

# Содержание

<b>1. Предисловие</b> .....	2
<b>2. Введение в отчет</b> .....	5
<b>3. Цели, задачи, методология и методика исследования</b> .....	7
<b>4. Общее описание институтов Гражданского общества в Регионах центрального Федерального округа</b> .....	10
4.1. Общая информация об общественных объединениях центрального федерального округа .....	10
4.2. Правовые аспекты деятельности общественных объединений регионов ЦФО .....	15
4.3. Региональные Общественные палаты .....	20
<b>5. Структура третьего сектора в регионах ЦФО</b> .....	23
<b>6. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления</b> .....	30
<b>7. Выводы</b> .....	41
<b>8. Рекомендации для органов государственной власти в регионах ЦФО</b> .....	42

# 1. Предисловие

Идея гражданского общества в современной России получила право на существование после разрушения системы ценностей, служивших его легитимации. Но одновременно она в тот момент превратилась в разменную монету. В ожесточенной борьбе за власть, выпавшую из рук КПСС, ею пользовались различные представители правящей элиты для политической мобилизации общества, утратившего ценностные ориентиры. При этом каждая из сторон стремилась прагматически использовать эту идею в своих интересах, произвольно выбирая из нее то, что может служить конъюнктурным интересам, и выхолащивая ее сущностное содержание. Словосочетание «гражданское общество» стало тогда одним из наиболее часто встречающихся (обычно в сочетании с «правовым государством») в выступлениях политиков.

Понимание нынешней властью значения, которое имеет для будущего России формирование гражданского общества, отрадно. Движение к гражданскому обществу само по себе развивает инициативность индивидов, повышает уровень их свободы, самостоятельности и независимости, формирует новые демократические институты, гуманизирует различные аспекты общественной жизни. Однако специфика гражданского общества такова, что оно не может полноценно функционировать вне определенной системы ценностей, выработанных и принятых самим социумом, а не «спущенных сверху».

Важность проблемы побудила комиссию по развитию гражданского общества и общественной безопасности Общественного Совета Центрального федерального округа посвятить очередной этап исследований, проводимых совместно с аппаратом полномочного представителя Президента РФ в Центральном федеральном округе (далее ЦФО), анализу глубины представлений добровольных объединений граждан России, проживающих в регионах ЦФО, о гражданском обществе и соответствующей ему системе ценностей.

Отметим, что ни в массовом сознании, ни в научных, ни в политических кругах пока еще нет очевидного единодушия в представлениях о том, каким должно быть российское гражданское общество. Поэтому следует оговориться, что при формировании методологической базы настоящего исследования мы исходили из следующих теоретических предпосылок. Гражданское общество мы понимаем как общество с самоуправляемыми структурами, представляющее собой сумму отношений между лицами, группами, институтами и организациями, не опосредованных государственной властью. В гражданском обществе в отношении между собой вступают свободные и независимые граждане, чьи естественные права защищены законом, а исходной основой всех прав и свобод, таких как неприкосновенность личности, свобода слова, собраний и т.п., - является право суверенного индивида объединяться с другими суверенными индивидами для защиты своих интересов. Иными словами, гражданское общество – это глобальная переговорная площадка, площадка со своими институтами, со своей спецификой и со своими законами. И

от того, каким образом работает эта глобальная площадка, зависит функционирование всей социальной системы.

Именно поэтому важно выявить причины возникновения и способы преодоления препятствий на пути развития гражданского общества, а также идентифицировать сами эти препятствия.

Созданные этикой гражданского общества нормы, ценности и установки обеспечивают внесударственное регулирование взаимоотношений между людьми. Между тем, как бы ни было развито само общество, оно нуждается в упорядочивающем воздействии государства, со своей стороны обеспечивающего легальную защиту прав и свобод граждан и их объединений.

Ценность свободы является, безусловно, ядром ценностной системы современного гражданского общества. Свобода выдвигается в качестве фундамента, на котором строятся нравственные требования к функционированию политической системы. Из представлений о свободе, как о внутренней потребности каждого человека и как итоге его самостоятельных нравственных исканий, вытекают вполне определенные этические требования к политическим институтам государства - их главная функция заключается в защите свободы личности.

Сегодня нет, очевидно, ни одного значимого события в политической, экономической и общественной жизни России, которое так или иначе не соотносилось бы с проблематикой гражданского общества. Социокультурная реальность, имеющая к ней отношение, предстает в качестве объекта исследования в изначальном виде как нагромождение фактов о разнородных и разновеликих событиях и явлениях, в котором трудно увидеть какие-либо регулярности. Проанализировать ее во всем многообразии и внутреннем единстве фактов и событий, происходящих в различных областях жизнедеятельности общества, с их взаимосвязями и противоречиями, выбрать в них существенное и выявить тенденции развития - невозможно. Даже самый талантливый человек не в состоянии учесть и соотнести все возможные комбинации факторов с их сложно ветвящимися взаимозависимостями вероятностного характера.

Поэтому в данном исследовании для анализа был взят один из важнейших институтов современного общества – общественные объединения. Этот феномен на сегодняшний день вызывает весьма неоднозначную реакцию в нашем обществе. В содержательном плане общественные объединения – один из основных субъектов гражданского общества.

Общественные объединения не являются политическими организациями в узком смысле этого слова, так как их основная цель не состоит в перераспределении и захвате властных полномочий. Однако эти организации дают возможность гражданам влиять на принятие важных управленческих решений, напрямую затрагивающих их интересы.

Общественные объединения – некоммерческие организации, так как не преследуют коммерческих целей, то есть получение прибыли. Назначение каждого общественного объединения – служить людям, другим организациям.

Особенность общественных объединений – это способность максимального учета индивидуальных особенностей граждан, наряду с выражением их коллективного мнения.

Оценки различных экспертов по поводу развития гражданского общества в Центральном федеральном округе зачастую диаметрально противоположны: одни говорят о том, что в регионах ЦФО колоссально высок уровень гражданской активности и гражданское общество развито в достаточной степени, другие – что такое общество только зарождается и делает свои первые осознанные шаги. Одни говорят, что наличие в ЦФО такого мегаполиса, как Москва, создает максимально комфортные условия для развития институтов гражданского общества во всех остальных регионах, другие – что Москва поглощает лучшие кадры из близлежащих регионов, и в результате контраст между столицей и регионами ЦФО возрастает многократно. Важно, однако, что и те и другие не оспаривают самого факта существования такого общества и степени важности его состояния для успешного развития округа в будущем.

Управление процессом трансформации общества в России, как целенаправленное, основанное на обратной связи воздействие на происходящие в нем изменения с целью укрепления позитивных и нейтрализации негативных тенденций, требует мониторинга - регулярного сбора и анализа данных о «гражданском» состоянии общества и непрерывного «следающего» прогнозирования динамики его изменения.

Законченное исследование гражданского общества включает его *анализ* - описание, *диагноз* – объяснение проблем и закономерностей его изменения и *прогноз* - предвидение его последующей трансформации. Ему присущи одновременно научно-познавательная функция удовлетворения естественной любознательности исследователя и общественно-преобразовательная функция совершенствования существующего общества в направлении к желаемому состоянию. Поэтому исследование и названо: ***«Гражданское общество в регионах Центрального федерального округа: состояние, проблемы и перспективы развития»***.

Важным отправным пунктом для исследователей стал доклад Общественной палаты Российской Федерации «Состояние гражданского общества в Российской Федерации».

## 2. Введение в отчет

Несмотря на недостаточную разработанность законодательства в сфере деятельности НКО и специфику округа, третий сектор в ЦФО находится на пороге коренных преобразований перехода количества в качество. Это касается всех аспектов его деятельности: от оказания услуг непосредственным целевым группам до Public relations и формирования позитивного образа в глазах общественности.

За последние три года увеличилось количество публикаций и репортажей об общественных объединениях в СМИ, возросло их количество, позитивной остаётся динамика появления новых организаций, возрос уровень информированности среди населения о деятельности таких объединений, быстрыми темпами идёт процесс институционализации, появилось больше конкретных примеров позитивного партнёрства между общественными объединениями, властью и бизнесом.

Развитие третьего сектора, безусловно, свидетельствует о демократических преобразованиях в регионах ЦФО. Одним из важнейших условий дальнейшего устойчивого развития некоммерческих объединений ЦФО является осознание представителями третьего сектора того, что эффективные решения практических социально значимых задач достигаются тогда, когда налажено и осуществляется необходимое взаимодействие с государством и коммерческими структурами.

Некоторые объединения работают в своем изолированном от других организаций пространстве, сосредоточившись на развитии своего персонала и накоплении ресурсов, часто забывая о главном предмете деятельности любой некоммерческой организации – достижении общественно полезных целей.

Более серьёзное взаимодействие между самими организациями, наличие устойчивых партнёрств - всё это необходимое условие дальнейшей институционализации гражданского общества в Центральном федеральном округе. Многие представители всех трех секторов понимают необходимость своего участия в решении различных проблем общества. Но истинное межсекторное взаимодействие пока не везде и не всегда достигается в должной мере. Одна из причин невысокого уровня развития институтов гражданского общества в регионах ЦФО – недостаточное распространение возможности доступа к сети Интернет (особенно в сельской местности).

Комиссией по вопросам развития гражданского общества и общественной безопасности Общественного Совета Центрального федерального округа в 2006 году был проведен экспертный опрос: «Межсекторное взаимодействие в Центральном федеральном округе: состояние, проблемы и перспективы развития».

Однако если данный опрос ставил своей целью определение проблем в области межсекторного взаимодействия, то главная задача исследования в 2007 году - выявление конкретных проблем в функционировании институтов гражданского общества.

Информация, полученная нами при проведении опроса в 2006 г., позволила скорректировать как инструментарий, так и некоторые методы проведения что помогло, на наш взгляд, избежать многих ошибок и получить более достоверную и точную информацию при проведении исследования в 2007 году.

Принципиальную новизну составляют и некоторые новые методы: для изучения институтов гражданского общества в регионах ЦФО был сформирован банк данных из 700 наиболее активных региональных общественных объединений. Были подготовлены анкеты и распространены по общественным объединениям ЦФО согласно выборке с помощью аппарата полномочного представителя Президента РФ в Центральном федеральном округе. Анкеты распространялись по наиболее активным общественным объединениям всех регионов Центрального федерального округа.

Город Москва рассматривался в некоторых разделах исследования отдельно. Причин тому несколько:

1. В Москве зарегистрировано значительное количество международных, общероссийских и межрегиональных общественных объединений. К сожалению, количественное разделение между данными категориями объединений, исходя из тех данных, которыми владеют исследователи, не представляется возможным. Специфика работы международных, общероссийских и межрегиональных общественных объединений значительно отличается от региональных объединений - соответственно, в результатах исследования возникли бы искажения.

2. Одним из важнейших критериев качества взаимоотношений органов государственной власти субъекта Федерации и региональных общественных объединений является объем бюджетных средств, выделенных на поддержку деятельности объединений. В связи с тем, что бюджет города Москвы несопоставим ни с одним региональным бюджетом в ЦФО, полученные сравнительные данные также были бы некорректны.

Систематизированная информация может послужить хорошей рекомендацией к деятельности как для самих общественных объединений, так и для органов государственной власти регионов ЦФО.

### 3. Цели, задачи, методология и методика исследования

**Цель исследования:** анализ состояния, проблем и перспектив развития гражданского общества, изучение проблем взаимоотношения институтов гражданского общества с органами государственной власти и местного самоуправления в Центральном федеральном округе.

**Задачи исследования:**

1. Выявление мнения лидеров наиболее активных общественных объединений о состоянии институтов гражданского общества в соответствующем регионе;
2. Определение проблем развития общественных объединений в регионах ЦФО;
3. Диагностика уровня взаимодействия между объединениями и органами государственной власти в регионах ЦФО;
4. Определение основных проблем во взаимоотношениях органов государственной власти и общественных объединений;
5. Создание теоретической базы для разработки «Программы развития гражданского общества в Центральном федеральном округе на 2008 – 2012 гг.».

**Объект исследования:** наиболее активные общественные объединения, действующие в областях Центрального федерального округа.

**Предмет исследования:** взаимоотношения общественных объединений и органов государственной власти регионов Центрального федерального округа, оценка лидерами объединений текущей ситуации, проблем и перспектив развития сотрудничества общественных объединений с органами власти.

**Основными методами исследования** были выбраны: социологический опрос, системный анализ, синтез, а также метод статистической обработки.

Количество исследуемых объединений – 2,5% наиболее активных общественных объединений от общего количества зарегистрированных объединений в ЦФО. От имени общественных объединений на вопросы исследования отвечали, как правило, руководители или заместители руководителей объединений.

Таким образом, проведенное исследование строилось по типу выборочного опроса, а структура выборочной совокупности строилась по модели квотной выборки. В качестве основы квот использован качественно-территориальный принцип.

Количество объединений, реально действующих в регионах ЦФО, пока нельзя достоверно определить. Причинами этого является:

- недостоверность указанной в регистрационных документах информации о некоторых общественных объединениях (устаревшая или ложная информация);
- большое количество «мертвых» или «спящих» объединений, которые не осуществляют никакой деятельности и по существу брошены своими учредителями;
- существование достаточного количества «неформальных» объединений – реально функционирующих организаций, которые не прошли процедуру регистрации и поэтому оказываются вне какого-либо учета.

Во многих случаях сумма представляемых процентных данных составляет более 100%, поскольку во многих вопросах респонденты имели возможность выбирать более одного варианта ответа.

*Таблица 1.*

**Механизм количественного отбора исследуемых общественных объединений по регионам ЦФО**

<i>Регион</i>	<i>Количество зарегистрированных общественных объединений (по данным на 2004 год)</i>	<i>Количество исследуемых объединений</i>	<i>Доля от общего количества</i>
Белгородская область	3069	77	2,5%
Брянская область	422	11	2,5%
Владимирская область	1326	34	2,5%
Воронежская область	2327	59	2,5%
Ивановская область	1519	39	2,5%
Калужская область	933	24	2,5%
Костромская область	657	17	2,5%
Курская область	2423	61	2,5%
Липецкая область	364	10	2,5%
Московская область	4374	110	2,5%
Москва	12307	308	2,5%
Орловская область	916	24	2,5%
Рязанская область	1374	35	2,5%
Смоленская область	1504	38	2,5%
Тамбовская область	1450	37	2,5%
Тверская область	1725	44	2,5%
Тульская область	1259	32	2,5%
Ярославская область	1578	40	2,5%
<b>ИТОГО:</b>	<b>39 527</b>	<b>1000</b>	<b>2,5%</b>

Критерии отбора общественных объединений для формирования банка данных по регионам Центрального федерального округа:

1. Участие в мероприятиях регионального уровня, реализация партнерских проектов с органами исполнительной и законодательной власти региона;
2. Опыт взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и средствами массовой информации;
3. Высокая степень влияния на общественное мнение;
4. Опыт разработки и реализации проектов и программ, имеющих социальное значение;
5. Участие в конкурсах на получение средств государственной, региональной, муниципальной поддержки, в иных конкурсах;
6. Наличие партнерских отношений с представителями бизнеса;
7. Широкий охват получателей социальных услуг.

## 4. Общее описание институтов гражданского общества в регионах ЦФО

### 4.1. Общая информация об общественных объединениях Центрального федерального округа.

В регионах Центрального федерального округа зарегистрировано 39527 общественных объединений, существующих в форме общественных организаций, общественных фондов, общественных движений и т.д.

Форм существования некоммерческих неправительственных организаций достаточно много. И вся эта палитра общественной инициативы может быть отнесена к «третьему сектору».

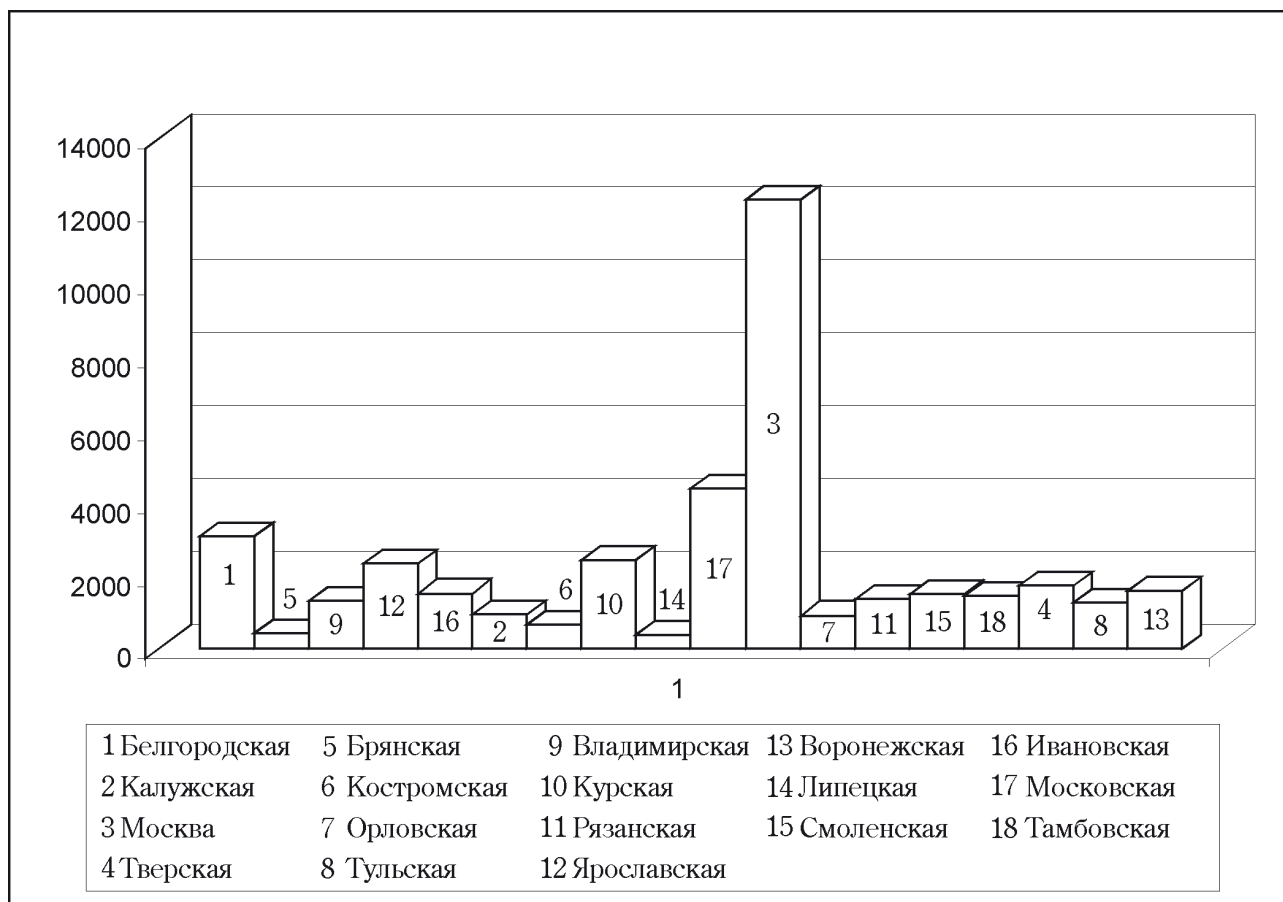
Географическое распределение общественных объединений весьма разнообразно и неравномерно. Лидером по количеству зарегистрированных объединений несомненно является Москва. За ней Московская и Белгородская области занимают второе и третье места соответственно.

В разбивке по регионам:

Таблица 2

Количество общественных объединений в регионах ЦФО

№ п/п	Регион ЦФО	Количество общественных объединений	Примечание
1	Белгородская область	3069	
2	Брянская область	422	
3	Владимирская область	1326	
4	Воронежская область	2327	
5	Ивановская область	1519	
6	Калужская область	933	
7	Костромская область	657	
8	Курская область	2423	
9	Липецкая область	364	
10	Московская область	4374	
11	Москва	12307	в том числе международные, общероссийские, межрегиональные общественные объединения
12	Орловская область	916	
13	Рязанская область	1374	
14	Смоленская область	1504	
15	Тамбовская область	1450	
16	Тверская область	1725	
17	Тульская область	1259	
18	Ярославская область	1578	



**Рис. 1. Количество общественных объединений в регионах ЦФО**

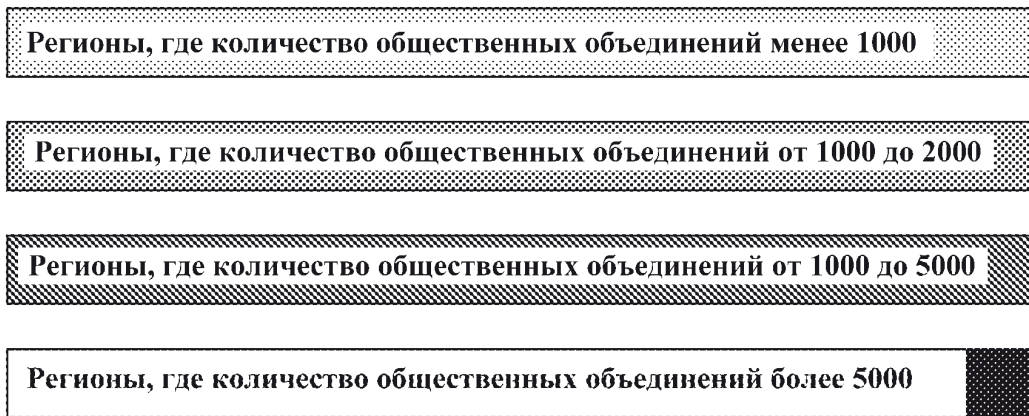
Общественные объединения тяготеют к крупным населенным пунктам, где сконцентрировано большинство населения, ближе власть, более организованное и активное население, «продвинутое» в плане самоорганизации и освоения демократических идей. В результате наибольшее количество объединений сосредоточено в Москве – это и международные, и общероссийские объединения, большинство представительств зарубежных благотворительных фондов, деятельность которых во многих случаях распространяется на другие регионы страны.

Провинции – малые города и сельские территории - представлены, как правило, небольшим набором районных отделений обществ инвалидов, ветеранов, защиты прав потребителя, охраны природы. Часто они возглавляются работниками районных администраций и без помощи местных властей практически недействительны.

География деятельности общественных объединений ограничивается, как правило, территорией одного региона.



Цвета:



Важным показателем усиления гражданских инициатив в регионах Центрального федерального округа является динамика роста численности общественных объединений.

По данным Доклада Общественной палаты Российской Федерации в 2006 г., с точки зрения развития некоммерческих объединений, регионы России можно разделить на следующие большие группы.

**Первая** из них – регионы-лидеры. В них при исходно высоком уровне развития некоммерческого сектора темп роста числа некоммерческих организаций превышает как общероссийский, так и региональный (в пределах федерального округа). Это, как правило, урбанизированные регионы с развитой и диверсифицированной экономикой, сложной социальной структурой, обширными межрегиональными и зарубежными связями, обладающие значительным потенциалом развития.

Об этом свидетельствуют данные государственной статистики о приросте числа некоммерческих организаций за период 2001–2006 гг.: Москва – 48%, Московская область – 44%, Воронежская область – 44%, Тверская область – 41%.

**Вторая** группа – это регионы с низким исходным уровнем развития некоммерческого сектора. В этих регионах в рассматриваемый период наблюдался темп роста числа некоммерческих организаций, существенно превосходящий среднероссийский. Они догоняли ушедшие на предыдущем этапе развития далеко вперед более развитые регионы.

**Третья** группа – регионы, относительно слабые с точки зрения развития экономики. В них рост числа некоммерческих организаций существенно отстает от среднего по России.\*

Условно историю «третьего сектора» ЦФО можно разделить на три этапа:

**1989 - 1996 гг.** Появление и регистрация некоммерческих объединений, инициированных государственными структурами и продолжающих политику государства в массах. Создание политическими силами политизированных объединений, в том числе в виде гражданских союзов.

**1996 – 2002 гг.** Активизация третьего сектора, появление независимых добровольных объединений граждан, не ставящих своей задачей решение политических вопросов, формирование нормативной правовой базы в регионах ЦФО.

**2002 – 2007 гг.** Всплеск гражданской активности регионов ЦФО, разнообразие сфер деятельности общественных объединений, появление новых организаций и активная институционализация всего сектора, внедрение новых информационных технологий в продвижении имиджа общественного объединения в регионе среди населения, изменение курса государственной политики по отношению к деятельности общественных объединений.

\* В Докладе Общественной палаты Российской Федерации рассматривается более широкая группа: не общественные объединения, а некоммерческие организации

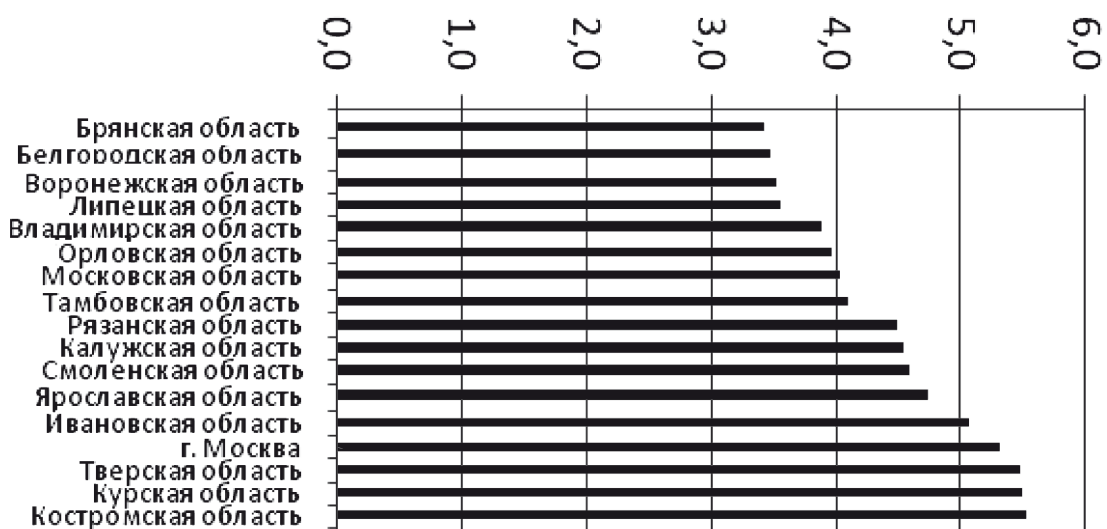


Рис. 2. Распределение регионов по количеству НКО на 1000 граждан

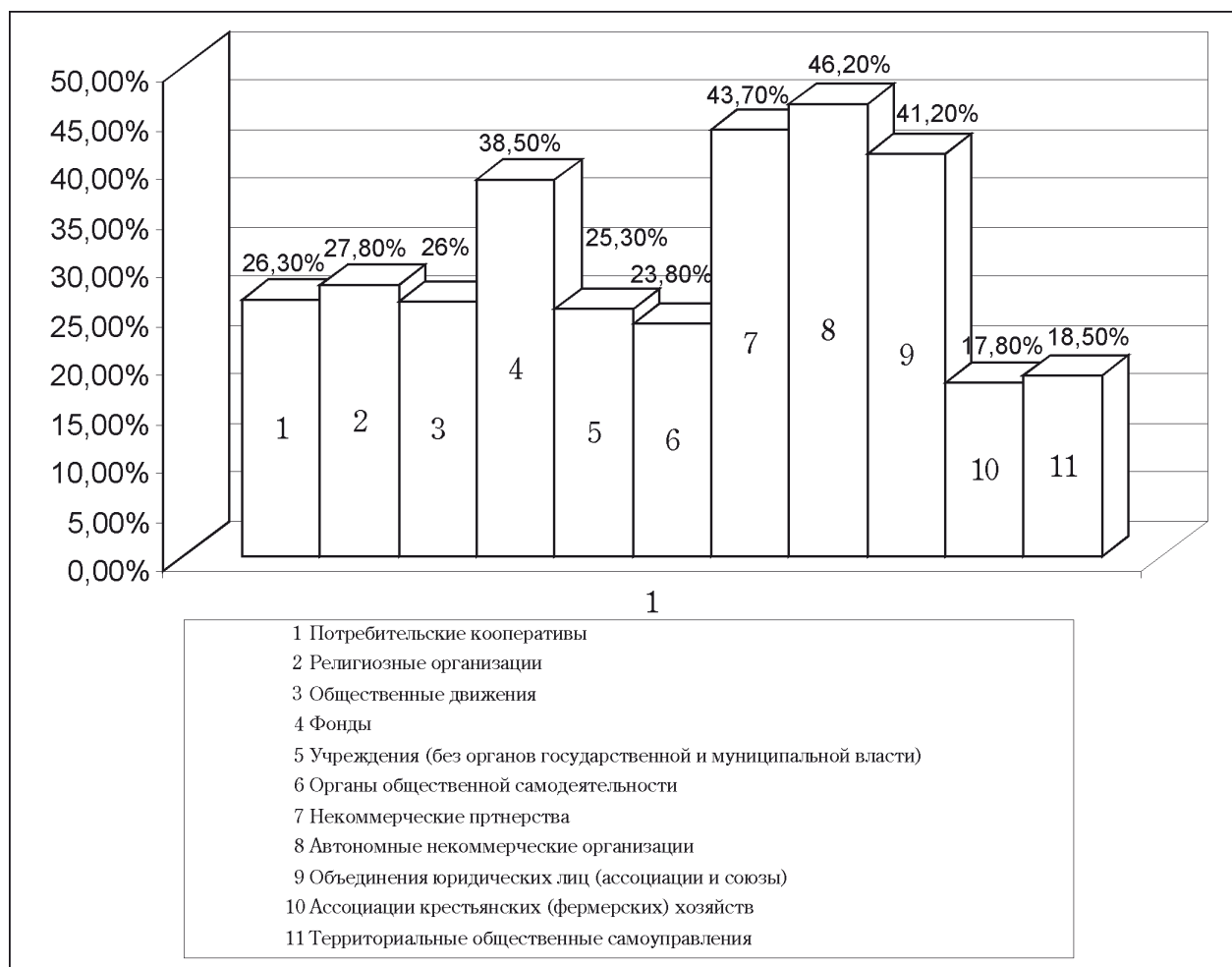


Рис. 3. Структура НКО по организационно-правовым формам в ЦФО

Совершенно естественно, как и в других странах, существует разница между официально зарегистрированными в государственном реестре и реально действующими и функционирующими общественными объединениями.

Важным показателем уровня развития гражданских институтов в ЦФО является количество НКО на 1000 граждан (рис. 2) и структура НКО по организационно-правовым формам (рис. 3).

По отношению к другим федеральным округам в ЦФО зарегистрировано наибольшее количество фондов, автономных некоммерческих организаций, союзов и ассоциаций.

#### **4.2. Правовые аспекты деятельности общественных объединений регионов ЦФО.**

Свобода деятельности общественных объединений и право на объединение гарантированы Конституцией Российской Федерации, а Гражданским кодексом и рядом федеральных законов узаконены основные характеристики организационно-правового статуса разных типов некоммерческих организаций, порядок получения и использования ими имущества и прочие нормы.

Важнейшую роль в определении статуса институтов гражданского общества сыграли федеральные законы «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях», являющиеся рамочными законодательными актами. При этом постепенно понятие «общественные организации» приобрело статус родового для обозначения всей совокупности негосударственных организаций (с определенной долей условности его можно сравнить с современными понятиями «некоммерческие организации», «неправительственные организации»). Это частично объясняет, почему отдельные региональные посвящены именно взаимодействию органов государственной власти субъектов Российской Федерации с общественными объединениями (организациями).

Отдельные регионы подходят более широко в законодательной регламентации взаимодействия, поддержки организаций некоммерческого сектора и принимают законы, адресованные всем негосударственным некоммерческим организациям. Первым таким законом стал Закон города Москвы от 12 апреля 2000 г. № 8 «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями». Впоследствии подобные законодательные акты были приняты и в других регионах Центрального федерального округа.

Наряду с общественными объединениями, которые продолжают сохранять особый статус, действует значительное число и других негосударственных некоммерческих организаций, и они играют весьма заметную роль в третьем секторе.

Реформирование федеративных отношений, усиливающееся влияние федерального центра на регионы, несомненно, способствуют и будут способствовать унификации законодательства субъектов Российской Федерации, приданию ему единообразия. В данном случае имеется в виду издание в регионах ЦФО законов об общественных палатах, толчком к чему, несомненно, послужило принятие Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации»\*.

**Таблица 3**

**Распределение нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие институтов гражданского общества по времени**

	1998 г. и ранее	1998- 2001	2002- 2004	2005	2006	2007	Всего
Белгородская область	2	2	2	3		1	10
Брянская область	2		1		3		6
Владимирская область			2	1	2		5
Воронежская область					3	1	4
Ивановская область	1	2	2		3	2	10
Калужская область		1	2	1	1		5
Костромская область	1	1	3	2	1		8
Курская область		1		2			3
Липецкая область	1		1	3	3		8
Московская область		1	1	3			5
г.Москва	1	3	4	4	4	1	17
Орловская область		2	3		1		6
Рязанская область		2		2	2		6
Смоленская область		1	3		2		6
Тамбовская область			1		5		6
Тверская область		1	3	1	2	2	9
Тульская область		1			4	1	6
Ярославская область	2		2				4
<b>Всего</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>30</b>	<b>22</b>	<b>36</b>	<b>8</b>	<b>124</b>

К 2006-2007 гг. (по 2007 г. данные представлены по состоянию на 1.06.2007) количество региональных нормативных правовых актов, которые влияют на развитие институтов гражданского общества, резко возрастает.

Нормативные акты предусматривают следующие формы поддержки НКО:

- участие представителей общественных организаций в комиссиях по выделению грантов, финансовой поддержке НКО;

\* Информационный сборник «Законодательное обеспечение деятельности общественных палат, взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти»

- преимущественное выделение заказов некоммерческим неправительственным организациям;
- привлечение представителей общественных организаций к работе комиссий, структурных профильных подразделений органов власти (местного самоуправления);
- квотирование рабочих мест для определенных категорий граждан;
- льготное кредитование отдельных категорий граждан (организаций).

**Таблица 4**

**Законодательное регулирование взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями\***

	Субъект Российской Федерации	Законы о взаимодействии с общественными и иными негосударственными некоммерческими организациями	Законы о государственной поддержке общественных объединений	О государственных грантах	Законы о социальном заказе	Законы о благотворительности	Законы субъектов РФ об общественных палатах
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Москва	♦				утр. силу	
2.	Брянская область		♦			утр. силу	♦
3.	Липецкая	♦				♦	♦
4.	Орловская область		♦				
5.	Московская область			♦			
6.	Белгородская обл.					♦	
7.	Воронежская обл.					♦	
8.	Ивановская обл.					♦	♦
9.	Тульская обл.					♦	
10.	Ярославская обл.	♦				♦	Законопр.
11.	Курская обл.						♦
12.	Смоленская обл.						♦
13.	Тамбовская обл.				♦		♦
14.	Калужская обл.				♦		Законопр
15.	Костромская обл.						♦
16.	Рязанская обл.						Законопр.
	Итого:	3	2	1	2	6/2 – утр.	7/3 – законопр.

Анализ региональных нормативных актов, которые могут использоваться для регулирования деятельности институтов гражданского общества в Центральном федеральном округе, позволяет охарактеризовать имеющуюся правовую базу как фрагментарную. В большинстве регионов нормативная база для деятельности НКО развивается: появляются новые регулирующие акты, расширяется практика использования имеющихся документов. Последние два года характеризуются расширением числа регионов и региональных центров, принявших региональные

\* Информационный сборник «Законодательное обеспечение деятельности общественных палат, взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти»

программы развития гражданского общества, значительно увеличилось число нормативных актов, регламентирующих проведение грантовых процедур.

Таким образом, можно говорить о развитии правовой базы для деятельности некоммерческих организаций в регионах ЦФО.

Отмечая положительную динамику в развитии нормативной базы, регулирующей деятельность НКО в регионах Центрального федерального округа, следует указать на имеющиеся диспропорции:

1. Существует различный уровень поддержки для различных направлений деятельности некоммерческих организаций. Высоким уровнем поддержки в регионах ЦФО характеризуются молодежные, детские организации, а также деятельность общественных организаций инвалидов, пожилых людей, предприятий общественных организаций инвалидов. Некоммерческие организации других направлений деятельности имеют низкий уровень поддержки,

2. При наличии определенных льгот для некоммерческих организаций практически не развита система стимулирования коммерческих предприятий, организаций, частных лиц, с тем, чтобы они направляли средства на реализацию социальных проектов, на развитие некоммерческих организаций.

Принятие нормативных документов, стимулирующих доноров некоммерческих организаций, является необходимым условием для развития третьего сектора в регионах ЦФО. Эта задача на данный момент не реализована.

Наиболее нестандартные нормативные правовые акты в области развития гражданского общества:

**1. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА г. Москвы от 25 июля 2006 г. N 564-ПП**  
«О КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ГОРОДА МОСКВЫ С ОБЩЕСТВЕННЫМИ И ИНЫМИ НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ НА 2006-2010 гг.»

**2. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА г. Москвы от 9 августа 2005 г. N 602-ПП**  
«О СРЕДНЕСРОЧНОЙ ГОРОДСКОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЕ «МОСКВА МНОГОНАЦИОНАЛЬНАЯ: ФОРМИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ, КУЛЬТУРЫ МИРА И СОГЛАСИЯ (2005-2007 гг.)»

**3. ЗАКОН Московской области от 31 марта 1999 № 15/99-ОЗ**  
«О СОЦИАЛЬНОМ ПАРТНЕРСТВЕ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ»

Принят решением Московской областной Думы от 17 марта 1999 года N 18/48

**4. ПОСТАНОВЛЕНИЕ** губернатора Калужской области от 8 августа 2003 г. N 521  
«ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГУБЕРНАТОРА И ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ОБЛАСТИ»

**5. ЗАКОН** Ярославской области от 7 февраля 2002 года 8-з  
«О ПОРЯДКЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАРОДНОЙ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ»  
Принят Государственной Думой Ярославской области 29 января 2002 года

**6. ЗАКОН** Ивановской области от 9 февраля 1996 года N 7-ОЗ  
«О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ»  
Принят Законодательным Собранием 30 января 1996 года

**7. ПОСТАНОВЛЕНИЕ** Липецкого областного Совета депутатов от 10 августа 2006 г. N 1348-пс  
«ОБ ОБЛАСТНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЕ «РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА (2007 - 2010 ГОДЫ)»

**8. ПОСТАНОВЛЕНИЕ** Коллегии администрации Орловской области от 25 января 2006 г.  
«ОБ ОБЛАСТНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЕ «ПОВЫШЕНИЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ НАСЕЛЕНИЯ ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ» НА 2006 - 2008 ГОДЫ»

**9. ЗАКОН** Белгородской области от 14 февраля 2001 года N 131  
«О НАКАЗАХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ»  
Принят областной Думой 25 января 2001 года

**10. ПОСТАНОВЛЕНИЕ** Правительства Белгородской области от 7 февраля 2007 г. N 24-пп  
«ОБ ОБЛАСТНОЙ ПРОГРАММЕ «ОСНОВЫ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННОГО ВОСПИТАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2007 - 2010 ГОДЫ»

Опыт регионов, в которых действуют вышеперечисленные нормативные правовые акты, необходимо распространять по другим регионам Центрального федерального округа.

### 4.3. Региональные Общественные палаты

Почти во всех регионах ЦФО начали активно работать региональные общественные палаты. Палаты становятся важными формами объединения усилий институтов гражданского общества и их консолидированного взаимодействия с властными структурами.

Общественные палаты в регионах ЦФО, впервые созданные в начале 1990-х годов и действовавшие в основном на основании подзаконных актов органов государственной власти, получили широкое распространение и прошли сложный и неоднозначный путь становления и развития.

Законодательное оформление деятельности общественных палат в регионах ЦФО, а по сути - создание структур, по многим параметрам отличных от тех общественных палат, которые создавались в субъектах Российской Федерации при органах государственной власти, началось после принятия Федерального закона от 4 апреля 2005 г. №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации».

В 2005–2006 годах в ряде субъектов Российской Федерации были приняты законы об общественных палатах. Однако и до сих пор в ряде регионов, например, в Московской области, в состав региональных палат входят представители политических партий, а возглавляют их руководители органов исполнительной власти региона.

Региональные общественные палаты, действующие на основании специального закона, как и Общественная палата Российской Федерации, являются самостоятельными органами. Самостоятельность в данном случае проявляется, прежде всего, в том, что они создаются не при том или ином органе государственной власти субъекта Федерации, а действуют в соответствии с целями и задачами, провозглашенными в законе.

По правовому статусу региональных общественных палат регионы ЦФО можно разделить на три условные группы:

1. Регионы, в которых общественные палаты действуют на основании отдельного регионального закона:

Брянская область  
Ивановская область  
Костромская область  
Курская область  
Липецкая область  
Смоленская область  
Тамбовская область

2. Регионы, в которых правовой статус палаты (или иного общественного вещательного органа) закреплен постановлением или распоряжением главы региональной администрации:

г. Москва  
Белгородская область  
Владимирская область  
Московская область  
Рязанская область  
Тверская область  
Ярославская область

3. Регионы, в которых правовой статус палаты (или иного общественного вещательного органа) – некоммерческая организация:

Воронежская область  
Орловская область  
Тульская область

С точки зрения эффективности управления общественные палаты Тульской области (500 членов) и Воронежской области (400 членов) – слабоуправляемые.

В Калужской области общественная палата до сих пор не создана. Однако удалось выяснить, что в период проведения данного исследования региональным законодательным собранием рассматривается проект закона «Об общественной палате Калужской области».

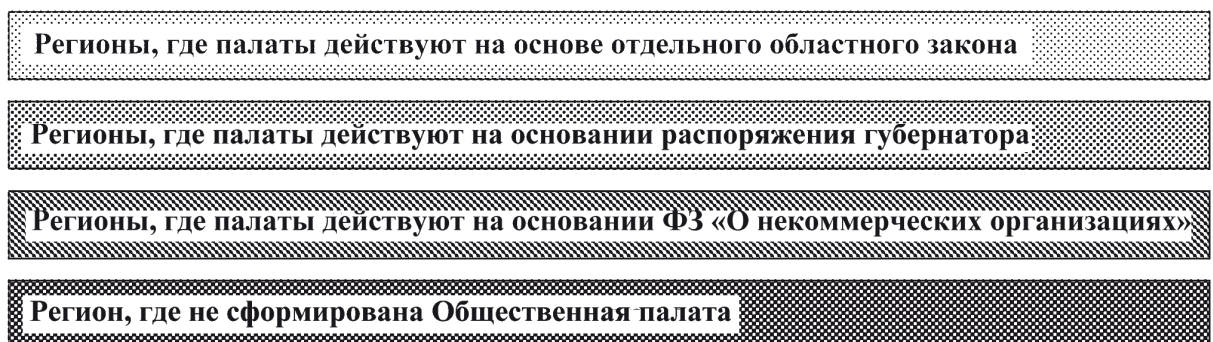
Общественный Совет Центрального федерального округа последовательно выступает за постоянное обновление и совершенствование регионального законодательства, обеспечивающего работу региональных общественных палат. Одно из предложений Общественного Совета ЦФО – закрепление права законодательной инициативы общественной палаты субъекта Российской Федерации на региональном уровне.

Это право региональная общественная палата может реализовывать посредством внесения в законодательный орган субъекта Российской Федерации проекта того или иного закона.

Наделение региональной общественной палаты правом законодательной инициативы не будет превращать палату в орган, подменяющий собой законодательный орган власти региона или посягающий на права этого органа, поскольку исключительное право принятия региональных законов по-прежнему остается у регионального парламента.



Цвета:



## 5. Структура третьего сектора в регионах Центрального федерального округа

Существует множество параметров, определяющих возможную структуру третьего сектора, исходя из различных подходов к классификации некоммерческих организаций.

Проведенное исследование позволяет определить структуру третьего сектора по следующим видам классификации:

- по направлениям деятельности и сфере влияния на социально-экономическую ситуацию;
- по сроку осуществления деятельности;
- по наличию постоянных источников доходов.

Множество общественных объединений в центральной части России можно классифицировать по основным направлениям деятельности. При этом определить однозначно «деятельностный» профиль объединения довольно трудно.

По направлениям деятельности спектр общественных объединений в регионах Центрального федерального округа достаточно широк, он представлен на рис. 4.

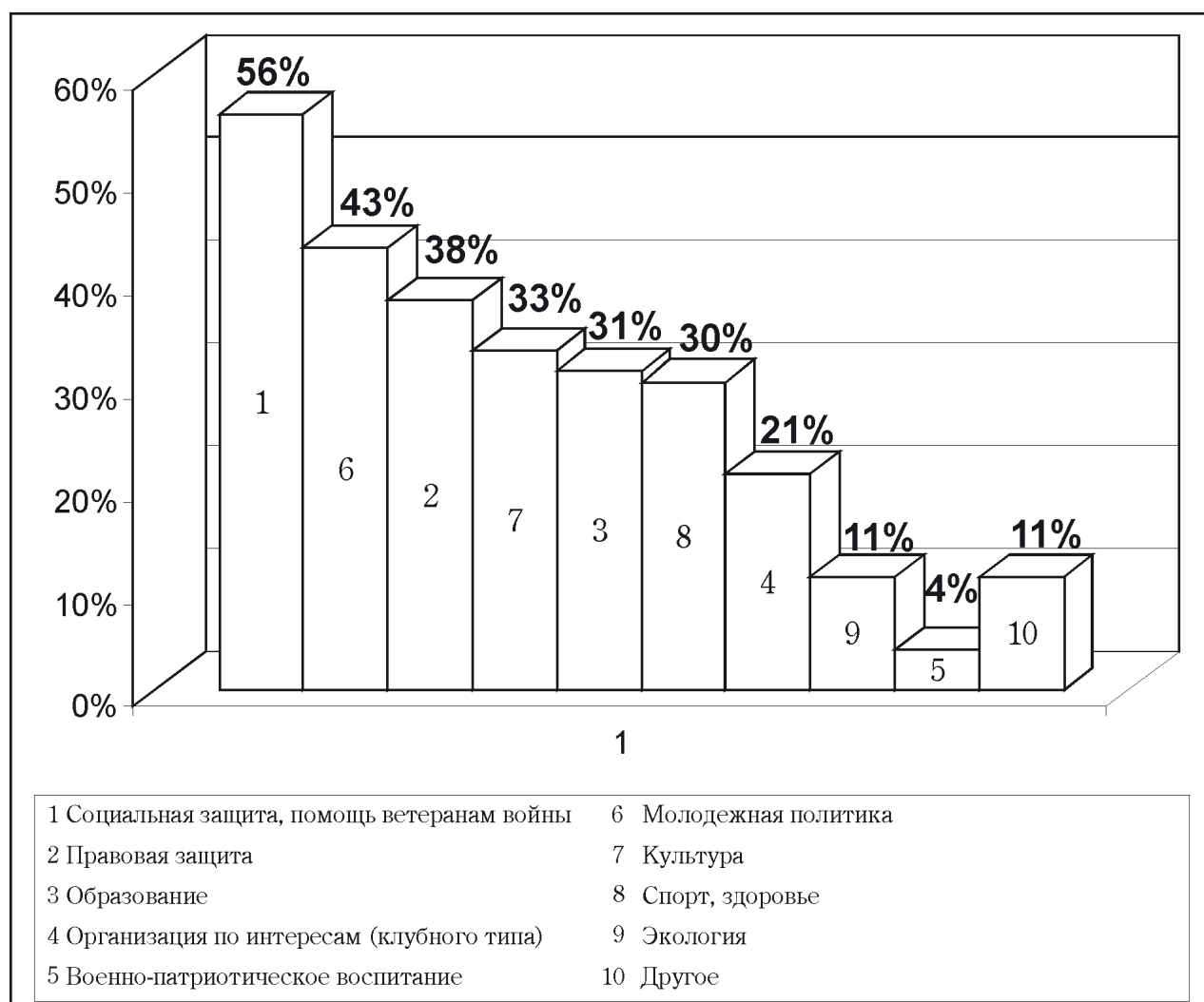
На рисунке видно, что нет явного преобладания какого-либо из направлений. Общественные объединения регионов ЦФО в своей деятельности охватывают достаточно широкий спектр направлений, намного больший, чем было предложено в анкетах исследования. Анализ результатов показывает, что лидируют направления деятельности, связанные с удовлетворением социальных потребностей людей, нередко выходящие за рамки традиционных подходов в этой области. Достаточно велика роль правозащитных организаций и организаций, осуществляющих свою деятельность в области молодежной политики (по 38% и 43% соответственно). Вероятно, эти направления должны обратить на себя большее внимание органов региональной власти в Центральном федеральном округе. В категорию «Другие» попали единичные случаи направлений деятельности (например: общественная и международная дипломатия, литературное творчество, поддержка малого бизнеса, информационная поддержка гражданских инициатив, поддержка сельского хозяйства, борьба за мир и т.д.).

В разрезе регионов можно выделить следующие особенности: в Ивановской области значительное количество общественных объединений уделяет внимание в своей деятельности развитию культуры и образования, в Московской и Тульской области один из приоритетов для общественных объединений – спорт, пропаганда здорового образа жизни.

Заметим, что общественные структуры могут иметь как строго специализированный характер деятельности, так и достаточно широкий (диверсифицированный).

Кроме того, некоторые направления деятельности весьма близко соприкасаются (например, благотворительные объединения и объединения, оказывающие социальную помощь).

Рис. 4. Распределение общественных объединений по направлениям деятельности\*



\* Не выдерживается стопроцентное соотношение, т.к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

\*\* Данные по всем регионам, кроме г. Москвы.

Поэтому возникает методологическая и методическая проблема – что конкретно следует понимать под термином «направление деятельности», и по каким критериям следует различать эти «направления»?

Необходимо различать и социально-демографические характеристики лиц, составляющих большую часть объединений, и направленность действий этих организаций. Например, общественная организация может быть молодежной по составу и заниматься исключительно экологическими вопросами, а другая организация может состоять исключительно из лиц пенсионного возраста, но заниматься проблемами детей и подростков. К какой категории организаций следует их отнести?

Таблица 5

Распределение общественных объединений по направлениям деятельности\*

Направления деятельности общественных объединений г.Москвы ЦФО, %		
1	Культура	41%
2	Социальная защита, помощь инвалидам, ветеранам	38%
3	Образование	36%
4	Молодежная политика	35%
5	Организации клубного типа	29%
6	Спорт, здоровье	21%
7	Экология	20%
8	Правовая защита	10%
9	Другое	29%

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т. к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

Сравнить результаты (в процентах) по г. Москве и остальным регионам ЦФО можно с помощью следующей диаграммы:

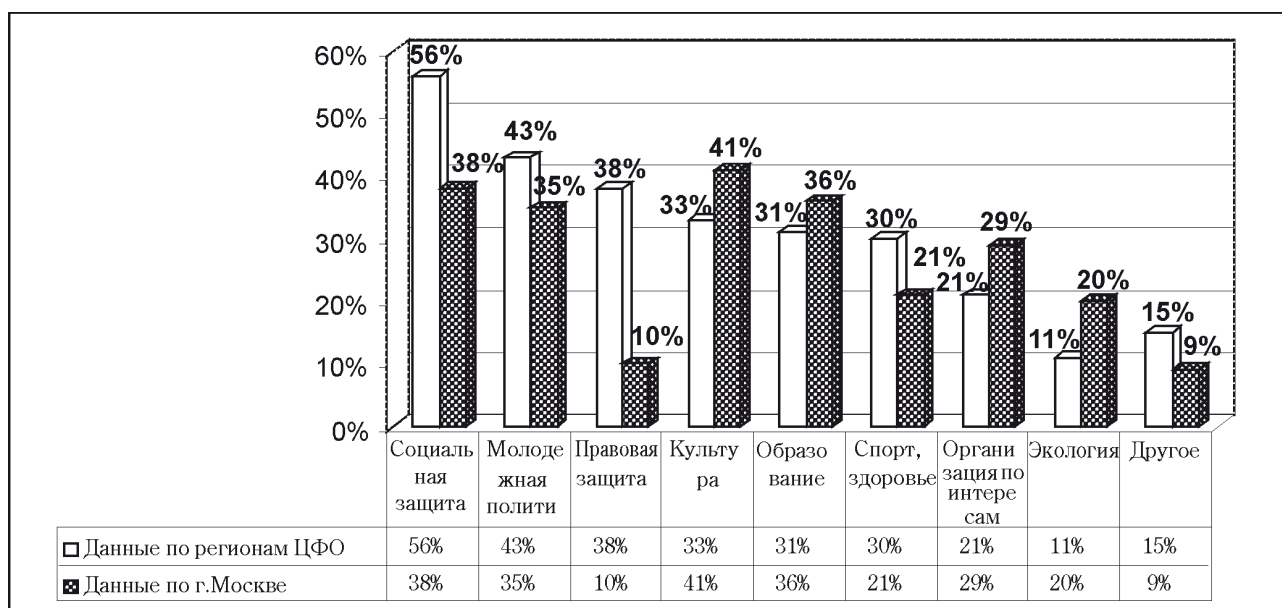


Рис. 5. Сравнение общественных объединений Москвы и других регионов Центрального федерального округа по направлениям деятельности

Сравнение показывает, что доля общественных объединений, определяющих защиту прав и социальную защиту граждан как свою основную задачу, в Москве в процентном отношении ниже, чем в регионах Центрального федерального округа. Это объясняется значительной социальной составляющей в деятельности мэрии Москвы. Доля объединений клубного типа выше, чем в среднем по ЦФО. Есть мнение, что в ближайшем будущем мы станем свидетелями бурного роста клубов и организаций по интересам (например, таких, как клуб моржей, клуб читателей, клуб любителей домашних животных и т.д.).

Анализ данных, представленных на рис. 4 и в табл. 5, позволяет сделать несколько общих выводов (которые, вероятно, могут быть оценены как требующие дискуссий и уточнения):

1. Отрадно, что большая часть организаций ориентирована не на «самообслуживание», т.е. не на реализацию корпоративных и личных целей членов этих организаций, а на работу с нуждающимися в помощи людьми. На наш взгляд, есть существенные различия в мотивах общественной деятельности членов, скажем, досуговых организаций и организаций правозащитных. Первые - ориентированы на «самообслуживание», деятельность вторых – на защиту и укрепление правопорядка и прав неопределенного круга лиц.

2. В материалах исследования обнаруживается очень малое количество объединений, ориентированных на защиту общественной морали, лишь одно объединение занимается проблемами общественной безопасности. Слабо представлены общественные объединения научно-познавательного, научно-технического профиля.

По сроку осуществления деятельности в регионах Центрального федерального округа преобладают достаточно опытные организации с периодом деятельности более пяти лет. В табл. 6 представлены данные по «возрасту» общественных объединений.

**Таблица 6.**

**Структура третьего сектора регионов ЦФО по продолжительности деятельности общественных объединений**

	<b>Продолжительность деятельности организации, %</b>	
1	До 1 года	1%
2	До 2 лет	10%
3	До 5 лет	11%
4	более 5 лет	78%

Анализ данных таблицы демонстрирует противоречивые тенденции. С одной стороны, значительная доля устойчивых объединений, действующих достаточно давно, является одним из показателей зрелости третьего сектора регионов ЦФО. Но с другой стороны, недостаточная доля «новых» организаций может свидетельствовать о потере динамики в третьем секторе, отсутствии притока «свежих сил» и идей. Многие новые организации нередко являются «поменявшими кожу» старыми структурами, с тем же составом участников, но с новым названием.

Если выявить направления деятельности так называемых «молодых» общественных объединений, т.е. созданных за последние 5 лет, то мы увидим, что в регионах ЦФО создаются, в основном, организации, планирующие работать в области образования (53%), культуры (46%), здравоохранения (38%), молодежной политики (31%). Вероятно, это связано с активным включением институтов гражданского общества в реализацию национальных проектов России.

Официальная статистика свидетельствует, что доходы третьего сектора в России за последние годы выросли в несколько раз. Судя по данным Госкомстата, основным источником доходов российских НКО являются различные взносы, пожертвования, безвозмездные поступления.

По данным аналитического обзора «Динамика развития и текущее состояние сектора НКО в России», проводимого исследовательской группой ЦИРКОН в 2006 г., можно выделить следующие источники доходов НКО в Центральном федеральном округе:



**Рис. 6 Доля общественных объединений в Центральном федеральном округе по источникам доходов**

Анализ источников доходов регионов других федеральных округов показывает, что доля НКО, основным источником доходов которых являются средства зарубежных организаций, в Центральном федеральном округе ниже, чем в любом другом федеральном округе.

**Таблица 7**

**Доля финансирования НКО из зарубежных источников по федеральным округам**

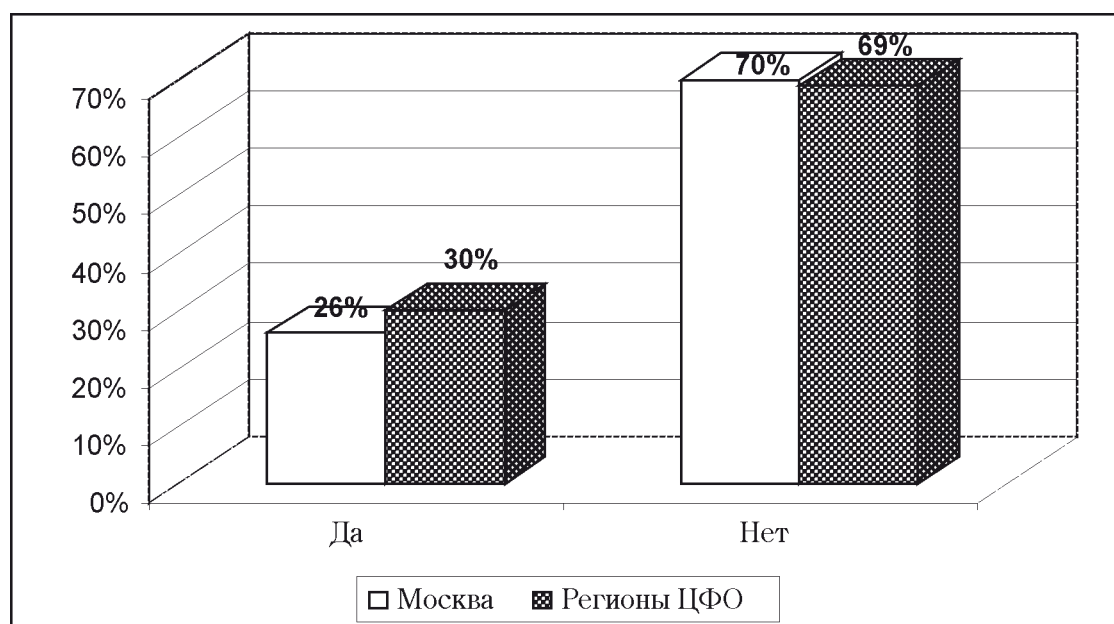
	Доля НКО, получающих средства из зарубежных источников, %	
1	Центральный федеральный округ	5%
2	Северо-западный федеральный округ	15%
3	Южный федеральный округ	17%
4	Приволжский федеральный округ	9%
5	Уральский федеральный округ	6%
6	Сибирский федеральный округ	12%
7	Дальневосточный федеральный округ	23%



**Рис. 7. Доля НКО в г. Москве по источникам доходов**

Некоммерческий сектор уходит от поиска средств зарубежных фондов и активно осваивает российские источники финансирования. Вместе с этим общественные объе-

динения становятся более конкурентоспособными в борьбе за средства, предоставляемые различными спонсорами. Это позволяет говорить о большей устойчивости и независимости третьего сектора от источников финансирования. Доли бюджета НКО, получаемые от собственной предпринимательской деятельности, спонсорских, бюджетных средств и грантов различных фондов, делают невозможным давление со стороны какого-либо одного донора, что повышает роль некоммерческого сектора именно как сектора, отстаивающего интересы сообщества и каждого конкретного гражданина.



**Рис. 8. Результат ответа респондентов на вопрос: «Есть ли у вашего общественного объединения постоянный источник дохода?»**

Представители 10 общественных объединений ответили, что их постоянный доход столь мал, что не влияет на финансовую стабильность объединения.

Результаты наглядно показывают, что подавляющее большинство общественных объединений постоянного источника доходов не имеет. С одной стороны, это вносит финансовую нестабильность в работу общественных объединений, с другой стороны – заставляет объединения быть более гибкими и мобильными в поиске ресурсов для реализации проектов.

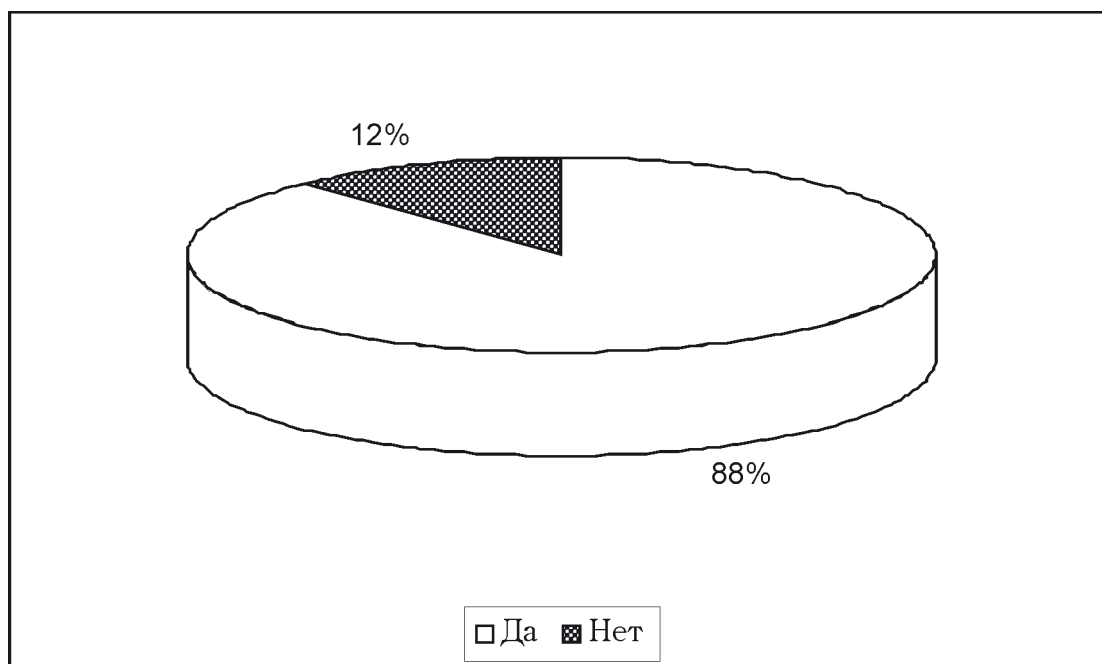
Вместе с тем наблюдаются профессионализация части организаций, которые способны реализовать масштабные проекты. В большинстве случаев толчком к профессиональному и организационному развитию таких НКО служат гранты. Такие объединения имеют профессиональную команду по подготовке, реализации крупных грантов и отчету по ним.

Эти НКО сосуществуют с большим количеством малых неразвитых организаций, которые зачастую оказываются неконкурентоспособными в сфере поиска источников финансирования по сравнению с крупными организациями.

## 6. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления

Одним из важнейших событий последних двух лет в области развития гражданского общества России стало выделение значительных средств из федерального бюджета на реализацию проектов общественных объединений и на укрепление их материально-технической базы.

На вопрос: «Знаете ли вы о выделении средств государственной поддержки общественным объединениям?» лидеры НКО ответили:



**Рис. 9.** Результаты ответа респондентов на вопрос: «Знаете ли вы о выделении средств государственной поддержки НКО?»

Анализ осведомленности НКО о выделении средств государственной поддержки позволяет определить территории, где общественные объединения менее всего знают о федеральных грантах.

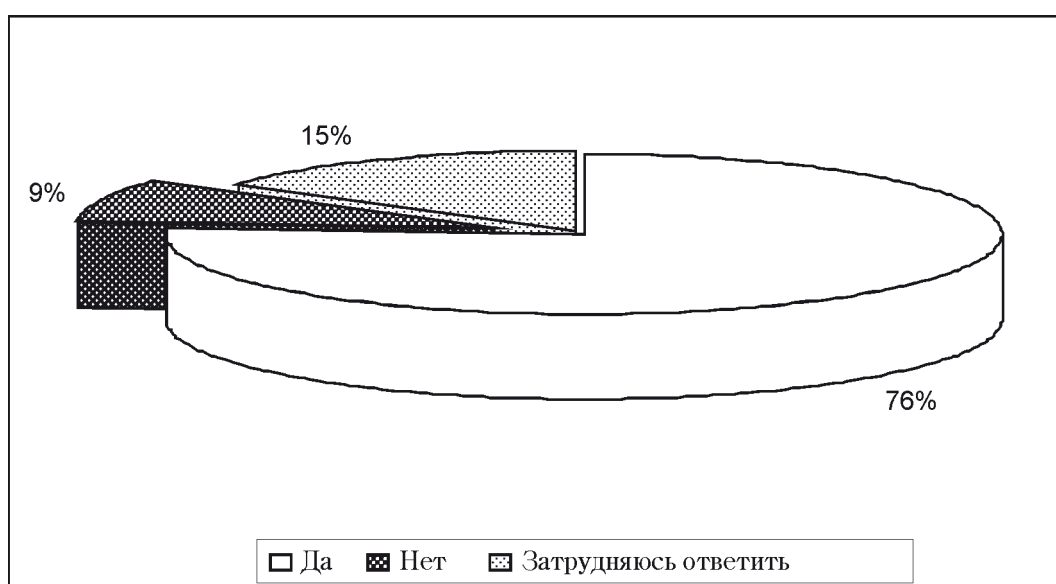
Органам власти данных регионов, общественным палатам необходимо провести дополнительные мероприятия по информированию общественных объединений о выделении средств государственной поддержки НКО.

Значительное количество объединений, заявив свою осведомленность о государственных мерах поддержки НКО, все же сообщило о неполучении средств государственной поддержки в текущем году (60%). Многие из них намереваются участвовать в конкурсе следующего года. Это показывает анализ ответов на вопрос: «Планируете ли Вы участвовать в следующем году в конкурсе на получение средств государственной поддержки общественным объединениям?»

**Таблица 8**

**Показатели информированности регионов о выделении средств государственной поддержки (наиболее слабоосведомленные регионы)**

Регион	Количество общественных объединений, не осведомленных о выделении средств государственной поддержки (в процентах)
Тульская область	28%
Московская область	23%
Рязанская область	23%
Тамбовская область	22%



**Рис. 10. Результаты ответа респондентов на вопрос: «Планируете ли вы участвовать в следующем году в конкурсе на получение средств государственной поддержки НКО?»**

Такой высокий уровень готовности к участию в конкурсе на получение средств государственной поддержки говорит о возрастающей конкуренции среди объединений, претендующих на победу, и, как следствие, о повышении качества предоставляемых ими социальных услуг населению.

Вместе с тем, данные результаты косвенно свидетельствуют о значительной поддержке объединениями этой меры.

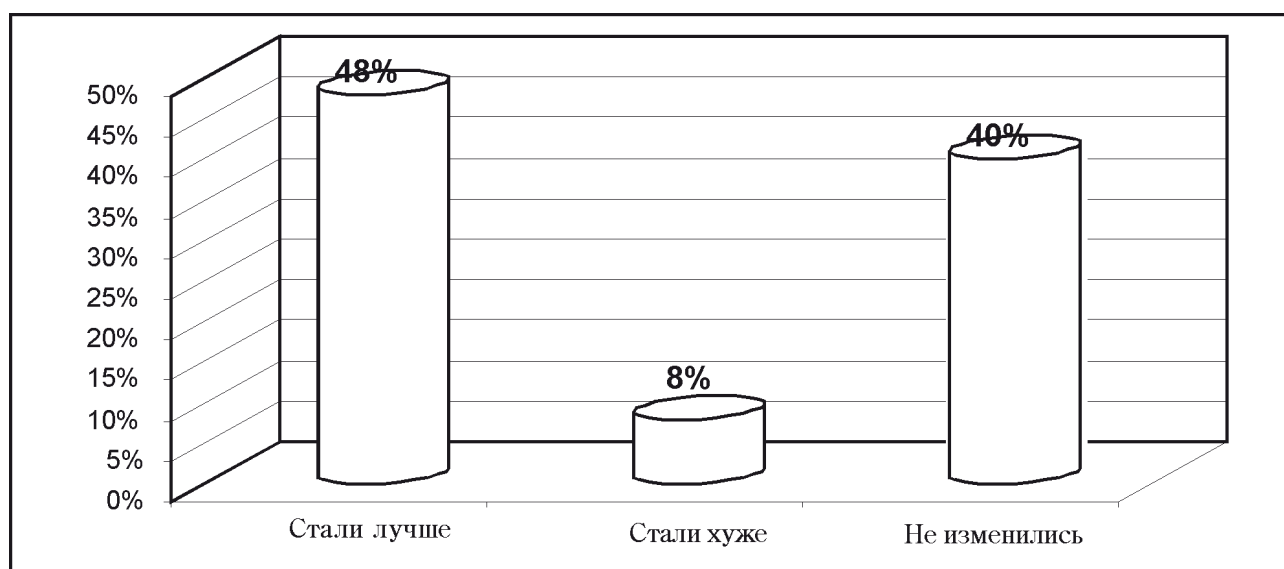
Можно предположить, что среди тех, кто затруднился ответить на этот вопрос, есть ряд НКО, принимающих решение о смене источника финансирования проектов: вместо зарубежных грантодающих фондов – государственный бюджет.

Оценочный вопрос «Оцените условия развития НКО в вашем регионе за прошедший год» позволяет сделать выводы об изменениях во взаимоотношениях лидеров общественных объединений с органами власти в течение прошедше-

го года. Результаты суммарной оценки сотрудничества – положительные. Суммы ответов по пунктам «Стали лучше» - 48%, «Не изменились» - 40%. Доля неудовлетворенных таким сотрудничеством составляет 8%. К ним можно добавить и 4% уклонившихся от ответа на данный вопрос.

Необходимо обратить особое внимание на значительное количество общественных объединений, считающих, что условия развития НКО в их регионе не меняются. Новые подходы к работе и возросшие возможности НКО заставляют региональную власть применять новые социальные технологии в области развития третьего сектора, с чем справляются далеко не все.

**Рис. 11. Оценка респондентами условий развития НКО в регионе**



Регионы, где наибольшее количество опрошиваемых отметило улучшение в условиях развития НКО за прошедший год:

**Таблица 9**

**Позитивная оценка изменений во взаимоотношениях с властью (регионы с максимально положительной оценкой)**

Регион	Доля отметивших позитивные изменения в отношениях с властью (в процентах)
1 Орловская область	86%
2 Рязанская область	71%
3 Тверская область	68%

Регионы, где наибольшее количество опрошиваемых отметило ухудшения в условиях развития НКО за прошедший год:

**Таблица 10**

**Негативная оценка изменений в отношениях с властью (регионы с максимально негативной оценкой)**

	<b>Регион</b>	<b>Доля отметивших негативные изменения в отношениях с властью (в процентах)</b>
1	Москва	15%
2	Костромская область	15%
3	Воронежская область	15%
4	Ивановская область	12%
5	Ярославская область	12%

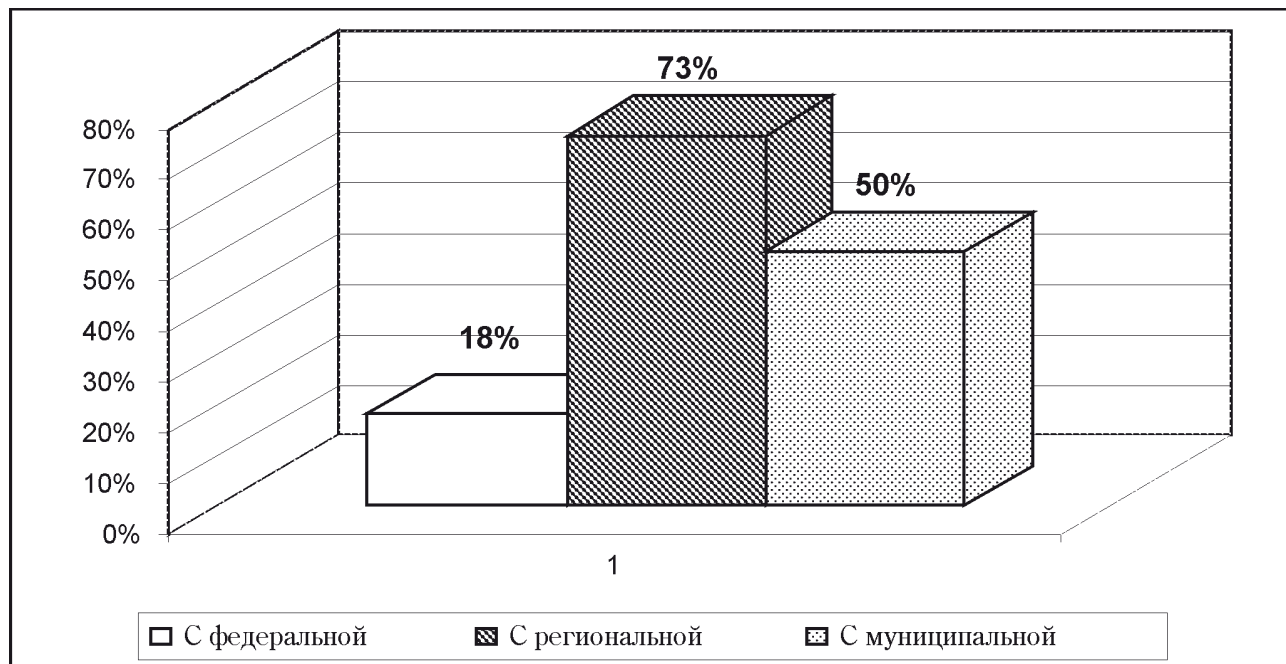
Анализ направлений деятельности объединений, считающих, что отношения с региональной властью за прошедший год ухудшились, показывает явное преобладание в этой категории правозащитных организаций и организаций, нацеленных на социальную защиту своих подопечных. Если представить усредненный образ НКО, критически оценивающего условия своего развития за прошедший год, то скорее всего это будет правозащитное объединение, осуществляющее свою деятельность в Москве, Воронежской или Костромской области.

Для более многосторонней оценки взаимоотношений с органами власти необходимо понимать, что имеет в виду лидер общественного объединения, когда говорит о власти.

На вопрос «С представителями какого уровня власти Вы работаете продуктивнее?» - ответ большинства объединений был однозначен: «С региональной».

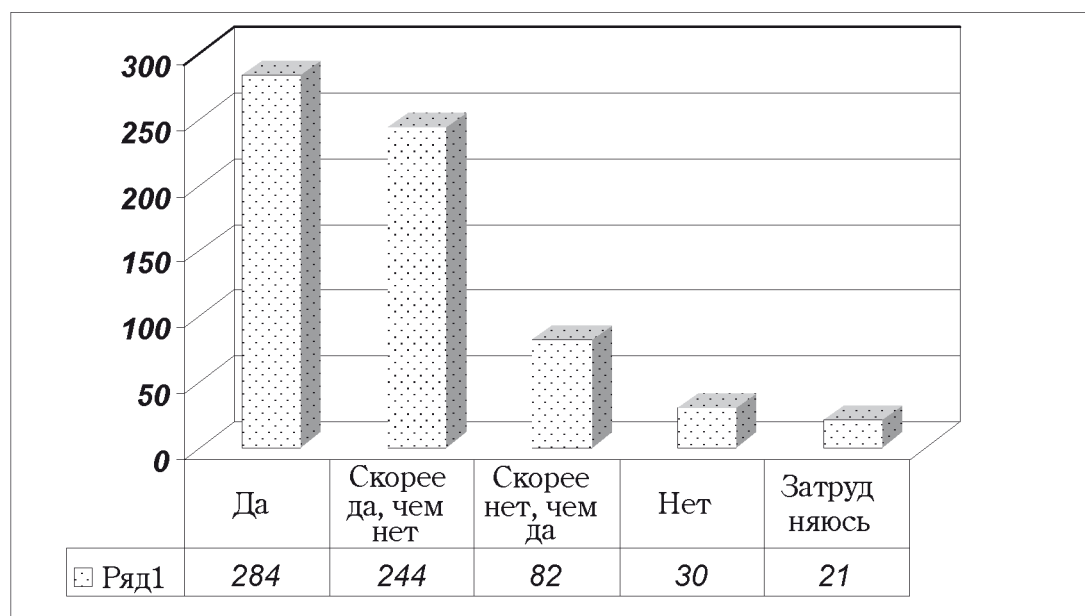
Более продуктивное партнерство объединений с органами региональной власти объясняется активным сотрудничеством в определенных ранее приоритетных направлениях деятельности общественных объединений. Социальная защита нуждающихся, молодежная политика, образование, культура и здравоохранение находятся в ведении органов региональной власти. Однако некоторые объединения отмечают, что работают не «вместе», а «вместо» региональной власти.

Вместе с тем необходимо признать, что если ранее в региональных программах достаточно часто имело место прямое финансирование отдельных «особо приближенных» НКО (т.е. вне конкурса), то теперь этого нет практически ни в одном регионе. Как следствие – недовольство «отстраненных».



**Рис. 12. Результаты ответа респондентов на вопрос: «С представителями какого уровня власти вы работаете продуктивнее?»\***

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т.к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.



**Рис. 13. Результат ответа на вопрос: «Удовлетворены ли вы качеством ваших взаимоотношений с представителями власти?»**

Результаты показывают, что подавляющее большинство общественных объединений в той или иной степени удовлетворено сотрудничеством с органами власти.

Несмотря на опасения некоторых представителей властных структур по поводу протестного настроения НКО, сами эти организации в большинстве своем представляют достаточно лояльных членов общества и отнюдь не стремятся к политической конфронтации. Последние изменения в законодательной базе регионов ЦФО еще больше ограничивают какую-либо политическую мотивацию, во многом снимая проблему «третьего сектора» как значимого мобилизационного ресурса оппозиции.

**Таблица 11**

**Вид поддержки НКО органами власти\***

	<b>В каком виде Вы получаете поддержку от органов власти? %</b>	
1	Целевое финансирование	32%
2	Помещение	40%
3	Организационная помощь	55%
4	Взаимодействие со СМИ	36%
5	Другое	2%

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т.к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

\*\*Данные по всем регионам, кроме г. Москвы.

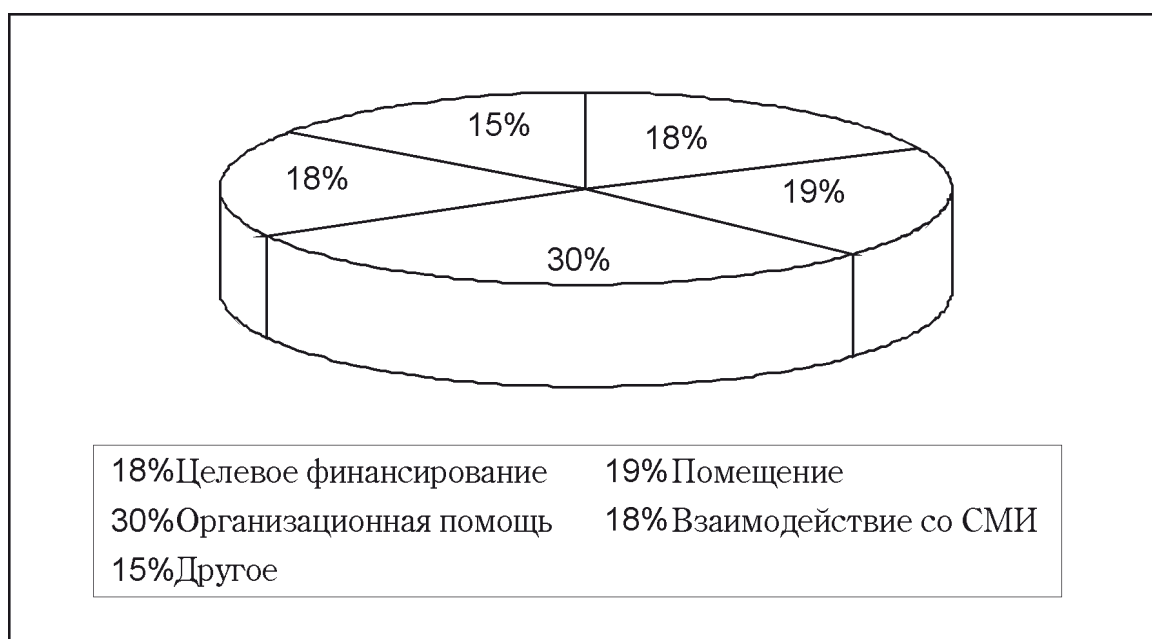
Очевидно, что результаты прошлогоднего экспертного опроса, проводимого комиссией по развитию гражданского общества и общественной безопасности Общественного Совета Центрального Федерального округа, подтверждаются.

Приведем в качестве примера анализ одного из вопросов прошлогоднего экспертного опроса: «Межсекторное взаимодействие в регионах ЦФО: состояние, проблемы и перспективы развития».

Приоритетными направлениями сотрудничества остаются: «Организационная помощь», «Предоставление помещения», «Взаимодействие со СМИ». Причем сохраняется и их очередность.

Обыденное представление о том, что главной сферой отношений власти и НКО является финансовая сфера, где власть выступает в роли мецената, а НКО – просителя, данным исследованием очередной раз не подтвердилось: «Финансирование» занимает лишь четвертую позицию.

Несколько отличаются данные по г. Москве.



**Рис. 14.** Результаты ответа на вопрос: «В каком виде Вы получаете поддержку от органов власти?»

**Таблица 12**

**Вид поддержки НКО органами власти г. Москвы\***

	<b>В каком виде Вы получаете поддержку от органов власти? %</b>	
1	Целевое финансирование	59%
2	Помещение	30%
3	Организационная помощь	34%
4	Взаимодействие со СМИ	20%
5	Другое	18%

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т. к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

Это объясняется значительными финансовыми возможностями мегаполиса, в том числе и в области содействия общественным объединениям.



**Рис. 15. Результат ответа на вопрос «Какую позицию к власти, на ваш взгляд, должны занимать общественные объединения?»\***

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т. к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

**Таблица 13**

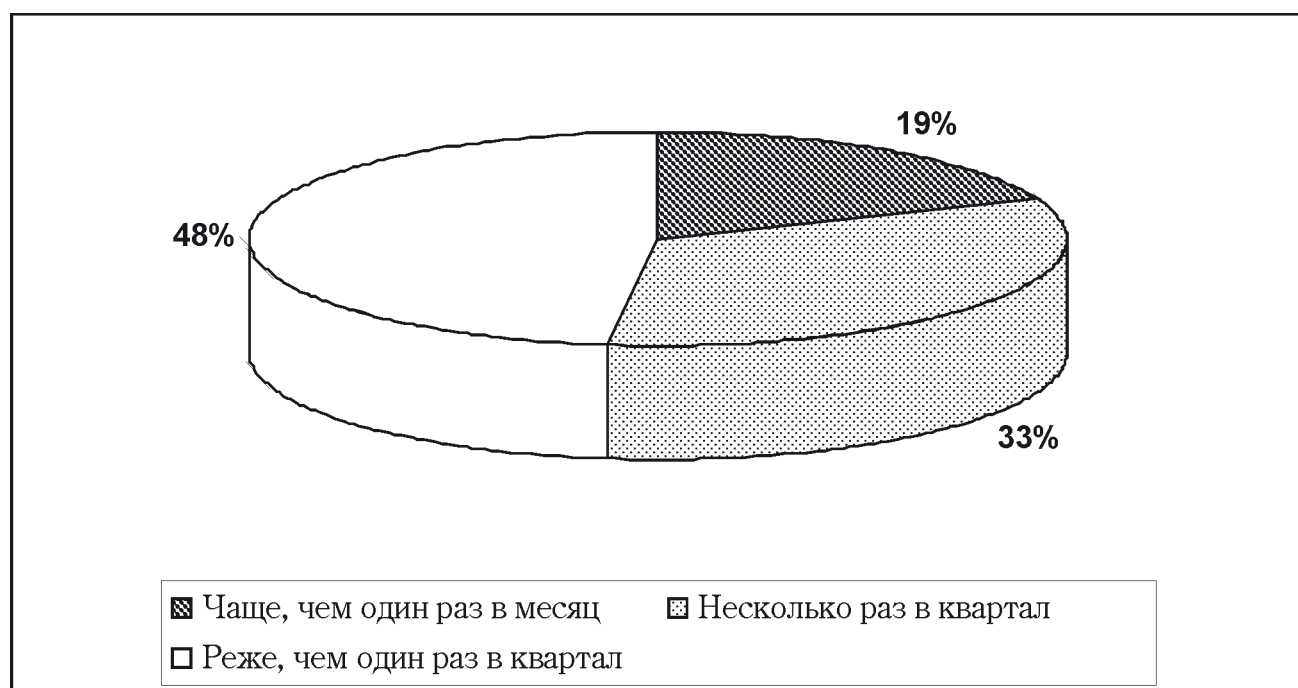
**Степень ответственности общественных объединений перед государством\***

	<b>Что государство вправе требовать, на ваш взгляд, от общественных объединений в обмен на поддержку? %</b>	
1	Полную прозрачность деятельности	41%
2	Эффективность деятельности	57%
3	Согласованность целей и задач с государственными органами	32%
4	Лояльность власти, поддержку всех ее инициатив	10%
5	Государство ничего не должно требовать от общественных объединений	9%

\*Не выдерживается стопроцентное соотношение, т. к. респонденты выбрали несколько вариантов ответов.

Анализ ответов на два вышеназванных вопроса еще раз показывает готовность общественных объединений к конструктивному сотрудничеству с органами власти. Лидеры НКО ждут от власти (преимущественно региональной) приглашения к совместной разработке и реализации общественно значимых программ. В свою очередь, в обмен на такое сотрудничество они готовы демонстрировать эффективность и прозрачность своей деятельности. Данные результаты для исследователей были довольно неожиданными: предполагалось, что на вопрос «Что государство вправе требовать от НКО в обмен на поддержку?», - большинство ответит: «Государство ничего не должно требовать от общественных объединений».

Одним из мощных инструментов влияния для общественных объединений могли бы стать СМИ. Но результаты исследования показали, что пока общественники не стали ньюсмейкерами для российских журналистов, а их социальная деятельность не имеет достаточной публичности. НКО редко обращаются в СМИ, а если обращаются, то в основном для того, чтобы иметь возможность отчитаться затем перед грантодателями по количеству публикаций. Сами журналисты не проявляют большого интереса к их деятельности, т.к. события общественной жизни редко можно отнести к «жареным фактам» и привлечь внимание значительной аудитории.



**Рис. 16.** Результат ответа респондентов на вопрос «Как часто ваша деятельность освещается в СМИ?»

Как уже говорилось в начале отчета, важнейшим фактором развития институтов гражданского общества является распространение сети Интернет. К сожалению, далеко не все общественные объединения регионов ЦФО имеют свободный доступ к сети и, соответственно, не получают необходимой информации о возможных источниках финансирования, о деятельности коллег из других городов, регионов России, стран мира.

Показателен пример работы с НКО администрации Калужской области, которая разместила на своем официальном сайте информацию из реестра зарегистрированных НКО.

Авторы исследования надеются, что сформированный в ходе исследовательской работы банк данных наиболее активных общественных объединений в регионах ЦФО откроет новые возможности для общения (в том числе и через Интернет) и обмена опытом различным НКО.

Несколько респондентов признались, что их деятельность вообще не освещается. Это скорее говорит об их неумении (или нежелании) работать с медиаструктурами.

Открытый вопрос: «Каким образом, на Ваш взгляд, можно повысить активность и качество работы НКО? Что для этого нужно сделать?» - предоставил возможность участникам исследования высказать некоторые пожелания в адрес представителей муниципальной, региональной и федеральной власти.

Неожиданным итогом анализа данного вопроса стал вывод о преобладании эмоциональных, а не рациональных ожиданий от сотрудничества. Если суммировать большинство высказываний представителей НКО по этому вопросу, то это - ожидание признания со стороны органов власти общественной значимости своей деятельности. Это одна из глубинных потребностей лидеров общественных объединений, среди которых преобладают эмоциональные люди (большинство лидеров таких объединений – женщины).

Другие, более прагматичные ожидания, связаны с возможностью решить свои проблемы в рамках сотрудничества. Основной проблемой для общественных объединений ЦФО является материально-техническая база для их деятельности.

В конце отчета хотелось бы привести ответ одного из лидеров общественных объединений, наиболее соответствующий общим настроениям общественников.

«Провести мониторинг среди НКО, выявить успешные и работающие организации и создать условия для их развития (помещение, постоянное финансирование, обучение сотрудников). Осуществить индивидуальный и заботливый подход к ним, как к субъектам, выполняющим важнейшую работу, а не просто как к кучке «непонятно чем занимающихся людей». Вообще, деятельность НКО неэффективна потому, что мы постоянно занимаемся выживанием. Ну как можно нормально заниматься социальной работой с людьми, когда организация, того и гляди, окажется без копейки? Как нам жить и работать в таких условиях? А ведь мы

профессионально работаем, иначе нашу работу нельзя было бы назвать серьезной. Конечно, НКОшников нужно учить не просто писать проекты, а учить качественно работать, оказывать качественные услуги, учить грамотно управлять организациями. Конечно, нужна пропаганда НКО, как позитивного и необходимого в обществе элемента. До тех пор, пока нас будут считать ворами, всех под одну гребенку, НКО будут испытывать трудности. Надо рассказывать об успешных организациях. А то мы чернуху показываем, а тех, кто что-то делает, чтобы изменить жизнь к лучшему – на экранах телевидения и в газетах нет. Показывать и рассказывать о них, чтобы другие учились. А то - делаешь-делаешь, а люди все равно машут рукой, не верят, что ты действительно стараешься изменить жизнь конкретных людей к лучшему».

## **7. Выводы**

- **Уровень взаимодействия НКО с органами власти оценивается как достаточно высокий.**
- **Исследование отразило неравномерное географическое покрытие округа деятельностью общественных объединений, то есть существующий дисбаланс между центром (г. Москва) и регионами в развитии третьего сектора.**
- **Органы государственной власти сами стимулируют общественные объединения к участию в реализации региональных социальных программ; создано стимулирующее правовое пространство для развития третьего сектора во многих регионах Центрального федерального округа.**
- **Процесс появления новых общественных объединений в регионах Центрального федерального округа проходит достаточно вяло и трудно. Возникновение новых организаций тормозится сложностями начального этапа (регистрация, создание минимальной материально-технической базы, проблема помещения для осуществления деятельности, вопросы менеджмента и обязательной государственной отчетности и многое другое).**
- **Среди основных направлений деятельности общественных объединений в регионах ЦФО преобладают социальная защита, молодежная политика и правовая защита граждан.**
- **Уровень представленности НКО в средствах массовой информации оценивается как недостаточный.**
- **Основная проблема развития институтов гражданского общества – отсутствие единого информационного пространства гражданского общества. Представляется целесообразным создание внутрисекторного (имеется в виду третий сектор) информационного обмена, в том числе посредством использования современных коммуникаций.**
- **Одной из главных преград на пути взаимодействия общественных объединений и власти является отсутствие долгосрочной стратегии взаимодействия.**

## **8. Рекомендации для органов государственной власти в регионах ЦФО:**

1. Регионам, где выявлен недостаточный уровень информирования НКО о государственной поддержке общественных объединений, активизировать информационно-просветительскую работу среди НКО по данному направлению.

2. Используя опыт Калужской области, разместить на официальных сайтах администраций регионов, входящих в состав ЦФО, информацию о некоммерческих объединениях, действующих на территории соответствующих регионов.

3. Регионам, в которых не приняты региональные законы, регламентирующие деятельность общественных палат, принять меры по разработке и принятию соответствующих законов.

4. Регионам, где количество зарегистрированных общественных объединений ниже среднего уровня по ЦФО, принять меры по созданию или поддержке действующих ресурсных центров, рассмотреть возможность упрощения процедуры регистрации общественных объединений.

5. Регионам, где максимальное количество общественных объединений отметило ухудшение взаимоотношений с органами власти за последний год, принять меры по налаживанию партнерских отношений с НКО, особенно с правозащитными объединениями и объединениями, оказывающими социальную помощь населению.

6. Региональным законодательным собраниям активнее использовать положительный опыт соседних областей в принятии нормативных правовых актов, активизирующих процесс развития гражданского общества.

7. Органам исполнительной власти регионов рассмотреть возможность более широкого распространения сети Интернет (особенно в сельской местности), обеспечив при этом доступ лидерам НКО к сети на приемлемых условиях.

8. Принять меры по стимулированию наиболее активных общественных объединений, принять меры для обеспечения общественного признания лидеров и членов НКО.

9. Оказать содействие общественным объединениям в более активном освещении в СМИ своей уставной деятельности.

## Для заметок

---

## Для заметок

---