

Дьякова Е.Г. (Екатеринбург, ИФиП УрО РАН)

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ ПРИ ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК ИНСТРУМЕНТ POLICY ADVICE

Функционирование совещательно-консультативных органов при органах исполнительной власти является общемировой тенденцией. Они начали активно формироваться в ведущих странах мира в первой половине XX века в связи с переходом к социальному государству и расширением и усложнением функций исполнительных органов власти. С самого начала такие органы были поставлены вне сферы политики в смысле politics, то есть конкурентной борьбы за власть. Ко второй половине XX века сформировалась нормативная модель совещательно-консультативных органов при органах исполнительной власти как инструментов policy advice, то есть внешней экспертизы деятельности органов власти. В формулировке американского Акта о совещательных комиссиях 1972 года совещательные органы – это «полезные и благодетельные средства обеспечения федерального правительства экспертными рекомендациями, идеями и разнообразными мнениями» [The Federal Advisory Committee Act, 1972: sec. 2a]. Постепенно состав экспертов расширился, и наряду с экспертами-профессионалами, являющимися носителями специализированного научного знания, появились эксперты-миряне, носители повседневного опыта существования в сфере полномочий органов власти. Как правило, эксперты-миряне представляют заинтересованные сообщества, и вопрос о том, насколько такое представительство репрезентативно, регулярно задается, когда в заинтересованном сообществе отсутствует единство или оно не успело полностью консолидироваться.

Нормативная модель совещательных органов как инструментов policy advice господствует и в академической литературе, и в управленческой практике и носит универсальный характер. Однако ее адаптация на национальном уровне требует реконтекстуализации и включения в уже существующую административную традицию.

В постсоветской России система совещательно-консультативных органов стала формироваться в 2000-е годы. Эти органы получили название «общественные советы». Основная функция общественных советов была определена законодателем в федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: в п. 1 ст. 9 федерального закона общественные советы названы субъектами общественного контроля, а не общественной экспертизы (как следовало бы в соответствии с нормативной моделью).

Модель была преобразована в соответствии с отечественной административной традицией. Отечественная система государственного управления предполагает множество надзорных структур с пересекающимися полномочиями, контролирующими деятельность органов исполнительной власти. В советское время появляется новая форма надзора – народный контроль, предполагавшая охват всех социальных слоев, без выделения заинтересованных сообществ, поскольку предполагалось, что в эффективной деятельности общенародного государства заинтересованы все члены общества.

Современные общественные советы могут рассматриваться как преемники данной традиции. Однако, поскольку постсоветская система государственного управления кардинально отличается от советской, интеграция в эту систему надзора с самого начала выглядела весьма проблематичной.

Как показало проведенное нами исследование (серия фокусированных интервью с членами общественных советов при исполнительных органах власти Свердловской области) существующая нормативно-правовая база дает членам общественных советов в возможности значительной мере самостоятельно конструировать объект своей деятельности. Точнее, они самостоятельно решают, с кем себя идентифицировать – с экспертами, [общественными] контролерами, лоббистами, либо еще с какими-либо ролями внутри системы государственного управления. Оказалось, что идентификация с экспертами не слишком характерна для членов общественных советов. Они скорее видят себя как

представителей заинтересованных сообществ, чья основная функция – не экспертиза, а доведение до власти потребностей и запросов сообщества (особенно это касается общественных советов при органах власти «социального блока»). Как правило, члены общественных советов не воспринимают себя в качестве субъектов общественного контроля и не слишком понимают, в чем этот контроль должен состоять.

В целом система общественных советов на региональном уровне выполняет функцию policy advice, однако не столько путем независимой внешней экспертизы, сколько путем учета мнений заинтересованных сообществ при принятии административных решений.

Евгеньева Т.В. (Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова)

ИСТОРИЧЕСКИЕ СИМВОЛЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ МОЛОДЕЖИ

В ситуации поиска российским обществом оснований для формирования российской политической культуры молодого поколения особое значение приобретает историческая политика, связанная с целенаправленной деятельностью по «возвращению» в сознание молодежи исторических образов и символов, позволяющих формировать представление о национальной истории как о целостном, неразрывном процессе, в котором современный человек может найти обоснование и оправдание собственному существованию и в качестве личности, и в качестве гражданина.

Политико-психологический анализ системы политико-культурных представлений об истории предполагает выделение в их структуре трех взаимосвязанных компонентов: образов, ценностей и символов. В докладе будет сосредоточено внимание на символах, поскольку они обладают значительным потенциалом для осуществления целенаправленной политики по конструированию нации и служат одним из ее инструментов.

Роль символов и символической политики в формировании политической культуры современной молодежи долгое время недооценивалась на государственном уровне. Процесс ее формирования долгое время носил крайне противоречивый характер и был связан не столько с целенаправленной политикой государства, сколько с поиском ценностно-идеологических концептов и символических образов для решения сиюминутных задач.

Наличие социального запроса общества на консолидацию и идентификацию, возникающего на фоне серьезных социальных политических и культурных трансформаций, актуализировало поиск новых инструментов консолидации, одним из которых стали образы и символы исторической памяти. Одним из важнейших факторов формирования и поддержания адекватных политико-культурных представлений становятся государственные праздники, которые являются неотъемлемой частью государственной символической политики.

В этом контексте одними из центральных символов российской политической культуры стали символы, связанные с празднованием Дня Победы. Этот праздник стал основным, и практически единственным государственным праздником, воспринимаемым большинством граждан в качестве личного.

Символическое пространство парада Победы как символа-действия наполнено двумя различными смыслами. С одной стороны, это память о подвиге российских солдат, скорбь по погибшим. С другой – вера в величие и непобедимость России.

Менее противоречивый характер имеет символика ставшего популярным у граждан акция «Бессмертный полк». Если сравнивать символическое воздействие шествия с парадом Победы, воздействие этой акции на граждан дополнительно связано с собственным участием в ней (парад Победы рядовые граждане могут лишь наблюдать).

Символом, существующим и в пространстве акции «Бессмертный полк», и в качестве самостоятельного символа-объекта является Георгиевская лента. Если оценивать место этого символа в государственной символической политике, следует подчеркнуть отсутствие связи данного символа с общим контекстом советской символики, которая может вызвать неприятие части граждан.