличие от большинства НКО, обладает правом проведения общественной экспертизы законопроектов и осуществляет общественный контроль деятельности Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, ор-

ганов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Соответственно ее роль в формировании демократического базиса в регионах, в развитии общественной жизни и государства в целом является ключевой и определяющей.

Обозначенная позиция становится еще более актуальной при проведении системного анализа структуры развития гражданского общества в Российской Федерации. Анализ позволяет выявить, что именно Общественная палата охватывает все ключевые системы, отражающие структуру развития гражданского общества: социальную, политическую, экономическую, духовно-культурную и информационную. Таким образом, Общественная палата представляет собой уникальную площадку для построения конструктивного диалога между обществом и властью.

Активный и продуктивный диалог с гражданским обществом является одним из базовых условий эффективности работы органов власти всех уровней. Институт Общественной палаты играет одну из центральных ролей в формировании регионального компонента гражданского общества, и следовательно, он обладает значительными перспективами дальнейшего развития.

Например, Общественная палата Нижегородской области является ядром построения регионального компонента гражданского общества региона. Свидетельством этого служат мероприятия, проведенные ею за 2007–2009 гг., которые демонстрируют системный подход палаты в решении принципиально значимых вопросов формирования и развития института гражданского общества как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Система же Торгово-промышленных палат в целом, и ТПП Нижегородской области в частности, является уникальной общественной структурой, которая «по вертикали» представляет интересы всех слоев бизнеса – малого, среднего и крупного, а «по горизонтали» охватывает своей деятельностью все сферы предпринимательства – промышленность, торговлю – внутреннюю и внешнюю, сельское хозяйство, финансовую систему, услуги. Следовательно, она призвана отражать интересы всего бизнес-сообщества. А это наиболее динамичная часть российского общества, неуклонно развивающегося по рыночному пути.

Торгово-промышленная палата в отличие от большинства общественных организаций занимается мониторингом и изучением более широкого арсенала проблем, связанных с развитием бизнес-сообщества,

и формированием инструментария развития гражданского общества. НКО, как правило, решают узкопрофильные тематические задачи, в то время как ТПП занимается оказанием реальной адресной помощи российским предприятиям и предпринимателям.

Уникальный правовой статус, эффективные методы руководства и организации деятельности палаты являются достаточными основаниями предполагать, что ее роль в формировании новых взаимовыгодных эффективных путей взаимодействия государства и бизнеса в России в перспективе будет только возрастать. Обладая мощными организационными, финансовыми и интеллектуальными ресурсами, система ТПП способна определять стратегию и основные направления развития российского бизнеса и гражданского общества.

Исключительно важную роль играет ТПП НО в сфере регионального развития. Палата осуществляет целенаправленную работу по привлечению нижегородских предприятий к участию в различных мероприятиях, связанных с развитием международных и региональных связей, способствует налаживанию прямых контактов между заинтересованными сторонами, расширяет сферы взаимодействия с потенциальными партнерами и позволяет привлекать для работы в регион зарубежные компании.

Анализ деятельности палаты в области международного сотрудничества позволяет сделать вывод, что данное направление является одним из наиболее перспективных, так как способствует налаживанию деловых контактов между нижегородскими предприятиями и их российскими и зарубежными коллегами, что в контексте современных механизмов развития международных бизнес-процессов и операций является чрезвычайно актуальным. Обозначенная тенденция четко прослеживается при изучении в проблемно-хронологическом порядке ряда примеров, доказывающих важную роль Торгово-промышленной палаты в расширении внешнеэкономических связей нижегородского региона. По нашему мнению, ключевым показателем эффективности содействия международной деятельности является комплекс мероприятий, проведенных на территории Торгово-промышленной палаты Нижегородской области с участием зарубежных компаний.

Наряду с обозначенной деятельностью ТПП НО играет значительную роль в процессах построения регионального компонента гражданского общества, в формировании инновационно-ориентированных кластеров и создании условий для внедрения высокотехнологичной про-

дукции на региональном уровне, создании механизмов экономической безопасности местных товаропроизводителей и решении других принципиально важных для регионального развития вопросов. Подобные инициативы наглядно демонстрируют роль ТПП НО в создании инфраструктуры комплексного развития региона.

В целом, как можно увидеть на примере настоящего исследования, на современном этапе социально-политического и экономического развития России концептуально-технологическое обеспечение процессов взаимодействия власти, бизнеса и общества на региональном уровне играет исключительно важную роль в комплексном обновлении и развитии отечественного государственного механизма.

Список использованных источников и литературы

Источники

Концептуальные документы

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Юрид. лит., 2000.
2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/files/konceptciader.doc>
3. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 01.04.1996 г. № 440 // Российская газета. – 1996. – 9 апреля.
4. Стратегический план социально-экономического развития Нижегородской области на период до 2015 года. – Н. Новгород, 2005.
5. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации 2008 г. // URL: <http://minkomsvjaz.ru/ministry/documents/959/3257.shtml>
6. Стратегия развития Нижегородской области до 2020 года. – Н. Новгород, 2006.

Федеральные законы

7. Федеральный закон «О Торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» (в редакции от 29.04.2008) // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/Zakon_o_TPP.doc
8. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» в ред. Федеральных законов от 27.12.2005 № 195-ФЗ, от 30.06.2007 № 121-ФЗ, от 10.06.2008 № 78-ФЗ, от 25.12.2008 № 283-ФЗ // URL: <http://www.oprf.ru/about/law/418/>
9. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». – М.: Книга-сервис, 2005.
10. Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. – 2003. – № 202.

11. Федеральный закон от 4 августа 2000 г. «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 32. – Ст. 3332.

12. Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ.

Интервью и выступления официальных лиц

13. Пресс-конференция председателя Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике А. Казакова 20 мая 2004 г. // URL: <http://regnum.ru/allnews/264405.html>

14. Путин В.В. Выступление на IV Съезде Торгово-промышленной палаты Российской Федерации // IV Съезд Торгово-промышленной палаты Российской Федерации 19 июня 2002 года. – М.: ТПП РФ, 2002.

Документы Общественной палаты

15. Доклад председателя Общественной палаты Нижегородской области, председателя Совета ректоров вузов Приволжского федерального округа Р.Г. Стронгина на совместном заседании Совета при Полномочном представителе Президента РФ в Приволжском федеральном округе и Общественного совета по развитию институтов гражданского общества ПФО, состоявшемся 6 февраля 2009 года в Уфе // URL: <http://www.palata-nn.ru/activity/articles/0/7>

16. Ежегодный доклад Общественной палаты «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации» за 2009 год // URL: <http://www.oprf.ru/documents/1151/1256/>

17. Закон Нижегородской области от 31.10.06 г. № 132-3 «Об Общественной палате Нижегородской области» // URL: http://www.palata-nn.ru/files/news/10_03_23/law.pdf

18. Интервью заместителя председателя Общественной палаты Нижегородской области, Председателя правления, генерального директора Торгово-промышленной палаты Нижегородской области Д.Г. Краснова 2 апреля 2010 года // URL: <http://www.palata-nn.ru/activity/articles/0/9>

19. Концепция международной деятельности Общественной палаты Российской Федерации // URL: http://www.oprf.ru/files/Konceptsiq_mewdunarodnoj_deqtelqnosti.doc

20. Межэтническая нетерпимость: причины и факторы распространения: аналитический доклад Общественной палаты РФ // URL: <http://www.oprf.ru/files/researchsvanidze.doc>

21. Об итогах деятельности Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по развитию благотворительности и совершенствованию законодательства о НКО за 2006–2009 гг. // URL: http://www.oprf.ru/files/totals_ngo_law_comis.doc

22. Обращение Комиссии по общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов к Президенту Российской Федерации 06.08.2009 // URL: http://www.oprf.ru/files/current_34.doc

23. Положение о порядке рассмотрения обращений в Общественной палате Нижегородской области // URL: <http://www.palata-nn.ru/documents/polozhenie>

24. Регламент Общественной палаты Нижегородской области // URL: <http://www.palata-nn.ru/files/docs/regl.doc>

25. Регламент Общественной палаты Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/ru/about/492/>

26. Резолюция комиссии по вопросам развития науки, образования и культуры Общественной палаты Нижегородской области по вопросу «Поддержка молодых ученых как основа развития региона» // URL: <http://www.palata-nn.ru/activity/results/0/7>

27. Рекомендации общественных слушаний по реализации Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» // URL: http://www.oprf.ru/files/Rekomendacii_obsestvennyh_slusanij-final.doc

28. Соглашение об информационном сотрудничестве и взаимодействии между аппаратом Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации и аппаратом Общественной палаты Российской Федерации // URL: <http://www.oprf.ru/publications/documents/resolutions/2421>

Документы Торгово-промышленной палаты

29. Информация об итогах работы комитетов ТПП РФ в 2009 году // URL: <http://www.tpprf.ru/common/upload/komitety2009.doc>

30. Отчет о работе ТПП Нижегородской области за 2008 г. – Н. Новгород: ТПП НО, 2009.

31. Отчет о работе ТПП Нижегородской области за 2009 год // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/otchet_itogovyuy.doc
32. Политика в области качества Торгово-промышленной палаты Нижегородской области // URL: http://www.tpp.nnov.ru/data/objects/65/Plan_2010_TPP_NO.xls
33. Программа деятельности Торгово-промышленной палаты Российской Федерации на 2007–2011 годы // URL: <http://www.tpprf.ru/common/upload/documents/about/program.doc>
34. Программа деятельности Торгово-промышленной палаты Нижегородской области на 2007–2011 годы // URL: <http://www.tpp.nnov.ru/upload/docs/file.1172754310.doc>
35. Устав Торгово-промышленной палаты Нижегородской области // URL: <http://www.tpp.nnov.ru/upload/docs/file.1214478611.doc>

Исследования

36. Авакян С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в РФ: конституционно-правовые основы. – М., 1996.
37. Аитов Н.А. Социальное развитие регионов. – М.: Мысль, 1985.
38. Алексеев В.В. Регионализм в России. – Екатеринбург: УрО РАН УрГИ, 1999.
39. Аринин А.Н. К новой стратегии развития России. Федерализм и гражданское общество. – М.: Северо-Принт, 2000.
40. Афанасьев В.Г. Системность и общество. – М., 1980.
41. Бондаренкова Г.П. Развитие «третьего сектора» как инструмент социальной адаптации населения. – М., 1999.
42. Бурманова О.П. Региональная политика в России. – Новосибирск: Наука, 2005.
43. Бебер М. Избранные произведения. – М., 1990.
44. Воронин В.В. Региональная политика России. – Самара: Изд-во Сам. гос. экон. акад., 2001.
45. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.: ГУ ВШЭ, 2004.
46. Джеймс Л., Мартин Д. Все возможные миры. – М., 1988.
47. Зиман Л.К. Экономические районы США. – М., 1959.
48. Ильичева Л. Представительство интересов в России конца XIX – начала XX веков. – М.: ИСПИ РАН, 2008.

49. Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. – М.: Логос, 2000.
50. Исляев Р.А. Теоретические основы региональной политики. – СПб.: СПб ГИЭУ, 2003.
51. Климанов В.В. Региональные системы и региональное развитие в России. – М.: Просвещение, 2004.
52. Книпович Б.Н. Методология районирования. – М.: Трилобит, 2003.
53. Кодин М.И. Общественно-политические объединения и формирование политической элиты в России (1990–1997). – М., 1998.
54. Кодин М.И. Современный политический процесс в России: общественно-политические объединения и политическая элита. – М., 1993.
55. Колобов О.А., Скляров И.П. Современная Россия: особенности государственного строительства, проблемы формирующегося гражданского общества и перспективы общественного контроля. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2006.
56. Колобов О.А., Скляров И.П. Современный российский федерализм. – Н. Новгород: ИСИ ННГУ, 2001.
57. Кретов Б.И. Современная российская политическая система: Учебное пособие. – М., 1998.
58. Лобанов В.В. Государственное управление и общественная политика. – СПб.: 2004.
59. Мелешкина Е.Ю. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа. – М.: Инфра-М, Весь Мир, 2001.
60. Сансыбаев С.Н. Базовая и функциональная стратегии социально-экономического развития. – СПб.: СПбГУЭФ, 2000.
61. Солдатов С.А. Общественные организации в РФ (политико-правовое и институциональное исследование). – М., 1994.
62. Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. – М.: Аспект-Пресс, 2004.
63. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / Под. ред. А.Г. Гранберга. – М.: Экономика, 2002.
64. Сухарев М. Эволюция социальных систем // URL: <http://suharev.narod.ru/Documents/Systems.htm>
65. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. – М.: ЭКМОС, 2002.

66. Фатеев В.С. Региональная политика: теория и практика. – М.: ЕГУ, 2004.
67. Федотов В.И. Торгово-промышленные палаты: Теория и практика. – Саратов: Изд-во СГТПП, 2006.
68. Черкашин Г.В. Региональные проблемы социальной политики. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1991.
69. Штульбер Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы. Задачи и методы реализации. – М.: Гелиос АРВ, 2000.
70. Almond G.A., Povel B.G. Corporative Politics // A Developmental Approach. – Boston, 1966.
71. Beyme K. Interessengruppen in der Demokratie. – Munchen, 1980.
72. Hopkins J. Non-profit Sector Series. – Manchester, 1999. № 43.
73. Pilgrim M., Meier R. National Chambers of Commerce. A Primer on the Organization and Role of Chamber System. Center for International Private Enterprise (CIPE). – Washington: D.C. Bonn, 1995.
74. Salamon L.M., Anheier H.K., List R., Toepler S., Sokolowski S.W. and Associates. Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector. – Baltimore, 1999.

Учебники

75. Малин А.С. Региональное управление: Учебное пособие. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006.
76. Политология в вопросах и ответах: Учебное пособие для вузов / Под ред. проф. Ю.Г. Волкова. – М., 2001.
77. Сравнительное изучение цивилизаций: Хрестоматия: учеб. пособие для вузов / Сост., ред. и авт. вступ. ст. Б.С. Ерасов. – М., 2001.

Статьи

78. Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: опыт России и зарубежных стран. Ч. 2 // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2003. – № 19 (212).
79. Алмонд Г.А. Гражданская культура и стабильность демократии // Полис. – 1992. – № 4.
80. Баренбойм П.Д. Правовое государство как партнер гражданского общества // Законодательство и экономика. – 2010. – № 9.

81. Берталанфи Л. Общая теория систем – обзор проблем и результатов // Системные исследования: Ежегодник. – М., 1969.

82. Васильева С.В. Правовой мониторинг участия некоммерческих организаций в управлении делами государства // Эмпирические исследования гражданского общества: Сборник материалов общественных слушаний / Сост. А.М. Лопухин. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2008.

83. Вьюжанин В.Н. Третий сектор городских поселений Приволжского федерального округа: состояние и стратегия развития // Эмпирические исследования гражданского общества: Сборник материалов общественных слушаний / Сост. А.М. Лопухин. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2008.

84. Журавлев В.В. Россия XX столетия: реформы или социальный эксперимент // Социально-гуманитарные знания. – 2001. – № 5.

85. Задорин И.В., Шубина Л.В. Третий сектор РФ: оценка влиятельности // Эмпирические исследования гражданского общества: Сборник материалов общественных слушаний / Сост. А.М. Лопухин. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2008.

86. Калашников С.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод личности в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и Право. – 2002. – №10. – С. 45–50.

87. Колобов О.А. Решение ключевых проблем государственного управления в условиях современного российского федерализма // Управление и самоуправление в обществе: Материалы II Всероссийской научно-практической конференции цикла «Проблемы социального управления: методология, теория, практика». – Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 2002.

88. Костюшев В.В. Общественные движения и коллективные действия в условиях запаздывающей модернизации // Образ мысли и образ жизни. – М., 1996.

89. Красин Ю.А. Российская демократия: коридор возможностей // Полис. – 2004. – № 6.

90. Кулиниченко А.В. Единство политики и управления в обеспечении целостности общественной системы, ее функционирования и развития // Россия. Политические вызовы XXI века. – М.: РОССПЭН, 2002.

91. Ларина Н.И. Смена парадигмы в региональной политике // Регион: экономика и социология. – 2000. – № 4. – С. 3–22.

92. Нечаев В.Я. Когнитивные революции и институциональные изменения // Политические исследования. – 2002. – № 5. – С. 6–20.
93. Павлодский Е.А. Саморегулируемые организации России // Журнал российского права. – 2009. – № 1.
94. Парсонс Т. Система координат действия и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем // Американская социологическая мысль. – М., 1996.
95. Соколова О.С. Правовые основы саморегулирования // Юрист. – 2008. – № 4.
96. Соколовская М. Саморегулируемая организация – это пионер в развитии новых общественных отношений // Газета. – 2009. – № 23.
97. Соловьев А.И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. – 2002. – № 3.
98. Талапина Э.В. Новые институты административного права // Журнал российского права. – 2006. – № 5.
99. Территориальная организация общества и управление в регионах: Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. проф. Т.М. Худяковой. – Воронеж: ВГПУ, 2005.
100. Туровский Р.Ф. Основы и перспективы региональных политических исследований // Полис. – 2001. – № 1.
101. Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание регионального развития: междисциплинарный подход // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2006. – Т. 4. – С. 134–139.
102. Мое Т.М. Toward a Broader View of Interest Groups // Journal of Politics. – 1981.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава I. Роль общественных институтов во взаимодействии власти, бизнеса и общества в РФ: региональные инструменты.....	7
1.1. Региональные некоммерческие организации как инструмент диалога власти, бизнеса и общества в РФ.	7
1.2. Региональный компонент формирования и институционализации российского гражданского общества в начале XXI века.....	28
Глава II. Роль Общественной палаты в процессе взаимодействия власти, бизнеса и общества (на примере Нижегородской области).	41
2.1. Институционально-правовая основа функционирования системы Общественной палаты.	41
2.2. Роль Общественной палаты Нижегородской области в согласовании интересов власти, бизнеса и общества.....	50
2.3. Перспективы развития Общественной палаты Нижегородской области как нового регионального общественного института.....	55
Глава III. ТПП как инновационная площадка взаимодействия власти, бизнеса и общества в процессе общественно-политических, социальных и экономических преобразований Нижегородской области.	63
3.1. Нормативно-правовая основа деятельности института Торгово-промышленной палаты.	63
3.2. Роль ТПП Нижегородской области в создании инновационной региональной инфраструктуры взаимодействия власти, бизнеса и общества.	77
3.3. Механизмы и технологии развития новых общественных институтов как инструментов взаимодействия власти, бизнеса, общества с участием ТПП НО.....	84
Заключение.....	95
Список использованных источников и литературы	99

Научное издание

**Роман Викторович Голубин
Сергей Владимирович Золин**

**НОВЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ
НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
КАК ИНСТРУМЕНТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И ОБЩЕСТВА**

Монография

Компьютерная верстка, дизайн О.И. Гайкович
Корректор Е.В. Орехова

Формат 60×84 1/16. Бумага офсетная. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 6,5. Зак. 576. Тир. 1000.

Издательство Арзамасского государственного педагогического
института им. А.П. Гайдара.
607220, г. Арзамас, Нижегородская обл., ул. К. Маркса, 36

Отпечатано в РИУ Нижегородского госуниверситета
им. Н.И. Лобачевского
603000, Н. Новгород, ул. Б. Покровская, 37.