

# Основы представлений о современном обществе и власти и их взаимодействии

*Вологодская область, 18 февраля 2012 г.*

*НКО «Фонд поддержки гражданских инициатив»*

Александр Леонардович

НЕЗДЮРОВ

вице-президент Санкт-Петербургского Центра  
«СТРАТЕГИЯ»,

зам. зав. кафедрой прикладной политологии

СПб филиала НИУ-ВШЭ

# Задание 1:

- Запишите для себя кратко один конкретный пример известной вам кампании по взаимодействию общества и власти в Вашем регионе (успешной или нет, областной, городской или поселковой)
- А кто из участников (с обеих сторон) обеспечил, по Вашему мнению, успех или не успех взаимодействия (ФИО и его должность в НКО или органах власти)

# Российские НКО

(1) 2003 г.

Доля среди зарегистрированных юридических лиц – 16,2 % (600 тыс.)	Вклад в занятость – 0,8 % (500 тыс. рабочих мест)
<u>Вклад в ВВП</u> (продукция, товары, услуги) - 1,2 % (143,2 млрд. руб.)	<u>Доход – 5,47 млрд. долл.</u> Пожертвования – 63,0 % Хоз. деятельность - 35,8 % Гос./мун.поддержка – 1,2 %
Бюджет С. - Петербурга 2005 г. – 129,9 млрд. руб.	
Целевая поддержка 83 НКО – 0,08 %	
Конкурсная поддержка НКО – 0,01 %	

# Доклад ОП РФ

Обзор

Стр 22-23

Стр 116-117

# Современные российские НКО (2) -2010

Зарегистрированных НКО – 360 тыс.,  
действующих 38 % (136 тыс.)

В 2010 году на поддержку НКО, участвующих в развитии институтов гражданского общества, распоряжением Президента РФ был выделен 1 млрд рублей. Эти средства распределяли пять операторов: Национальный благотворительный фонд – 320 млн рублей, фонд подготовки кадрового рез. «Государственный клуб» – 280, Институт проблем гражданского общества – 160, Межрегиональная правозащитная общественная организация «Сопротивление» – 160, Институт общественного проектирования – 80.

Нац. Бл. Ф. поддержал 276 из 1507 заявок, «Гос. клуб» – 101 из 799, Институт проблем гражданского общества – 105 из 818, «Сопр.» – 74 из 412, Ин. О. П – 48 из 249. Приоритет -проектам, направленным на развитие Северо-Кавказского региона, однако в общей массе проектов такой направленности оказалось немного.

# Благотворительность

- частные пожертвования россиян в 2009 году составили 28 млрд рублей.
- Исследование показывает, что россияне противоречиво относятся к благотворителям: с одной стороны, ценят их деятельность, с другой – не верят, что их пожертвования бескорыстны.
- Вместе с тем граждане хотели бы, чтобы государство стимулировало деятельность жертвователей.
- На основании данных всемирного опроса компании Gallup, Россия находится на 138 из 153 мест с общим показателем вовлеченности населения в благотворительную деятельность на уровне 18%.
- Как выяснилось, в России за месяц перед проведением исследования пожертвования делали 17% респондентов, работали волонтерами – 6%, а помогали нуждающимся – 32%

- Кризис слабо повлиял на корпоративную благотворительность в России. Большинство компаний сократили персонал, однако суммы, выделенные на благотворительные и социальные цели, не уменьшились, а в отдельных случаях даже увеличились.
- Более того, тенденция по предварительному планированию средств бюджета сохранилась и укрепилась: так, только четыре из 53 компаний, участвовавших в опросе, указали, что бюджет выделяется по остаточному принципу или по запросу.
- Другим позитивным изменением можно считать указание на наличие административных расходов. Суммарно все компании – участники опроса потратили на благотворительность 8,8 млрд рублей против 13,6 млрд рублей в 2007 году и 6,5 млрд рублей в 2008 году.

# Целевые капиталы

В России зарегистрировано или находится в процессе регистрации около 50 организаций – специализированных фондов целевого капитала; порядка 10 некоммерческих организаций внесли изменения в устав или вновь организовали НКО, которые имеют возможность по уставу создавать целевой капитал для поддержки своих уставных целей.

У 25 таких организаций целевые капиталы сформированы, по остальным сведения либо отсутствуют, либо целевые капиталы пока не сформированы.

В совокупности сегодня размер целевых капиталов в России составляет более 3,2 млрд рублей.

Самые крупные собственники целевых капиталов в стране – фонды поддержки вузов.

Увеличилась активность доноров, жертвователей в целевой капитал. Это относится как к крупным жертвователям (частным лицам и коммерческим компаниям), так и к донорам, величина пожертвований которых составляет от 100 до 5 тыс. рублей.

Увеличение общего объема средств, аккумулированных в целевых капиталах за счет фандрайзинга и доходов от управления, в 2010 году составит примерно 15%



# Добровольчество

пример Новосибирска, где в последние годы добровольческая активность развивается динамично и организованно.

С 2008 года в городе проходит День добра накануне Всемирной недели добра. Добровольцы работают на городских улицах, во дворах, на территориях детских домов, домов ребенка, в больницах, домах ветеранов. Они организуют и проводят разноплановые мероприятия – благотворительные акции, сбор пожертвований, оказывают помощь нуждающимся. В разных частях города во время проведения городских добровольческих акций работают пункты приема пожертвований от населения.

Количество участников добровольческих акций растет ежегодно. Так, в осенней Неделе добра 2010 года приняли участие более 500 общественных организаций и органов ТОС, проведено более 700 мероприятий, в которых приняли участие более 12 тыс. человек, из них 9 тыс. – молодежь.

За истекший период 2010 года в добровольческих акциях приняли участие более 21 тыс. жителей, т. е. в среднем в день добровольческой деятельностью занимались 57 человек, и каждый из них оказал добровольческих услуг на сумму 433 рубля в день

# комплексные проекты модернизации образования:

В школах создан орган государственно-общественного управления (совет), обладающий комплексом управленческих полномочий. Сегодня можно привести уже достаточно многочисленные примеры реализации модели советов с управленческими полномочиями и в учреждениях дошкольного образования. В нескольких субъектах Федерации (ХМАО-Югра, Пензенская область, Астраханская область, Якутия) приняты законы о государственно-общественном управлении образованием.

Результаты деятельности наиболее активных управляющих советов проявляются в решении внутренних задач развития учреждений: утверждение программ развития, образовательных программ, оценка деятельности педагогов для распределения стимулирующих выплат, разрешение конфликтов между участниками образовательного процесса, контроль качества условий жизнедеятельности, организация качественного питания учащихся, поддержка талантливых детей. В задачу советов входит также отстаивание прав и интересов образовательных учреждений в их отношениях с государством и муниципалитетами. Растет число примеров, когда активность управляющих советов побудила местные власти изменить свои планы в отношении учреждения или принять решения, учитывающие интересы школьного сообщества: выделить средства на ремонт школ, находящихся в аварийном состоянии, принять решение о строительстве нового здания школы, изменить планы реструктуризации образовательного учреждения и др.

Наряду с активностью и результативностью работы управляющих советов, встречаются примеры формализма, имитации, манипуляции общественным участием со стороны администраций учреждений.

Эффективным средством стимулирования и поддержки процессов самоорганизации гражданского общества, вовлечения родителей являются специализированные интернет-сайты. Так, институтом государственно-общественного управления образованием создан портал «Общественное участие в управлении образованием» (<http://gouo.ru>), на котором размещены нормативные документы и материалы, сборник лучших практик, адреса ресурсных центров в регионах РФ, проводится консультирование и интернет-конференции.

# Российские и зарубежные НКО (2003)

## Оценка вклада в ВВП

Нидерланды – 15,3

США – 7,5

Словакия – 1,5

Россия - 1,2

Мексика - 0,5

## Оценка доли пожертвований в доходе

Нидерланды – 2,4

США – 12,9

Словакия – 23,3

Россия – 63,0

Мексика - 6,3

## Оценка доли хоз. деятельности

Нидерланды – 38,6

США – 56,6

Словакия – 54,9

Россия – 35,8

Мексика – 85,2

## Оценка доли гос./мун. поддержки

Нидерланды – 59,0

США – 30,5

Словакия – 21,9

Россия – 1,2

Мексика - 8,5

# Современные НКО

Grass root NGO

Advocacy group

НКО по защите  
прав граждан

Правозащитное  
движение

# Общие особенности взаимодействия региональных

## НКО

- Слабо сотрудничают с Госдумой и органами исполнительной власти РФ (от 60 до 90 % никак)
- Положительно с городскими администрациями, администрациями субъектов РФ (Сибирь) и органами МСУ (СПб, Воронеж)
- Все более позитивно оценивают контакты с органами муниципальной (или областной) исполнительной власти, чем с органами представительной власти этих уровней
- Большинство положительно оценивают взаимодействия со СМИ и с другими НКО
- В целом неплохо оценивается

# Оценка служащими и депутатами опыта взаимодействия с НКО в регионах

- Два основных способа (50 - 80 % респондентов):
  - (1) разработка/реализация совместных программ
  - (2) организация и финансирование совместных мероприятий
- Еще два способа:
  - (3) целевое финансирование деятельности НКО и
  - (4) привлечение НКО к работе муниципальных и государств. учреждений (без оплаты труда).

# Причины, мешающие властям взаимодействовать с НКО

- **отсутствие средств -  
(50 - 80% опрошенных)**
- **не информированность друг о друге –  
(50 - 65 % опрошенных)**
- **неумение сотрудничать ( 55 -  
65 % опрошенных)**



# МНЕНИЯ СЛУЖАЩИХ И ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ МСУ ОБ НКО В РЕГИОНАХ

- **НКО-сектор - реальная сила (от 80 до 100 % опрошенных)**
- **хотят научиться работать с НКО (от 50 до 100%)**
- **НКО редко привлекаются к составлению бюджета**
- **власть слабо знакома с инновационными механизмами**





# Ярмарка «Социальное партнерство» Приволжского округа (Пермь, 28-30.11.00)

## НОМИНАЦИИ КОНКУРСА

**Жизнь без наркотиков**  
**Безопасность в стране, на улице, в семье**  
**Помоги ближнему**  
**Рабочие места для молодежи и др.**

**Реформа пенитенциарной системы**  
**Образование – XXI век**  
**Территория культуры и др.**

**Правовая культура**  
**Разрешение конфликтов**  
**Социальный менеджмент**  
**Чистый воздух, чистая вода и др.**

# Взаимодействие общества и власти

(граждан, их объединений и бизнес структур с органами власти)

В идеале **цель** сторон:

решение социальных проблем,

обеспечение устойчивого развития социальных отношений и

повышение качества жизни,

*осуществляемое в рамках действующих законов*

*на взаимовыгодной основе,*

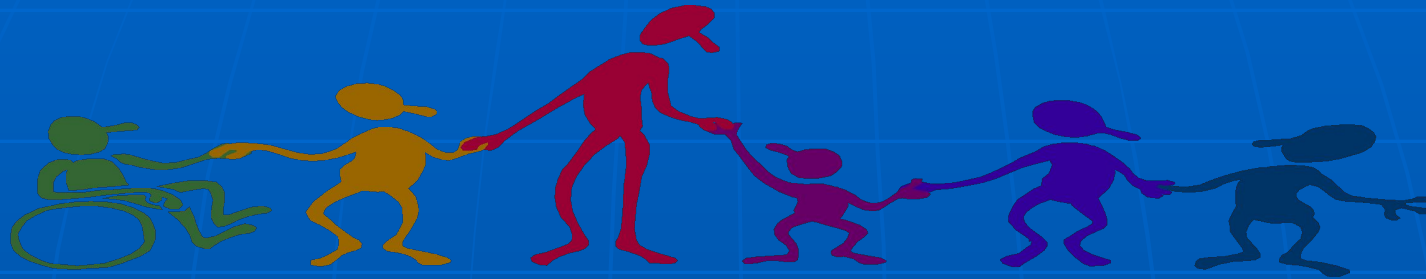
включающее информирование граждан о деятельности власти,

бизнеса и НКО, содействующее участию граждан в процессе

выработки, обсуждения и принятия властных решений, а также в

процессе их реализации и контроля

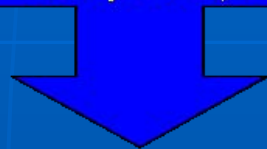
# ОБЩЕСТВЕННОСТЬ - ЭТО:



- одно или несколько физических или юридических лиц,
- а также их ассоциации, организации или группы,
- за исключением тех, кто принимает решения по данному вопросу в силу служебных обязанностей, представляет органы власти,
- или участвует в деятельности на основании контракта с заказчиком

**Профессионалы**

(*экспертным  
вопросе*).



**Политики**

(*представители*)



**ПРОЦЕСС  
ПРИНЯТИЯ  
ДЕМОКРАТИ-  
ЧЕСКИХ  
РЕШЕНИЙ**

**Практики**

(*эксперты  
оценивать  
практические  
последствия*)



**Общественность**

(*народ*)



# Уровни

## взаимодействия власти и общества:

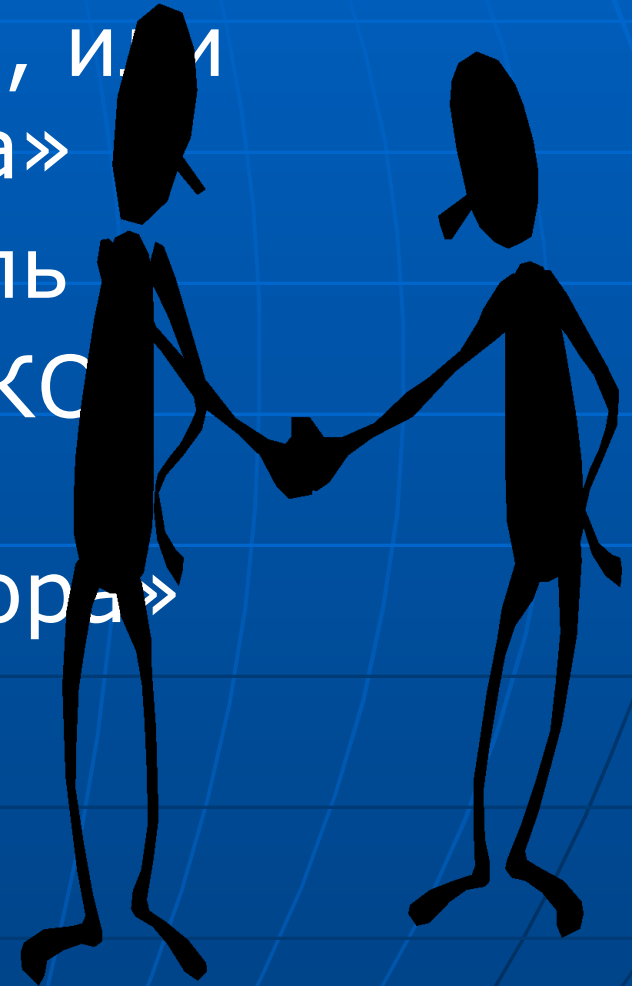
- 1. Гражданское управление
- 2. Делегирование полномочий
- 3. Партнерство
- 4. Учет мнения
- 5. Консультации
- 6. Информирование
- 7. «Терапия»
- 8. Манипулирование

# Ранее нами были выделены

- три варианта взаимодействия органов власти и гражданских структур:
- **сотрудничество,**
- **отсутствие сотрудничества (игнорирование) и**
- **конфронтация.**
- Сотрудничество может быть как **партнерским**, подразумевающим равенство (в определенном смысле) сторон и
- взаимодействию, построенном на **доминировании**, вплоть до полного подчинения одной из сторон.
- Ясно, что в реальных современных условиях такой доминирующей стороной может быть только государство.

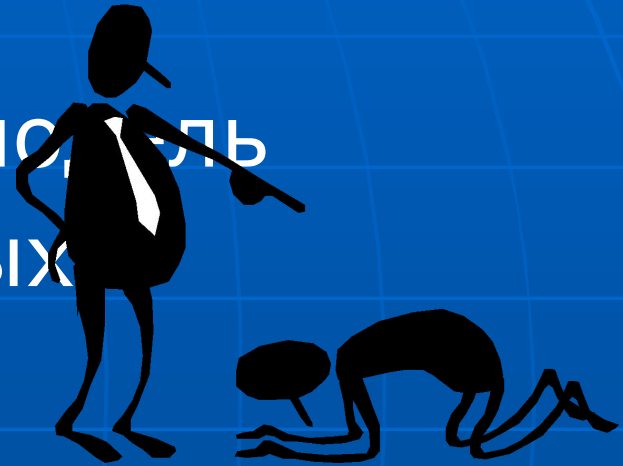
# А. Партнерское взаимодействие

1. Модель поддержки, или «модель садовника»
2. Партнерская модель
3. Модель влияния НКО на власть или «Модель Архитектора»



## Б. Взаимодействие, основанное на доминировании власти

4. Патерналистская модель
5. Модель «Приводных ремней»



## В. Отсутствие взаимодействия (игнорирование)

6. Модель игнорирования





# Г. Конфронтация

7. Модель «Борьбы с противником»
8. Модель гражданского неповиновения



# Общественное участие и

## PR органов власти

**Общественное**

**участие это  
действия людей**

**(не состоящих в  
органах власти),**

**посредством  
которых они**

**пытаются**

**повлиять на**

**результаты**

**деятельности**

**органов власти**

**PR власти это действия**

**по информированию  
граждан,**

**изучению и формированию**

**общественного мнения,**

**взаимодействию с прессой**

**и**

**общественностью**

**для обеспечения**

**достижения целей**

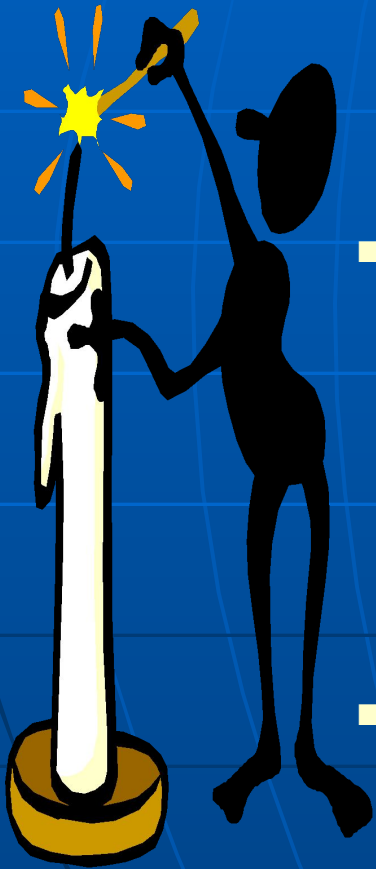
**органов власти**

# Основные проблемы общественного участия

- А. Власти не хотят участия общественности из-за:
  - - нежелания контроля;
  - - опасаясь некомпетентности
- Б. Общественность сама не очень-то желает разбираться в делах власти

# ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ:

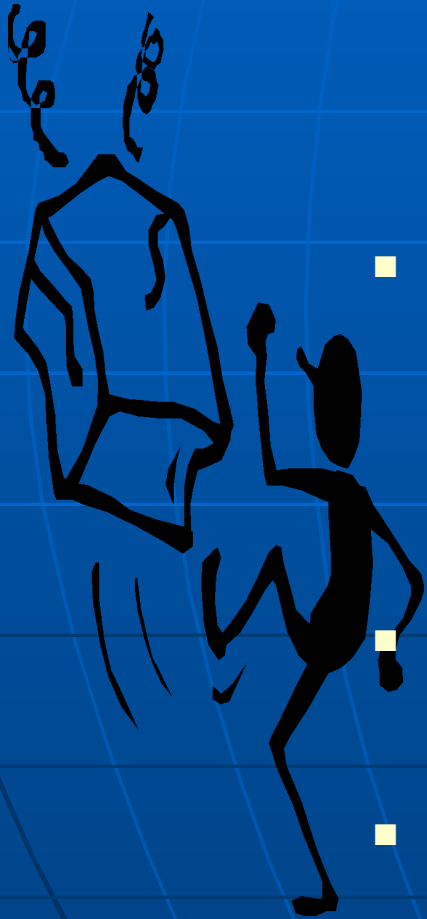
- Общественное участие способствует выявлению проблем, потребностей и ценностей (учет мнений разных групп)
- Общественное участие содействует выработке новых идей, поиску новых решений проблем, оценке альтернатив (рост эффективности социальной политики)
- Общественное участие - это контроль за действиями власти, путь к предотвращению коррупции



# НЕДОСТАТКИ

## ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ:

- Появление новых многочисленных идей, альтернатив может вызвать закономерную перегрузку органов власти;
- Возможность получения ошибочной информации в связи с недостаточной экспертной подготовкой участников;
- Неизбежное увеличение длительности процесса решения,
- А также увеличение его стоимости.



# Принципы организации общественного участия

- **Наличие ясной цели**
- **Необходимость “обратной связи”**
- **Альтернативность**
- **Участие общественности на ранних стадиях подготовки решения**
- **Включенность** максимального числа представителей затрагиваемых решением интересов
- **Предоставление достаточной информации и обучение** в ходе процесса
- **Открытость и контролируемость** процесса общественного участия, реалистичность целей
- **Использование качественной методической базы** для организации процесса и контроля его результатов

# Под Социальным Партнерством сегодня понимают два явления:

- **«Классическое»**

**или Тред-юнионистское  
социальное партнерство**

**и**

- **Межсекторное социальное  
партнерство**

# Тред-Юнионистское Социальное партнерство

- Связано с разрешением конфликтов в сфере трудовых отношений.
- Нацелено на взаимодействие работодателей, наемных рабочих и профсоюзов
- Реализуется через работу Трехсторонних комиссий, куда входят представители работодателей, профсоюзов и исполнительной власти
- Существуют региональные законы о таком СП: - в Москве, Ленинградской, Челябинской областях и т.д.



# Межсекторное социальное партнерство

- Связано с развитием межсекторных взаимодействий в социальной среде
- Его суть – в налаживании конструктивного взаимодействия между тремя силами, действующими на общественной арене страны, республики, города - государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями.

**Мы в дальнейшем будем иметь в виду  
именно Межсекторное Социальное  
партнерство, понимаемое как:**

- **Взаимовыгодной взаимодействии различных секторов общества, направленное на решение социальных проблем, обеспечение устойчивого развития социальных отношений и повышение качества жизни, осуществляемое в рамках действующего законодательства.**

# Публичная политика

- ЭТО:

- Программы и приоритеты органов власти, механизмы и технологии их реализации, выработанные на основе и с учетом ожиданий социальных групп (страт) общества через их представителей

# Критерии публичности власти

- **Прозрачность**
- **Нацеленность на решение проблем населения**
- **Эффективность деятельности**
- **Наличие доверия населения к власти в целом и к ее отдельным ветвям и институтам**

# Прозрачность – это:

- Доступность информации о деятельности властных структур
- Представление информации в виде, позволяющем выявлять тенденции и закономерности
- Понятность информации для заинтересованных групп населения
- Наличие эффективных механизмов влияния позиций населения на принятие властных решений

# Нацеленность на решение проблем населения включает:

- Эффективные способы выявления таких проблем
- Механизмы поиска решения этих проблем и обсуждения предлагаемых путей их решения с участием самого населения и их представителей в лице НКО.
- Внимание к гражданскому образованию населения

# Эффективность деятельности власти

- Наличие работающей системы борьбы с коррупцией
- Применение современных методов внутриорганизационного менеджмента
- Наличие критериев эффективности деятельности
- Применение независимой оценки своей работы
- Постоянная переподготовка персонала
- Сотрудничество с независимыми Центрами публичной политики

# «Public Administration»

«Государственное и муниципальное управление»

“Администрация, действующая в интересах общества и под его контролем, осознающая себя как производное от общества»



# Социальное партнерство – взаимодействие 3 секторов

## ***Задание 2*** ***(НКО, БИЗНЕС, ВЛАСТЬ):***

Запишите

1. **Что бы хотели получить.**
2. **Что можете дать.**
3. **По каким самым актуальным темам хотим взаимодействовать**
4. **Сравните со следующим слайдом**

# ВЗАИМНЫЕ МЕЖСЕКТОРНЫЕ ОЖИДАНИЯ

## Государство

Инвестиции  
Развитие рынка товаров и услуг  
Спонсорство над непроизв. сферой  
Создание рабочих мест  
Налоговые платежи

Законопослушность  
Общественные экспертизы  
Содействие в решении соц. проблем  
Просвещение населения  
Новые идеи и инициативы  
Привлечение внебюджетных средств и ресурсов в соцсферу.

Правовой режим и гарантии частной собственности  
Развитие форм финансирования из бюджетов (кредиты, субсидии, субвенции, госзаказы, ...)  
Налоговый кодекс  
Устранение недостатков рынка  
Развитие эффективной конкуренции

Нормативно-правовая база  
Справедливое налогообложение  
Развитие конкурсных механизмов: соцзаказ, гранты, лицензии, ...)  
Поддержка при становлении  
Диалог - участие в решениях

## Бизнес

Взаимодействие при отст. интересов  
Участие в формировании рынка услуг.  
Помощь в продвижении товаров и услуг  
Участие в реализации благ. программ

## НКО

Внутрифирменные программы (а) участия сотрудников в акциях НКО (б) поддержки работ НКО  
Спонсорство в осуществлении акций НКО  
Помещения, оборудование (под акцию - разово) Материалы, оборудование, продукцию (передача) Специалисты для добровольческой работы.  
Участие в работе попечительских советов.  
Экспертные заключения.

# Некоторые перспективы взаимодействия общества и власти:

1. Рост объема платных услуг (хоз. деятельности)
2. Рост гос./мун. поддержки (? «своим») (особенно по молодежи)
3. Рост конкурсности
4. Рост совместных программ (особенно по молодежи)
5. Рост отечественных частных и смешанных фондов
6. Спад иностранной благотворительности (особенно по молодежи)
7. Рост совмещения лиц во власти, ЕР и в НКО
8. Рост числа мероприятий «под флагом» ЕР (особенно по молодежи)
9. Рост, всеохватность и стандартизация консульт. структур
10. Омоложение и рост профессионализма НКО
11. Рост сотрудничества со СМИ, особенно местными
12. Рост клубных структур (в т.ч. возможно, дискуссионных)
13. Рост и развитие ассоциаций предпринимателей
14. Варианты: «клонировать» правозащитные НКО или «мочить»
15. Варианты: саботировать гражданское образование или наполнить «военно-патриотизмом»

и др.

# Общественный контроль

ПРИМЕР: Общественная палата Российской Федерации реализует целый ряд функций:

- в соответствии с полномочиями Общественной палаты РФ межкомиссионными рабочими группами и комиссиями на систематической основе осуществляется экспертиза проектов законодательных актов;
- по проблемам, вызывающим большой общественный интерес и имеющим определенную социально-экономическую значимость, проводит слушания и принимает соответствующие рекомендации;
- в соответствии с Федеральным законом № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», формирует региональные общественные наблюдательные комиссии;
- в рамках осуществления функций общественного контроля взаимодействует с общественными палатами субъектов Федерации, готовит экспертов по отдельным направлениям общественного контроля;
- участвует в процедуре формирования общественных советов при органах федеральной исполнительной власти, организует взаимодействие с этими институтами гражданского общества;
- в организации общественного контроля взаимодействует с организациями, представляющими интересы муниципальных образований, – институтов, непосредственно взаимодействующих с населением в решении их насущных социальных проблем;
- стимулирует и поддерживает активность общественных движений, направленную на соблюдение действующего прежде всего экологического законодательства.

Ярким примером общественного контроля в действии может служить работа Комиссии Общественной палаты Самарской области по местному самоуправлению, строительству и ЖКХ, связанная с отслеживанием хода выполнения капитального ремонта многоквартирных домов в рамках программы Фонда содействия реформированию ЖКХ.

Члены Комиссии регулярно анализируют информацию чиновников различного уровня по данному вопросу, а также проводят выездные заседания, чтобы на месте оценить ход выполнения и качество работ, услышать мнение председателей ТСЖ и жителей.

Силами Комиссии Общественной палаты Самарской области по делам ветеранов и инвалидов в 2009 году проведен мониторинг реализации закона Самарской области «Об обеспечении беспрепятственного доступа маломобильных граждан к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, информации и связи в Самарской области».

В 2010 году был осуществлен повторный мониторинг. К сожалению, хотя и есть положительные примеры, ситуация на большинстве объектов, которые комиссия посетила повторно, не изменилась. Члены Комиссии обратились с рядом рекомендаций к правительству Самарской области и органам местного самоуправления.

**ПРИМЕР:** Общественный совет при Минюсте России, целью создания совета является «обеспечение взаимодействия граждан, общественных объединений и иных НКО с органами государственной власти, в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, а также прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики.

Можно выделить общие для всех общественных советов задачи:

1. оптимизация взаимодействия органа исполнительной власти и гражданского общества;
2. выдвижение и обсуждение общественных инициатив, связанных с деятельностью органа исполнительной власти;
3. содействие организации взаимодействия органа исполнительной власти с гражданами и общественными организациями;
4. выработка рекомендаций органу исполнительной власти, в том числе определение приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в России;
5. осуществление общественного контроля деятельности органа исполнительной власти.

Такая форма общественного контроля деятельности органов исполнительной власти получила достаточно широкое распространение. С 2006 года было создано 43 общественных совета при федеральных органах власти.

