

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,

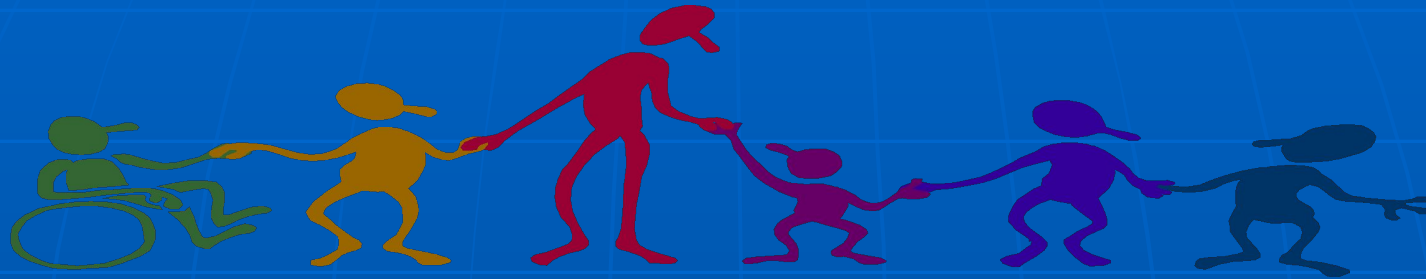
осуществляемое в рамках действующих законов

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

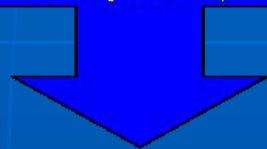
ОБЩЕСТВЕННОСТЬ - ЭТО:



- 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:

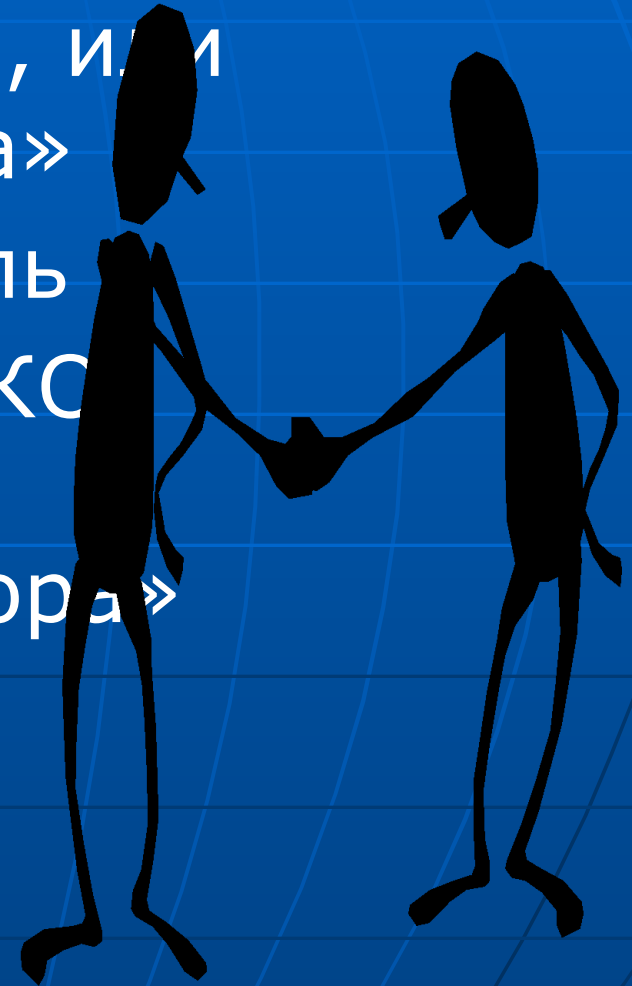
- 1. Гражданское управление
- 2. Делегирование полномочий
- 3. Партнерство
- 4. Учет мнения
- 5. Консультации
- 6. Информирование
- 7. «Терапия»
- 8. Манипулирование

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

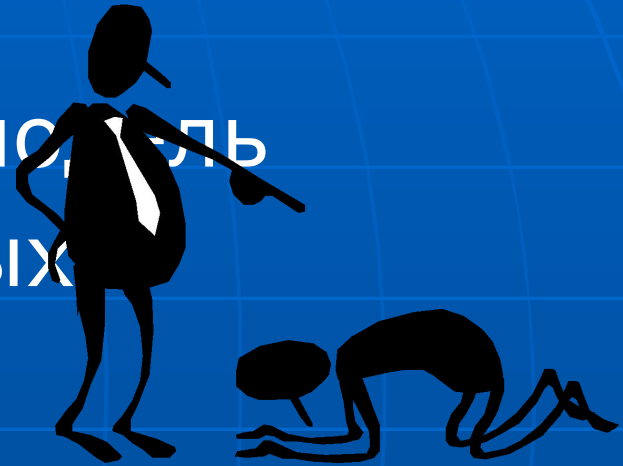
1. Модель поддержки, или «модель садовника»
2. Партнерская модель
3. Модель влияния НКО на власть или «Модель Архитектора»



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

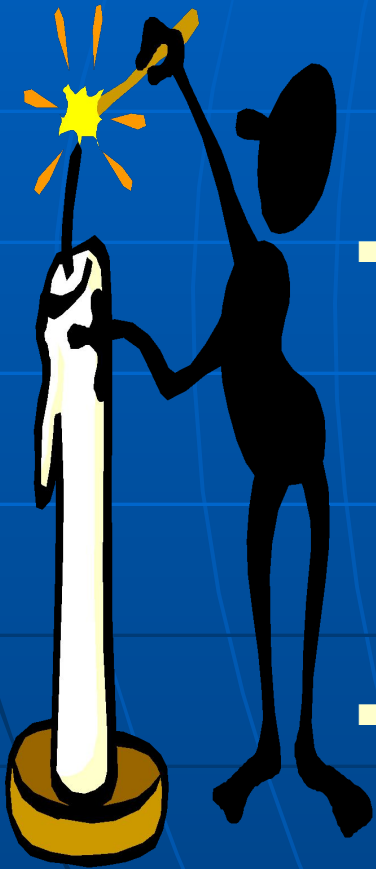
органов власти

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:

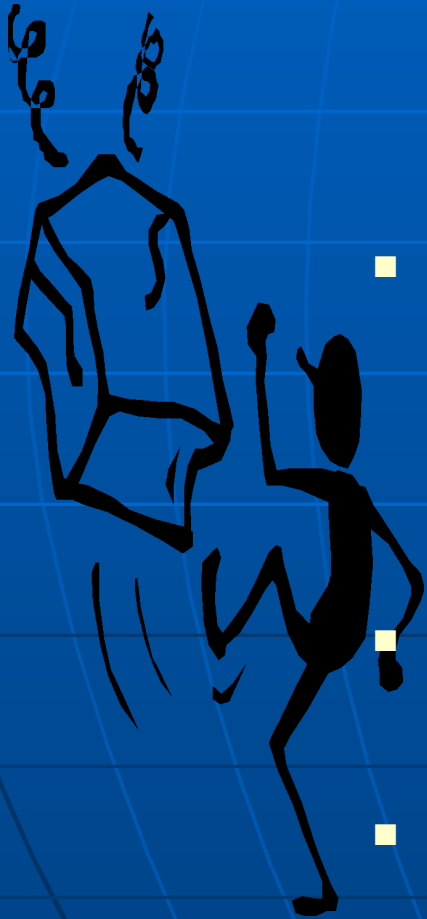
- Общественное участие способствует выявлению проблем, потребностей и ценностей (учет мнений разных групп)
- Общественное участие содействует выработке новых идей, поиску новых решений проблем, оценке альтернатив (рост эффективности социальной политики)
- Общественное участие - это контроль за действиями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

