

КАК ВЗАИМОДЕЙСТВУЮТ НКО САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ВЛАСТЬ? Юрченко Н.И. Email: Yurchenko17100@scientifictext.ru

Юрченко Николай Игоревич — студент бакалавриата,
направление: государственное и муниципальное управление,
Санкт-Петербургская школа социальных и гуманитарных наук,
Национальный исследовательский университет
Высшая школа экономики, г. Санкт-Петербург

Аннотация: в статье раскрывается содержание понятия «гражданское общество», которое получает все более широкое распространение в политологии. В данной статье рассматривается проблема формирования гражданского общества в Российской Федерации. Особое внимание уделено некоммерческим организациям в Санкт-Петербурге, а также было выявлено, что в городе Санкт-Петербурге на 2016 год было зарегистрировано 12 тыс. некоммерческих организаций. Выделяются и описываются характерные особенности положения НКО в РФ. В статье рассматривается тип взаимодействия Санкт-Петербургских НКО и властей. Автор приходит к выводу, что НКО не способны сильно влиять или воздействовать на жизнь граждан в городе. Также были выделены проблемы, касающиеся не только НКО Санкт-Петербурга, но и других городов Российской Федерации.
Ключевые слова: гражданское общество; негражданское общество; НКО; патрон-клиентский тип; концепция «гражданского общества».

AS INTERACTS WITH NGOS OF SAINT-PETERSBURG AND POWER? Yurchenko N.I.

Yurchenko Nicolai Igorevich - Undergraduate student
Public Administration,
ST. PETERSBURG SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES,
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY — HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS, SAINT-PETERSBURG

Abstract: the article reveals the content of the concept "civil society" which is becoming more widespread in science. This article considers the problem of formation of civil society in the Russian Federation. Special attention is given to non-commercial organizations in St.-Petersburg, and found that the city of Saint-Petersburg in 2016 it was 12 thousand non-profit organizations. Allocated and describes the characteristics of the situation of NGOs in Russia. The article discusses the experience of St. Petersburg NGOs and authorities. The author comes to the conclusion that NGOs are not able to greatly affect or influence the lives of citizens in the city. Was also highlighted the problems regarding not only NGOs of Saint-Petersburg and other cities of the Russian Federation.

Keywords: civil society; non-civil society; NGOs; patron-client type; the concept of "civil society".

УКД 32.019.52

В 80 - 90-х годах XX века в России стала появляться основа гражданского общества. «Под гражданским обществом граждане понимают социальный порядок или общественный аппарат, устройство, которое влияет положительно на общество, на людей, на весь мир, а также является благоприятным для развития человека, как личности и самостоятельных общественных ассоциаций» [13, с. 225].

Понятие «гражданское общество» приобрело свою значимость с развитием сектора некоммерческих организаций или «третьего сектора». «Под третьим сектором понимается совокупность систем групп людей или организаций» [11, с. 9]. Они не ставят перед собой целей увеличения личного дохода. Первые два сектора - это совокупность государственных институтов, частных организаций и предприятий [10, с. 3]. О третьем секторе можно сказать, что данный сектор очень активен. Эта активность проявляется между семьёй и бюрократическими секторами прибыльного бизнеса и правительства. Для других организаций характерна деятельность ради благополучия общества. Можно сказать, что главной функцией таких организаций является расширение свободы и наделение населения властью.

В России проблема формирования гражданского общества постоянно находится в центре внимания. В нашей стране и за рубежом проходят десятки конференций и семинаров, посвященных законодательному регулированию деятельности НКО, их взаимодействию с органами власти. По всему миру выпускают очень много книг, сборников по проблемам общественного участия и публичной политики.

Согласно статье Е.В. Белокурова «Концепция Гражданского общества в Российском прочтении: обзор публикаций последних лет», гражданское общество есть первооснова развития демократии в стране [3, с. 28]. Согласно Конституции, «Российская Федерация - это демократическое государство» [10].

Таким образом, мы полагаем, что в России под гражданским обществом можно понимать группу свободных, независимых граждан, которые уважают законы государства, Конституцию государства, а также считаются с правами граждан, которые могут и хотят влиять на законы государства, и могут вмешиваться в деятельность государства.

Наряду с понятием «гражданское общество» также существует понятие «негражданское общество». «Негражданское общество - это люди, граждане, не уважающие и не соблюдающие законы, Конституцию государства, а также права людей» [11, с. 3]. В политическом обществе - это нелегальные организации, в экономическом обществе, можно сказать «преступные группировки».

Некоммерческие организации Санкт-Петербурга

Для изучения третьего сектора необходимо обладать достоверной информацией. К сожалению, получение такой информацией является достаточно проблематичным на территории Российской Федерации. Многим гражданам города Санкт-Петербурга и всей Российской Федерации неизвестно о некоммерческих организациях, о том, какую деятельность осуществляют эти организации, какие у них функции, какие услуги они предоставляют населению. Еще есть много проблем, связанных с тем, что граждане не знают даже, сколько у нас НКО, неизвестно количество занятых в работе НКО волонтеров, о взаимодействии НКО друг с другом.

Осенью 2012 года ЦРНО совместно с Лабораторией социологии образования и науки НИУ ВШЭ провели очередное большое исследование некоммерческих организаций Санкт-Петербурга [7, с.4]. Целью исследования было количественное описание деятельности всех действующих на тот момент НКО. Результатом исследования было выявлено, что в городе Санкт-Петербург на 2012 год было зарегистрировано 9000 некоммерческих организаций [7]. А в 2016 было зарегистрировано 12 тыс. некоммерческих организаций.

Если рассматривать функции данных организаций, то некоммерческие организации обладают широким спектром услуг и оказывают такие виды помощи, как: юридические консультации, психологические консультации, техническая помощь другим организациям, финансирование проектов и программ других общественных объединений, обучение социальных работников и руководителей благотворительных обществ, социальная помощь гражданам, экстренная помощь нуждающимся, помощь детям из неблагополучных семей [10, с. 59].

Российские НКО

В 2005 году Правительством Российской Федерации была принята Концепция Административной реформы. Согласно данной концепции, Административными реформами предусмотрено «развитие механизмов взаимодействия власти с гражданским обществом, то есть с исполнительной властью» [12]. Также предусмотрено участие представителей в подготовке и принятии общественно значимых решений.

Президент России в 2008 году выделил специальные гранты на поддержку НКО [9]. 8 млрд рублей было выделено из бюджета Российской Федерации на поддержку НКО в 2008 -2013 годах. Эти гранты получили организации, контролируемые действующими и бывшими членами Общественной палаты [9].

20 ноября 2012 г. вступил в силу новый закон РФ об НКО («закон об иностранных агентах»). 12 февраля 2013 г были внесены соответствующие изменения в ГК РФ [4, с. 22]. В законе сказано, что нежелательной может быть признана иностранная или международная неправительственная организация, «представляющая угрозу основам конституционного строя РФ, обороноспособности страны и безопасности государства» [2].

На сегодняшний день в Российской Федерации зарегистрировано более 360 тысяч НКО, 70000 из которых — реально действующие [14]. Российские НКО обеспечивают работой и зарплатой 1.5 миллиона человек, в их деятельности принимают участие 7.8 миллиона добровольцев [5, с. 3]. Общий бюджет НКО в Российской Федерации — 128 миллиардов рублей [5, с. 3]. Общий бюджет Российской Федерации составляет 0,5% ВВП [5, с. 3].

Санкт-Петербургский Центр социальных и гуманитарных наук «Стратегия» в 90-е гг. провёл исследование российских НКО. Центром был выделен ряд проблем, касающихся российских НКО: нехватка финансирования, неопределённость законодательства и неурегулированность, сложность взаимоотношений с властями [5, с. 4]. Мы считаем, что проблемы с законодательством нужно решать. Более того, выявление данных проблем необходимо для понимания функционирования некоммерческих организаций.

Отличительными особенностями положения НКО в РФ сегодня являются: изменение условий и источников финансирования НКО; правовое поле, в котором действуют российские НКО, существенным образом отличающееся от законодательства европейских стран.

Взаимодействие Петербургских НКО и власти

А) Общие сведения о НКО Санкт-Петербурга

Весной 2007 года был проведён опрос жителей Санкт-Петербурга, который показал, что помимо традиционно низкой информированности населения о деятельности НКО и отсутствия доверия, есть еще одна важная проблема. Жители Петербурга считают, что для деятельности общественных инициатив,

государство обязано заботиться о создании благоприятных условий [5, с. 9-10]. По результатам опроса можно сделать выводы, что около половины жителей Петербурга полагают, что НКО не способны сильно воздействовать на жизнь граждан в городе. Небольшой процент жителей, примерно 7% сами принимали участие в деятельности общественных организаций, а 3% являются активными участниками [5, с. 9-10].

Однако, по результатам опроса непонятно, почему половина населения полагают, что общественные организации не имеют достаточной власти, для того, что воздействовать на жизнь города? Неужели общественные организации мало что делают для города? Хотелось бы, что бы больше граждан принимали участия в решении городских проблем. Может быть, в будущем будет немного лучше. Конечно, необходимо понимать, что сразу добиться успехов нельзя. Однако изменения есть, и мы будем, стараться развивать наш город и решать социально- важные проблемы.

Следующий опрос был проведен в октябре 2007 года. Проанализировав данный опрос, можно сделать следующие выводы: 73% жителей Санкт-Петербурга согласились с расширением прав НКО по участию в принятии экологических, социальных и других решений [6, с. 15].

На рисунке 1 представлена структура некоммерческого сектора по правовому статусу (данные на 1 июня 2006 года).

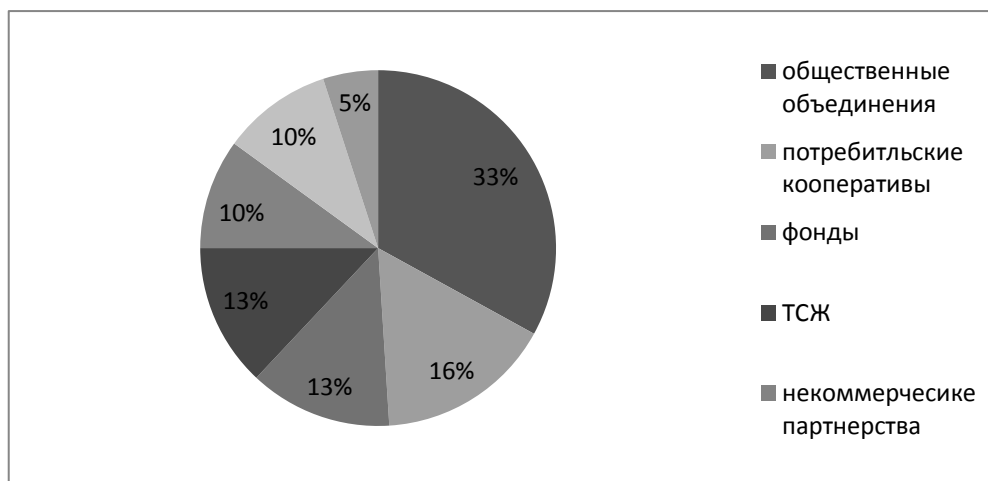


Рис. 1. Структура некоммерческого сектора по правовому статусу

Источник: составлено автором.

Основными группами, участвующими в деятельности петербургских организаций, является молодежь: сюда относятся и студенты Вузов, и школьники, и представители социально уязвимых категорий населения.

С точки зрения кадрового обеспечения НКО можно отметить 2 тенденции [5, с. 7]: руководители НКО предъявляют к своим сотрудникам высокие требования в сфере инновационного менеджмента, социального маркетинга, поиска средств, связей с общественностью; отток квалифицированных кадров из НКО в бизнес и государственные учреждения.

Б) Тип взаимодействия Санкт-Петербургских НКО и властей

В Санкт-Петербурге и в Российской Федерации используется патрон-клиентский тип взаимодействия НКО с властью [6, с. 8]. НКО участвуют в социальных программах. Эти программы касаются детей-сирот, детей-инвалидов, защиты бездомных.

Государственная поддержка осуществляется в традиционных формах: городских грантах, предоставлении льгот, субсидий. Гранты города Санкт-Петербурга распределяются по конкурсу. Данный конкурс организует Комитет по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Администрации Санкт-Петербурга [5, с. 8]. Очень сильно НКО влияет на социальную политику через участие в общественных советах

В) Законодательство Санкт-Петербурга, регулирующие отношения НКО и власти

В Санкт-Петербурге нет специальных законодательных актов, регулирующих взаимодействие НКО и власти: действуют Федеральные законы. В 2006 г. был принят новый закон об автономных некоммерческих организациях (АНО). При этом бывшие государственные организации переходят статус АНО и составляют конкуренцию остальным НКО в борьбе за средства городского бюджета [5, с. 12-13].

М.Б. Горный в своей статье «Взаимодействие НКО и власти: общие тенденции и опыт СПб» писал, что необходимо совершенствовать имеющиеся и вырабатывать новые правовые, организационные и экономические формы взаимодействия НКО и власти, в первую очередь органов исполнительной власти.

В Санкт-Петербурге имеется опыт сотрудничества НКО с властью по разработке и продвижению законодательных инициатив. Эти законодательные инициативы направлены на совершенствование системы отношений власти и общества в городе. В период с 1996 по 2000 годы экспертами НКО при участии специалистов из органов власти были разработаны следующие законопроекты:

- Законодательным Собранием Санкт-Петербурга в партнерстве со специалистами центра «Стратегия» был разработан законопроект. Законопроект-деятельность НКО в Санкт-Петербурге. В законопроекте описывается новый план, механизм участия НКО в законотворческой деятельности через уполномоченного представителя [6, с. 23];

- НКО «Фонд Возрождения Санкт-Петербурга» был разработан законопроект. Законопроект: О порядке взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления Санкт-Петербурга и негосударственных некоммерческих организаций. Законопроект регулирует совместную деятельность органов власти и НКО в решении социальных проблем [5, с. 9];

- Экспертами центра «Стратегия» в партнерстве с другими НКО города был разработан проект об учете мнения граждан при принятии нормативных правовых актов, имеющих важное значение для жителей. Законопроект предусматривает обязательный учет мнения жителей по строго определенному кругу вопросов [5, с. 10];

- Экспертами НКО «Гражданский контроль» в партнерстве с центром «Стратегия» был разработан законопроект об обязанностях органов государственной власти, государственных организаций и органов местного самоуправления предоставлять гражданам информацию о своей деятельности. В законопроекте прописан детальный механизм предоставления информации органами власти гражданами, а также санкции за отсутствие информации [5, с. 11].

Граждане города выразили своё мнение о том, что они хотят принимать участие в решении проблем своего города, оказывать помощь городу, так как они являются коренными жителями Санкт-Петербурга. Это их неотъемлемое право.

Лебедев в своей статье под названием «Реализация принципа разделения властей в Российской Федерации» призывает обратиться, прежде всего к ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, которая гласит: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» [8, с. 13]. Следовательно, Конституция РФ провозглашает и определяет многонациональный народ России первоносителем и первоисточником государственной власти [8, с. 14]. Так же в Конституции раздел 2, ст. 32, п. 1 сказано: «Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей» [8, с. 13]. Но, как видно в реальности, эти права не соблюдаются. Благополучие и процветание государства не зависит от народа. Я считаю, что власть должна каждый год, а лучше раз в полгода, предоставлять отчет, а также вести дискуссии с народом, интересоваться мнением народа при решении проблем города или страны.

С другой стороны, государственная поддержка НКО недостаточна. Как уже было упомянуто, нет нормативного документа, который помог бы наладить эти отношения и позволил бы изменить ситуацию в лучшую сторону. Можно сказать, что взаимодействие НКО с органами неэффективно. Эта большая проблема и нужно её решать. Чем быстрее мы найдем способ, чтобы решить эту проблемы, тем скорее будет налажено взаимодействие НКО и властей.

Таким образом, проанализировав работы М.Б. Горного, Е.В. Галкина, А.Ю. Сунгурова и других политологов, можно сделать вывод, что НКО не способны сильно влиять или воздействовать на жизнь граждан в Санкт-Петербурге. Также были выделены проблемы, касающиеся не только НКО Санкт-Петербурга, но и других городов Российской Федерации. Во-первых, это нехватка финансирования. Во-вторых, неопределённость законодательства. В-третьих, неурегулированность, сложность взаимоотношений с властями. В частности, конфликты между властью и НКО, касаемые закона об иностранных агентах, согласно которому, деятельность НКО подлежит строгому контролю со стороны государства, и при нарушении НКО ряда требований закона, организации подлежат внесению в реестр.

Список литературы / References

1. Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета, 1993. 25 декабря.
2. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 27 и 38 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях».
3. Белокурова Е.В. Концепция гражданского общества в российском прочтении: обзор публикаций последних лет//Граждане и власть: проблемы и подходы. СПб., 2001. № 5.
4. Галкина Е.В. Общественные объединения в структуре гражданского общества на юге России //ББК 60.56 я 43 П 50. 2014. С. 22.

5. Горный М.Б. Взаимодействие НКО и власти: общие тенденции и опыт Санкт-Петербурга // Публичная политика. 2007. СПб: Норма, 2007. С. 9-23.
6. Горный М.Б. Общественные консультативные структуры при органах власти: опыт Санкт-Петербурга //Телескоп. 2011. №. 2. С. 86.
7. Корнеева И.Е., Краснопольская И.И., Мерсиянова И.В. Негосударственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге. 2010-2011. Информационно-аналитические материалы о деятельности некоммерческого сектора в Санкт-Петербурге // Качество. Инновации. Образование. 2014. №. 3. С. 55-61.
8. Лебедев В.А. Реализация принципа разделения властей в Российской Федерации // Вестник Челябинского университета. Сер. 9. Право, 2002. № 1. С. 13-22.
9. Медведев Д.А. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2008. Т. 5.
10. Сунгуров А.Ю. Становление гражданского общества в Санкт-Петербурге и России // Общественные науки и современность, 1997. № 3. С. 55-64.
11. Сунгуров А.Ю. Структуры гражданского общества и их взаимодействие с властью в России // В поисках гражданского общества: коллективная монография/НовГУ имени Ярослава Мудрого, 2008. С. 173-208.
12. Яцкин А.В. Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журнал российского права, 2006. № 10.
13. Gellner Ernest. Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals. Allen Lane: Penguin, 1994. 225 p.
14. Общественная палата Российской Федерации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.portal-nko.ru/> (дата обращения: 27.04.2017).