**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА**

**КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД**



**ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО**

**КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ:**

**СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ**

**КАЛУГА - 2010**

СОДЕРЖАНИЕ

[ВВЕДЕНИЕ 2](#_Toc280013089)

[МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ПРЕДИСЛОВИЕ 2](#_Toc280013090)

[АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ 5](#_Toc280013091)

[1. Статистическое описание некоммерческих организаций Калужской области: групповой портрет в региональном интерьере 5](#_Toc280013092)

[2. Основные характеристики некоммерческих организаций Калужской области: от описания к пониманию 16](#_Toc280013093)

[3. Взаимодействие некоммерческих организаций с органами государственной власти и местного самоуправления: проблемное ядро «третьего сектора» 22](#_Toc280013094)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 29](#_Toc280013095)

**ВВЕДЕНИЕ**

В законе № 913 «Об Общественной палате Калужской области», принятом Законодательным Собранием региона 21 февраля 2008 г., в новелле о целях отмечается: «Общественная палата призвана обеспечить... развитие институтов гражданского общества...». Представляемый Аналитический доклад о состоянии и проблемах гражданского общества в Калужской области (далее – Доклад) подготовлен в соответствии со статьёй 2 областного закона.

Общественная палата Калужской области стремится координировать работу общественных организаций, оказывать им информационною поддержку, методическую помощь и т.п., то есть занимается, прежде всего, практической работой, а не теоретическим анализом. Информацию о работе общественных организаций Калужской области можно встретить в местных СМИ. Но информация это очень скудная и редкая. Работы обобщающе-аналитического характера по указанной проблематике отсутствуют. Поэтому предлагаемый доклад обладает несомненными признаками новизны.

Гражданское общество в широком смысле представляет собой совокупность общественных институтов, непосредственно не включённых в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы. Это определение, принятое Общественной палатой Российской Федерации в 2006 г., стало отправной точкой при работе над настоящим Докладом.

При подготовке Доклада использовались данные государственного статистического учёта, результаты социологического опроса жителей Калужской области, а также мнения экспертов, костяк которых составляли руководители калужских общественных объединений и некоммерческих организаций.

В первом параграфе основной части Доклада – аналитической – обобщена официальная государственная статистическая и полученная нами в процессе исследования социологическая информация, описывающая состояние некоммерческих организаций (далее – НКО) Калужской области.Представлены показатели, характеризующие число и географию калужских НКО, структуры организационно-правовых форм и сфер деятельности. Кроме того, описаны информированность калужан о НКО и их отношение к третьему сектору, нормативно-правовое обеспечение калужских НКО.

Во втором параграфе исследование движется к пониманию описанных фактов и процессов, к выявлению проблем развития НКО Калужской области.Анализируются время создания НКО и способы рекрутирования ими новых членов, отмечаются особенности институционализации «третьего сектора» и его «женское лицо», даётся эскиз социального портрета руководителей, делается попытка разобраться с финансированием НКО калужского третьего сектора.

В третьем параграфе рассматривается взаимодействие некоммерческих организаций с органами государственной власти и местного самоуправления. В Докладе это взаимодействие позиционируется как «нервный узел», проблемное ядро областного «третьего сектора», определяющее на сегодняшний день траекторию развития основной массы НКО.

В заключение исследования подводятся итоги, делаются выводы и формулируются некоторые рекомендации для Общественной палаты по развитию калужского третьего сектора.

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ПРЕДИСЛОВИЕ**

Понятие гражданского общества приобрело новое измерение в связи с развитием сектора некоммерческих организаций, или «третьего сектора». Если представить общество как круг, то его «первый сектор» - это государство. Оно управляет нашей жизнью, заботится обо всех сразу, максимально различая объект не крупнее социальной группы, «заморочки» отдельного человека – вне оптики государства. «Второй сектор» - это бизнес, он тоже заботится о людях, но за деньги. «Третий сектор» - это объединения граждан, собравшихся вместе, чтобы помочь себе и другим, но не с целью получения прибыли. В отличие от государства организации третьего сектора не объединены управленческой вертикалью в единое целое, не имеют жёсткой иерархии, это горизонтальная структура. В отличие от бизнеса они не распределяют прибыль между собой, если она есть – все добываемые средства распределяются между гражданами, причём, чем беззащитнее человек, чем труднее ему живётся, тем больше внимания к нему со стороны некоммерческих организаций. Структурно третий сектор представлен «неполитическими организациями», «неправительственными организациями» (НПО), «некоммерческими организациями» (НКО). Используются, но реже, и другие термины-синонимы. Эти аббревиатуры для обозначения институциональных единиц «третьего сектора» ещё не закрепились в российском словоупотреблении. Но поскольку термин НПО с советских времён прочно ассоциируется с «научно-производственными объединениями», более предпочтительным выглядит использование аббревиатуры «НКО». В Послании Федеральному собранию в 2010 г. президент Д.А. Медведев использует понятие «некоммерческие организации».

**Описание проблемы.** В современной России зарегистрировано 350 тыс. некоммерческих организаций, в которых занято более 1 млн. человек. Однако большинство из юридически зафиксированных объединений существует лишь на бумаге. По данным исследователей реальное число действующих организаций оценивается в 70 тыс.[[1]](#footnote-1). Соотношение реально действующих НКО к формально существующим 1 : 5. Безусловно, у этой цифры найдутся как сторонники, так и оппоненты. Для такой огромной страны, как Россия, этого явно недостаточно. В Калужской области зарегистрировано 4153 общественных некоммерческих организаций. Если данные о России взять в качестве модели, то в Калужской области число НКО гораздо меньше, чем на бумаге. И это тем более мало для инвестиционно привлекательного региона с хорошей экономической динамикой. Это, во-первых.

Во-вторых, информационное поле, на котором действуют некоммерческие организации, слишком узкое. Наше общество, в том числе калужский социум, крайне фрагментировано. Коммуникативные связи налажены плохо. Большинство областных СМИ попросту игнорирует некоммерческие организации, маркируя информационное поле одобряемыми сверху и/или хорошо продаваемыми темами: «власть», «криминал», «экономика», «развлечения». В итоге значительная часть калужан почти ничего не знает о деятельности некоммерческих организаций.

В-третьих, на Западе население воспринимает некоммерческие организации как объединения таких же рядовых граждан. Они, так сказать, находятся с ними на одном уровне, это - «свои». У нас же из-за патерналистских традиций и непривычки к самоорганизации некоммерческие структуры воспринимаются как благодетели «со стороны», а их активисты как своего рода «начальники».

В итоге, когда знакомишься с практикой работы калужских гражданских организаций, это производит достаточно сильное впечатление. С одной стороны, много людей, большинство из них – бескорыстно, отстаивают интересы наиболее обездоленных и беззащитных сограждан, ведут правозащитную работу, защищают природу и т.п. Что-то им удаётся, что-то нет. Но с другой стороны, утверждать, что в регионе существует гражданское общество, не возьмётся даже записной оптимист.

Проблема, на наш взгляд, состоит в том, что в области есть гражданская деятельность, проблемно ориентированная, но нет гражданского сообщества – структуры, которая может влиять на «правила игры» в регионе, с которой вынуждены считаться органы власти и самоуправления. Лапидарно научную проблему, на решение которой направлен доклад, можно сформулировать в форме вопроса: в чём причины слабой институционализации гражданской деятельности в Калужской области, почему пробуксовывает переход от гражданской деятельности к гражданскому сообществу?

**Актуальность проблемы.** Российские публикации по проблеме гражданского общества достигли пика в 1990-х гг., когда число общественных организаций и движений быстро увеличивалось. К концу десятилетия наступил спад: дискуссии поутихли, носили довольно абстрактный характер, поддерживались лишь фрагментарными эмпирическими работами. Но в последние год-два интерес к концепции гражданского общества, похоже, возрождается. Актуальность проблемы непосредственно связана с постановкой президентом Д.А. Медведевым таких целей развития России как модернизация, инновационная экономика, борьба с бюрократией.

Вполне логично, что в Послании Федеральному собранию (ноябрь 2010 г.) президент Д.А. Медведев предложил допустить некоммерческие организации в систему оказания государством населению социальных услуг, чтобы сделать её более действенной и менее коррупционной. Президент указал, что многие НКО и так помогают людям, попавшим в трудную ситуацию, и гораздо лучше органов власти знают положение дел. «Я полагаю, что участие некоммерческих организаций может делать социальные услуги предметными и адресными и, что крайне важно, снизит уровень коррупции в госаппарате», - отметил глава государства. Он сообщил, что правительству дано соответствующее поручение по разработке законодательной базы.

Создание в 2008 г. Общественной палаты Калужской области актуализировало проблему диалога местной власти и граждан. Формы взаимодействия органов региональной власти и местного самоуправления с общественностью пока что менее разнообразны, чем это предусматривает законодательство, российское и областное. Как правило, это лишь вербальные, пассивные формы: слушания, круглые столы, выездные заседания и т.п.

«Калужская область – инвестиционно привлекательный регион» - теперь это не рекламный слоган, а бесспорный факт. Причём, основные инвестиции приходят из-за рубежа. Западный капитал при оценке инвестиционных рисков одним из основных благоприятствующих факторов считает наличие гражданского общества. Чтобы поток инвестиций шёл по нарастающей, области надо позаботиться о развитии «третьего сектора».

Резюмируя, можно утверждать, что изучение гражданского общества в обозримых рамках одной области актуально в познавательном плане, так как территориально ограниченная аналитическая модель «третьего сектора» способна дать материал для построения макромоделей гражданского общества в масштабе России. Оно актуально и в общественно-практическом плане, так как даёт возможность диагноза проблем и разработки рекомендаций по развитию «третьего сектора» в Калужской области.

**Новизна поставленной задачи.** Информацию о работе общественных организаций Калужской области можно встретить в публикациях местной прессы и сюжетах новостных программ регионального телевидения. Но информация это очень скудная и редкая. Общественная палата Калужской области пытается координировать работу организаций «третьего сектора», оказывать ему информационною поддержку, методическую помощь и т.п., то есть занимается, прежде всего, практической работой, а не теоретическим анализом.

Научные исследования в интересах и на материале Калужской области курирует Калужский региональный научный центр (КРНЦ). Однако в публикациях, осуществляемых под его эгидой, тема гражданского общества, «третьего сектора» в регионе отражена слабо. За последние десять лет в ежегоднике «Труды регионального конкурса научных проектов в области гуманитарных наук» опубликовано лишь две статьи по данной теме: Петрова О.М. «Общественные неполитические организации г. Калуги (1890-1930)»; Казакова А.Ю. «Благотворительность в системе социальной поддержки... (на материале кампаний помощи детским домам в Калуге)».

Работы обобщающе-аналитического характера по указанной проблематике отсутствуют. Более того, не удалось обнаружить ни одного серьёзного текста, в названии которого фигурировали бы термины «гражданское общество Калужской области», «третий сектор в Калужской области». Таким образом, предлагаемый аналитический доклад обладает несомненными признаками новизны поставленной задачи.

**Микротеоретическая модель исследования.** Когда мы утверждаем, что в России есть гражданское общество или что его нет, что оно деградирует или развивается, мы осознанно или нет, но всегда сравниваем социальную реальность переходного общества России с некоторой идеальной моделью. При диаметрально противоположных моделях гражданского общества таковыми же будут и полученные с их помощью выводы.

Масштаб исследования – Калужская область – даёт возможность не углубляться в анализ споров по поводу различных определений понятия «гражданское общество». В предлагаемом докладе оно используется в эмпирическом понимании и описывает организованные группы, действующие в пространстве между органами государственной власти и местного самоуправления, с одной стороны, и семьёй и индивидом, с другой. Что считать индикатором наличия, а тем более развития гражданского общества в Калужской области, т.е. на региональном российском уровне? Исходная методологическая проблема состоит в том, чтобы избрать систему индикаторов и показателей, позволяющем описать гражданское общество упорядоченным набором характеристик и понятий, которые могут эмпирически наблюдаться и количественно измеряться.

Поэтому в данном докладе в качестве объекта исследования взят один из важнейших институтов гражданского общества – общественные объединения, называемые также некоммерческими организациями (НКО). Общественные объединения не являются политическими организациями в прямом смысле слова, так как их основная цель не состоит в овладении властными полномочиями или их перераспределении. Они дают возможность гражданам влиять на принятие важных политико-управленческих решений, затрагивающих их интересы, оставаясь при этом за пределами власти. Общественные объединения - некоммерческие организации, так как не преследуют коммерческих целей, то есть максимизации прибыли. Особенность НКО – непосредственно служить людям.

Резюмируя сказанное, можно сформулировать основные параметры аналитического доклада «Гражданское общество в Калужской области: состояние и проблемы развития»:

ОБЪЕКТ исследования – некоммерческие общественные организации, «третий сектор» Калужской области;

ПРЕДМЕТ исследования – функционирование НКО в качестве посредников между населением и органами государственной власти Калужской области.

ЦЕЛЬ исследования – своеобразная «трёхступенчатая ракета»: 1)изложить факты, дающие картину функционирования НКО, 2)предложить обобщающую интерпретацию калужского третьего сектора, 3)использовать то и другое в качестве исходного пункта для последующей дискуссии в Общественной палате.

Данная цель предполагает решение следующих задач:

1. Замерить уровень информированности граждан и их отношение к деятельности некоммерческих организаций;

2. Дать статистический портрет некоммерческого сектора Калужской области;

3. Средствами социологического анализа определить основные структурные характеристики НКО Калужской области;

4. Выявить основные проблемы во взаимоотношениях органов государственной власти и общественных объединений.

ОСНОВНАЯ ГИПОТЕЗА исследования– логика самосохранения заставляет НКО выстраивать отношения с властями (федеральными, областными и муниципальными) по моделям сотрудничества и зависимости, отказываясь от моделей дистанцирования и противостояния.

МЕТОДЫ исследования. Авторы доклада использовали три информационных потока: данные государственного статистического учёта, материалы социологических исследований и мнения экспертов. Иначе говоря, применялись следующие методы исследования – статистический анализ, социологический опрос общественного мнения, экспертное интервью, системный подход.

В репрезентативную выборку вошли 118 некоммерческих общественных организаций из 4153, официально зарегистрированных в Калужской области. Репрезентативность квотной выборки НКО обеспечивалась адекватным представительством 1)от муниципальных районов области и крупнейших городов – Калуги и Обнинска; 2)от структуры НКО по организационно-правовым формам. Критерии отбора НКО, ставших объектом исследования: 1)наличие государственной регистрации в качестве НКО; 2)опыт реальной работы, т.е. реализация проектов, имеющих социальное значение; 3)опыт взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и бизнеса. В процессе исследования, столкнувшись с серьёзной проблемой, состоящей в том, что большое число областных НКО – юридические фикции, существующие лишь на бумаге, мы были вынуждены занизить критерий отбора, сведя его к официальному статусу и реальному существованию.

От имени НКО на вопросы анкеты отвечали их руководители, а при невозможности - активисты. Исследование проводилось в форме индивидуальных интервью. Если очное интервью по разным причинам (проживание в отдалённом районе области, занятость, командировки и т.п.) оказывалось невозможным, анкета эксперта высылалась по почте.

Объектом исследования общественного мнения стали жители 56 населённых пунктов (сёла, посёлки, малые города, райцентры) 18 районов Калужской области, а также Калуги и Обнинска. Размер представительной стратифицированной выборки – 922 респондента. На заочном отделении КГУ им. К.Э. Циолковского обучаются студенты, проживающие почти во всех районах Калужской области. Добровольцы из их числа после соответствующего обучения выступили в качестве интервьюеров.

Полученная информация была закодирована и проанализирована с помощью метода SPSS для статистической программы Windows.

ФОРМАТ исследования – аналитический доклад, предполагающий сочетание научного подхода и практической направленности работы, строгий язык научных понятий, официальных терминов и иллюстративную описательность.

**АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ**

**1. Статистическое описание некоммерческих организаций Калужской области: групповой портрет в региональном интерьере**

Некоммерческие общественные организации, зарегистрированные в соответствии с российским законодательством, во-первых, являются несущей конструкцией гражданского общества в Калужской области,

его институциональной основой; во-вторых, составляют своеобразный авангард третьего сектора, объединяя самых активных граждан.

В данном параграфе Доклада аналитически обобщена официальная государственная статистическая информация, объективно описывающая состояние НКО Калужской области в показателях, которые могут эмпирически наблюдаться и количественно измеряться. Кроме того, приводится полученная нами в процессе опроса калужан социологическая информация, создающая социальный интерьер, в который вписан калужский третий сектор. С последней и начнём наш анализ.

**Способность калужан к гражданской деятельности.** Напомним указанную выше отправную точку: гражданское общество в его регионально-калужском масштабе предстаёт как специфический процесс коммуникации между органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами. Эта специфика в том, что фиксируется инициатива, исходящая от граждан. Насколько население Калужской области способно к гражданской деятельности? Образно говоря, каков слой «питательного гумуса» для продуктивного произрастания калужского третьего сектора?

Ответ, хотя и не вполне прямой, можно получить из нашего исследования «Способность населения Калужской области к решению проблем местных сообществ», выполненного при грантовой поддержке РГНФ[[2]](#footnote-2). По критерию «способность к самоуправлению» были выделены четыре группы калужан.

1. Группа с «заблокированными способностями». Главное личностное качество – эгоцентризм. В центре мира «заблокированного» - он сам, всё остальное - отражение. Мир по глубокому убеждению «заблокированного» существует только для того, чтобы обеспечивать его разнообразными благами. Типичная для него установка – борьба всех со всеми. Объединение по принципу «за что-то» бессмысленно, но возможно временное сплочение по типу «дружить против кого-то». Если такие люди проникают в самоуправленческие структуры, они пытаются переделать их под себя. Но «заблокированный» не способен иметь прочные длительные контакты, в любой момент он готов «кинуть» своих ради более удачливой компании. К любым «высшим смыслам», в том числе к такой гражданской ценности как «общее благо», он относится цинично. Им руководят первичные потребности, но он вынужден мимикрировать под какую-нибудь идею, например: «мы строили коммунизм, а нас ограбили демократы и олигархи».

2. Группа «клиентов власти». Как и «заблокированный», «клиент» - социальный эгоист. Но в отличие от него не считает, что мир всегда враждебен. Когда – то он был его частью, но вытеснен на обочину: теперь мир враждебно нависает над этим маргиналом. «Клиент» хочет вернуть утраченный порядок. Он не против самоуправления граждан, общественной деятельности, если это своеобразная «рука помощи» государства, его продолжение. «Клиент» сохраняет следы социальной привычки, не чуждается коллективного общения. Но его социальная активность направлена на поиски «патрона», который обеспечит ему социальную защиту. Поэтому «клиент» участвует в выборах, пишет просьбы и жалобы, периодически может участвовать в работе общественных организаций.

3. Группа «сотрудников власти». Мир для них должен существовать по принципу «всяк сверчок знай свой шесток». Но «сотрудник» не эгоцентрик, как два первых типа, просто он видит мир сложным, беспокойным, противоречивым. Поэтому порядок может обеспечить только мощная вертикаль государственной власти. Местное самоуправление, НКО могут быть только её звеном, на особых правах, но звеном. По его убеждению члены этих структур должны «со-трудничать», т.е. помогать власти. «Сотрудники» могут активно участвовать в МСУ и НКО, но только в тех формах, которые инициируются и контролируются местными властями.

4. Группа «самоуправленцев».Они видят мир скорее горизонтально, чем вертикально. Государственная вертикаль, доходя до общества, должна смениться горизонталью третьего сектора. Таким образом, в отличие от «сотрудников власти», «самоуправленцы» считают, что порядок в обществе должны наводить сами люди. МСУ и НКО должны быть автономны. Гражданская позиция и коммуникативные способности дают возможность «самоуправленцам» пробовать себя в различных формах МСУ и НКО. Они всегда ходят на выборы, проявляют солидарность с участниками мероприятий, требующих активной гражданской позиции (митинги, пикеты и т.п.), участвуют в постоянно действующих объединениях граждан.

Итак, уточним: исследование выявило не реальный уровень участия калужан в самоуправлении, а «группы способностей к самоуправлению» т.е. потенциальных участников местного самоуправления и членов общественных организаций. Дать количественную оценку групп затруднительно, но очевидна тенденция: это перевёрнутая пирамида. Поскольку слой «питательного гумуса» для произрастания третьего сектора тонок, ждать скорых и заметных результатов в развитии калужских НКО не приходится.

Третий сектор в России только рождается. Ни федеральные, ни региональные, ни местные власти не готовы поддерживать его инициативы. Наоборот, к инициативам, исходящим не от самой власти отношение настороженное или даже враждебное. Развитие горизонтальных связей – этой «социальной плоти» НКО – зависит не только от организационно-экономических ресурсов, но и от способности граждан к самоорганизации и самоуправлению, т.е. это социокультурный процесс. Поэтому формирование третьего сектора – стратегическая цель.

**Информированность калужан о НКО.** Общественные объединения граждан существуют не один десяток лет, на 90-е гг. пришлась волна создания их нового поколения под аббревиатурой НКО, деятельность части из них (правозащитники, солдатские матери, экологи, защитники прав потребителей) становилась информационным поводом для выступлений местных СМИ. Однако информированность населения Калужской области о деятельности НКО остаётся на весьма низком уровне.

**Диаграмма 1**



В ходе опроса населении 60% жителей области говорили нашим интервьюерам, что не знают, что такое «некоммерческие организации» или просили уточнить этот термин. Ситуация прояснялась, если применялось более привычное понятие-синоним «общественные организации». Когда же выяснялось, что речь идёт о профсоюзах и садовых товариществах, обществах защиты потребителей, организациях ветеранов и инвалидов и т.д., респонденты окончательно понимали, о чём их спрашивают. И сразу же сформировалась доминирующая позиция: «Что-то слышал». Она характеризует знания калужан о НКО и в России, и в области, и по месту жительства. Этот своего рода тройной контроль гарантирует вывод: данное знание нечёткое, случайное, не окрашенное личным интересом.

**Диаграмма 2**



Более знаком калужанам областной пейзаж НКО: больше людей, имеющих предметное знание о третьем секторе («Лично сталкивался», «Определённо знаю»); возрастает и численность людей с пассивным знанием («Что-то слышал»).

Здесь мы впервые сталкиваемся с феноменом, который в разных формах будет встречаться регулярно при исследовании мира калужских НКО: более известен и дееспособен средний, областной уровень, если высшим считать федеральный, общегосударственный, а низшим – местный (улица, микрорайон, село, посёлок).

**Диаграмма 3**



Обращает на себя внимание практически равная доля предметно («Лично сталкивался») и внятно («Определённо знаю») знакомых с НКО калужан на областном и местном уровнях. Хотя логика, вытекающая из миссии третьего сектора, подсказывает норму: знакомство с НКО непосредственно по месту жительства должно быть самым лучшим. Можно предположить, что этого не происходит вследствие малого числа реально действующих НКО – во многих городских микрорайонах, селах и посёлках их просто нет. Кроме того, люди не очень интересуются организационным позиционированием НКО (общероссийские, областные, муниципальные) и могут давать непреднамеренно ошибочные ответы.

Таким образом, информированность калужан о третьем секторе остаётся низкой. Несмотря, во-первых, на давнее знакомство с советским аналогом (профсоюзы, кооперативы, спортивные, охотничьи, автомобильные и т.п. объединения). Несмотря, во-вторых, на регулярный, хотя и не «бурный» поток публикаций о современных НКО в СМИ, деятельность общественных палат и различных координационных советов. Эта информированность неудовлетворительна не только количественно, но и качественно («Что-то слышал»).

**Отношение калужан к НКО.** «Отношение к НКО» - важный индикатор, фиксирующий качество понимания калужанами институциональной основы гражданского общества. А качество понимания (в той или иной форме, с разной силой) обязательно скажется на гражданском поведении. Это информация и о дне сегодняшнем, и о дне завтрашнем калужских НКО.

**Таблица 1**

| **Результаты ответа граждан на вопрос: «С какими суждениями о роли и значении некоммерческих (общественных) организаций Вы согласны, а с какими нет?»\***  **(в % от числа опрошенных)** | | | |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Да,  согласен | Нет,  не согласен | Затрудняюсь ответить |
| Защищают права граждан | 33 | 18 | 49 |
| Их деятельность для большинства граждан не заметна и не важна | 39 | 24 | 37 |
| Содействуют решению социальных проблем многих граждан | 27 | 22 | 51 |
| Оказывают услуги и помощь только членам своей организации | 48 | 24 | 28 |
| Создаются для решения задач, удовлетворяющих личные интересы их руководителей | 22 | 24 | 54 |
| Осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью государственных органов | 18 | 28 | 54 |
| Осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью бизнеса | 5 | 54 | 41 |
| *\*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня.* | | | |

Приведённые цифры ярко свидетельствуют: восприятие третьего сектора калужанами бессистемно, безжизненно противоречиво. Так, 33% опрошенных считают, что НКО защищают права граждан, а 39% придерживаются мнения, что их деятельность для большинства граждан не заметна и не важна. Или: 27% респондентов согласны, что НКО содействуют решению социальных проблем многих граждан, в то же время 22% считают, что они создаются для решения задач, удовлетворяющих личные интересы их руководителей. О несформированности мнения о месте и роли третьего сектора свидетельствует большое число затруднившихся с ответом по всем семи предложенным позициям, причём по четырём из них это число не просто большое, оно огромно (49-54%). Эта мешанина мнений порождает нечто похожее на логику, когда лишь 18% калужан согласны с тем, что НКО осуществляют контроль над деятельностью государственных органов, 28% не согласны, а 54% вообще не задумывались над этим. Действительно, какой уж тут контроль за государством, если третий сектор «ни то, ни сё». А говорить об его контроле за бизнесом просто несерьёзно, с этим не справляется даже государственный контроль.

**Таблица 2**

|  |  |
| --- | --- |
| **Результаты ответа граждан на вопрос: «Какие действия, акции, мероприятия, проводимые некоммерческими (общественными) организациями, стали бы наиболее важными, значимыми для Вас лично и для таких людей, как Вы?»\***  **( в % от числа опрошенных ):** | |
| Благотворительная помощь детским домам, неимущим, ветеранам и т.п. | 64 |
| Проведение акций и мероприятий в защиту экологии | 45 |
| Организация акций в защиту трудовых прав граждан | 20 |
| Организация общественного контроля над деятельностью местной власти | 25 |
| Организация мероприятий по благоустройству дворов, улиц | 52 |
| Организация общественного контроля над качеством товаров и услуг | 12 |
| Организация спортивных и военно-патриотических соревнований | 14 |
| Организация акций в защиту прав потребителей | 18 |
| Осуществление гражданского контроля на выборах | 7 |
| Общественно-политические акции в поддержку или против действий властей | 12 |
| Проведение акций в защиту памятников архитектуры и истории | 3 |
| Затрудняюсь ответить | 12 |
| *\*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня.* | |

Таблица зримо отмечает три приоритетных темы: благотворительность в пользу самых незащищённых слоёв (64%), благоустройство ближайшего пространства обитания (52%) и экология (45%). Это своего рода «домашнее задание на завтра» для НКО, по мнению калужан. Одновременно это свидетельство того, что они не задумываются о месте НКО в системе гражданского общества. Восприятие третьего сектора складывается ситуативно, как реакция на житейские проблемы сегодняшнего дня, а не обдуманно, с замыслом на будущее. Приоритет социальной защиты и благотворительности как её элемента – не новость, это тенденция последних десяти лет. А вот выход экологии на третье место среди перспективных задач для НКО – неожиданность, обычно рейтинг таких проблем гораздо ниже. Но вот выдалось безумно жаркое лето, загорелись леса, как обычно «неожиданно» для ЖКХ началась зима со снегопадами – люди озаботились проблемами окружающей среды. Завтра вконец одолеют пробки на дорогах – подпрыгнет вверх рейтинг проблем дорожного хозяйства и т.п. Вывод о несформированности отношения калужан к роли третьего сектора получает дополнительное подтверждение

**Число НКО.** Сколько в Калужской области НКО? Вопрос не так прост, как может показаться. Поэтому ответ на него не однозначен. По данным Федеральной службы государственной статистики по Калужской области, предоставленным Общественной палате, на середину 2010 г. в регионе учтено 3982 НКО. На сайте областных органов юстиции, куда теперь Федеральная регистрационная служба (ФРС) передала право регистрации НКО, вывешена «Выписка из Ведомственного реестра зарегистрированных некоммерческих организаций» за 2009 г., из которой следует, что в области 883 общественных и 206 религиозных объединения (организации). Это значит, что из всего перечня организационно-правовых форм НКО выделена самая массовая. Но это всего лишь «введение» в проблему «сколько в области НКО?».

Количество НКО, реально действующих в Калужской области, определить очень трудно. Во-первых, даже в официальные регистрационные документы проникает устаревшая или недостоверная информация. Во-вторых, большое количество НКО существуют условно-юридически, в действительности они брошены своими учредителями, в лучшем случае действуют эпизодически, с большими временными интервалами. В-третьих, существует определённое количество организаций и «неформальных» объединений, которые реально функционируют, но процедуру регистрации еще не прошли, или данные факты ещё не попали в официальную отчётность, или они и не собираются проходить государственную регистрацию. Определение реально действующих в области НКО – сложнейшая и трудоёмкая задача, которую могут решить государственные органы, но не Общественная палата. Если данные о России взять в качестве модели, то в Калужской области соотношение фиктивных и реально действующих общественных организаций тоже 5 : 1. Косвенный индикатор: наши анкеты, рассылаемые по почте, не возвращались в 8 случаях из 10 (хотя не обязательно по причине «смерти» НКО, может быть, у людей просто не было времени, желания и т.п.). Оценочно в области примерно 800 -1000 реально действующих НКО.

**География НКО (пространственная структура).** Как бы там ни было, но государственная статистика регистрирует на территории Калужской области 3982 НКО, существующих в 14 организационно-правовых формах. Это и есть калужский третий сектор.

Но географически, пространственно калужский третий сектор не имеет ничего общего с этой строгой геометрической фигурой. Распределение НКО по территории области весьма неравномерно. (См. Диаграмму 4 на стр. 17)

«С высоты птичьего полёта» наш третий сектор выглядит причудливой конструкцией. И она может быть интерпретирована в терминах архитектуры! Как в русских сёлах вертикаль храма «держит» воедино, не даёт «расползтись» остальным постройкам, образуя целое, так вертикаль НКО г. Калуги собирает вместе все прочие общественные объединения, как бы покровительствуя сверху, как бы заставляя тянуться к себе. В отличие от некоторых областей России, нам повезло: калужская доминанта не одинока – есть Обнинск. Этот второй общественный «кластер» - как с некоторых пор модно выражаться в Калуге – и помощник, и конкурент областного центра в развитии третьего сектора. К сожалению, графически степень развития остальной части третьего сектора области выглядит «на уровне плинтуса». Юго-западнее Калуги и линии Угры есть лишь три небольших «НКО-шных оазиса»: города Людиново, Киров и Сухиничский район. Перейдём на более рациональный язык социологии. Пространственная структура калужского третьего сектора причудлива, но не оригинальна. В целом она воспроизводит российскую модель. Вот и у нас НКО тяготеют к крупным городам. Там спрессовано население, ближе власть, мощнее бизнес, более образованные и граждански «продвинутые» жители. Калуга и Обнинск – то же самое, что Москва и Петербург для всей России.

Как по всей России, третий сектор калужской провинции – 24 муниципальных района, малые города, сельские поселения – довольно чахл. Но своеобразен, отличается от городского, ибо основу его структуры составляют «старые», выжившие с советских времён профсоюзы, и «новые» религиозные (православные) организации, созданные в постсоветское время. Есть также традиционный набор районных филиалов ветеранских организаций, обществ инвалидов, охраны природы, защиты прав потребителей и т.д. В большинстве случаев они возглавляются служащими районных администраций – чтобы «всё было под контролем», а иногда больше просто некому. Если к этому добавить бедную материально-финансовую базу районных НКО, то понятно, что без помощи областных и муниципальных властей они мало на что способны.

**Таблица 3**

| **Распределение НКО по муниципальным районам и городским округам и по организационно-правовым формам** | | | | | | | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | *Всего* | Садоводческие, огороднические или дачные некоммерческие товарищества | Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств | Органы общественной самодеятельности | Территориальные общественные самоуправления | Частные учреждения | Автономные учреждения | Общественные и религиозные объединения (организации) | Общественные движения | Потребительские кооперативы | Фонды | Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы) | Товарищества собственников жилья | Некоммерческие партнёрства | Автономные некоммерческие организации |
| **Калужская область** | ***3982*** | **860** | **8** | **3** | **0** | **129** | **11** | **901** | **16** | **638** | **149** | **47** | **812** | **273** | **135** |
| Бабынинский район | *44* | 13 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 13 | 0 | 14 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Барятинский район | *32* | 13 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 12 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| Боровский район | *296* | 180 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 44 | 0 | 17 | 7 | 2 | 13 | 24 | 4 |
| Дзержинский район | *107* | 23 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 28 | 0 | 17 | 4 | 1 | 27 | 4 | 0 |
| Думиничский район | *23* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 | 0 | 5 | 2 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Жиздринский район | *23* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 14 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Жуковский район | *305* | 180 | 0 | 0 | 0 | 9 | 2 | 29 | 0 | 44 | 2 | 3 | 21 | 11 | 4 |
| Кировский район | *5* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Износковский район | *27* | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 0 | 6 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 |
| Козельский район | *77* | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 35 | 0 | 11 | 2 | 0 | 19 | 2 | 3 |
| Куйбышевский район | *15* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 8 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Людиновский район | *4* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Малоярославецкий район | *277* | 128 | 1 | 0 | 0 | 5 | 1 | 43 | 0 | 46 | 6 | 1 | 32 | 11 | 3 |
| Медынский район | *45* | 18 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 13 | 0 | 7 | 0 | 0 | 1 | 5 | 0 |
| Мещовский район | *27* | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 0 | 11 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Мосальский район | *17* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 8 | 1 | 0 | 0 | 3 | 1 |
| Перемышльский район | *68* | 27 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 | 0 | 7 | 1 | 0 | 18 | 2 | 0 |
| Спас-Деменский район | *14* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Сухиничский район | *127* | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 10 | 0 | 8 | 0 | 1 | 101 | 3 | 2 |
| Тарусский район | *69* | 28 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 13 | 0 | 13 | 5 | 0 | 0 | 7 | 1 |
| Ульяновский район | *14* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 6 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Ферзиковский район | *39* | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 1 | 10 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Хвастовичский район | *21* | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 11 | 0 | 6 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Юхновский район | *36* | 1 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 14 | 0 | 8 | 0 | 0 | 5 | 3 | 1 |
| г. Калуга | *1592* | 194 | 1 | 3 | 0 | 53 | 7 | 410 | 13 | 237 | 73 | 25 | 380 | 119 | 77 |
| г. Киров | *91* | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 17 | 1 | 9 | 4 | 0 | 52 | 2 | 2 |
| г. Людиново | *112* | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 29 | 0 | 6 | 1 | 0 | 64 | 4 | 3 |
| Г. Обнинск | *487* | 36 | 0 | 0 | 0 | 37 | 0 | 104 | 1 | 95 | 40 | 12 | 72 | 60 | 30 |

**Диаграмма 4**



Несмотря на пространственную дифференциацию калужские НКО объединяет то, что география их деятельности ограничивается границами своего муниципального образования. Можно сказать, что это неискоренимая провинциальность, но можно считать, что это «болезнь роста». Будущее покажет.

**Число НКО на 1000 граждан.** 3982 НКО – это много или мало? Абсолютные цифры могут не только открывать действительность, но и камуфлировать. Поэтому их надо давать вместе с относительными.Число НКО на 1000 граждан - это «очищенный» показатель развитости третьего сектора в Калужской области. Если он взят в динамике – картина становится ещё чётче.

**Таблица 4**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Динамика НКО на 1000 граждан в Калужской области\*** | | | |
| Год | Число НКО | Числ. населения (тыс. чел.) | Коэффициент |
| 2006 | 3812 | 1014,2 | 3,8 |
| 2007 | 3929 | 1009,0 | 3,9 |
| 2008 | 4017 | 1005,6 | 4,0 |
| 2009 | 4153 | 1002,9 | 4,1 |
| *\*Федеральная служба государственной статистики по Калужской области учитывает 4153 НКО в 2009 г., руководствуясь данными о государственной регистрации. Мы, стремясь отойти от формальных критериев и быть ближе к реальности, сочли возможным уменьшить эту цифру, исключив нерасшифрованную статистикой графу «НКО других организационно-правовых форм» и получили 3982 НКО.* | | | |

«Плотность» третьего сектора - число НКО на 1000 граждан – стабильно растёт: на 0,1 коэффициента за год. И не только вследствие уменьшения численности населения области. Главным образом – по причине создания новых НКО. По данному показателю мы опережаем соседей из Брянской, Тульской и даже Московской областей, идём «ноздря в ноздрю» со смолянами, но намного уступаем Москве.

**Структура организационно-правовых форм НКО.** Оптика статистического анализа позволяет детализировать коллективный портрет калужских НКО, разглядеть укрупнённые «организационно-правовые фигуры» НКО.

**Диаграмма 5**



На диаграмме отчётливо видно: есть четыре бесспорных лидера, остальные – пока безнадёжные аутсайдеры. Первое место в последние 10 -15 лет стабильно занимают светские и религиозные объединения (22,6% от общего числаорганизационно-правовых форм НКО). Их основа двуедина: а) 495 профсоюзных организаций разного уровня, например, «Калужская территориальная (областная) организация профсоюза работников агропромышленного комплекса Российской Федерации», или «Первичная профсоюзная организация Обнинского муниципального предприятия жилищно-коммунального управления»; б) 206 религиозных объединения, большая часть которых возникает вокруг восстанавливаемых храмов, например, «Местная православная религиозная организация приход в честь Святого великомученика Димитрия Солунского в с. Рябушки г. Боровска Калужской епархии РПЦ МП».

На втором месте (21,5%) садоводческие и дачные товарищества. Большая часть НКО в этих организационно-правовых формах существует с советских времён. А вот третье место товариществ собственников жилья (ТСЖ) – знамение новых времён. В последние 2-3 года областные власти проводят активную политику по созданию ТСЖ в городах области, которая приняла характер эпидемии. Как всегда, когда что-то насаждается сверху, граждане не поспевают за новациями начальства, поэтому многие калужане даже не подозревают, что стали членами ТСЖ. Четвёрку лидеров замыкают кооперативы – 16%. Эта организационно-правовая форма существовали ещё в СССР, в 80-е гг. кооперативы советского образца почти накрыла волна кооператоров горбачёвского призыва, но настали трудные 90-е гг. и выжили сильнейшие. Сейчас НКО данного типа специализируются на организации эффективного потребления.

Есть один организационно-правовой казус. Второй любимец калужских властей после ТСЖ – территориальные общественные самоуправления (ТОСы). Как грибы возникают они в микрорайонах городских поселений в последние год-два. Судя по отчётам чиновников, ТОСы считают уже десятками. Власти можно начинать гордиться. В декабре 2010 г. Министерство регионального развития РФ подвело итоги конкурса на лучшее ТОС. Калуга заняла второе место, представив результаты деятельности территориальных общин «Содружество» в микрорайоне Кубяка и «Наш Терепец». Триумф тем боле поразителен, что статистика не успела его зафиксировать: в соответствующей графе красуется ноль. Не надо проводит опросов, чтобы понять: с гражданами та же история, что и с ТСЖ - многие даже не подозревают, что стали членами ТОС.

На остальные организационно-правовые формы НКО приходится 19,5%. Но значение этих НКО гораздо важнее их небольшого количества. Они созданы самими гражданами, существуют благодаря их энергии, а не вследствие руководящей и направляющей активности властей предержащих.

**Структура сфер деятельности НКО.** Однако «организационно-правовая оптика» даёт несколько размытый групповой портрет калужских НКО. Не вполне ясны индивидуальные черты многих организаций. Так, ведущий организационно-правовой кластер (22,6%), как сказано выше, включает профсоюзные и религиозные организации. Объединение довольно формальное, т.к. одна организация заботится о хлебе насущном, а вторая напоминает, что не хлебом единым жив человек, но и небом. ТОСы, реально получающие министерские награды, в организационно-правовых списках не значатся. Навести «резкость» на групповой портрет третьего сектора помогает критерий «направления деятельности НКО».

Спектр деятельности калужских НКО достаточно широк и типичен для областей ЦФО. Ценность данной информации в том, что она получена путём опроса, а поэтому фиксирует реально действующие НКО, а не юридические фикции. По сравнению со структурой НКО по организационно-правовым формам, произошла смена лидеров. На Диаграмме 6 видно, что бесспорных лидеров уже не четыре, а два. Единоличный лидер (48%) – НКО в сфере социальной защиты. Это потому, что данная деятельность очень разнообразна, она включает и помощь себе, и помощь другим. Это организации инвалидов, ветеранов, родителей больных детей, многодетных семей. В то же время это различные благотворительные организации, ориентированные на решение гуманитарных проблем целых социальных групп - пожилых, многосемейных и т.п.

**Диаграмма 6**



На второе место 35% наших респондентов поставили НКО в области молодёжной политики. Руководство области уделяет большое внимание молодёжным проблемам, есть специальные бюджетные структуры. Государственный сегмент молодёжной политики обрастает (и прирастает) НКО.

С определением третьего места по направлениям деятельности возникли большие проблемы. Дело в том, что на него претендуют НКО в сфере правовой защиты. Но при условии, что сюда относятся и профсоюзная работа – защита трудовых прав граждан (6 + 12 = 18%). Но профсоюзные работники склонны позиционировать свою деятельность как социальную защиту. А «чистые» правозащитники не признают «профсоюзников» как коллег по защите прав граждан.

Остальные направления деятельности НКО следует признать проблемными, требующими внимания Общественной палаты.

Некоторые НКО специализируются на каком-то одном виде деятельности, но другие имеют более широкий спектр занятий. Кроме того, некоторые направления деятельности НКО соотносятся по матрёшечному принципу, например, благотворительность и социальная защита. Поэтому распределение НКО по направлениям деятельности – проблема. Требуют решения вопросы: «что понимать под термином «направление деятельности НКО?», «по каким критериям различать эти направления?». Массовое явление калужскому народу ТСЖ и ТОС требует выделения в перечне направлений деятельности отдельной строки – «НКО в сфере ЖКХ».

**Вклад НКО в экономику области.** Практика учёта вклада НКО в экономику невелика. Кроме того, это трудно сделать по объективным причинам. Более-менее развёрнутые данные имеются только для России в целом. Методика предлагает оценивать вклад НКО в ВВП России по системе национальных счетов, где каждая некоммерческая организация причисляется к тому сектору экономики, субъекты которого она обслуживает. В соответствии со статистическими наблюдениями в раздел «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» и попадает деятельность общественных объединений (кроме ТСЖ). В официальном статистическом издании «Калужская область в 2008 году» (сборник за 2009 г. ещё не готов) содержатся необходимые данные.

**Таблица 5**

| **«Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» по системе национальных счетов Калужской области (млн. руб.)** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Предоставление прочих коммунальных социальных и персональных услуг | 563,0 | 862,4 | 1143,8 | 1501,4 |
| Валовой региональный продукт | 57993,8 | 70953,9 | 86150,5 | 114449,2 |
| Доля НКО в валовом региональном продукте (в%) | 0,97 | 1,21 | 1,32 | 1,32 |

Доля НКО в экономике области невелика. Динамика развития этого сектора отстаёт от развития экономики в целом. Можно смело утверждать, что отставание увеличилось в 2008-2010 гг., когда на полную мощность стал выходить калужский автомобильный кластер. Однако на российском фоне экономическая роль калужского третьего сектора выглядит неплохо, ибо в последние годы вклад НКО в ВВП России снижается до 0,8 - 0,6%. К сожалению, структура вклада НКО в экономику области, т.е. вклад по отдельным организационно-правовым формам областной статистикой не расшифровывается, оставаясь на уровне экспертной оценки.

**Нормативно-правовое обеспечение калужских НКО.** Государственное законодательство, определяющее создание, деятельность и отчётность НКО за последние три года не претерпело существенных изменений. Калужский региональный законодатель вообще мало интересовался этим правовым сегментом, вполне удовлетворённый тем как федеральное законодательство регулирует жизнь областных НКО. По-прежнему статус НКО определяется двумя важнейшими рамочными федеральными законами: «О некоммерческих организациях» и «Об общественных объединениях». Хотя действуют они в новых редакциях, но, принятые в 1996 и 1995 гг., оперируют понятием «общественные организации», хотя в практике официального словоупотребления доминируют, как показано выше, термины «некоммерческие организации» и «неправительственные организации». Иногда это порождает некоторые правовые коллизии.

Новые редакции рамочных законов появились в результате стремления федерального законодателя установить для всех НКО единый порядок регистрации, сроки и формы отчётности, формы государственного контроля. Однако в итоге в 2007 г. (который бухгалтеры калужских НКО до сих пор вспоминают как кошмар) больше половины российских НКО не сумели вовремя или в полном объёме сдать отчётность. Это привело к увеличению количества проверок. Как следствие, в некоторых регионах уменьшилось число НКО. Калужская область счастливо преодолела эти правовые пороги: прирост НКО составлял примерно сто единиц в год.

Изменившись не существенно, федеральное законодательство о НКО достаточно отчётливо структурировалось на отдельные сферы. Политический сегмент правовой базы НКО стал жёстче, возвёл барьеры и риски для деятельности третьего сектора. Наоборот, налоговый сегмент ввёл послабления и стимулы. Новации в экономическом сегменте носят двоякий характер: вводят в экономическую жизнь НКО рыночные инструменты (конкурсы, гранты, тендеры), но не освобождают от вмешательства чиновников в их внутренние дела.

Калужская региональная нормативно-правовая база деятельности местных НКО невелика: примерно десять нормативных актов, важнейший – закон «Об Общественной палате Калужской области» (2008 г.). Это ниже среднего уровня при сравнении с другими областями ЦФО.

Областное законодательство, не вмешиваясь в политический и налоговый сегмент законодательства о НКО, пытается вспахать правовое поле экономического сегмента. Это законы о социальном заказе, о поддержке молодёжных и детских общественных объединений и т.п. В целом областнаянормативно-правовая база третьего сектора не системна, фрагментарна.

Постепенно вступает в полную силу ФЗ «Об автономных учреждениях». Большинство организаций социальной сферы – школы, ВУЗы, больницы, учреждения социальной защиты, театры, музеи – перестанут быть государственными или муниципальными, а превратятся в частные. Они попадут в условия конкуренции за доступ к бюджетным деньгам с частными организациями и НКО, оказывающими подобные услуги. В этой связи в 2011-12 гг. могут возникнуть правовые коллизии.

Для развития диалога между органами власти и гражданским обществом в мае прошлого года распоряжением президента была сформирована рабочая группа по совершенствованию законодательства об НКО под председательством В. Суркова. В её состав помимо правозащитников вошли депутаты обеих палат Федерального Собрания и представители различных ведомств, от которых так или иначе зависит судьба НКО. В их числе Минюст и Минэкономразвития. Участники рабочей группы намерены создать благоприятные условия для развития взаимодействия институтов гражданского общества и государства. Это и вопросы общественного контроля за закрытыми учреждениями, в том числе детскими, и антикоррупционная экспертиза законодательства, участие общественных организаций в деятельности судебной системы и т.д.

**2. Основные характеристики некоммерческих организаций Калужской области: от описания к пониманию**

**Время создания**. Калужские НКО весьма разнообразны по своим характеристикам. Среди опрошенных организаций 29% были созданы ещё в советское время, но подавляющее большинство – 71% - появились на свет в постсоветскую эпоху, в основном в период между 1993 и 2006 гг. Причём пик создания НКО в области пришёлся на вторую половину 90-х годов. Это можно объяснить ещё не опавшей волной «горбачёвско-ельцинской» демократизации и довольно щедрой зарубежной финансовой подпиткой, оказанной в то время зарождающемуся российскому третьему сектору.

**Локализация.** Из отмеченной выше пропорции (29% «советских» - 71% «постсоветских» НКО) вытекает ещё одна характерная черта калужского третьего сектора: большая часть НКО стали изначально создаваться как локальные - городские, районные, областные. В СССР же общественные организации, как правило, действовали во всесоюзном масштабе, имея центральные органы в Москве и региональные в республиках и областях. Хотя ряд всероссийских организаций, основанных большей частью в советское время, имеют свои отделения в нашей области, однако современная гражданская активность калужан порождена, как правило, местными проблемами и желаниями и не выходит за пределы местных сообществ.

**Членство.** Тенденция к **л**окализации пространства существования калужских НКО не могла не отразится на их величине, численности членов. С этой точки зрения различие между советскими и постсоветскими организациями статистически значимо. В организациях, появившихся в советское время (профсоюзы, советы ветеранов войны и труда и т.п.) и формально и реально больше членов, чем в новых НКО. Организации-«ветераны» обладают унаследованной от СССР разветвлённой организационной структурой, более мощной материальной базой (хотя она значительно пострадала в ходе приватизации). Постсоветские «новобранцы» локальны по месту действия и небольшие по численности. В аномичном обществе, когда люди замкнуты в скорлупу собственного эгоизма, каковым сегодня является Россия, вновь создаваемые НКО не могут привлечь в свои ряды большое количество членов. Впрочем, зачастую они и не ставят перед собой такую цель, руководствуясь известным ленинским лозунгом «Лучше меньше да лучше», тогда как в советские времена у общественных организаций существовал план по увеличению численности.

**Институционализация «третьего сектора». Рекрутирование членов.** Выше отмечено, что подавляющее большинство калужских НКО – 71% - появились на свет в постсоветскую эпоху. Прежде всего, в ходе «НКО-низации» разрозненных общественных движений и неформальных «тусовок» перестроечных времён: они превратились в более организованные и специализированные социальные образования в 90-е гг. А поскольку в это время пошла на спад массовая волна демократической активности, то членство во вновь появляющихся общественных структурах сократилось. Институционализации «третьего сектора» Калужской области благоприятствовало формирование общероссийской законодательной базы, регулирующей гражданскую активность. Были приняты законы «Об общественных объединениях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О некоммерческих организациях». В 2006 г. приняты поправки к закону об общетвенных объединениях, серьёзно повлиявших на жизнь НКО, прежде всего на условия зарубежного финансирования.

Анализ государственной статистики и правовой базы даёт первичное представление об институционализации «третьего сектора» Калужской области, но её специфика улавливается более тонкими методами социологического исследования, позволяющими выявить связи между НКО и неформальными социальными сетями. Как известно, в отличие от Запада, в России досоветской, советской (а теперь и постсоветской) очень сильны и социально значимы личные связи. На языке социологии это означает доминирование частных социальных сетей по сравнению с публичными (см. Диаграмму 7 на стр.25). Нарекрутирование членов калужских НКО в последние десять лет определяющее влияние оказывают частные социальные сети. К частным каналам рекрутирования относят личные и служебные контакты, к публичным – СМИ, публичные мероприятия, Интернет. Основной стратегией рекрутирования новых членов в обследованным нами калужских НКО было лично-доверительное общение: друзья, знакомые, родственники, знакомые первых, вторых и третьих (38%). Вторичная стратегия – служебные контакты (33%) и проведение публичных мероприятий (16%). В 25 % организаций утверждали, что специально они не ищут новых членов, но не отказываются от услуг добровольцев. В целом картина рекрутирования выглядит так.

Личные контакты оказались самой распространённой стратегией рекрутирования новых членов. Чаще всего это означало общение с друзьями, знакомыми и родственниками – на них полагались 38% новобранцев НКО. Публичные каналы менее значимы, хотя руководители НКО отмечали, что новые люди довольно часто приходят к ним в ходе и сразу после различных мероприятий. Экологические организации Калуги и Обнинска почти полностью выстраиваются людьми, знающими друг друга лично или профессионально.

Итак, малочисленность постсоветских общественных организаций и рекрутирование новых членов преимущественно через частные каналы указывают на то, что они часто создаются вокруг личных связей и неформальных сетей общения. Поэтому важнейшей характеристикой большинства калужских НКО является то, что они становятся институционализацией социальных сетей непосредственного общения, его продолжением, формой. Существуют определённые стимулы для превращения социальной сети в юридически зарегистрированную организацию. Во-первых, это возможность конвертировать социальный капитал в экономический, поскольку официальный статус открывает потенциальный доступ к государственному и зарубежному финансированию. Во-вторых, государственная регистрация может даже способствовать накоплению культурного капитала через доступ к различным тренинговым программам.

Неформальные связи были неотъемлемой частью социальных практик советских людей. Они продолжают функционировать как один из механизмов рекрутирования новых членов НКО среди граждан современной России.

**Диаграмма 7**



**Гендерный аспект: «женское лицо» калужского третьего сектора.** На гендерную особенность НКО нас заставили обратить внимание личные наблюдения: беседуя с руководителями общественных организаций – в основном мужчинами, мы заметили, что персонал – в основном женщины. Точной статистики половой структуры калужских НКО не существует. Поэтому руководителям НКО было предложено оценить доли мужчин и женщин в своих организациях по троичной схеме: «мужчин больше», «женщин больше», «мужчин и женщин поровну». Анализ ответов показал, что слово «калужанки» не случайно рифмуется с понятием «гражданки»: женщины чаще мужчин работают в НКО. Они численно преобладают в 58% организаций, попавших в наше гендерное обследование. Мужчины доминировали в 31% НКО. Соответственно, только в 11% организаций, по мнению руководителей, наблюдался половой баланс.

Гендерный подход по-новому структурирует калужские НКО, так как мужчины и женщины доминируют в разных типах общественный организаций. Женщины составляют подавляющее большинство в НКО в сферах социальной защиты, здравоохранения, образования, культуры, экологии. Более того, не только в целом, но фактически ни в одной НКО данной специализации не было отмечено численного преобладания мужчин. Но они преобладали в руководстве, т.е. общая для калужских НКО тенденция проявлялась и в данном сегменте третьего сектора. Здесь мы сталкиваемся с зеркальным отражением гендерного разделения труда, сложившегося на калужском рынке труда. А вот в военно-патриотических, спортивных, охотничье-рыболовных организациях царит настоящий патриархат. Организации, в которых доли мужчин и женщин примерно равны, действуют в основном в сферах досуга, образования и культуры.

**Профессионализация.** Уточним понятия, ибо словосочетание «профессионал-общественник» отдаёт бюрократическим абсурдом и вызывает иронию. Под профессионализмом НКО нами понимается такое их состояние, которое замеряется двумя чёткими индикаторами: собственный офис и оплата труда своих сотрудников. Из нашей выборки 28% НКО отвечали этим условиям, т.е. были профессиональными; 36% организаций не имели офиса и не оплачивали труд своих сотрудников, образуя непрофессиональный сегмент третьего сектора. 26% организаций имели «место встречи», но не оплачивали труд своих членов, а 10% НКО оплачивали работу своих сотрудников (хотя бы эпизодически), но не имели своего офиса.

Приведённые выше цифры достаточно интересны, ибо вводят нас внутрь, в «кухню» НКО, однако они не отменяют общеизвестного факта: калужские общественные организации, как и по всей России, опираются на труд добровольцев, которых всё чаще называют на западный манер волонтёрами. Почти в двух третях (59%) обследованных организаций утверждали, что не в состоянии платить никому из своих сотрудников, а в 72% организаций сказали, что могут платить зарплату 3-8 человекам (руководитель, бухгалтер, ведущие специалисты), но небольшую и нерегулярно. Экономическое обоснование преобладания женщин в НКО сами их члены часто объясняли тем, что «здесь не заработаешь». Наиболее внятно и репрезентативно эту позицию объяснила одна женщина-руководитель НКО, функционирующей в области соцзащиты и заботы о матери и ребёнке: «Больших денег здесь не заработаешь, мужчины к нам не идут, а те, кто приходят, часто уходят, говоря, что им надо семью кормить».

Несмотря на то, что общественная работа не является важным источником повышения благосостояния в виде зарплаты, она может дать экономический капитал в другой форме. Например, через доступ к таким вполне материальным благам как персональный компьютер, Интернет, поездки за границу (в НКО, имеющих гранты западных благотворительных фондов). Кроме того, деятельность в НКО может увеличить культурный капитал – через участие в обучающих программах по компьютерной грамотности, иностранному языку и т.п. Подобный культурный капитал, приобретённый в НКО, позднее может быть конвертирован в полноценный экономический капитал на рынке труда.

Однако сделаем важное уточнение в связи с тенденцией к профессионализации калужских НКО. Она не просматривается равномерно по территории области. Выделяются два пика профессионализации: Обнинск, а за ним Калуга; районы – аутсайдеры данного процесса. Просматривается связь финансирования и профессионализации НКО: чем надёжнее и обильнее источник финансирования, тем отчётливей профессионализация деятельности. А если речь идёт о зарубежном финансировании, то данная связь становится обязательной, ибо иностранные доноры предпочитают иметь дело с профессионализированными структурами, а не «общественниками по случаю».

**Эскиз социального портрета руководителей.** Наше исследование не было «заточено» на изучение руководителей калужских НКО, однако полученная информация позволяет дать их эскизный социальный портрет, включающий пол и возраст.

Мужчины составляют 56 % руководителей, а женщины – 44 % (эти данные легко получить из официального перечня зарегистрированных НКО). Таким образом, хотя женщины составляют костяк членов НКО, больше и чаще мужчин реально участвуют в работе НКО, но именно мужчины составляют большинство руководителей НКО. Калужская область в этом отношении не оригинальна. Гендерные практики России раньше и сейчас базируются на стереотипе, связывающем лидерство с маскулинностью. Поэтому социально-политические организации у нас, как правило, возглавляют мужчины, а женское участие доминирует, главным образом, на уровне рядовых членов.

**Интернет-сегмент калужского третьего сектора.** В Калужской области внедрена программа «Электронное правительство». Функционирует система электронного документооборота. Но для развития в области третьего сектора «электронной открытости» власти мало. В России расцвет неформальных сетевых СМИ, негосударственного, внемедийного горизонтального общения – различных форумов, ЖЖ и т.п. Так создаётся среда, устойчивая к влиянию централизованных СМИ.

Многие калужские НКО имеют свои Интернет-сайты, есть несколько форумов и иных электронных площадок для сетевого общения. Вот, например, тематика достаточно посещаемого «Калужского форума»: Помощь детям из неблагополучных семей; Воронтёры-детям; Развод на деньги по-Калужски; Забастовка в Калуге; Опять проблемы с водой; Тема ТаКси; Электронное правительство в Калуге; Загран. Паспорт; Калужский водоканал; Прописка для переселенцев; Чёрный и белый списки Калужского МЧС. Насколько правомерно?; Забота властей Калуги; Калужское ЖКХ; МУП Калужский троллейбус – какая прибыль? (сохранена грамматическая стилистика оригинала).

Анализ тематики, стилистики и позиционирования «афтаров» интернет-высказываний приводит к следующей констатации. Калужские посетители Интернет-сайтов не ассоциируют себя с какими-то конкретными НКО либо с третьим сектором в целом. Соответственно, и к такому понятию как гражданская ответственность отношение весьма легкомысленное: размашистая критика, безапелляционность, нелогичность обобщений. Выше отмечалось, что восприятие массовым сознанием третьего сектора бессистемно-противоречиво. То же самое можно сказать и о продвинутых обитателях сети. Их сетевое позиционирование определяется не чётко осознанной принадлежностью к третьему сектору, а стремлением к самопрезентации. Очень часто - в форме эпатажа.

Впрочем, при явных недостатках у сетевых СМИ есть и достоинства. В непривычных для большинства общества формах они проводят коллективную деконструкцию информационного пространства, создаваемого местной властью и подконтрольными ей СМИ. Внешне какая-то несерьёзная игра. Но, по сути, это отказ от потребительского отношения к культуре. В данном виде общения культура – не товар, навязанный властью для пассивного потребления («пипл хавает»), а культура самого микросообщества, которую оно творит для себя, обустраивая свою среду существования. Может быть, сетевое общение – это социокультурный процесс, который по-новому формирует способности граждан к самоорганизации и самоуправлению. Поэтому, может быть, калужский Интернет–сегмент стратегически готовитформирование третьего сектора.

**Финансирование.** Нехватка финансовых средств – сложный и любопытный феномен. Безусловно, это реальная и если не главная, то одна из основных проблем, препятствующих развитию калужских НКО, которая обострилась в связи с мировым финансовым кризисом. Но одновременно это постоянный информационный фон, сопровождающий деятельность НКО с 90-х гг. Это море жалоб на бедность и просьб о помощи зачастую позволяет ленивым и неумелым продолжить существование в статусе НКО, а хитроумным и корыстным пополнять собственный доход.

Наиболее достоверной информацией об источниках финансирования НКО располагают государственные налоговые органы. Но и они не могут отследить все каналы материальной поддержки третьего сектора. Речь идёт не о криминале, а о столь распространённых в России неформальных связях, не учитываемых официальной отчётностью, например, когда предприниматели, среди которых есть весьма достойные люди, оплачивают телефонные счета общественников, выделяют в своём офисе компьютер, комнатку для работы и т.п.

Финансы – традиционно закрытая тема в современной России, в том числе и для НКО. Рядовые члены чаще всего об этом мало что знают, а руководители на соответствующие вопросы отвечают неохотно, уклончиво, общо. Поэтому приводимая ниже информация вряд ли является окончательной истиной, т. к. получена социологическими методами, а не взята у налоговиков и правоохранителей. Однако, учитывая сказанное выше, можно считать, что у данного источника есть и плюсы и минусы.

Для калужских НКО, как и для всего российского третьего сектора, основным источником доходов являются разнообразные безвозмездные взносы и пожертвования. По нашей оценке данные поступления составляют 75-80% бюджета НКО. Более детально картина выглядит следующим образом.

В прессе много разговоров о финансовой помощи российским НКО со стороны западных фондов, особенно правозащитникам и экологам. Но лишь 8% калужских НКО сказали, что получают средства от зарубежных доноров, причём 92% получателей находятся в Обнинске и Калуге. Здесь можно усмотреть некую закономерность: зарубежная финансовая поддержка российским НКО в последние годы пошла на убыль, оседает в Москве у «профессиональных» получателей иностранных грантов, а до калужской провинции практически не доходит. Разговоры на тему «местные НКО – агенты иностранного влияния» - следствие незнания или желания половить рыбку в мутной воде.

Вольно или невольно, но калужские НКО вынуждены осваивать российские источники финансирования. Приведённые в диаграмме данные интересно сравнить с зарубежной информацией. Так, в США бюджет НКО складывается следующим образом (данные за 90-е гг.): плата за услуги и консультации – 38%, частные пожертвования – 27%, правительственное финансирование – 26%, доходы от вкладов и инвестиций – 5%.[[3]](#footnote-3).

**Диаграмма 8**



НКО, действующие по принципу «не носить все яйца в одной корзине», получают хорошую экономическую устойчивость. Но важнее для областных НКО, пожалуй, другое. Разнообразие источников – бюджетные средства, деньги спонсоров, своя коммерческая деятельность, гранты различных фондов – дают возможность маневрирования, чтобы избежать давления со стороны какого-то одного донора. Это повышает статус НКО как основы именно гражданского общества, отстаивающего интересы всех граждан сразу и каждого в отдельности.

Но из диаграммы видно, что до этого состояния далеко. В действительности ситуация довольно драматична. На вопрос «Есть ли у Вашей организации стабильный источник дохода?» 73% респондентов ответили «Нет». Причём, чем дальне от городов и северных районов области, тем сложнее с постоянным источником дохода. Именно из глубинки пришёл самый любопытный ответ, суть которого: «Постоянный источник дохода есть, но он столь мал, что на деятельность организации не оказывает никакого влияния».

В том, что большинство областных НКО стабильного и постоянного источника доходов не имеют, можно увидеть не только драму, но и возможности развития. Финансовая нестабильность – при высоком качестве персонала – заставляет организации быть более предприимчивыми, организационно мобильными и тактически гибкими.

**Диаграмма 9**



Нам удалось установить некоторые особенности географии областных НКО в зависимости от источников финансирования. Как сказано выше, получатели иностранных грантов находятся в основном в Обнинске и Калуге. А вот организаций, живущих за счёт членских взносов больше всего в Думиническом, Жиздринском, Хвастовическом и Ульяновском районах. Города отличаются от сельской местности большим количеством НКО, получающих средства за счёт коммерческой деятельности. Везде много получателей бюджетных средств.

Просматриваются некоторые связи между источником финансирования и видом деятельности. Бюджетные средства могут предоставляться для многих видов деятельности НКО, но больше всего их получают те, кто работает с молодёжью и в области организации досуга. Деньги предпринимателей в основном расходуются на социальную защиту самых уязвимых слоёв: детей-сирот, инвалидов, ветеранов, многодетных семей. Довольно охотно калужский бизнес спонсирует спорт. Членские взносы являются основной статьёй дохода профсоюзов, а также в сфере содействия развитию предпринимательства. Зарубежные средства практически целиком идут на поддержание и развитие инфраструктуры самого третьего сектора: обучение персонала, информационная поддержка, правовая защита и т.п.

Интересная тема – благотворительность населения глазами НКО. Её объём растёт, но не секрет, что граждане готовы жертвовать свои средства прежде всего на социальную помощь самым уязвимым слоям и стремятся передавать вещи, продукты, деньги напрямую в больницы, детские дома, дома престарелых, а не в специализирующиеся на подобной работе НКО. Рост доверия населения к третьему сектору - потенциальный источник увеличения доходов НКО.

Поскольку данный Доклад в работе областной Общественной палаты первый, а объять необъятное нельзя, то вопросы динамики, изменения во времени деятельности НКО не рассматривается нами специально, а только попутно. Практически все наши респонденты - руководители и/или активисты НКО – заявили, что за последние 2-3 года финансово-экономическая основа работы НКО претерпела существенные изменения. Причинно-следственная цепочка, по их мнению, такова. С 2006 г., когда вступили в силу поправки к Закону об общественных объединениях, деятельность иностранных НКО на территории России оказалась осложнена: увеличена отчётность, усилен контроль и т.д. Российский бизнес интерпретировал это как выдавливание государством зарубежных НКО и решил подождать и посмотреть, свернув или заморозив поддержку НКО. Но государство в это же время увеличило финансирование НКО. По неискоренимой российской традиции значительная часть бюджетных средств досталась «своим» НКО. Но в целом власти действовали вполне цивилизовано: деньги не раздавались уравнительно или тем, кто громче просит; они распределялись в виде муниципального заказа, областного гранта, работ на возмездной основе через конкурс. Среди НКО оказалось много обиженных. Как им кажется, несправедливо.

Итак, на сегодняшний день основной финансовый источник калужских НКО – государство, власть (сюда мы включаем поддержку федеральных, областных и муниципальных органов). При этом руководители НКО (90%) желают немедленного увеличения финансирования или иной материальной помощи (помещение, транспорт и т.п.) со стороны государства. Только 10% сомневается или колеблется. Что касается представителей власти, то соответствующий опрос мы не проводили, но косвенная информация свидетельствует, что более 50% из них, по разным мотивам, тоже не против финансовой поддержки НКО. Опрос населения показал, что калужане, не так дружно как руководители НКО, но довольно массово (69% опрошенных) также считают, что власть должна материально помогать областным НКО. Есть важный нюанс: ещё больше – 78% калужан - желают увеличения финансирования НКО со стороны бизнеса, в то время как руководители НКО более скептически оценивают перспективы этого канала финансирования. Однако закон «Кто плати, тот и заказывает музыку» никто не отменял. Здесь мы вступаем в проблемное ядро функционирования и развития калужского третьего сектора.

**Сотрудничество с другими организациями.** Если тяготение НКО к государству по финансовым соображениям понятно и неизбежно, то чтобы уточнить его роль в жизни НКО мы задали руководителям вопрос о трёх партнёрах их организаций, с которыми у них самые интенсивные и/или важные контакты.

Из Диаграммы 10 (см. стр. 32) следует, что контактное поле калужских НКО почти не выходит за пределы области, соответственно масштаб деятельности ограничивается городом, районом или ещё более мелкой территориальной единицей. Формальные коллеги по третьему сектору вовсе не являются реальными партнёрами НКО, занимая незначительное место по важности контактов.

По данному критерию несомненны лидирующие позиции органов власти. Причём органы исполнительной власти городов (районов) и области оказались самыми значительными партнёрами НКО. Следующий по значимости партнёр - бизнес и церковь. Контакты с политическими партиями не являются приоритетом для НКО. Практически отсутствуют контакты с профсоюзами – те сами не стремятся устанавливать горизонтальные отношения с НКО, предпочитая, ещё с советских времён, налаживать вертикальные связи с государством. Лишь 11% НКО указали на сотрудничество с иностранными благотворительными фондами.

Выводы, к которым мы приходим в процессе анализа различных аспектов деятельности НКО, складываясь, вводят нас в проблемное ядро функционирования и развития калужского третьего сектора.

**Диаграмма 10**



**3. Взаимодействие некоммерческих организаций с органами**

**государственной власти и местного самоуправления: проблемное ядро «третьего сектора»**

**Уровни взаимодействия с властью и приоритеты.** Сомнения в том, что НКО всячески тяготеют к государству, рассеиваются при специальном изучении вопроса.

**Таблица 6**

|  |  |
| --- | --- |
| **Распределение ответов на вопрос: «С кем бы Вы хотели усилить сотрудничество?»\*** | |
| Областная исполнительная власть | 24% |
| Городская (районная) администрация | 26% |
| Бизнес | 32% |
| Представительные органы власти муниципальных образований | 5% |
| Православная церковь | 12% |
| Иностранные благотворительные фонды | 20% |
| Законодательное Собрание Калужской области | 9% |
| Политические партии | 5% |
| Государственная Дума РФ | 8% |
| Профсоюзные организации | 2% |
| Иные партнёры | 12% |
| *\*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня* | |

Калужские НКО предпочитают выстраивать вертикальные связи – отношения с государственными органами разного уровня – укреплению отношений с другими НКО по горизонтали. Более всего НКО намерены развивать сотрудничество с городской (районной) и областной исполнительной властью, не обходя вниманием и представительные органы власти. Довольно сильное желание укреплять отношения с бизнесом (32%) и иностранными благотворительными фондами (20%) имеет один корень – финансовые проблемы. Но как показано выше, данное желание, мягко говоря, не обоюдно со стороны бизнеса и бесперспективно со стороны зарубежных спонсоров. Реальность логично подталкивает НКО к государству.

12% НКО выразили желание укреплять сотрудничество с церковью и столько же – с другими НКО (так следует расшифровывать строку «Иные партнёры»). Характерно нежелание сотрудничать с политическими партиями. С профсоюзами не собирается сотрудничать практически никто – это приговор нынешним профсоюзам как институтам гражданского общества. Увы, если нет стратегического желания укреплять горизонтальные связи между собой, наращивать плоть третьего сектора, это может деформировать его развитие по принципу «хотели как лучше...».

Итак, тяготение НКО к государству – несомненная реальность. Каков характер их взаимодействия с властями?

**Таблица 7**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Распределение ответов на вопрос: «Приходилось ли Вашей организации взаимодействовать с федеральными, областными органами власти или с органами местного самоуправления?»\*** | | |
|  | Да | Нет |
| С федеральными органами власти | 18% | 82% |
| С областными органами власти | 66% | 34% |
| С органами местного самоуправления | 48% | 52% |
| *\*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня* | | |

Несомненная тенденция - ослабление взаимодействия с переходом от областного и местного к федеральному уровню власти. Она характерна и для других областей ЦФО[[4]](#footnote-4). Причём там НКО практически не сотрудничают с федеральной властью, поэтому калужские 18% требуют уточнения - может быть, не поняли нас, или не поняли мы. Более высокий уровень взаимодействия НКО с областными властями (66%) по сравнению с муниципальными (48%) вряд ли объясняется тем, что там принимают НКО с распростёртыми объятиями. Ситуация, в которой оказались муниципальные власти, описывается формулой «полномочий много, денег мало». Вот и тянуться НКО к тем, кто контролирует финансовые потоки.

**Диаграмма 11**



Несомненная тенденция - большая ориентация НКО на исполнительную, чем на законодательную власть. И здесь калужский третий сектор чётко вписывается в общероссийскую тенденцию[[5]](#footnote-5). Слабо выраженная ориентация на сотрудничество с представительной (законодательной) властью отражает известную особенность федеральной и региональных политических систем России – доминирование исполнительной ветви, больший объём контролируемых ею ресурсов.

**Виды и формы взаимодействия.** Учитывая установленную выше важнейшую роль государства в финансировании НКО, взаимодействие государственных органов и органов местного самоуправления с областными НКО следует делить на два основных вида: экономическое и организационно-информационное. Основные экономические формы взаимодействия: безвозмездная имущественная поддержка НКО, совместная реализации социальных проектов, размещение государственными и муниципальными органами социального заказа, конкурсное распределение грантов. Самыми распространёнными организационно-информационными формами взаимодействия являются: координационные советы, совместные заседания, обмен информацией, юридическое просвещение и консультирование, методическая помощь. Ответы на вопрос «В какой форме Вы получаете поддержку от органов власти и управления?» позволили сформировать иерархический перечень укрупнённых форм данной поддержки.

**Таблица 8**

|  |  |
| --- | --- |
| **Формы поддержки НКО органами власти и управления\*** | |
| Организационная помощь | 58% |
| Информационно-методическая помощь | 47% |
| Предоставление помещения | 44% |
| Финансовая помощь | 38% |
| Помощь во взаимодействии со СМИ | 8% |
| Другое | 14% |
| Помощь отсутствует | 19% |
| *\* Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня* | |

Существующие формы поддержки НКО органами власти и управления и особенно приоритеты в их сотрудничестве существенно корректируют распространённое мнение о том, что главным здесь является финансовое донорство власти, а НКО выступают в роли просителя и получателя. Просто о деньгах больше всего разговоров, поэтому реальная картина сотрудничества искажается. В действительности доминируют организационная и информационно-методическая помощь, а материально-финансовая помощь следует за ней. Но поскольку это тихая, кропотливая, внешне не эффектная работа, то в обыденном представлении она как бы не существует, оно замечает лишь «блеск» денег.

Диалоговые площадки, называемые общественными советами, координационными советами или как-то по-другому, существуют во всех крупных городах и райцентрах. В крупнейших городах – Калуге, Обнинске, Малоярославце – их несколько, в зависимости от специализации деятельности. Не переоценивая их роль в принятии решений органами власти и управления, надо всё же подчеркнуть, что диалог местной власти и общественности помогает объёмно осветить проблему – «сверху» и «снизу», самые активные общественники могут привлекаться управленцами-профессионалами к участию в разработке, принятии и реализации решений, т.е. на всех фазах управленческого цикла.

Материальная поддержка НКО выражается, прежде всего, в предоставлении помещения для работы, и только потом следует финансовая помощь. Но это в целом. А вот в крупных городах, прежде всего в Калуге и Обнинске, доминирует финансовая помощь. В райцентрах и сельских муниципальных образованиях - предоставление помещения (на селе финансовая помощь сводится на нет).

Информационная поддержка НКО совершенно недостаточна. В некоторых муниципальных образованиях месяцами в СМИ не появляется материалов о деятельности НКО.

В формулировку «Другое» входит неизвестная нам (и, видимо, незначительная) помощь, о которой сочли необходимым упомянуть руководители НКО. Но кроме того, мы включили туда а)реализацию совместных социальных программ и б)социальный заказ. Соответствующие нормативные акты в области есть, но они «спящие» - нет средств. Поэтому совместные социальные программы и социальный заказ - эпизодические формы поддержки НКО.

Но, анализируя разнообразные формы поддержки НКО органами власти и управления, «боковым зрением» надо видеть: 19% НКО никакой поддержки не получает.

**Проблематизация взаимодействия НКО с властью.** Если ориентация НКО на власть (больше на местную, чем федеральную; сильнее на исполнительную, чем законодательную) факт сегодняшнего дня и ближайшего будущего, то чем это может обернуться? Рассмотрим взаимоотношения в треугольнике «граждане – НКО – власть».

Смысл задания «Оцените условия развития НКО в Вашем регионе за прошедший год» состоял в том, чтобы, не спрашивая прямо об отношениях руководителей НКО с органами власти, косвенно выяснить оценку именно данных отношений, поскольку, как показано выше, условия развития НКО теперь задаются именно взаимоотношениями с властью.

**Диаграмма 12**



С подавляющим преимуществом доминирует оценка «Не изменились». Что это значит? Поскольку мы знаем, что условия развития НКО с началом знаменитого «укрепления вертикали государственной власти» довольно жёстко определяются государством, то, с одной стороны, государство не разрушает третий сектор. Это хорошо. Но, с другой стороны, НКО не видят изменений к лучшему.

Диаграмма 13



Задавая вопрос об удовлетворённости отношениями с властью, мы и не рассчитывали получить положительные оценки, т.к. современный российский тренд в отношении к власти всех социальных групп (от бомжей до олигархов) – быть ею недовольным, жаловаться на тяжкую долю, просить о помощи. Так что 29% так или иначе удовлетворённых отношениями с властью – это очень неплохо. Но всё же главное - в другом: в том, что нет явно доминирующей позиции среди высказанной оценки, а самым популярным ответом стал «Затрудняюсь ответить». Здесь существует глубокая смысловая связь с ответом на предыдущий вопрос. Иначе говоря, государство, власть твёрдой рукой направляет деятельность НКО, не позволяя им делать желаемое, но и не проводит политику «удушения посредством объятий».

**Ожидания граждан.** Если позиция НКО в отношении власти настороженно-выжидательная, то, что думают по данному вопросу граждане? Первый шаг - вопрос «Какую позицию, на Ваш взгляд, должны занимать общественные объединения по отношению к властям?». Здесь для калужан открывалась возможность смоделировать желаемые отношения между собой и властью.

Несмотря на прямо не высказываемые, но и не скрываемые опасения некоторых представителей властных структур по поводу протестного настроя НКО, конфронтационной подпитки «снизу», от общества они не получают. Вот первый вывод, вытекающий из приведённых данных. Добавим сюда тот факт, что «сверху» федеральное законодательство ограничивает политическую мотивацию деятельности НКО, особенно ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», в ряде статей которого используются термины «общественное или религиозное объединение», «иная организация». В сумме получаем, что оппозиционный ресурс калужских НКО исчезающее мал.

**Таблица 9**

|  |  |
| --- | --- |
| **Должная позиция НКО по отношению к властям\*** | |
| Препятствовать властям | 2% |
| Помогать власти в её планах и начинаниях | 16% |
| Совместно с властью вырабатывать и реализовывать общественно важные рограмммы | 20% |
| Защищать интересы граждан перед органами власти | 45% |
| Заниматься своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями | 17% |
| Использовать власть для решения своих задач | 8% |
| Затрудняюсь ответить | 26% |
| \*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня. | |

Если объединить два самых значимых выбора, то позиция НКО по отношению к властям, по мнению граждан, должна строиться по формуле: «Защищать интересы граждан, совместно с властью вырабатывая и реализовывая общественно важные программы». Доминирует позиция «клиентов власти» и «сотрудников власти». Они формулируют запрос на защиту своих интересов (45%) и удовлетворение своих потребностей («Заниматься своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями» - 17%), но одновременно конструируют такие условия, в которых ждать эффективности деятельности НКО не приходится: они должны защищать граждан от власти, помогая власти.

Если так должно быть, то очень интересно, а как дела обстоят сегодня? Наш второй шаг – вопрос «Какова, на Ваш взгляд, реальная на сегодняшний день позиция некоммерческих (общественных) организаций по отношению к властям?»

**Таблица 10**

|  |  |
| --- | --- |
| **Реальная позиция НКО по отношению к властям\*** | |
| Препятствуют властям | 2% |
| Помогают власти в её планах и начинаниях | 14% |
| Совместно с властью вырабатывают и реализовывают общественно важные программы | 5% |
| Защищают интересы граждан перед органами власти | 12% |
| Занимаются своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями | 18% |
| Используют власть для решения своих задач | 4% |
| Затрудняюсь ответить | 47% |
| \*Стопроцентное соотношение не выдержано, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов из предложенного перечня. | |

Если по поводу должного позиция граждан хоть и противоречиво, но сформирована, то относительно сегодняшнего («как есть») отношения «НКО – власть» даже этого нельзя сказать. Ответы по позициям №№ 1, 3, 6 находятся в пределах статистической ошибки, самый распространённый ответ – 47% - «Затрудняюсь ответить». Если всё же как-то оформить мнение калужан, то получиться довольно сложная конструкция: «Занимаются своим делом, не вступая в лишние контакты с властями, иногда совместно с властью реализовывают важные программы, но довольно редко защищают интересы граждан перед органами власти». Жалкая картина.

**Ожидания руководителей НКО.** Мнения руководителей НКО о взаимодействии НКО с властью на тему «как есть» приведены выше. Дополним их темой «как должно быть»

**Диаграмма 14**



По частоте выбора доминируют позиции «государство вправе требовать от НКО эффективности и прозрачности деятельности». Но третье и четвёртое рейтинговые места занимают позиции, в соответствии с которыми НКО обязаны согласовывать свои действия с госорганами и демонстрировать лояльность власти. Не только населению в целом, но и более образованнымруководителям НКО свойственна несвязность и противоречивость восприятия. С одной стороны, они демонстрируют нормативное, «правильное» понимание сути третьего сектора как ассоциаций, свободно действующих в интересах граждан, но в то же время уважающих законы государства. Однако с другой стороны, сами же разрушают эту нормативность, позволяя чиновникам вмешиваться в свою деятельность. Несвязность и противоречивость ответов проистекают из того, что руководители НКО, знающие «как должно быть», но живущие в ситуации «как есть в действительности», должны мыслить недоступными категориями мира, о котором что-то слышали, но который, тем не менее, находится вне их повседневного опыта.

**Отношение власти.** Если граждане и НКО в сложившейся в Росси политической системе могут лишь ожидать от власти желаемых действий, не имея возможности влиять на власть, то сама власть имеет все возможности продвигать свои ожидания. С точки зрения государства, которое в Калужской области представлено органами власти субъекта федерации и персонифицировано чиновниками разного уровня, третий сектор качественно неоднороден. Во-первых, вычленяются НКО, которых государство хочет видеть в качестве посредников между собой и населением. По мнению чиновников, в идеале этот кластер НКО должен быть помощником, со-трудником власти (обозначим его НКО-1). Во-вторых, можно выделить НКО, которые возникают главным образом по инициативе общества, но со временем, в силу разным причин, становятся таким же управляемым механизмом взаимодействия с государством, но не по принуждению последнего, а по собственному выбору (НКО-2). На этом фоне можно обнаружить в Калужской области, главным образом в Обнинске и Калуге, НКО, прямо не связанные с государством, но уважающие его законы. И особенно трепетно относящиеся к правами человека. Они работают на пользу граждан так, как её понимают сами, без подсказки власти, и не позволяют вмешиваться в свою повседневную деятельность никаким чиновникам (НКО-3).

Динамика НКО как ядра гражданского общества подвержена влиянию разнородных факторов, связанных с развитием самого общества, которое реагирует на возникающие проблемы, а также властными и управленческими импульсами государства, которые встречаются гражданами одобрительно, критически или равнодушно. И всё это происходит одновременно, по-разному переформатируя третий сектор из сегментов НКО-1-2-3. Вспоминая российскую историю последних двадцати лет в её калужских мизансценах, можно заметить как в 90-е гг. исчезали или впадали в организационную спячку НКО-1. Как мучительно искали своё место в новой системе социальных координат НКО-2. Как дружно появились невиданные в СССР НКО-3, чей задиристый авангард возник под прямым и косвенным влиянием таких западных организаций как «Гринпис» и «Международная амнистия». И как всё переменилось в следующее десятилетие. Укрепление властной вертикали, ценимая государством как высшая ценность «общественная стабильность» реанимировали и резко повысили социальные акции НКО-1, перевели НКО-2 из ситуации выживания в режим поиска достойного, в союзе с государством существования и весьма осложнили жизнь НКО-3.

Знакомство с проблемой позволяет нам утверждать, что в Калужской области существуют некоммерческие организации трёх типов.

НКО-1: общественные организации, которые государство в лице региональных властей хочет видеть как механизм взаимодействия с обществом. Это Общественная палата и большинство сотрудничающих с ней организаций, ветеранские организации, различные фонды помощи правоохранительным структурам, официальные конфессиональные структуры, подконтрольные властям профсоюзы и т.д. В последнее время именно власти, а не граждане прямо таки насаждают ТСЖ и ТОСы.

НКО-2: общественные организации, возникшие «снизу», в обществе и являющиеся таким же, как и в первом случае, механизмом взаимодействия государства с обществом, но по собственной инициативе, а не под давлением чиновников. Это правозащитники, экологи, НКО в области спорта и культуры, ситуативно возникающие движения жителей микрорайонов за наведение порядка в ЖКХ, такие же импульсивные движения пенсионеров и т.д.

НКО-3: некоммерческие организации, непосредственно не связанные с государством, возникшие по инициативе общества и функционирующие для общества же. Это благотворительность без подсказки чиновников, деятельность церковных общин в миру и помощь им со стороны, самостоятельное наведение порядка во дворах и прилегающих территориях, разнообразные объединения по интересам клубного типа и т.д. Но, по мнения некоторых представителей власти, НКО-3 - третий лишний.

Чтобы данные группы оценить статистически, нужны дополнительные исследования. Поэтому говорим о них пока иллюстративно-описательно.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**Эмпирические итоги.** Описание и проблематизация калужского третьего сектора позволяет выделить присущие ему характеристики. Одна их часть объединяет калужские НКО с родственные организациями Центрального Федерального округа, другая – отличает, придавая черты своеобразия.

Данные социологических опросов свидетельствуют, что восприятие калужанами НКО бессистемно. Калужане, судя по опросу, не задумываются о месте НКО в системе гражданского общества. Восприятие НКО складывается из штампов обыденного восприятия, свидетельствующих об отсутствии рефлексии. Общество, кажется, формулирует запрос на контроль за государством, но одновременно нацеливает на такие действия, которые такой контроль исключают. Не в последнюю очередь это связано с аморфностью самого третьего сектора, отсутствием налаженных горизонтальных связей.

НКО, созданные после 1991 г., как правило, малочисленны, тогда как общественные организации, основанные ещё в СССР, по-прежнему отличаются большим количеством членов.

У калужского третьего сектора «женское лицо»: женщины участвуют в деятельности третьего сектора больше и чаще, чем мужчины. Женщины и мужчины предпочитают работать в разных НКО. Женщины доминируют в традиционно маркируемых в России как «женские» сферах социальной защиты, здравоохранения, образования, культуры, прав женщин. «Мужскими» являются НКО военно-патриотической, спортивной и досуговой направленности.

НКО занимаются преимущественно непротестными видами деятельности (социальная защита населения, образование) и ориентированны на сотрудничество с органами власти и управления.

Институционализация индивидуальных социальных сетей в настоящее время является основным способом развития НКО. Самыми эффективными каналами рекрутирования новых членов в НКО стали частные каналы. Это отличает не только калужский, но и российский третий сектор в целом от западного гражданского общества, где основной канал рекрутирования - организационные сети. Из данного факта вытекает, что создание новых НКО можно рассматривать как форму взаимопомощи, т.к. членство в НКО помогает приобрести некоторый социальный капитал, который можно конвертировать в экономический.

НКО массово ориентированы на сотрудничество с государственными властями, а не с политическими партиями и другими НКО. Иначе говоря, они предпочитают выстраивать вертикальные социальные связи, а не горизонтальные.

Анализ источников финансирования и практик сотрудничества калужских НКО свидетельствует об их сильном тяготении к государству. Федеральное законодательство открывает важнейшие источники финансирования НКО, а областные и муниципальные власти являются их важнейшими партнёрами.

Калужские НКО стремятся к сотрудничеству главным образом с исполнительной властью, одинаково привлекательна областная и муниципальная. Это означает, что они нацелены развивать не горизонтальные связи в рамках третьего сектора, а стремятся выстраивать вертикальные связи. Отсутствие желания сотрудничать с политическим партиями свидетельствует об общем для России недоверии к данным политическим структурам.

Несвязность и противоречивость ответов руководителей НКО проистекает из того, что это образованные люди, знающие «как должно быть», но живущие в совершенно непохожей на неё ситуации «как есть», вынуждены мыслить недоступными категориями мира, о котором они что-то слышали, но который тем не менее находится вне их повседневного опыта.

Тесные взаимоотношения НКО с органами государственной власти и местного самоуправления, зафиксированные нашим исследованием, следует интерпретировать как проблему. С одной стороны, их можно рассматривать как знак установления партнёрских, неконфликтных отношений между региональной властью и третьим сектором, как проявление на региональном уровне так ценимой руководством страны социальной стабильности в обществе. Такой точки зрения и придерживаются представители местных властных структур. Но с другой стороны, это может свидетельствовать об усилении зависимости НКО от власти, следовательно, стратегия развития НКО будет деформирована по известному принципу «хотели как лучше...». Экономический кризис и выдавливание государством зарубежных доноров с территории России заставили НКО тянуться к органам власти разного уровня в поисках финансирования. Существует реальная опасность, что НКО станут в возрастающей степени утрачивать независимость, превращаясь в клиентов власти – выполнять делегированные властью поручения в обмен на материальную поддержку. Это значит, что власть, сознательно или нет, будет разрушать региональное пространство самоорганизующихся и автономных ассоциаций и создавать вместо него другое, подконтрольное государству, в котором и обсуждение проблем, и деятельность по их разрешению происходят на условиях и по правилам, установленным властью для себя.

**Обобщающие выводы.** Изложив факты, дающие картину функционирования НКО, определив их основные характеристики, можно предложить общую модель калужского третьего сектора. Он предстаёт как пирамида, состоящая из трёх уровней, которые выделяются по критерию проблем, на решение которых нацелены НКО, входящие в подсектор.

1. Первым выделим уровень НКО, члены которых нацелены на решение собственных проблем. Такие организации бывают двух типов. А) «НКО взаимопомощи», объединяющие людей по принципу общей проблемы или беды. Это организации инвалидов, родителей больных детей, многодетных семей, солдатских матерей и т.п. Б) «НКО клубного типа», включающие разнообразные группы самосовершенствования, клубы по интересам и т.д. Типы «А» и «Б» жёстко не отделены друг от друга и часто НКО одного из них обладают чертами другого. Но всё же их разделяет степень остроты и болезненности проблем, что неизбежно влияет и на характер их взаимоотношений с органами власти.

Данный уровень в Калужской области самый большой - это «подводная часть айсберга». НКО, объединяющие граждан общностью проблем или интересов, представляют собой наиболее естественную форму их самоорганизации, возникающую спонтанно, подобно произрастающей траве – это корни травы. Именно в таких ассоциациях большинство жителей приобретает навыки гражданской активности, необходимой для существования гражданского общества.

2. Ко второму уровню можно отнести НКО, нацеленные на решение проблем, прямо не связанных с жизненными интересами самих их членов. Здесь также просматриваются два типа НКО. А) «НКО социальной направленности», ориентированные на социальную защиту и решение гуманитарно-социальных проблем. Они занимаются проблемами определённых слоёв населения (например, престарелых, ветеранов, многосемейных, молодёжи) и конкретными проблемами (например, бездомность, психологическая помощь, СПИД). Б) «Правозащитные НКО», если «защиту прав граждан» понимать в широком смысле, т.е. деятельность по защите трудовых прав, по охране не только естественной природы, но и памятников культуры и т.д. Сердцевина группы - правозащитные организации традиционного типа, возникающая в последнее время сеть общественных помощников Уполномоченного по правам человека Калужской области, группы гражданского контроля за соблюдением предписанной законом процедуры в ходе избирательных кампаний и самих выборов и т.д.

По сравнению с первым, второй уровень намного меньше. Но «гражданское качество» его выше. Ведь миссия НКО здесь - решение проблем, лежащих за пределами непосредственных групповых интересов их участников. Вместе с тем между двумя уровнями нет жёстких границ – некоторые НКО, возникнув как группы взаимопомощи, затем переходят к необходимости решать проблемы также и других групп риска, переключаясь, тем самым на режим работы НКО социальной направленности. Правозащитные НКО могут быть охарактеризованы как ещё более гражданские, ибо их миссия состоит именно в защите права как такового, в контроле за соблюдением законов самими властными структурами. И если чисто правозащитных НКО в области мало, то в область правозащитной тематики заходят многие НКО взаимопомощи и социальной направленности, которые в своей деятельности сталкиваются с проблемой невыполнения чиновниками собственных нормативных актов.

3. Третий уровень состоит из редко возникающих и трудно утверждающихся в общественной жизни Калужской области «инфраструктурных НКО». Это всего несколько десятков НКО в Калуге и Обнинске. Они специально создаются для содействия деятельности других НКО. Смысл деятельности третьего уровня – содействовать становлению гражданского общества в регионе, выстраивать отношения «НКО - власть», «НКО – бизнес». Деятельность инфраструктурных НКО должна координировать Общественная палата.

В области можно обнаружить два основных типа инфраструктурных НКО: ресурсные центры и сети НКО. Ресурсные центры у нас – это сильные НКО, где можно получить информационные услуги, юридические, финансовые и иные консультации. Яркие примеры – «Калужская торгово-промышленная палата», «Обнинская торгово-промышленная палата». Роль ресурсных центров играют также подразделения областной и районной администрации, отвечающие за связи с общественностью. Второй инфраструктурный элемент – сети НКО, т.е. различные объединения и ассоциации, создаваемые родственными НКО для организационно-информационной взаимопомощи. Например, Калужская региональная общественная организация «Центр координации деятельности частных охранных предприятий и негосударственных структур, работающих в сфере безопасности».

Три уровня, выделяемые по характеру решаемых проблем, различаются между собой и отношением к власти.

1. Для НКО первого уровня, особенно для «НКО взаимопомощи», объединяющих «товарищей по несчастью» властные структуры являются основным источником материально-финансовых и иных средств решения проблем членов этих организаций. В связи с этим они предстают перед властью чаще всего в роли просителей. Иногда власть от них привычно отмахивается. Но иногда это просители, вполне профессионально «качающие права», например, объединения чернобыльцев. Для организаций клубного типа и групп по интересам характерно более спокойное отношение к властям, без которых они в ряде случаев вообще прекрасно обходятся, арендуя где-нибудь помещения и самостоятельно оплачивая свои мероприятия и встречи. Главные слова в диалоге с властью – «не мешайте нам, не мучайте нас проверками». Разумеется, при случае они охотно примут поддержку властей, но всё же главное для них - чтобы им не мешали.

2. Для НКО второго уровня, особенно для НКО социальной направленности, взаимодействие с областными и муниципальными властями – довольно существенная часть самого содержания их деятельности. А применительно к благотворительным организациям зачастую можно говорить и о социальном партнёрстве с органами власти, когда выполнение ряда функций последних, например, по патронажу престарелых, подобные объединения берут на себя.

Таким образом, на втором уровне появляется новая краска в отношениях НКО с властью: переход от отношений «проситель-даритель» к более или менее равноправному взаимодействию. Конечно, чиновникам этот переход даётся нелегко. Но власти уже не являются единственным источником средств для благотворительных НКО, с каждым годом растут пожертвования бизнеса.

Цель правозащитных НКО – мониторинг соблюдения прав человека и гражданина, гарантированных Конституцией, выявление нарушений данных прав, их защита. Даже простой перечень функций этих НКО, не говоря о конкретных действиях в данных направлениях, не может вызвать у чиновников желания к сотрудничеству. Только образованные и нравственные политики и администраторы понимают важность этой работы. Пока же большинство чиновников воспринимают подобные НКО как помеху в работе, вмешательство дилетантов и болтунов. Для этой части НКО сотрудничество с властью всегда проблематично, а иногда и нежелательно.

3. Наоборот, применительно к НКО третьего уровня – инфраструктурным - можно говорить, что эффективность их деятельности зависит от налаженного партнёрства с властями. Действительно, цель организаций, действующих в сфере правового обеспечения НКО, предполагает лоббирование нужных для развития НКО нормативных актов, более того – она подразумевает участие в нормотворческом процессе, что является одним из видов социального партнёрства. Другое направление работы данных НКО можно охарактеризовать как посредническую функцию. Это содействие установлению партнёрских отношений между самими НКО, между НКО и властными структурами, будь то организация регулярных встреч лидеров НКО и представителей власти, либо инициирование и реализация образовательных программ по социальному партнёрству с участием тех и других.

Таким образом, калужский третий сектор – это пирамида с широким основанием, но небольшая по высоте.

**Рекомендации для Общественной палаты.**

Оказать содействие общественным объединениям и некоммерческим организациям в более активном освещении их деятельности в местных СМИ.

В связи с предложением президента Д.А. Медведева допустить некоммерческие организации в систему оказания государством населению социальных услуг и поручением правительству по разработке законодательной базы отслеживать соответствующую информацию и доводить её до НКО.

Активизировать информационно-разъяснительную работу о поддержке общественных объединений областными и муниципальными властями.

Ставить вопрос перед представительными органами Калужской области, прежде всего перед Законодательным Собранием, о формировании областной правовой базы, регулирующей деятельность НКО.

Принять организационные меры по созданию новых и поддержке существующих НКО в юго-западных муниципальных районах области.

Привлекая специалистов по информационно-компьютерным сетям, разработать проект создания в Интернете порталов и сайтов, специализирующихся на диалоге в треугольнике «НКО – власть – бизнес».

Провести сравнительное исследование степени влияния калужских НКО в различных сферах общественной жизни: в экономике, социальной защите, здравоохранении, защите природы, культуре, образовании, науке и т.д.

1. См.: Кулик А.Н. «Гражданский Форум»: состоялся ли диалог власти и общества? // Россия в условиях трансформаций. Материалы. Выпуск № 18 -19. Москва, ФРПЦ. 2002. С. 149 [↑](#footnote-ref-1)
2. Куроедов И.И. Способность населения Калужской области к решению проблем местных сообществ // Труды регионального конкурса научных проектов в области гуманитарных наук. Выпуск 9. – АНО «Калужский научный центр», 2008. С.267-286 [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Кулик А.Н. «Гражданский Форум»: состоялся ли диалог власти и общества? // Россия в условиях трансформаций. Материалы. Выпуск № 18 -19. Москва, ФРПЦ. 2002. С. 161 [↑](#footnote-ref-3)
4. С. Салменниеми, А.В. Бородина, Д.Ю. Бородин, В. Раутио. Логика развития общественных организаций в современной России // ПОЛИС. 2009. № 1. С. 169 [↑](#footnote-ref-4)
5. Севортьян А., Барчукова Н. Некоммерческий сектор и власть в регионах России. М., 2002 [↑](#footnote-ref-5)