



Общественная палата Иркутской области

Доклад

**О состоянии
гражданского общества
в Иркутской области**

2008 год

Иркутск – 2009

УДК 316.3/4
ББК 60.5

О состоянии гражданского общества в Иркутской области. 2008 год: Доклад Общественной палаты Иркутской области / Грабельных Т.И., Широбокова А.А.; рабочая группа по подготовке Доклада: Головных И.М. [и др.]; исслед. коллектив: Грабельных Т.И. [и др.]. – Иркутск: Общественная палата Иркутской области, 2009. – 216 с.

Авторы-составители: Грабельных Т.И., Широбокова А.А.

Рабочая группа по подготовке Доклада:

Головных И.М., Комаров Г.П., Спиринов В.М., Широбокова А.А., Адилханян И.Л., Попов А.К., Селиверстов В.М., Бобкова Г.И., Снарский С.А., Орлов А.И., Данилин О.Я., Яковенко В.К.

Комплексное социологическое исследование по определению состояния гражданского общества в Иркутской области проведено социологической лабораторией региональных проблем и инноваций Института социальных наук Иркутского государственного университета по заказу Общественной палаты Иркутской области.

Исследовательский коллектив:

д-р социол. наук, проф. Грабельных Т.И. (руководитель), д-р филос. наук, проф. Решетников В.А. (консультант), канд. социол. наук, н.с. Саблина Н.А., канд. социол. наук, доц. Башкатова Т.Б., канд. филос. наук, доц. Бобков А.И., канд. филос. наук, доц. Попова В.В., канд. филос. наук, доц. Гольцова Е.В., канд. социол. наук Федосеева О.В., Толстикова А.В., Грицких Н.В., Дмитриева А.А., Багрий Е.И., Масендич Е.Н., Ильина А.В.

Первый Доклад о состоянии гражданского общества в Иркутской области подготовлен на базе данных комплексного социологического исследования, проведенного в Иркутской области в ноябре-декабре 2008 года, и материалов профильных комиссий Общественной палаты.

В Докладе использовались индикаторы реальной гражданской активности, индикаторы групповой самоидентификации по принадлежности к некоммерческому сектору и проч. Впервые представлены данные сравнительного анализа мнений и позиций населения с экспертными оценками представителей влиятельных социальных групп и некоммерческого сектора. При разработке социологического инструментария учитывались методики измерения состояния гражданского общества в Российской Федерации, разработанные ФОМ, группой ЦИРКОН, Государственным университетом – Высшей школой экономики (ГУ-ВШЭ) и др.

Предназначен для органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления, бизнес-сообщества и общественности региона.

Содержание

Введение	6
Раздел 1. Гражданское общество, гражданская активность, гражданские инициативы в Иркутской области	8
• Ментальность населения и влиятельных социальных групп	8
• Реальная гражданская активность: основные показатели	13
• Потенциал взаимодействия социальных групп населения и социальная ответственность.....	17
• Информированность граждан и влиятельных социальных групп о социальных проектах, осуществляемых на территории Иркутской области	18
• Формирование концепции гражданского образования в регионе	19
Раздел 2. Условия и ведущие факторы формирования гражданского общества в Иркутской области	23
• Социально-экономические, социально-политические, социально-демографические предпосылки формирования гражданского общества	23
• Внешние и внутренние факторы, влияющие на формирование гражданского общества	33
• Социальные и управленческие технологии повышения гражданской активности населения	37
• Проблемы дальнейшего формирования гражданского общества в Иркутской области	39
Раздел 3. Некоммерческий сектор Иркутской области	42
• Статистический портрет некоммерческого сектора	42
• Экономический портрет некоммерческого сектора	47
• Инфраструктура некоммерческого сектора	49
• Нормативно-правовое обеспечение некоммерческого сектора и гражданской активности	51
• Информированность граждан и влиятельных социальных групп о некоммерческих организациях и их деятельности	54

- Участие граждан и представителей влиятельных социальных групп в деятельности некоммерческих организаций56
- Ключевые проблемы в деятельности НКО и первоочередные меры по повышению эффективности работы НКО60
- Влияние НКО на различные сферы жизнедеятельности64

Раздел 4. Основные формы самоорганизации гражданского общества в Иркутской области и их уникальность67

- Известные общественные организации Иркутской области: социальный портрет 67
- Национально-культурные объединения Иркутской области: состояние и динамика развития70
- Религиозные объединения в Иркутской области: статус, особенности развития, роль в формировании гражданского общества71
- Коалиционная деятельность и ее специфика в регионе78
- Инициативные группы: цели, направленность, масштаб действия, последствия ...81

Раздел 5. Специфика экспертного сообщества и его роль в развитии гражданского общества в Иркутской области.....84

- Эксперт и экспертное сообщество: основные критерии и специфика деятельности.....84
- Структура экспертного сообщества региона. Влиятельные экспертные группы и их роль в формировании гражданского общества86
- Приоритетная сфера экспертной деятельности в Иркутской области и основные направления ее развития94

Раздел 6. Легитимность и эффективность механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом в Иркутской области.....97

- Особенности взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом.....97
- Специфика механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и органами местного самоуправления110
- Эффективность работы Общественной палаты и приоритетные направления ее деятельности114

• Общественные советы в Иркутской области и их роль в формировании гражданского общества	118
• Место и роль гражданского форума в развитии гражданской активности и гражданских инициатив	122
Заключение	128
Приложения	130
Примечания	

Введение

Доклад о состоянии гражданского общества в Иркутской области (далее – Доклад) подготовлен на основании Закона Иркутской области от 16 апреля 2007 г. № 27-оз «Об Общественной палате Иркутской области» и Регламента Общественной палаты Иркутской области. Решением Совета от 29 августа 2008 года для этой работы была создана межкомиссионная рабочая группа из членов Общественной палаты Иркутской области. Проект Доклада утвержден на заседании Совета Общественной палаты от 24 апреля 2009 г. В соответствии со ст. 44, 46 Регламента Общественной палаты Иркутской области ежегодный доклад утвержден на Пленарном заседании Общественной палаты Иркутской области от 22 мая 2009 г.

Основная цель Доклада – ознакомить население Иркутской области, органы государственной власти разных уровней, бизнес-сообщество и сектор НКО с современным состоянием гражданского общества в Иркутской области, основными тенденциями его формирования и развития, дать количественную и качественную оценку деятельности социальных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы.

Учитывая особенности социально-экономического развития Иркутской области, историческую и ресурсную обусловленность структур гражданского общества, разработчиками Доклада были определены приоритетные задачи:

- провести анализ ключевых проблем развития гражданского общества в Иркутской области через призму реализации гражданской активности и гражданских инициатив;
- выделить уникальные условия и ведущие факторы формирования гражданского общества в Иркутской области;
- раскрыть возможности и значение некоммерческих организаций в формировании гражданского общества в регионе;
- изучить потенциал основных форм самоорганизации гражданского общества;
- выявить специфику деятельности экспертного сообщества в регионе, показать роль экспертов в развитии гражданского общества в Иркутской области;
- проанализировать проблемы эффективности механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом, а также обозначить основы функционирования и особенности реализации приоритетных направлений деятельности Общественной палаты и общественных советов.

Впервые на уровне своего региона требовалось ответить на три вопроса: 1) сформировано ли гражданское общество в Иркутской области; 2) каковы возможности и перспективы его формирования; 3) деятельность каких структур и институтов направлена на его успешное развитие?

По общему видению Совета Общественной палаты и разработчиков Доклада, существует острая потребность в создании концепции и стратегии развития гражданского общества в условиях региона, базирующихся на понимании и признании необходимости повышения роли общественных объединений и общественных организаций, некоммерческих организаций как ресурсных центров долгосрочного инновационного социально ориентированного развития региона. Общественная Палата Иркутской области полностью разделяет мнение Президента Российской Федерации Д. Медведева о том, что гражданское общество уже сегодня является важным элементом политической и общественной жизни, а в дальнейшем, оно должно стать залогом стабильного и цивилизованного развития страны. Несомненно, это требует объединения усилий всех заинтересованных сторон – общественности, государства, бизнеса.

При принятии конкретных решений важно понимать те социальные процессы, которые происходят в Иркутской области. Текущая ситуация, связанная с финансовым кризисом и его возможным влиянием на развитие гражданского общества в Иркутской области, также нашла отражение в Докладе.

С целью дать объективную оценку реального состояния гражданского общества в Иркутской области было проведено комплексное социологическое исследование, участниками которого выступили: население, представители органов государственной власти, бизнес-структур, главы муниципальных образований, руководители общественных объединений и некоммерческих организаций и другие группы экспертов. Также при подготовке Доклада использовались материалы других социологических исследований, нормативно-правовые документы, данные государственного статистического учета, материалы докладов о гражданском и социально-экономическом состоянии других регионов и России в целом.

Надеемся, что появление Доклада в настоящий момент ознаменует шаг вперед в осмыслении многих социальных проблем формирования и развития гражданского общества в Иркутской области, послужит широкой концептуальной основой для принятия целого ряда государственных решений.

Раздел 1

Гражданское общество, гражданская активность, гражданские инициативы в Иркутской области

- Ментальность населения и влиятельных социальных групп
- Реальная гражданская активность: основные показатели
- Потенциал взаимодействия социальных групп населения и социальная ответственность
- Информированность граждан и влиятельных социальных групп о социальных проектах, осуществляемых на территории Иркутской области
- Формирование концепции гражданского образования в регионе

Ментальность населения и влиятельных социальных групп

Что такое гражданское общество? Начиная с 2005 года, в России и ее регионах в рамках подготовки ежегодных докладов о состоянии гражданского общества прослеживаются самые разные подходы к пониманию и анализу проблем формирования и развития гражданского общества.

Приведем некоторые из наиболее распространенных определений: *гражданское общество* – это совокупность общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам, их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы; *гражданское общество* – это общество свободной самоорганизации; *гражданское общество* – это совокупность самостоятельных, самоорганизующихся неполитических организаций и отношений (экономических, национальных, духовно-нравственных, культурных и т.д.), огражденных законодательством от регламентации их функционирования и развития со стороны государственной власти; *гражданское общество* – это пространство свободного самовыражения интересов свободных индивидов и их ассоциаций, основанного на признанных, предметных, узаконенных демократических принципах, определяющих взаимоотношение государства и общества, экономики и политики, личных и общественных интересов, прав и обязанностей граждан.

Из определений видно, что гражданское общество имеет свою структуру, отличается своими институтами и механизмами, а также теми условиями и структурами, которые их поддерживают.

Если обратиться к истории вопроса в Иркутской области и особой роли отдельных субъектов в формировании гражданского общества, то они показывают следующую этапность в его развитии. Так, еще в январе 1996 года по инициативе ряда некоммерческих организаций в г. Иркутске был создан коалиционный орган – Объединенный Совет общественных и некоммерческих организаций г. Иркутска и Иркутской области (Совет НКО). С 2001 года на территории Иркутской области начинает проводиться конкурс общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области». В 2006 году в Иркутской области была создана рабочая группа по формированию программы гражданского развития. В состав рабочей группы вошли лидеры известных и профессионально работающих на территории области общественных и некоммерческих организаций: Байкальский региональный Союз женщин «Ангара», «Возрождение Земли Сибирской», Иркутские отделения «Российского союза

сельских женщин», «Союза пенсионеров России», Федерации детских организаций, РСМ, «Клуб молодых ученых «Альянс» и др. В соответствии с Постановлением Губернатора Иркутской области от 28 декабря 2006 г. № 252-па при Администрации области создан Совет по делам национально-культурных автономий. В 2007 году вступил в силу Закон Иркутской области от 16 апреля 2007 г. № 27-оз «Об Общественной палате Иркутской области» (с изменениями на 2 декабря 2008 г.), в соответствии с которым сформирована Общественная палата Иркутской области. Постановлением Губернатора Иркутской области от 20 февраля 2007 г. № 26-па образован Межконфессиональный совет Иркутской области. В октябре 2007 года прошел первый Гражданский форум Иркутской области. 6-7 сентября 2008 года в рамках Пятого Байкальского экономического форума состоялся Байкальский Гражданский Форум, инициированный Управлением губернатора Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям, Общественной палатой Иркутской области, Законодательным Собранием Иркутской области, Советом НКО Иркутской области. Это всего лишь некоторые вехи в истории формирования гражданского общества в Иркутской области, которые внесли заметный вклад в ее социальное развитие.

Следует отметить, что в 2000-е годы ведущие центры России по изучению общественного мнения (ФОМ, ЦИРКОН, РОМИР-мониторинг, Левада-Центр и др.) и Институт социологии РАН организовали целую серию исследований, посвященных различным аспектам развития социальной структуры и проблемам социального развития российского общества в ракурсе гражданской активности населения. Только одним ФОМом за период с 2000 по 2008 г. проведено свыше 20 исследований по общероссийской репрезентативной выборке, разработан Социологический атлас «Общественная активность и участие населения в НКО и неформальных сообществах» (2007). В силу указанного обстоятельства, при разработке социологического инструментария учитывались методики измерения состояния гражданского общества в Российской Федерации, разработанные ФОМ, группой ЦИРКОН, Государственным университетом – Высшей школой экономики (ГУ-ВШЭ) и др.

Представленный Доклад – первый в Иркутской области, как и те социологические исследования, результаты которых легли в его основу.

В опросе населения использована региональная репрезентативная выборка, в которую попали все 14 городов областного значения (городское население): г. Иркутск, г. Ангарск, г. Бодайбо, г. Братск, г. Зима, г. Нижнеудинск, г. Саянск, г. Тайшет, г. Тулун, г. Усолье-Сибирское, г. Усть-Илимск, г. Усть-Кут, г. Черемхово, г. Шелехов; а также 14 районов Иркутской области (сельское население): Ангарский, Бодайбинский, Братский, Жигаловский, Зиминский, Казачинско-Ленский, Качугский, Куйтунский, Нижнеилимский, Слюдянский, Тулунский, Усольский, Черемховский, Шелеховский; и 3 района Усть-Ордынского Бурятского округа: Баяндаевский, Нукутский и Эхирит-Булагатский. Для выборочной совокупности был отобран каждый второй район Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского округа в соответствии с материалами статистического сборника «Административно-территориальное деление и численность населения Иркутской области по полу и возрасту на 1 января 2008 года». Выборка была скорректирована с учетом географического распределения районов по территории области, по наличию в них различных отраслей промышленности, сырьевых районов и градообразующих предприятий. Объем выборочной совокупности составил 1100 чел. (статистическая погрешность не превышает 3%). Опрос населения методом анкетирования проведен в ноябре-декабре 2008 года.

Что касается экспертных опросов, особенностью первого явилось то обстоятельство, что в нем приняли участие не только руководители органов государственной власти, но и руководители и представители политических партий, кто прошел в Законодательное Собрание Иркутской области; руководители крупных организаций, предприятий, бизнес-структур Иркутской области; ректорский корпус

(ректоры ведущих государственных высших учебных заведений) и директора Институтов ИНЦ СО РАН; известные общественные деятели Иркутской области (по фактору признания) и др. Всего в данном опросе участвовало 9 категорий руководителей. Именно поэтому в процессе Доклада при ссылке на мнение экспертов данной группы указывается мнение **«руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов»**.

По экспертному опросу руководителей некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области следует сказать, что списки экспертов были представлены по репрезентативной выборке. В процессе исследования выборка была скорректирована за счет введения в нее руководителей ведущих некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области, реально действующих, наиболее влиятельных и динамично развивающихся, а также руководителей известных инициативных групп. В процессе исследования из тех некоммерческих общественных организаций, которые были в поле «базовой» выборки, значительная часть не подтвердила свое существование. Общая характеристика всех проведенных исследований представлена в приложении 1.

Проведенное исследование показало, что обозначенные группы экспертов целесообразно рассматривать как **влиятельные социальные группы** со своими мнениями, оценками, стратегиями формирования гражданского общества.

Почему мы вводим в обиход категорию «ментальность населения и влиятельных социальных групп»? Представления о гражданском обществе, его восприятие и духовный настрой, цепь рассуждений и умствований, особый тип сознания и поведения, интеллектуальная составляющая гражданской жизни – именно они создают некое ментальное пространство, которое служит своего рода защитной оболочкой пространства гражданского общества.

По результатам опроса населения и экспертов Иркутской области – руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов, глав муниципальных образований, руководителей некоммерческих организаций, обнаружилось, что ментальность населения и влиятельных социальных групп напрямую связана с реализацией принципов человеческого существования (социальной жизни) в рамках правового пространства. Так, по мнению значительной части всех групп опрошенных (рис.1.1), **гражданское общество – это «общество, где главенствует закон и все люди перед ним равны»**. 17,3% опрошенных среди населения определили гражданское общество как «общество, где граждане имеют возможность создавать независимые от государства объединения для защиты собственных интересов»; для 15,0% гражданское общество – это «самоуправляемое общество, свободное от диктата со стороны государства, но сотрудничающее с ним для выполнения функций защиты от внешней угрозы, поддержания правопорядка и т.п.». Мнение руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов по приоритетности определений несколько отличается. Так, на вторую позицию вышло определение гражданского общества как «самоуправляемого общества, свободного от диктата со стороны государства, но сотрудничающее с ним для выполнения функций защиты от внешней угрозы, поддержания правопорядка и т.п.». Определение же в аспекте защиты собственных интересов граждан – на третьей позиции. Распределение позиций по некоммерческому сектору фактически идентично распределению позиций среди населения. Примечательно, что для всех опрошенных групп на одной из приоритетных позиций – **понимание гражданского общества как «общества, в котором у его членов воспитывается гражданская позиция, и общественные интересы имеют приоритет над частными»**.

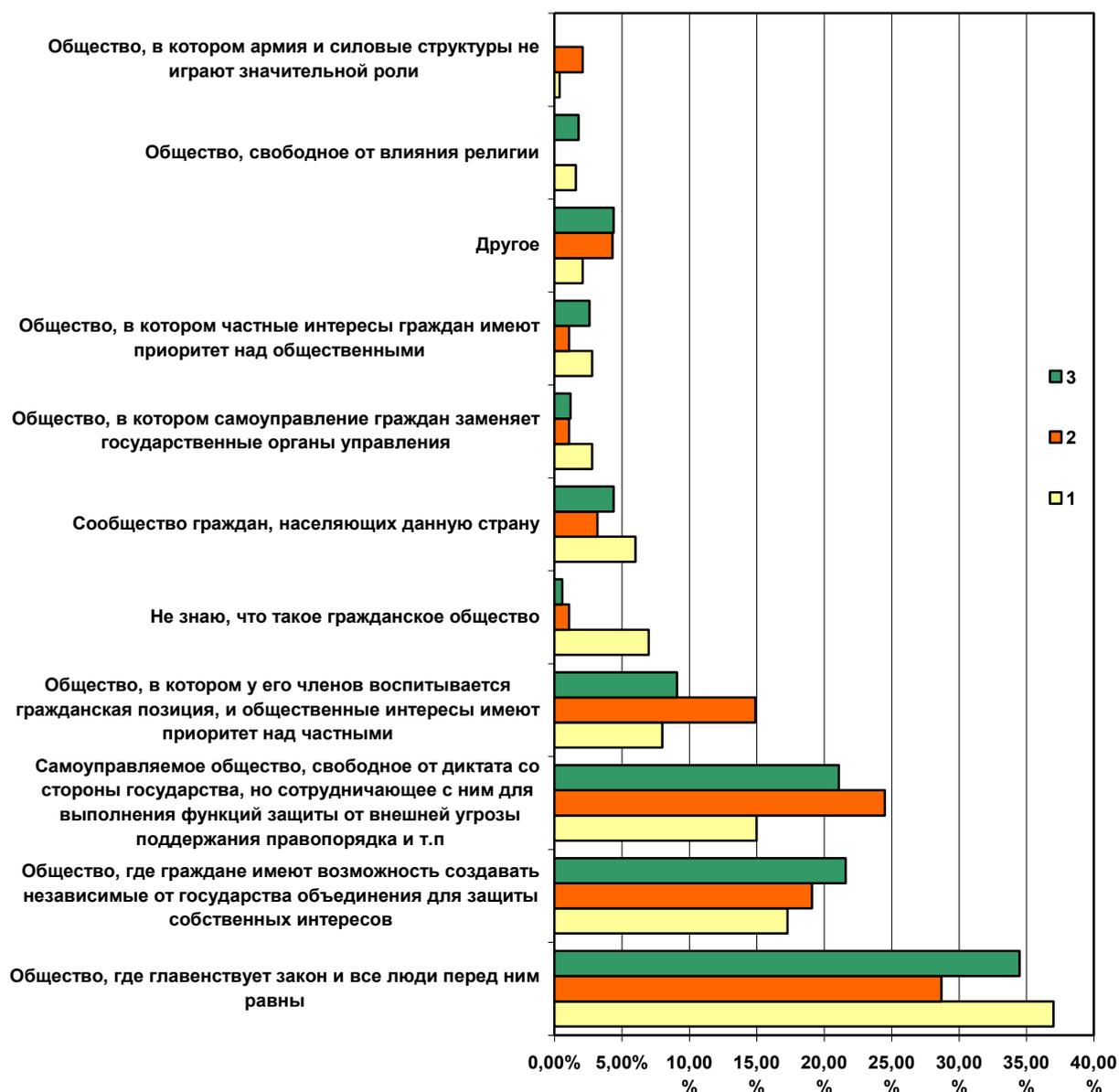


Рис. 1.1. Что такое гражданское общество, по мнению респондентов. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

В графе «другое» по населению выделяются такие ответы, как: «общество, в котором интересы граждан едины с интересами общественными»; «все общество, которое вне политики (т.е. без влияния политики на сознание человека)»; «общество, в котором люди точно знают, гражданами какой страны они являются, их права и обязанности» и др. Не менее интересны ответы по некоммерческому сектору в графе «другое»:

– «Гражданское общество – сообщество людей, в котором ценности и нормы формируются общественной средой, а законодательно утверждаются в государственных представительных органах, для которого характерно социальное сотрудничество между общественными и государственными организациями как субъектами, равноправно участвующих в формировании ресурсов и культурной программы социокультурного поля государства»;

– «Общество, в котором граждане имеют возможность 1) создавать независимые от государства объединения для защиты собственных интересов, 2) имеют возможность и желание влиять на политику государства, при этом осознавая свою ответственность за сохранение стабильности в государстве, а власть государства 1) не в состоянии игнорировать данные требования, 2) находится в системном контакте с общественными объединениями 3) корректирует свои действия в зависимости от общественного мнения»;

– «Это система обеспечения жизнедеятельности различных сфер общества, система самостоятельных и независимых от государства общественных институтов и отношений, которые призваны обеспечить условия для самореализации отдельных индивидов и коллективов, реализации частных интересов и потребностей, будь то индивидуальных или коллективных. В дееспособном гражданском обществе человеку гарантируется свободный выбор форм его экономического и политического бытия, утверждаются всеобщие права человека, обеспечивается идеологический плюрализм». И др.

В целом же, население области независимо от места проживания и пола респондентов (приложение 2, рис. 1.2) и эксперты близки в своем понимании относительно природы гражданского общества. Ментальность иркутян просматривается достаточно четко и выражается в позитивном ментальном потенциале ведущих социальных структур.

На вопрос «**Сформировано ли гражданское общество в России?**», ответы по населению и экспертам распределились следующим образом (рис.1.3). Из рис. 1.3 мы видим, что лишь для 11,0% респондентов по опросу населения оно уже сформировано. 24,8% опрошенных затруднились ответить на данный вопрос. Между тем, 26,1% указали, что «о наличии гражданского общества в России говорить пока рано, но процесс его формирования уже идет»; 20,1% отметили, что «в России только складываются предпосылки гражданского общества»; по мнению 18,0% респондентов, «в ближайшее время гражданское общество в России вряд ли возникнет». Данные показатели свидетельствуют о том, что население Иркутской области достаточно осторожно, но позитивно относится к социальным изменениям, отражающим объективные процессы формирования гражданского общества. **В настоящее же время, по мнению большинства респондентов, оно пока не сформировано.** Последней точки зрения придерживаются и эксперты. Так, например, выглядит распределение позиций среди руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов: 49,3% указали, что «о наличии гражданского общества в России говорить пока рано, но процесс его формирования уже идет»; 31,3% – «в России только складываются предпосылки гражданского общества». Данные точки зрения являются доминантными. Мнение по некоммерческому сектору – идентичное распределение позиций, как и по другим группам опрошенных: преобладающей является точка зрения, что «о наличии гражданского общества в России говорить пока рано, но процесс его формирования уже идет» (37,2%); на второй и третьей позиции – «в России только складываются предпосылки гражданского общества» (33,5%), «в ближайшее время гражданское общество в России вряд ли возникнет» (17,7%). Проявилось, что **население и некоммерческий сектор более сдержанны в оценках относительно сформированности гражданского общества в России:** показатели мнения о том, что «в ближайшее время гражданское общество в России вряд ли возникнет» здесь значительно выше. В зависимости от места проживания и пола показатели по населению представлены на рис. 1.4. (приложение 2).

Таким образом, в широком смысле гражданское общество определяется как общество свободной самоорганизации и устойчивая система социально-структурных отношений, выражающихся в гражданской активности населения и позиционировании им своих инициатив. В представленном Докладе в качестве базового принято определение **гражданского общества как совокупности общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы.** При этом принимается во внимание, что в Иркутской области идут объективные процессы формирования гражданского общества. С этих позиций оцениваются гражданские инициативы в Иркутской области, возможности их влияния на различные сферы жизнедеятельности Прибайкалья, степень развития сектора НКО как основного показателя развития гражданского общества.

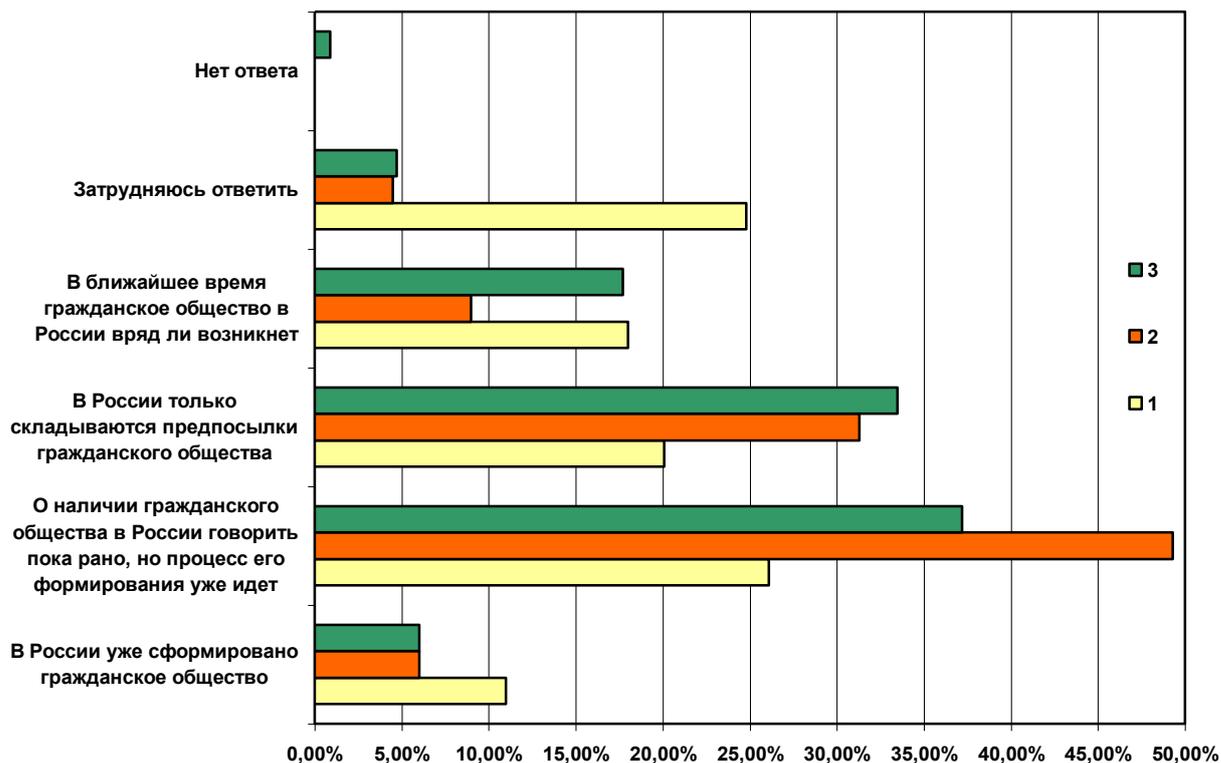


Рис. 1.3. Мнения населения и экспертов о сформированности гражданского общества в России. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

Реальная гражданская активность: основные показатели

Существуют различные индикаторы определения **гражданской активности населения**. Одним из них является отношение к допустимым и желательным способам защиты своих интересов. В этой связи, респондентам был задан вопрос относительно наиболее эффективных способов их защиты. Обнаружилось, что **значительная часть респондентов эффективным способом защиты своих интересов выбирает механизм самозащиты, иными словами, предпочитает «полагаться на свои силы, искать дополнительные источники заработка» (41,8%)**. Показательным является и тот факт, что 26,3% респондентов указали на «обращение в суд» с целью защиты своих интересов. На третьей позиции – «жалоба в органы власти» (12,3%). По полученным показателям также видно, что «участие в деятельности некоммерческих общественных организаций и объединений», «участие в деятельности политических партий и движений», как и «участие в акциях протеста» – не воспринимаются на уровне общественного сознания как эффективные способы защиты своих интересов. **Проявление гражданской активности на правовой основе, безусловно, существенный позитивный фактор в структурировании позиций по формированию гражданского общества.** Категория «другое» в этой связи также показательна: среди выделенных ответов – профсоюз, «силовое управство (в том числе, оружие, физическая сила)», знание законов, дружеские связи, финансовая стабильность, использование СМИ, обращение к Богу, обращение к криминальным структурам, активная гражданская позиция, «занимать высокий пост или иметь знакомых», «к сожалению, меня никто не может защитить», «отстаивание своих интересов на всех условиях», по обстоятельствам, незаконные и др.

Известно, что **гражданская активность различается по видам** (политическая, экономическая, благотворительная, «неформальная» и проч.) **и по формам** («конструктивная» («консенсусная») и «протестная»). В каких формах и на уровне каких показателей она проявляется в Иркутской области? Об этом свидетельствуют следующие выводы.

Политическая активность среди населения.

Проведенное исследование показало, что **население Иркутской области и основные группы экспертов фактически не реализуют свой политический потенциал в рамках существующей партийной системы.** Из 1100 опрошенных среди населения Иркутской области указали на свою принадлежность к политической партии («да, являюсь членом политической партии») лишь 5,4% респондентов. 69,1% опрошенных отметили, что «нет, не являюсь членом политической партии»; 17,0% – «нет, не являюсь членом политической партии, но не исключают возможности вступления»; 8,5% – затруднились ответить. Из полученных ответов хорошо видно, что политическая активность среди населения по партийному признаку низкая. По принадлежности к политической партии: 49,2% ответили, что являются членами «Единой России»; 13,1% – КПРФ; 9,8% – «Справедливая Россия»; 4,9% – ЛДПР; 3,3% – «Патриоты России»; 1,6% – «Яблоко»; 1,6% – «Союз правых сил».

Аналогичную картину мы наблюдаем и по экспертам от некоммерческого сектора: 74,9% – не являются членами политической партии; 11,2% – не являются, но не исключают возможности вступления в нее; и только 9,3% указали на принадлежность к политической партии. Причем, 61,9% из них также указали на свою принадлежность к «Единой России». «Справедливая Россия», ЛДПР и др. – существенно уступают позиции.

Иначе выглядит распределение позиций по руководителям органов государственной власти и др. группам экспертов – здесь показатель принадлежности к политической партии значительно выше (37,3%). Из них фактически все являются членами «Единой России». Между тем, и в этом случае, 53,7% экспертов отметили, что не являются членами политической партии.

Добровольная безвозмездная работа в интересах других людей.

В числе других респондентам был задан вопрос: сколько времени в среднем за месяц они тратили на добровольную безвозмездную работу в интересах других людей в течение последнего года? 58,8% опрошенных среди населения не дали ответа на данный вопрос; 42,4% респондентов, от числа тех, кто дал ответ, указали на нулевой показатель; что касается остальных, палитра мнений различна – от 0 часа до 3000 часов (приложение 2, рис. 1.5).

По **некоммерческому сектору** 27,4% опрошенных не дали ответа на поставленный вопрос; только 13,5% указали на нулевой показатель; что касается остальных, палитра мнений здесь также различна – от 0 часа до 480 часов. По-видимому, есть основание предположить, что среди представителей некоммерческого сектора в той или иной степени развита ориентация на добровольную безвозмездную работу в интересах других людей.

Показательно, что на следующий вопрос: **«Через какие именно организации Вы осуществляли эту деятельность, или Вы действовали в одиночку?»**, по населению Иркутской области открылась следующая картина: **34,2% – указали, что по месту своей работы;** 17,5% – через организации по месту жительства; 10,4% – инициативные группы, движения. В одиночку отметили 8,0% опрошенных. Через другие государственные или муниципальные учреждения также указали 8,0%. Остальные показатели выражены еще слабее (приложение 2, рис.1.6).

Показатели по некоммерческому сектору заметно отличаются: если на первом месте – сохраняется позиция «по месту своей работы» (24,6%), то далее – «инициативные группы, движения» (15,2%), «российские общественные и другие некоммерческие организации, кроме фондов» (12,5%), «организации по месту жительства» (11,3%) и т.д. В одиночку отметили 5,9% респондентов. Таким образом, **специфика некоммерческого сектора дает о себе знать, проявляясь в различных сферах деятельности и уровнях активности.**

Благотворительная деятельность среди населения и экспертов.

Аналогичные ответы были получены и относительно участия респондентов в благотворительной деятельности (приложение 2, рис. 1.7). По населению лишь 6,8% опрошенных указали, что в данном виде деятельности принимают участие и регулярно; 40,7% – принимают участие, но не регулярно; 36,5% – никогда не принимали участие; 15,9% отметили, что затрудняются ответить на поставленный вопрос. Таким образом, **благотворительная деятельность широко не распространена среди населения области**. В тоже самое время значительная часть экспертов (41,8%) со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов указывают, что в этом виде деятельности принимают участие и регулярно; 38,8% отмечают, что «принимаю участие, но не регулярно». Отличие позиций очевидно. **Благотворительность имеет место в Иркутской области, но исходит со стороны отдельных социальных групп**. Эта точка зрения подтверждается и показателями по некоммерческому сектору: 42,8% опрошенных признали, что принимают участие в благотворительной деятельности, но не регулярно; 24,2% – принимают участие и регулярно и 20,9% ответили, что «нет, никогда не принимали участие».

Участие населения и экспертов в неформальных объединениях граждан с целью решения конкретных социальных проблем.

Входят ли респонденты в неформальные объединения граждан с целью решения конкретных социальных проблем? Подавляющее большинство опрошенных среди населения (80,0%) указали, что нет; положительно ответили лишь 6,9% опрошенных; на «затрудняюсь ответить» указали 13,1%. Что касается мнений экспертов, значительная часть из них (67,2%) со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов ответили «нет». Примечательно, что 20,9% опрошенных именно данной группы дали положительный ответ. 11,9% – затруднились дать ответ. По некоммерческому сектору выявлено, что большинство опрошенных (67,0%) также не входят в неформальные объединения граждан с целью решения конкретных социальных проблем. Лишь 22,8% ответили утвердительно. Таким образом, обнаружилось, что **в 2008 году для граждан Иркутской области было не характерно участие в неформальных объединениях**. С другой стороны, потребность в таких объединениях существует, о чем свидетельствуют показатели специфики сферы активности неформальных объединений граждан в Иркутской области (приложение 2, рис. 1.8).

Специфика сферы активности неформальных объединений граждан, в которые входят респонденты с целью решения конкретных социальных проблем, в основном касается «опеки над детьми-сиротами и детьми из неблагополучных семей» (29,9%); «помощи одиноким пожилым людям» (17,8%); «жилищной сферы» (12,7%); «экологии» (12,1%). **Мнение экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов по основным позициям совпадает с мнением населения**. Обращает на себя внимание по первой группе экспертов категория «другое». Здесь акцентируется внимание на «профсоюзах»; «помощи ветеранам по службе»; «предотвращении социальных угроз» и проч.

По некоммерческому сектору также привлекает внимание категория «другое» (здесь самый высокий показатель – 32,8%). На других приоритетных позициях – помощь одиноким пожилым людям, защита прав инвалидов, жилищная сфера, экология, опека над детьми-сиротами и детьми из неблагополучных семей. В числе других ответов: помощь, работа с молодежью, защита прав трудящихся, «любые социальные проблемы, решение которых возможно с помощью поддержки СМИ», «повышение социального статуса народного мастера Иркутской области», «предпринимательские инициативы женщин для развития экономики», «сохранение бурятского языка и культуры», «работа с сельским населением по повышению гражданской активности», «работа с потребителями», «работа с осужденными и теми, кто освобожден из мест лишения свободы» и др. На основании

полученных данных следует сделать вывод, что **сфера активности неформальных объединений граждан, созданных с целью решения конкретных социальных проблем, достаточно широка. Определенный потенциал неформальных объединений граждан в решении конкретных социальных проблем существует, но в достаточной мере не реализуется.**

Гражданская активность: «конструктивная» («консенсусная») и «протестная» формы.

В анкетах был поставлен вопрос: принимают ли респонденты участие в митингах, пикетированиях, шествиях и если да, то насколько регулярно? Ответы распределились следующим образом (приложение 2, рис. 1.9).

Прослеживается, что подавляющее большинство опрошенных со стороны населения (60,8%) не участвуют в данном виде деятельности, также как и представители некоммерческого сектора (60,9%). Эксперты же со стороны органов государственной власти отличаются заметной активностью и в этом виде деятельности. Возможно, в этом случае мы должны говорить о «конструктивной» («консенсусной») гражданской активности и ее природе на уровне различных социальных групп. Что касается граждан и экспертов, принимающих участие в митингах, цель последних, как правило, носит демонстративный характер (приложение 2, рис. 1.10).

Иркутская область характеризуется как относительно спокойный регион в аспекте протестной активности. Об этом свидетельствуют и результаты проведенных исследований (приложение 2, рис. 1.11). И население, и основные социальные группы, участвующие в опросах и заинтересованные в формировании гражданского общества в Иркутской области, так или иначе проявляют заинтересованность к данной форме активности, но в основном не участвуют.

Относительно **личного участия респондентов в акциях протеста**, выявлено, что 16,2% от числа опрошенных по населению принимали участие, тогда как этот показатель у экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов составляет 22,4%; 74,9% отметили, что не принимали, по экспертам – 70,1%; затруднились ответить 8,9% и 7,5%, соответственно. Выявлено, что участие в акциях протеста не является распространенной практикой и некоммерческого сектора (только 25,1% дали положительный ответ).

Также был задан вопрос на предмет допустимых форм протеста. В преддверии экономического кризиса данный вопрос имел особое звучание. Распределение ответов дает возможность сделать вывод о том, что **возможная протестная активность будет протекать в допустимых рамках, носить легальный характер** (приложение 2, рис. 1.12). В числе другого по опросу населения было названо – СМИ (формирование общественного мнения через СМИ, подключение и взаимодействие со СМИ), забастовка, голодовка, «в зависимости от реальной обстановки и собственной оценки поведения властей», «любая форма протеста бесполезна» и др. Представители со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов отметили: «в рамках закона», «это зависит от обстоятельств», «все зависит от того, были ли услышаны проблемы и требования протестующих».

Намерены ли респонденты в дальнейшем принимать участие в акциях протеста? 13,7% опрошенных среди населения и 9,0% среди экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов ответили положительно; 48,4% и 52,2%, по группам опрашиваемых, соответственно, – отметили «не намерен»; 37,9% и 38,8% – затруднились ответить. **Показатель по некоммерческому сектору на предмет участия в акциях протеста существенно выше (16,3%)**. О том, что не намерены, указали 46,0%.

Что касается ближайшего окружения респондентов, им был задан конкретный вопрос о том, есть ли среди людей, с которыми они общаются, те, кто за последние два года принимал участие в акциях протеста, или таких людей нет? Интересно, что

достаточно большой процент опрошенных, – и среди населения, и среди органов государственной власти и др. групп экспертов, – (32,2% и 46,3%) – ответили утвердительно, что «такие знакомые есть»; почти половина опрошенных (49,5% и 43,3%) указали, что «таких знакомых нет», и 18,3% и 10,4% – затруднились ответить. По некоммерческому сектору аналогичная ситуация: у одних такие знакомые есть (44,7%), у других нет (43,7%).

Между тем, на вопрос «Помогают ли акции протеста решать проблемы?», значительная часть всех категорий опрошенных указала, что да (38,7%; 46,3%; 40,5%); по мнению 20,5%, 20,9% и 35,3%, соответственно по группам опрошенных, – «акции протеста не помогают решать проблемы»; 40,7%, 32,8% и 22,3% – затруднились ответить на данный вопрос. 46,3% – серьезный показатель по опросу экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп. И именно они признали, что акции протеста помогают решать проблемы. **Налицо признание властью, что акции протеста помогают решать социальные проблемы в Иркутской области.**

Таким образом, есть основания сделать вывод, что в Иркутской области ярче выражена «конструктивная» гражданская активность. «Протестная» активность проявляется в той или иной форме, но не имеет «разрушительного» характера. Очевидно, что в период проведения опроса накануне мирового экономического кризиса по вопросам протестной активности население проявило осторожность, что и нашло отражение в варианте ответа – «затрудняюсь ответить». Эксперты со стороны органов государственной власти и др. группы экспертов характеризуются как активная, мобильная социальная группа, быстро адаптирующаяся к постоянно меняющимся условиям. Представители некоммерческого сектора также занимают достаточно активную позицию в аспекте решения социальных проблем.

В целом, в числе особенностей проявления гражданской активности населения Иркутской области выделяются:

- опора на собственные силы при защите своих интересов и прав;
- низкий уровень участия населения в политических партиях (менее 2% населения в возрасте от 18 лет и выше);
- недостаточно развитая ориентация на добровольную безвозмездную работу в интересах других людей;
- различная степень участия отдельных социальных групп в благотворительной деятельности;
- невысокий уровень участия граждан в неформальных объединениях с целью решения конкретных социальных проблем;
- более яркое проявление «конструктивной» гражданской активности, чем «протестной» активности в масштабах области.

Потенциал взаимодействия социальных групп населения и социальная ответственность

Потенциал взаимодействия (в виде объединений, консолидации, кооперации) населения Иркутской области видится достаточно большим. Об этом свидетельствуют ответы респондентов относительно возможности объединения с другими людьми для каких-либо совместных действий. Так, на вопрос «Есть люди, готовые объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий, если их идеи и интересы совпадают. И есть люди, не готовые объединиться с другими для каких-либо совместных действий, даже если их идеи и интересы совпадают. К какой категории Вы себя относите?» 64,5% опрошенных среди населения указали, что к первой; 16,5% – ко второй; затрудняюсь ответить – 19,0%.

Также респондентам был задан вопрос: «С какими людьми Вы готовы объединяться в первую очередь, чтобы решать общие проблемы, отстаивать общие интересы? В этой связи, какое сходство для Вас важно?». На первую позицию вышли

«дружеские связи» (26,3%), на вторую – «общее место работы» (19,5%), и далее, по убыванию, – «соседство по дому», «одинаковая профессия», «проживание в одном городе (селе, поселке)», «участие в общественной жизни, общественная работа» и т.д. (приложение 2, рис. 1.13). В числе других вариантов – общность проблемы, совпадение интересов, сходство во взглядах на жизнь, родственные отношения, стремление помочь другим, личный опыт и др.

Очевидно, что в настоящее время потенциал взаимодействия (в виде объединений, консолидации, кооперации) населения реализуется в наибольшей степени через символические («дружеские») связи и социально-профессиональный фактор (принадлежность). «Участие в общественной жизни, общественная работа» – не выступают интегрирующим фактором. Также примечательно, что такие факторы, как политический, образовательный, религиозный и национальный, – не выделяются как наиболее важные и требующие объединения людей. Существует некоторое отличие во взглядах городского и сельского населения: в сельской местности общее место работы имеет приоритетное значение, в особенности, для женщин (у женщин городской местности также этот показатель выше, чем у мужчин); большое значение имеет и проживание в одном селе; дружеские связи играют более существенную роль для мужчин – причем, и городской, и сельской местности.

Информированность граждан и влиятельных социальных групп о социальных проектах, осуществляемых на территории Иркутской области

Исследование показало, что население плохо информировано о проектах, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области. Только 7,4% респондентов по опросу населения ответили положительно (приложение 2, рис. 1.14). Что-то слышали о проектах – еще 23,4% респондентов. Показатели по экспертам со стороны органов государственной власти и др. группам экспертов заметно отличаются. Опрос показал, что данная группа экспертов (46,3%) знает о проектах, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области, или о них «что-то слышала» (19,4%).

Среди наиболее известных ими проектов, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области, выделяются: экологические; женские; проекты, целью которых является решение проблем материнства и детства, и в целом, проблем семьи. Названы и другие конкретные проекты (имеют единичные показатели).

Из наиболее известных проектов респонденты по опросу населения выделяют проекты экологической направленности, жилищные проекты, проекты в сфере строительства и в сфере здравоохранения. Как показало исследование, население Иркутской области более осведомлено о конкретных проектах, например, таких как: «Родители против наркотиков», «Молодая семья», «Шаг в будущее», программы по борьбе со СПИДом, проекты по охране Байкала, проект по ликвидации ядерных отходов, проект по вырубке леса, проект по нефтепроводу, проект новых дорог, «Помоги ребенку и ты спасёшь мир», национальные проекты по образованию, «Мост между НКО и СМИ», «Молодая Гвардия ЕР», «Новый день», «Молодежное театральное движение», «Культурное наследие от бабушки к внучке», «Золотое поколение», «Губернское собрание», «Ветхое жильё» и др. **Особое место среди проектов занимают митинги и программы по защите Байкала, доступное жильё, здравоохранение, дороги, экологические проекты и программы, строительство (строительство домов, моста и т.п.), «Помоги ребенку», образование.**

Наиболее известные проекты, осуществляемые общественными организациями на территории Иркутской области, о которых знают представители **некоммерческого сектора**: экологические; проекты в области ВИЧ\СПИДА; проекты по борьбе с наркоманией; работа с инвалидами; образовательные проекты; выставки, конкурсы, фестивали; «Ангара» и др. 42,7% опрошенных по данной группе экспертов не дали ответа

на поставленный вопрос.

Экспертами со стороны органов государственной власти и др. группами экспертов обращено внимание на те проекты, которые на сегодняшний день реализуются их организациями, в числе которых: молодежные; экологические; проекты, направленные на профилактику ВИЧ/СПИДа; проекты, целью которых является оказание помощи детям; благотворительные; проекты, связанные с решением проблем семьи, просвещения, женщин, сельской жизни, ветеранов, культурно-исторического наследия, образовательного характера и др.

Ситуация по некоммерческому сектору в аспекте проектной деятельности представляется нестабильной. 32,0% экспертов – не дали ответа о тех проектах, которые на сегодняшний день реализуют их организации, 11,5% – ответили, что проектов нет. В числе тех проектов, которые реализуются, названы образовательные, просветительские, воспитательные. Они занимают первую позицию и, по сути, единственную, которая выделяется на общем фоне. Выделены также проекты в области культуры, проекты по работе с инвалидами, в области спорта, по работе с молодежью и детьми, проекты по вопросам здоровья, проекты экономической направленности, проекты по работе с семьей, проекты по работе с ветеранами, проекты по организации конкурсов, выставок, фестивалей и др. Но все они имеют единичные показатели.

Очевидно, что уже в ближайшее время в данном направлении требуется проведение соответствующей работы и привлечение населения к участию в социальных проектах. Это касается и **некоммерческих организаций, потенциал которых, как показало исследование, не используется в достаточной мере и проектная деятельность которых требует развития.** Есть основание сделать вывод, что в указанном срезе стратегии участия в формировании гражданского общества на уровне самого некоммерческого сектора просматриваются, но достаточно слабо.

Формирование концепции гражданского образования в регионе

В последние годы внимание специалистов привлечено к разработке специализированных образовательных программ в российских вузах по обучению работе в общественных организациях. В более широком смысле речь идет о формировании концепции гражданского образования населения. В этой связи респондентам был поставлен вопрос – считают ли они необходимым внедрение специализированных образовательных программ в российских вузах по обучению работе в общественных организациях? Ответ значительной части опрошенных среди населения был положительным (приложение 2, рис. 1.15). Между тем, как и по большинству предыдущих вопросов, другая значительная часть респондентов по опросу населения (41,4%) выбрали позицию «затрудняюсь ответить». В силу указанных обстоятельств, **сложно определить состояние гражданского общества в Иркутской области. Налицо феномен «ожидания» и определенной закрытости субъекта взаимодействия.** Исследование также показало, что эксперты в данной ситуации демонстрируют более открытые и четкие позиции.

Что, по мнению респондентов, необходимо сделать для внедрения программ гражданского образования на федеральном и региональном уровнях? Ответы распределились следующим образом (приложение 2, рис. 1.16). Если со стороны населения и некоммерческого сектора идет ориентация на административный ресурс, то со стороны органов власти – активизацию обсуждения программ гражданского образования в рамках научного и образовательного сообщества и другие ресурсы. Другое мнение среди населения также показательное в аспекте полисубъектности в регионе: «систематический курс», «пропаганда и учеба на селе», «образование бесплатное», «пока у государства нет продуманной политики в отношении общественных организаций – это бесполезно», «эти программы не нужны» и др.

Из рис. 1.16 мы видим, что население Иркутской области в качестве основного пути внедрения программ гражданского образования на федеральном и региональном уровнях видит традиционный выход на административный ресурс. Также речь идет о необходимости активизации деятельности работников образования в направлении PR-кампаний по предоставлению образовательных услуг для разных слоев населения и активизации обсуждения программ в рамках научного и образовательного сообщества.

Важность компоненты гражданского образования определила направление совместной работы образовательных учреждений Иркутской области и сектора НКО. Вопросам гражданского образования были посвящены не одна конференция, практически каждый форум имел отдельную площадку, на которой обсуждались проблемы и подходы к системе гражданского образования. Активным катализатором этого процесса являются иркутские вузы. В результате дискуссий уже к 2002 году были выработаны подходы, определившие, что гражданское образование должно быть чувствительно к вопросам культуры, традиций, гендерных различий, обеспечению прав и свобод личности. Оно должно стать существенным моментом для защиты, поддержки, объединения и развития демократических достижений и преобразований в области. Оно должно включать в себя не только обучение правам человека, культуре мира, воспитанию толерантности, но и обеспечить овладение навыками и способностями для отстаивания активной гражданской позиции, навыками социальной практики.

Каждое из всех перечисленных направлений гражданского образования имеет сегодня внушительный блок образовательных программ и подходов к реализации. Многообразна и система объектов гражданского образования в Иркутской области. Это дошкольники, школьники и студенты, специалисты разных направлений деятельности, среди которых специалисты социальных сфер деятельности (педагоги, социальные работники, представители правоохранительных органов и проч.), государственные и муниципальные служащие, активисты и лидеры НКО, активные граждане и различные социальные группы (группы риска, люди в возрасте, люди с ограниченными возможностями и др.). Только их неполное перечисление, опирающееся на практику развития гражданского образования в Иркутской области, показывает, насколько широк спектр образовательных программ. Также разнообразен и спектр субъектов гражданского образования. К их числу относится не только система образования, начиная от дошкольного и кончая системой переподготовки и повышения квалификации, но и организации сектора НКО, инициативные группы, муниципальные, региональные и федеральные органы власти, различного рода организации и учреждения, Уполномоченный по правам человека и т.д. Сегодня в учебный процесс школьников внедрена система знаний по правам человека, система патриотического и экологического воспитания. Гендерное образование внедрено в образовательные учреждения области, активно включается в жизнь сообщества через специализированные тренинги и образовательные программы. Включены в образовательные программы вузов, особенно при подготовке социально ориентированных специальностей менеджмент НКО. Так, в Иркутском государственном университете уже несколько лет работает Юридическая клиника, в Иркутском техническом университете действует Социальная клиника. Это дает университетам уникальную возможность создавать новую инфраструктуру гражданского образования, активно привлекать студентов к решению профессиональных и гражданских задач как местного, студенческого сообщества, так и общества в целом. А это, в свою очередь, позволяет говорить о формировании новых профессиональных и гражданских навыков у будущих специалистов уже со студенческой скамьи.

Естественно, в силу своих ограниченных возможностей одни вузы и школы не могут решить проблему всего региона по гражданскому воспитанию. Основными направлениями их работы являются: обучение в сфере гражданского образования студентов и школьников, отработка моделей гражданского образования в системе непрерывного образования, объединение усилий работников образовательных

учреждений, заинтересованных в построении гражданского общества. Активно участвуют в работе по гражданскому воспитанию, правовому просвещению и способствуют нравственному становлению молодежи и взрослого населения организации сектора НКО, инициативные группы, муниципальные, региональные и федеральные органы власти, Уполномоченный по правам человека и т.д. Организации третьего сектора активно привлекают волонтеров в практику своей работы, прививая навыки социальной активности населению Иркутской области. Совместно с органами власти разрабатывают специализированные тренинги и семинары по обучению навыкам участия в общественном развитии своих территорий. Так, например, в план мероприятий Муниципальной целевой программы «Развитие общественных инициатив в г. Иркутске» на 2007–2009 гг.», утвержденной решением Думы г. Иркутска от 30.10.2006 № 004-20-300442/6, включены обучающие семинары по вопросам работы с населением для сотрудников администрации и представителей НКО, ТОС, инициативных групп граждан и образовательная программа для населения «Школа активных граждан» (серия местных школ в микрорайонах г. Иркутска с привлечением иркутских тренеров сектора НКО). Образовательная программа для населения «Школа активных граждан» начала работу с мая 2007 г. и уже в 2007 году Школы состоялись в 14 территориях города. Одновременно в четырех округах г. Иркутска проходили занятия с населением, на которых жители выявляли и обсуждали проблемы своих территорий, разрабатывали модель эффективного общественного самоуправления на территории и конкретную программу действий для развития своего двора, района, микрорайона, округа. В них приняли участие 110 человек, в результате работы данного образовательного проекта выявлены и обучены лидеры местных сообществ, в ряде территорий созданы постоянные общественные структуры жителей (домовые комитеты, органы ТОС). В настоящее время в г. Иркутске прослеживается деятельность 5 ТОС (территориальных органов самоуправления).

Работают на территории области и школы правовой культуры, социальной активности граждан. Тренеры сектора НКО выезжают в территории со специализированными тренингами по вопросам социального проектирования, предотвращения социальных угроз (наркомания, проституция, работорговля и проч.), организации специализированных мастер-классов и т.д. Существуют группы организаций и энтузиастов, работающих в сфере гражданского образования через различного рода ассоциации и центры, объединяющие школьников и педагогов (Педагогическая Лига, Федерация детских организаций и пр.). В 2002 – 2006 годах с ИГПУ сотрудничали общественная организация для людей с ограниченными возможностями «Семейная усадьба», общественное объединение Байкальский региональный Союз женщин «Ангара», «Федерация детских организаций», «Творческая мастерская» и многие другие. Они реализовали образовательные программы, способствующие социальной защите и реабилитации незащищенных слоев населения. Серьезную лепту в развитие гражданского образования внес конкурс общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области». Положение о конкурсе позволяло поддерживать инновационные проекты физических и юридических лиц по правовому просвещению, гражданскому воспитанию и образованию, вовлечению молодежи в социально значимую общественную деятельность.

Таким образом, в деле правового, гражданского воспитания, нравственного становления молодежи имеется определенный опыт, который нуждается в поддержке, распространении и развитии. В первую очередь, это относится к организации систематической, целенаправленной работы по построению гражданского общества. Несомненно, существуют и проблемы развития гражданского образования. К ним относится фрагментарность, разрозненность работы в этом направлении. Отсутствие интереса и комплексной поддержки, как со стороны государства, так и со стороны местных органов власти. Более того, нет четкой позиции по гражданскому образованию в школах и иных образовательных учреждениях (проблема стандартов) и т.д.

Наиболее эффективным подходом к укреплению позиций гражданского образования может стать принятие целевой программы его развития. Обеспечить координацию усилий по развитию гражданского образования, по мнению участников различных форумов и конференций, должен областной Центр гражданского образования.

Учитывая вышесказанное, необходимо отметить, что отсутствие четких представлений о гражданском обществе, невысокая гражданская активность населения и его предпочтение к индивидуализму, свидетельствуют о том, что базовые предпосылки формирования гражданского общества, такие как доверие, толерантность, личная безопасность и ответственность весьма незначительны. Важнейшим способом изменения ситуации является развитие системы гражданского образования. Понимают это не только органы государственной власти и некоммерческий сектор, но и население области:

– К вопросу об определении **субъекта, реально влияющего на ситуацию в городе (селе, поселке) на решение вопросов местной жизни**, обнаружилось, что, независимо от места проживания, ведущим субъектом респонденты признают местные органы власти (мэр, администрация, депутаты). На втором месте региональные органы власти (губернатор, администрация, депутаты), причем, показатель среди женщин выше, чем у мужчин. Мужчины из сельской местности ведущим субъектом видят Президента страны.

– **Население сельской местности более оптимистично смотрит на предмет формирования гражданского общества.** В то время как население городской местности более осторожно подходит к данным вопросам: такие ответы как «В России только складываются предпосылки гражданского общества», «В ближайшее время гражданское общество в России вряд ли возникнет» здесь имеют более высокие показатели.

– Обнаружилось, что **сельское население проявляет большую готовность сегодня и в последующие годы принимать активное участие в деятельности некоммерческих общественных организаций.** Хотя многие не знают, в деятельности каких именно организаций (характерно и для сельского, и для городского населения, в особенности для мужчин). Определенная часть опрошенных среди городского населения показала заинтересованность в участии в экологических организациях. Женское население выражает готовность к участию в женских организациях. Органы общественной самодеятельности привлекательны для населения сельской местности, причем, в большей степени для мужчин.

– Исследование показало, что респонденты и городской, и сельской местности фактически не знают о проектах, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области.

– **В настоящее время в Иркутской области связи органов государственной власти и местного самоуправления с НКО в основном не развиты.**

– По мнению городского и сельского населения, в области сложился недопустимо высокий уровень социального неравенства.

Эти и другие аспекты более глубоко отражены в следующих разделах Доклада. В целом же, на сегодняшний день первоочередной мерой выступает необходимость информационного сопровождения мероприятий и решений, принимаемых на разных уровнях, и включенности населения в социальное пространство их реализации. Становление гражданского общества – сложный социальный процесс, и, как показало исследование, в условиях Иркутской области оно протекает достаточно болезненно.

Раздел 2

Условия и ведущие факторы формирования гражданского общества в Иркутской области

- Социально-экономические, социально-политические, социально-демографические предпосылки формирования гражданского общества
- Внешние и внутренние факторы, влияющие на формирование гражданского общества
- Социальные и управленческие технологии повышения гражданской активности населения
- Проблемы дальнейшего формирования гражданского общества в Иркутской области

Социально-экономические, социально-политические, социально-демографические предпосылки формирования гражданского общества

В 2000-е годы с развитием государственной власти и стабилизацией социально-экономических отношений в Иркутской области, как и во всей России, объективно складываются предпосылки для закрепления и повышения статуса института социальных и гражданских инициатив. Именно в эти годы четко определены правовые и институциональные основы взаимодействия гражданского общества с государством и бизнесом, широкое развитие получил некоммерческий сектор. Более того, общепризнанна взаимосвязь ресурсного потенциала гражданского общества со стратегиями социально-экономического развития региона.

Социально-экономический портрет Иркутской области

Иркутская область является вторым по территории и одним из наиболее заселенных регионов Восточной Сибири (население – 2 507 тыс. чел. [3] (13,54% населения СФО, 1,87% населения России [1]), плотность населения составляет 3,3 человека на кв. км (6-е место в Сибирском федеральном округе по численности населения [1], 20-е место в России). Однако, как и в большинстве восточных регионов, расселение в области очень неоднородно: в основном, вдоль главных рек (Ангара, Лена) и железнодорожных магистралей (Транссиб и БАМ). Наименее освоены северная и северо-восточная части области со сложными природными условиями.

В Иркутскую область входят 474 муниципальных образования, из них: муниципальных районов – 33, городских округов – 9, городских поселений – 67, сельских поселений – 365 [1].

Иркутская область является ресурсно-экспортным и урбанизированным регионом (доля городского населения области составляет 75,3%, сельского – 24,7%), ставшим базовым для многих компаний крупного бизнеса; имеющим незначительный миграционный отток [1]. В структуре экономики области ведущую роль играют промышленное производство (приложение 2, рис. 2.1), транспорт и социальные секторы. Отраслевая структура экономики области и показатели валового регионального продукта представлены на рисунках 2.2, 2.3, 2.4 (приложение 2).

К главным социальным проблемам, сохраняющимся в области, прежде всего, относятся: низкие показатели продолжительности жизни, в том числе из-за высокой загрязненности окружающей среды, маргинализация сельского населения и жителей небольших промышленных поселков, не имеющих доступа к высоким доходам

экспортных отраслей, повышенный уровень бедности и безработицы, особенно среди молодежи; низкое качество жилищного фонда и минимальные инвестиции в развитие социальной сферы [2].

Решение данных проблем является целью разрабатываемой с 2007 г. «Стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу». Подготовленная «Стратегия социально-экономического развития Иркутской области» легла в основу одноименного документа, одобренного на заседании Межведомственной комиссии при Министерстве регионального развития РФ 15 января 2008 года. Из первоначальной концепции был выбран сценарий «нового индустриального развития», который предусматривает развитие промышленных предприятий и освоение месторождений на севере области. Также заявляется о необходимости переориентации областной экономики от добывающих секторов к перерабатывающей промышленности, создании условий для внедрения инновационных технологий [2].

На протяжении последнего года данные вопросы находятся в центре внимания Общественной палаты. Направлены письма в адрес Губернатора Иркутской области, представителя Президента по Сибирскому Федеральному округу.

По данным официального сайта Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, индекс промышленного производства на январь-март 2009 г. к январю-марту 2008 г. составил – 87,5%, индекс добычи полезных ископаемых – 111,2%, индекс производства электроэнергии, газа и воды на указанный период – 95,4%, а индекс производства обрабатывающих отраслей составил– 84,5% [3]. Свой вклад в развитие внесли фактически все отрасли промышленности: пищевая, текстильная, химическая, целлюлозная, нефтеперерабатывающая, металлургическая.

Значительно вырос в марте 2008 года по сравнению с соответствующим периодом 2007 года грузооборот предприятий транспорта и составил 126,5%, в то же время в марте 2009 года – грузооборот предприятий транспорта сократился и составил 78,2% к соответствующему периоду предыдущего года. Рост пассажирооборота на период март-январь 2008 года составил 102,3% к соответствующему периоду предыдущего года. По данным официального сайта Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области на январь 2009 года пассажирооборота составил 107,4% к соответствующему периоду предыдущего года, в то же время, в марте 2009 года динамика пассажирооборота снизилась и составила 80,1% к соответствующему периоду предыдущего года [3].

В 2008 году экономически активное население области составляло 1 млн. 334 тыс. чел., что на 0,3% меньше по сравнению с прошлым годом. За этот же период численность официально зарегистрированных безработных увеличилась на 6,6% и составила 116 тыс. человек. В Иркутской области уровень зарегистрированной безработицы составляет 8,7% экономически активного населения [3].

Также, по данным Федеральной службы государственной статистики, средняя заработная плата по области за январь-декабрь 2008 года (по кругу крупных и средних предприятий) на одного работника составила 18242,2 рубля [3]. Сумма задолженности предприятий по выплате заработной платы с января по декабрь 2008 года возросла с 23963 тыс. руб. до 105658 тыс. руб. Рост заработной платы оказал влияние на рост среднедушевых денежных доходов, которые в феврале 2008 г. составили 12071,7 рублей [3]. Реальные денежные доходы за год выросли на 25,1%. По уровню душевого производства молока и мяса Иркутская область занимает 9–11-е место. За год в области получено 885,5 млн. штук яиц [3], по объему их производства в расчете на душу населения область занимает 4-е место, уступая лишь Новосибирской и Омской областям и Алтайскому краю (приложение 2, рис. 2.5). Стоимость минимального набора продуктов питания в декабре 2008 года в расчете на месяц составила 2309,05 рублей [3]. Область занимает 5 место (в ноябре 2007 г. – 6 место) по покупательной способности,

определяемой отношением среднедушевого дохода к стоимости минимального продуктового набора (приложение 2, таблица 2.1).

Кроме того, в январе-феврале 2008 г. сократился уровень заболеваемости населения – на 14,6% к аналогичному периоду прошлого года. Из основных причин заболеваемости сократилось число острых кишечных инфекций (на 1,8%), острых инфекций верхних дыхательных путей (на 13,1%). По итогам двух месяцев 2008 года в Иркутской области, по данным службы ЗАГС Иркутской области, зарегистрировано 5 тыс. 950 актов о рождении – это на 13,7% больше, чем в 2007 году. Во всех регионах Сибири, по сравнению с январем-ноябрем 2007 г., выросла рождаемость. Но в большинстве из них по-прежнему наблюдается естественная убыль населения из-за преобладания смертей над рожденьями. К регионам, имевшим прирост населения, добавилась Иркутская область, где положительные демографические тенденции последнего времени позволили в 2008 году получить естественный прирост населения – 2189 человек [3].

Тем не менее, в 2009 году темпы роста валового регионального продукта Иркутской области могут сократиться на 22%, по сравнению с 2008 годом. Индекс промышленного производства может снизиться на 17% по отношению к уровню 2008 года. Объем инвестиций, в свою очередь, может сократиться как минимум на 10%. В том случае, если ориентированные на экспорт предприятия Иркутской области в текущем году смогут реализовать всю произведенную продукцию, их прибыль, по предварительным оценкам, составит около 44 млрд. 500 млн. рублей. Однако не исключено, что снижение спроса и цен на экспортно-ориентированные товары приведет к отсутствию прибыли у этих организаций. В этом случае объемы производства в металлургии, машиностроении, лесопереработке и целлюлозно-бумажной промышленности упадут на 30%, в производстве стройматериалов – на 25%, производстве тепловой и электрической энергии – на 20%. Как следствие, снизится и индекс промышленного производства. Увольнение 20–30 тыс. человек при оптимистическом прогнозе приведет к сокращению фонда заработной платы на 5–10%. Согласно данному прогнозу, фонд сократится на 20–25% [4].

В связи с возникшей ситуацией, необходимо определить основные стратегические направления и принципы социально-экономического развития Иркутской области.

Очевидно, что главные конечные цели стратегии социально-экономического развития любого региона, и объединенная с Усть-Ордынским АО Иркутская область не является исключением, – это **создание гражданского общества, повышение качества жизни населения и обеспечение устойчивого экономического роста**. Последнее, в свою очередь, невозможно без обеспечения стабильного притока инвестиций в экономику, а в случае с Иркутской областью, как это следует из приведенной выше характеристики социально-экономической ситуации в регионе, необходимо говорить о кардинальном прорыве в привлечении инвестиций.

Сформировавшееся в последние годы отставание Иркутской области по темпам экономического роста связано отнюдь не с отсутствием потенциала роста, а с его нереализованностью. У Иркутской области есть целый ряд преимуществ, реализация которых должна стартовать уже в ближайшие годы.

В качестве ключевых направлений развития экономики Иркутской области в разрезе секторов экономики следует назвать:

1. освоение огромного природно-ресурсного потенциала региона;
2. развитие инновационной экономики;
3. формирование современного туристско-рекреационного комплекса международного значения.

Из трех названных направлений самым масштабным является реализация природно-ресурсного потенциала, однако остальные два направления отнюдь не относятся к второстепенным (например, по одной из существующих оценок, туристско-

рекреационный комплекс Иркутской области может давать до четверти налогов регионального бюджета). Природно-ресурсный потенциал Иркутской области является одним из лучших не только в Сибири, но и во всей России. На территории Иркутской области есть значительные месторождения нефти и газа, освоение которых позволяет превратить область в один из ведущих нефтегазодобывающих регионов страны и создать условия для развития химической промышленности. В Иркутской области расположено крупнейшее в России золоторудное месторождение Сухой Лог. Наличие гидроэнергоресурсов и собственного угля создает условия для развития электроэнергетики и, следовательно, энергоемких производств (прежде всего, алюминиевой промышленности). Немалые лесные ресурсы являются сырьевой базой для развития лесопромышленного комплекса. Список природных богатств региона, конечно, гораздо больше, здесь названы лишь те из них, которые имеют стратегическое значение для развития территории.

Развитие туризма также является одним из наиболее перспективных направлений развития экономики региона. Среди всех сибирских регионов Иркутская область, расположенная на берегах Байкала, имеет перспективы превращения в рекреационный центр с мировой известностью. Развитие туристической отрасли может стать одним из пилотных проектов развития межрегионального сотрудничества в рамках Сибирского федерального округа. Развитие прибайкальского туризма требует координация усилий Иркутской области и Бурятии (с подключением в перспективе Забайкальского края с его привлекательными природными ландшафтами).

Развитие перспективных секторов экономики Иркутской области требует определенных усилий со стороны государства, в том числе и региональных органов власти. При этом освоение природных ресурсов и их переработка, развитие туризма предполагают набор мер в рамках отраслевой политики и развитие инфраструктуры. Реализация потенциала инновационного развития требует также создания общих условий для развития инновационных производств, в том числе, поддержки малого и среднего бизнеса, улучшения инвестиционного климата в целом.

Одним из факторов, сдерживающих экономическое процветание Иркутской области, является недостаточный уровень развития транспортной инфраструктуры, представленной автомобильным, авиационным, трубопроводным и речным транспортом. Очевидно, что решение данной проблемы необходимо рассматривать в двух аспектах. Во-первых, развитие транспортной инфраструктуры необходимо для освоения природных ресурсов самой Иркутской области. Значительная часть этих ресурсов (в том числе запасы нефти, газа, золота) находится во внутренних и северных районах области, не имеющих сколько-нибудь приемлемого уровня развития транспортной инфраструктуры. Во-вторых, развитие транспортной инфраструктуры позволит Иркутской области превратиться в один из опорных российских регионов в Сибири.

В связи с этим, в деятельности Восточно-Сибирской железной дороги необходим переход от направления поддержки и модернизации отрасли к ее реформированию на основе инновационного и технологического прорыва. Известно, что в ноябре 2007 года руководство ОАО «РЖД» представило окончательный вариант «Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года», утвержденный Правительством Российской Федерации [5]. Реализация данной Стратегии направлена на формирование инфраструктурных условий для ускоренного роста российской экономики и повышение глобальной конкурентоспособности транспортной системы страны. В рамках стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года на территории Иркутской области приоритетной целью должно стать создание инфраструктурной основы для долгосрочного роста экономики всего региона и, как следствие, повышение качества жизни населения.

В условиях, когда важнейшим стратегическим направлением развития экономики Иркутской области является реализация крупнейших инвестиционных проектов,

ключевым механизмом реализации «Стратегии развития Иркутской области до 2020 года» [6], а также «Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г.» [2] становится частно-государственное партнерство. Пример соседнего Красноярского края, также ставшего на путь поглощения входящих в его состав округов и последующего развития экономики объединенного региона через развитие крупных инвестиционных проектов, убедительно доказывает важность частно-государственного партнерства для успешного регионального развития. В регионе уже есть хорошие примеры крупных и перспективных компаний, совладельцами которых являются государство и частный бизнес. Один из примеров – это «Иркутскэнерго», являющаяся одной из ведущих компаний региона. Партнерство между государственной компанией и частным бизнесом развивается в настоящее время в проекте разработки Верхнечонского нефтяного месторождения (ТНК-ВР и «Роснефть»).

В целом в Иркутской области хорошо представлены и государственные, и частные компании. В последние годы предприятия, входящие в вертикально интегрированные структуры, играют определяющую роль в экономике Иркутской области. Большая часть продукции промышленности производится на крупных и средних предприятиях. Долевой вклад в ВРП предприятий региона представлен на рисунке 2.6 (приложение 2). Особенно это касается целлюлозно-бумажного, металлургического, химического и нефтехимического производств, в меньшей степени – текстильного и швейного производства. В состав крупных предприятий области входят следующие вертикально интегрированные компании: ОАО «ТНК-ВР Холдинг»; ОАО НК «Роснефть»; ОАО «Группа «ИЛИМ»; ОК «Российский алюминий»; ОАО «Полюс Золото»; ОАО «Мечел-Майнинг»; ООО «Группа НИТОЛ»; Группа компаний «Ренова»; ООО «Евросибэнерго»; ОАО «Газпром»; ООО «Юралс Энерджи»; ОАО «Российские железные дороги»; ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация»; ОАО «АК «Транснефть».

Заметные позиции в регионе постепенно формирует ведущая государственная нефтяная компания «Роснефть», газодобыча и газификация региона связана с деятельностью ОАО «Газпром». В Иркутской области уже представлен целый ряд частных компаний, являющихся лидерами в своих отраслях. В алюминиевой промышленности в регионе работают оба российских лидера – «Русский алюминий» и «СУАЛ». В угольной промышленности ведущие позиции имеет «СУЭК» – одна из крупнейших угольных компаний страны. Добычей золота занимается входящая в бизнес-группу «Интеррос» компания «Полюс», которая находится на безусловном первом месте в России. В лесной промышленности представлены опять-таки два российских лидера – «Илип Палп Энтерпрайз» и «Континенталь Менеджмент». Группа «Мечел» контролирует добычу железной руды. В развитии добычи нефти и газа, с которым в значительной степени связано будущее региона, передовые роли принадлежат международной компании ТНК-ВР. Кроме того, **частно-государственное партнерство позволит развивать социальную ответственность частного бизнеса через согласование региональных и бизнес-интересов.** В условиях Иркутской области данная позиция особенно важна, в связи с проблемами развития угольной отрасли и, соответственно, «угольных» городов и районов. Согласование интересов властей и бизнес-групп позволит избежать негативных социальных последствий, связанных с изменением экономической конъюнктуры, заранее разработать антикризисные и компенсационные программы.

Для существенного роста привлекаемых в объединенную Иркутскую область инвестиций необходимы не только развитие инфраструктуры и принятие административных решений по отдельным проектам или отраслям, но и повышение качества социально-экономической политики региональной администрации по целому ряду направлений. К числу основных относятся следующие: повышение в целом качества управления регионом, содействие внедрению лучшей управленческой практики в муниципальных образованиях; создание системы сопровождения инвестиционных проектов, позволяющей снять административные барьеры на пути реализации

инвестиционных проектов, в том числе организация взаимодействия с территориальными органами федеральных органов власти, ответственными за согласование инвестиционной документации, контроль за деятельностью частного бизнеса; проведение информационной политики, направленной на формирование позитивного имиджа Иркутской области (в том числе имиджа Иркутской области как туристического центра); создание условий для подготовки кадров, необходимых для реализации инвестиционных проектов на территории Иркутской области; развития высокотехнологичных производств, в том числе за счет региональной инновационной инфраструктуры.

Большое значение в решении данной проблемы имеет повышение эффективности социальной политики в целом, инвестиции в развитие социальной инфраструктуры, что приведет не только к решению собственно социальных проблем, но и повышению инвестиционной привлекательности области. Очевидно, что основными целями социальной политики в Иркутской области являются: последовательное повышение уровня жизни населения; снижение социального неравенства; обеспечение доступности и достойного качества основных социальных благ: медицинского, социального, пенсионного обслуживания; получение образования; повышение уровня жизни сотрудников бюджетной сферы – учителей, врачей; поддержка малоимущих граждан и детей, оставшихся без попечения родителей; поддержка социально значимых проектов некоммерческих организаций. Известно, что в Иркутской области широкий резонанс получил благотворительный марафон «Помоги ребенку, и ты спасешь мир», организованный совместно с Иркутским областным отделением общероссийского общественного фонда «Российский детский фонд». В городах и районных центрах области состоялись благотворительные концерты, аукционы детских рисунков и поделок, конференции, «круглые столы», посвященные вопросам защиты детей. Организованы пункты приема вещей от населения, установлены ящики для сбора денежных пожертвований многодетным, малообеспеченным семьям, детям, находящимся в трудной жизненной ситуации. Собранные средства направлены в том числе в детские интернатные учреждения. В связи с этим, в условиях финансового и экономического кризиса необходимо укреплять сотрудничество с конструктивно настроенными некоммерческими организациями на постоянной основе, используя при этом такие механизмы взаимодействия, как социальный заказ, целевое финансирование программ, конкурсное размещение государственных или муниципальных грантов, подписание соглашений о сотрудничестве, создание общественных советов различного функционального назначения; активнее использовать при решении социально-значимых проблем экономического и общественно-политического развития возможности действующей региональной Общественной палаты.

Таким образом, в развитии Иркутской области как одного из экономически развитых регионов имеются серьезные проблемы. Основная из них связана с разрывом наполняемости бюджета от «трансфертного» ценообразования крупных компаний. Значительная часть доходов консолидированного бюджета формируется за счет налога на прибыль организаций, который из-за нерешенности проблем, прежде всего, трансфертного ценообразования в вертикально интегрированных компаниях является чрезвычайно «мобильным» доходным источником бюджетов территорий. Экономически не мотивированный, с точки зрения интересов региона, зачастую непредсказуемый перенос крупными компаниями центров прибыли в Москву, Санкт-Петербург порождает нестабильность регионального и местных бюджетов и снижает стимулирующую роль налоговой системы в развитии территорий.

Экономическая активность средних и малых предприятий региона в основном сконцентрирована в сфере строительства, услуг, оптовой и розничной торговли. Данные предприятия в основном ориентированы на конечного потребителя, то есть жителей региона. Между тем, внутренний спрос остался без внимания при разработке стратегических документов развития региона.

Иркутская область недостаточно активно использует федеральные инструменты влияния на социально-экономическое развитие, включая федеральные целевые программы, Инвестиционный фонд, особые экономические зоны, венчурное финансирование. Во-первых, это касается проекта развития ОЭЗ ТРТ «Ворота Байкала» в Иркутском районе. Бизнес-потенциал этого проекта фактически нулевой. Во-вторых, разрабатываемая программа развития Дальнего Востока и Прибайкалья также по состоянию на 31 декабря 2008 года не имеет реальных региональных крупных инвестиционных проектов, поддержанных на федеральном уровне.

Очевидно, что для Иркутской области сегодня нужна принципиально новая институциональная структура экономики, эффективная институциональная среда. Острее всего в Иркутской области переживают проблемы и кризис жители монопрофильных городов. Для оценки уровня и качества жизни населения моногородов Иркутской области была проанализирована статистика ряда социально-экономических показателей по 8 моногородам численностью населения более 20 тысяч человек. Исследование позволило сделать следующие выводы:

1. Уровень жизни в моногородах выше, чем в среднем по Иркутской области.
2. Качество жизни в моногородах по многим показателям ниже, чем в среднем по Иркутской области.
3. Уровень и качество жизни населения моногородов сильно различаются в зависимости от специализации градообразующего предприятия.
4. Уровень и качество жизни в моногородах в значительной степени определяются ситуацией в субъекте РФ.

Таким образом, при всей специфичности социально-экономической ситуации в моногородах, они являются вписанными в существующую макросистему.

Социально-политическая ситуация в Иркутской области

Самым серьезным событием для региона в 2008 году эксперты называют выборы в Законодательное Собрание, в результате которых появились новые политические лидеры (состав парламента обновился более чем на 50%), а некоторые серьезные фигуры, напротив, покинули сцену. Впрочем, безоговорочно доминировала неизменная парламентская четверка: «Единая Россия», ЛДПР, КПРФ и «Справедливая Россия».

Общей тенденцией, характеризующей жизнь партий в 2008 году, по мнению политологов, стало их укрупнение. Если до недавнего времени в России насчитывалось 10 политических партий, то теперь осталось только семь. Остальные самораспустились. Наиболее заметным событием года для регионального отделения «Единой России» членом президиума иркутского политсовета политологом Игорем Михелем названо «обретение нового лидера в лице спикера Людмилы Берлиной». Координатор иркутского филиала межрегионального общественного фонда «ГОЛОС-Сибирь» Алексей Петров в качестве главного достижения «единороссов» назвал их успех на парламентских выборах, выразившийся в «завоевании контрольного пакета акций в ЗС» [7]. Вместе с тем, политолог прогнозирует снижение в текущем году рейтинга «партии власти» в случае, если она не откажется от ряда популистских мер на федеральном уровне. «На муниципальных выборах в марте «Единая Россия» показала не самые хорошие результаты, – утверждает Алексей Петров. – Она готова поддерживать не только членов партии, чтобы потом собрать все хорошее и светлое в свои ряды. Впрочем, на весь будущий год, – уверен эксперт, – «Единая Россия» застрахована – партия по-прежнему будет занимать главенствующую роль в политической жизни Приангарья».

Не менее значимым для «единороссов» стало и объединение с аграриями, которое было закреплено в меморандуме, подписанном лидерами партий в середине сентября 2008 года.

Иркутская область – единственный сибирский регион, в котором в 2008 году сменились три ключевые политические фигуры: губернатор, спикер парламента и

председатель избирательной комиссии. Причем, две последние должности заняли женщины. Область после выборов в Законодательное Собрание изменилась. Насколько – будет ясно в 2009 году.

2008 год в Иркутской области знаменовался не только политическими изменениями во властных структурах, но и социальными. Наибольший общественный резонанс в 2008 году получили события, связанные с Байкальским целлюлозно-бумажным комбинатом. В течение года рассматривались несколько исков к ОАО «Байкальский ЦБК»: за экологический ущерб, нанесенный Байкалу в период с 10 ноября 2007 года по 1 января 2008 года, а также иск о приостановке деятельности БЦБК. В сентябре, после ввода в эксплуатацию системы замкнутого водооборота на комбинате, БЦБК прекратил выпуск беленой целлюлозы, что сделало работу предприятия убыточной. В начале октября деятельность ОАО «Байкальский ЦБК» была приостановлена, 1,3 тысячи сотрудников предприятия сокращены [8].

В 2008 году наблюдалось увеличение количества массовых мероприятий. Так, митингов и пикетов было проведено 6 852, это связано с информационными и агитационными мероприятиями, проводимыми в период выборов в Законодательное Собрание региона.

В Иркутской области в этот период были приняты некоторые важные законы: «О порядке обеспечения полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей, а также детей в возрасте до трех лет через специальные пункты питания по заключению врачей Иркутской области»; закон «О мерах социальной поддержки отдельных категорий работников государственных учреждений Иркутской области»; закон «О физической культуре и спорте», а также областная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта на 2009–2011 годы», разработанная Министерством физической культуры, спорта и молодежной политики Иркутской области.

Общественной палатой Иркутской области совместно с другими структурами проведен Байкальский гражданский форум в рамках Байкальского экономического форума. В январе 2008 года произошло объединение Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского округа. К сожалению, многие вопросы, которые волнуют сегодня население, до сих пор не решены, что не могло не сказаться на самочувствии населения Иркутской области.

Социально-демографическая ситуация в Иркутской области

По данным на 1 января 2008 года, численность населения Иркутской области составила 2,51 млн. чел [3]. Возрастно-половая структура населения региона показывает, что в настоящее время преобладает численность экономически активного населения, при сокращающейся численности учащейся молодежи и людей пенсионного возраста. Это задает основные направления государственной политики региона и некоммерческого сектора.

В 2008 году отмечался рост рождаемости. Только за первые четыре месяца 2008 года в Приангарье показатель рождаемости составил 10,7 на 1 тыс. населения, что соответствует показателю прошлого года. Количество родившихся детей за первый квартал 2008 года более чем на 1,5 тыс. превысило количество детей, родившихся за январь-март 2007 года. Всего за период с 1 января по 1 мая 2008 года в Иркутской области родились 12 282 ребенка, из них 1 822 – в апреле [9]. В 2008 году на свет появилось на 2,7 тыс. младенцев больше, чем в предыдущем. Естественный прирост населения за 10 месяцев 2008 года составил 2396 человек (приложение 2, таблица 2.2.). Благоприятной считается ситуация с этим показателем в Иркутском районе, Усть-Илимске, Шелехове, во всех районах Усть-Ордынского Бурятского округа. В Братском районе, Усолье-Сибирском, Тайшете и других территориях смертность, наоборот, превышает рождаемость [10].

Так, рождаемость в Усть-Ордынском Бурятском округе составила 2 382 случая, в Усть-Илимском районе – 1 274, в Шелеховском – 967. Рождаемость в 2008 году превысила смертность на 2 396 человек. Количество смертей в 2008 году тоже увеличилось: за 11 месяцев было зарегистрировано 32 тыс. 404 случая, что на 135 больше, чем в 2007 году. В этом году увеличилась рождаемость среди одиноких матерей – всего 7 678 случаев, что составляет 107% к уровню прошлого года. Сократились случаи усыновления на 4%, а установления отцовства – на 10%. Количество браков снизилось на 5% [11].

Кроме того, в последнее время в Иркутске регистрируется большое количество третьих и четвертых родов. А возраст женщин, которые впервые стали мамами, сместился с 18–21 года на 24–28 лет [10].

В первый квартал 2008 года наблюдается снижение показателя младенческой смертности. Показатель перинатальной смертности составил 7,6 на тысячу родившихся, ранней неонатальной – 2,4 на тысячу родившихся. В первые три месяца 2007 года они составляли 8,4 и 3,9 на тысячу родившихся [9].

В 18 муниципальных образованиях Иркутской области младенческая смертность ниже областного показателя. Тогда как областной показатель составляет 10,4 на 100 тыс. населения. Ниже младенческая смертность в Бодайбинском, Черемховском, Слюдянском, Усть-Кутском районах, Саянске, Зиме, Ангарске, Иркутске и других муниципалитетах. Выше областного показателя младенческая смертность в Куйтунском, Тулунском, Катангском, Чунском, Ольхонском, Жигаловском, Заларинском и других районах. В основном дети младенческого возраста умирают от болезней перинатального периода (37,1%), от врожденных пороков (18,7%), от болезней органов дыхания (12%) и др. В 2008 году 19,8% детей умерли на дому, 25% – вне лечебного учреждения, из них 24,7% – от несчастных случаев и 19,8% – от болезни органов дыхания. Кроме того, в Иркутской области наблюдается снижение детской смертности во всех возрастных группах. Стали встречаться смертельные случаи от онкозаболеваний [12].

Что касается показателя смертности по Иркутской области, то смертность населения в Иркутской области остается на высоком уровне. Так, в первом полугодии 2008 года число зарегистрированных умерших составило более 18,07 тыс. чел., что на 0,7% больше, по сравнению с аналогичным периодом 2007 года. Коэффициент смертности увеличился на 0,6% и составил 14,5 чел. на 1000 населения. Об этом сообщает Департамент труда региона со ссылкой на данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области. Среди муниципальных образований наиболее высокий уровень смертности с января по июль 2008 года наблюдался в пяти МО: городах Свирске и Черемхово, а также Нижнеудинском, Усть-Удинском и Тулунском районах, составив более 18 чел. на 1000 населения. Самые низкие показатели смертности (менее 12 чел. на 1000 населения) зафиксированы в Баяндаевском, Ольхонском, Казачинско-Ленском районах, а также городах Саянске и Усть-Илимске [13].

По словам экспертов, около половины случаев смерти наступает от сердечно-сосудистых заболеваний. На втором месте – травмы, отравления, на третьем – онкологические заболевания. По сравнению с 2007 годом, в 2008 году, смертность от сердечно-сосудистых заболеваний снизилась на 10,1% (до 1,74 тыс. случаев), от внешних причин – на 14,1% (501), в том числе от отравления алкоголем – на 43,9% (68), наркотиками – на 55,6% (8). Самоубийств зарегистрировано на 22,7% меньше – 68 случаев. В дорожно-транспортных происшествиях погибли 64 человека – на 6,7% больше. Увеличилось также количество смертей от злокачественных образований – на 8,5% (383) [14].

Характеризуя другие показатели демографической ситуации в регионе, необходимо сказать, что в детских домах в 2008 году оставлены 10 новорожденных, без попечения родителей по причине лишения их родительских прав остались 11 детей, на воспитание в семью устроены 24 ребенка. Выразили желание принять детей на воспитание 11 жителей

области, восстановлены в родительских правах четыре человека, в родные семьи возвращены десять детей. Количество браков в январе 2008 года уменьшилось на 4,7%, разводов – на 2,6% [14].

Говоря о показателях миграции можно сказать, что в 2008 году в Иркутской области зарегистрировано более 140 тыс. иностранных граждан. За последние три года количество иностранных граждан, прибывших в Иркутскую область, возросло в два раза. Квота Иркутской области на выдачу разрешений на работу выполнена на 75% по дальнему зарубежью и 62% – по ближнему. В миграционных потоках из стран дальнего зарубежья по-прежнему преобладают граждане Китая, Монголии, что объясняется географической близостью этих стран к Иркутской области. Основными целями выезда иностранных граждан являются следующие: частные визиты – 49%, занятие трудовой деятельностью – 25%, деловые – 18%. В 2008 году более чем на 50% увеличилось количество иностранных туристов. Кроме того, с начала года Иркутская область приняла 37 участников программы переселения соотечественников, оказавшихся за рубежом, и 40 членов их семей. Участники программы поселились в Ангарске, Братске, Шелехове, Тайшете [15] (приложение 2, таблица 2.3).

Учитывая особенности социально-экономического, социально-политического и социально-демографического развития Иркутской области, респондентам было предложено ответить на вопрос: **«Какие реальные предпосылки существуют для формирования гражданского общества в Иркутской области?»**. Обнаружилось, что мнения среди населения самые разные. При том, что 45,3% опрошенных не дали ответа, а 26,7% респондентов указали, что затрудняются ответить, лишь 6,7% отметили, что таких предпосылок нет, не существуют.

И все-таки вопрос о реальных предпосылках стоит, причем **население региона в меньшей степени связывает формирование гражданского общества с развитием социально ориентированной экономики**. В качестве других предпосылок (наибольший показатель) – развитие целого ряда социальных институтов и общественных объединений. Через создание и развитие общественных объединений видится один из основных путей формирования гражданского общества в Иркутской области. Другой путь – соблюдение закона и формирование соответствующей законодательной базы. В числе предпосылок также рассматриваются активность населения (потенциальная и реальная) и реализация общих интересов. Демократия, власть, политика, их развитие с необходимостью предполагает также формирование гражданского общества. Такие категории как свобода, ответственность, заинтересованность, социальные ценности определяют истоки современных проблем. Формирование механизмов взаимодействия властей с обществом и бизнесом, организация органов самоуправления, развитие государственных структур и мн. др. – видятся респондентами как реальные предпосылки формирования гражданского общества в отдельном регионе.

Экспертный опрос среди руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов также показал, что **в качестве реальных предпосылок выступают два ведущих фактора: общественные организации и их развитие и формирование (совершенствование) законодательной базы**. Большую роль, как показало исследование, в Иркутской области играет **поддержка со стороны власти и характер общественных изменений**. В отличие от населения, эксперты уделяют большее внимание экономике и экономическим реформам. Участие, взаимодействие, образование, СМИ, общественные палаты и общественные приемные и мн. др. – обуславливают формирование соответствующих механизмов и определяют пути развития гражданского общества.

Мнение экспертов со стороны **некоммерческого сектора** заслуживает отдельного внимания. На основании полученных показателей по данной категории опрошенных, ответы дифференцировались следующим образом:

1. Общественные объединения: существование, наличие, развитие (16,8%);

2. Активность граждан;
3. Развитие политической системы;
4. Взаимодействие, диалог с властью;
5. Общественная палата;
6. Экономические условия (а именно: экономический потенциал; экономическая и финансовая стабильность экономики, граждан, качество жизни; некоторое повышение жизненного уровня, принятие мер по сокращению продажи сырьевых ресурсов за бесценок; начало формирования среднего класса; жизненные трудности основной массы населения; экономический кризис и проч.);
7. Изменение законодательной базы;
8. Гласность;
9. Поддержка и помощь;
10. Образование и менталитет населения;
11. Другое (права граждан, реализация общих интересов и др.).

Часть экспертов по данной группе (19,1%), как и в предыдущих случаях, не дала ответа на поставленный вопрос; 12,6% – затруднились ответить; указали, что «таких предпосылок нет» – 9,5%.

Таким образом, по данным проведенных исследований, **основными предпосылками для формирования гражданского общества в Иркутской области**, прежде всего, выступают:

- развитие гражданских институтов и общественных объединений;
- совершенствование законодательной базы;
- повышение гражданской активности населения;
- развитие механизмов взаимодействия гражданского общества с органами государственной власти, органами местного самоуправления и бизнесом.

Внешние и внутренние факторы, влияющие на формирование гражданского общества

Формирование и развитие гражданского общества во многом зависит от факторов влияния на этот процесс и тех препятствий, которые его сдерживают.

Респондентам по опросу населения был задан целый ряд вопросов относительно выделения ведущих факторов, влияющих на формирование гражданского общества. Одним из таких вопросов был вопрос-индикатор: **«Как Вы считаете, кто в большей степени влияет на ситуацию в Вашем городе (селе, поселке), на решение вопросов местной жизни?»**. Обнаружилось, что ведущим фактором выступают «местные органы власти (мэр, администрация, депутаты)» (отметили 33,3% респондентов); на второй позиции – «региональные органы власти (губернатор, администрация, депутаты)» (14,7%). Среди других факторов выделяются: «криминальные структуры»; «федеральные органы власти (Правительство РФ, министерства, Государственная дума РФ)»; «Президент страны»; «руководители предприятий, местные предприятия» и т.д. (приложение 2, рис. 2.7). Учитывая распределение позиций, различным структурам и организациям следует осмыслить свое место и роль в регионе. Почему «криминальные структуры» занимают более высокие позиции на уровне общественного сознания, чем «правоохранительные органы»; как объяснить сравнительно невысокий показатель фактора влияния политических партий и движений; низкие показатели в Иркутской области имеют и «ТОС», «Образовательные учреждения, наука, культура», «Некоммерческие общественные организации и объединения».

Позиции по экспертам в основном совпадают с позициями среди населения: на первом месте – местные органы власти (мэр, администрация, депутаты); на втором – региональные органы власти (губернатор, администрация, депутаты); на третьем – федеральные органы власти (Правительство РФ, министерства, Государственная дума РФ). Образовательные учреждения, наука, культура как факторы влияния, на взгляд

представителей органов государственной власти и др. групп экспертов, имеют нулевой показатель. По опросу руководителей некоммерческого сектора – аналогичная ситуация (слабо выраженный показатель). Обращает на себя внимание, что последние оценивают свое влияние на ситуацию в своем городе (селе, поселке) на решение вопросов местной жизни ниже, чем влияние коммерческих структур и предприятий. Влияние ТОС, на их взгляд, также не прослеживается.

На рис. 2.8 (приложение 2) приведено распределение ответов по данному вопросу в зависимости от места проживания и пола респондентов по опросу населения.

Всем группам опрашиваемых был задан и общий открытый вопрос: **«Какие факторы в наибольшей степени влияют на формирование гражданского общества?»**.

Население области выделило соблюдение законов, материальные факторы, свободу, власть, активность, социальные факторы, защиту прав и интересов, экономические факторы, самосознание граждан, образование и мн.др.

Что касается **представителей органов государственной власти** и др. групп экспертов, здесь на первых позициях – **активность населения; уровень образования, уровень культуры граждан; условия жизни граждан; учет потребностей граждан и защита их прав и свобод.** Далее выделяются: статус органов власти и гражданина; законы; политика государства; экономические факторы, свобода; формирование и развитие общественных организаций; демократическое правовое государство и мн. др.

По мнению **экспертов от некоммерческого сектора**, такими факторами прежде всего выступают: **активность населения; политическая обстановка; взаимодействие, сотрудничество, диалог с властью; образование, просвещение, культура граждан; законодательство (законотворчество, главенство закона, равенство перед законом, соблюдение законов); экономические условия; гарантия прав и свобод граждан; сознательность и социальная ответственность; социальные условия; открытость информации; патриотизм; исторические условия жизни; общественные объединения; СМИ и др.**

Как мы видим, проявляется заметное отличие в позициях сторон. **Эксперты связывают формирование гражданского общества с активностью населения, тогда как само население этот процесс связывает с соблюдением законов.** Среди других отличий – признание большого влияния политического фактора на формирование гражданского общества среди экспертов по некоммерческому сектору. Характерная особенность для всех опрошенных – не видение существенного влияния СМИ на формирование гражданского общества.

Всем группам опрошенных был поставлен вопрос: **«Назовите основные условия, необходимые для повышения гражданской активности населения в Иркутской области?»**.

Дифференцированный анализ показал, что **население видит основным условием, необходимым для повышения гражданской активности населения в Иркутской области, – власть.** Что включает в себя данная категория? Приведем ключевые точки зрения среди населения: повышение уровня доверия населения к власти; понимание со стороны правительства; власть должна прислушиваться к народу; чтобы власть которую мы выбираем, была не равнодушна к своим избирателям; нужно, чтобы власти советовались с народом; власти реагировали на просьбы и требования граждан; власти должны способствовать активности населения, а не препятствовать им; нужно, чтобы местные власти хоть немного приблизились к простому народу, обратили внимание на его нужды; вера власти; открытость во власти; открытость власти, доверительные отношения; прозрачная власть; укрепление институтов власти; повышение авторитета муниципальной власти; сотрудничество с органами власти; работа местных органов власти; участие власти в регионе; значимость отдельного человека в принятии решений властью; смена власти; поддержка государственной власти и бизнеса; внимание со стороны федеральной власти к заброшенной Сибири, ее населению; реальная заинтересованность властных

структур в сотрудничестве с такими объединениями; ответственность власти (а именно: ответственность органов власти за свои решения перед населением; повышение ответственности муниципальных властей за исполнение принятых постановлений по работе с населением; жесткость и ответственность за свои действия, в первую очередь местной власти; выполнение обещанного властями; выполнение властями своих обязательств и обещаний перед гражданами; вера в управленческий аппарат и его отчет перед народом).

Помимо власти, респонденты выделяют: условия жизни; материальное благосостояние, законы, стабильность; СМИ, образование, стимулирование, мотивация; интересы, заинтересованность; информированность граждан; социальные условия; трудоустройство; борьба с коррупцией, криминалом (и проч.).

Основные условия, необходимые для повышения гражданской активности населения в Иркутской области, по мнению представителей органов государственной власти и др. групп экспертов: нормативно-правовая база и правовое государство; открытость власти и прозрачная конкретная политика; взаимодействие органов власти с общественностью; условия и уровень жизни; создание, развитие и повышение роли общественных организаций; свобода СМИ и гласность; борьба с коррупцией, преступностью; отсутствие чиновничьего произвола; поддержка властью общественных организаций; мотивация, результативность; доверие к власти и силовым структурам; уровень образования и культуры; проявление социальной зрелости, проявление социальной ответственности; информирование, информационное развитие и др.

Видение проблемы представителями некоммерческого сектора. По их мнению, к основным условиям, необходимым для повышения гражданской активности населения в Иркутской области, относятся:

1. Власть (ее активное участие, адекватное реагирование на инициативы гражданского общества, открытость, доверие к власти и др.);

2. Взаимодействие, диалог власти и общества (в том числе, новые формы взаимодействия органов власти с обществом, обратная связь; реальное взаимодействие с общественными советами и инициативными группами граждан; взаимопонимание между ветвями власти и общественностью; участие властей в жизни людей; партнёрские отношения др.);

3. Социально-экономические условия;

4. Информированность (в том числе, информированность населения по имеющимся проблемам и путям их решения (в том числе, большее информирование гражданского общества о проблемах социально негативных явлений; информирование населения о состоянии дел по проблемным вопросам до возникновения кризисной ситуации; информация на всех уровнях СМИ и в системе образования (школы, вузы, лицеи и т.д.); необходимо через средства массовой информации разъяснять населению, в чем именно суть понятия «гражданское общество»; информированность населения о трудностях области и проводимой работе по их разрешению, перспективах на будущее, формы: горячая линия, показ репортажей о встречах Губернатора с мэрами городов, заседаний областной Администрации; повышение информативности о гражданской общественности, роли НКО и т.д.; осведомлённость общества; понятные населению цели и задачи государства на будущее, какое государство мы строим, во имя чего живем; пропаганда (в том числе, агитация населения; пропаганда, публикация проектов, привлечение людей, имеющих заинтересованность в осуществлении идей); распространение информации о правах граждан и способах их защиты (в том числе, больше разъяснять права и обязанности граждан); прозрачность информации; проведение конференции; создание общей идеи для жителей области; активность СМИ);

5. Законодательство;

6. Поддержка (в том числе, поддержка органов власти, поддержка муниципальной власти; поддержка реальных инициатив граждан; поддержка общественных движений на

уровне власти с учетом полезности движений обществу и др.);

7. Образование, воспитание, повышение культуры;

8. Заинтересованность, мотивация и стимулирование активности граждан;

9. Финансирование (в том числе, финансирование гражданских инициатив);

10. Политика (а именно: социальная политика, обеспечивающая достойный уровень жизни людей, реализация национальных программ в полном объеме, а не частично; последовательность в реализации социальной политики; социальные программы; ослабление налогового бремени (в том числе, льготного и упрощенного налогового обложения всех видов общественных инициатив, включая деятельность некоммерческих СМИ и спонсоров всех общественных инициатив; развитие демократических принципов местного самоуправления; предоставление больших прав и большей самостоятельности регионам, демократизация общественно-партийной деятельности; политическая воля);

11. Гласность (в том числе, больше гласности работы Общественной палаты и общественных организаций; наличие и развитие независимых СМИ; свобода слова и веры; свободное самовыражения личности с помощью средств массовой информации (создание сектора СМИ, которые не занимаются коммерческой деятельностью и имеют административную и финансовую поддержку государства));

12. Объединение граждан, общественные объединения (а именно: объединение; вовлечение населения в общественные организации; развитие гражданских общественных институтов; проведение массовых мероприятий; развитие некоммерческих общественных организаций; наличие консультативных и ресурсных центров, поддерживающих инициативы жителей; увеличение числа правозащитных организаций);

13. Стабильность и уверенность в завтрашнем дне и др.

Показательными выступают ответы респондентов в части выделения внутренних факторов, служащих препятствием для их более активного участия в деятельности некоммерческих общественных организаций и проявления гражданской активности населения (приложение 2, рис. 2.9). **Опора на власть и «безразличие к общим делам», – такими видятся основные принципы существования значительной части респондентов.** Если на первую позицию вышел фактор «безразличие к общим делам» (19,7%), то на вторую – «привычка надеяться на «готовое» (13,8%). В числе других приоритетных факторов для населения: недостаток времени, чрезмерная занятость; неверие в возможность оказывать влияние на принимаемые решения; индивидуализм, «каждый сам за себя».

Представители **органов государственной власти и др. групп экспертов** на первое место среди внутренних факторов, служащих препятствием для более активного участия граждан в деятельности некоммерческих общественных организаций и проявления гражданской активности населения, **выделяют неверие в возможность оказывать влияние на принимаемые решения.** Как и по опросу населения, акцент делается на «привычку надеяться на «готовое» и «безразличие к общим делам».

Руководители некоммерческих организаций по приоритетности разделяют позицию населения, здесь также на первом месте – «безразличие к общим делам». На последующих позициях – «привычка надеяться на «готовое», «неверие в возможность оказывать влияние на принимаемые решения».

Таким образом, главным условием, необходимым для **повышения гражданской активности, население видит изменение системы взаимоотношений власти и общества.**

Возвращаясь к вопросу о **политических партиях, способных оказать положительное влияние на обстановку в стране и регионе,** следует сказать, что 35,8% респондентов по опросу населения не дали ответа; значительная часть опрошенных (32,1%) с большим отрывом от других партий выделили «Единую Россию». По экспертному опросу представителей органов государственной власти и др. групп

экспертов ситуация немного отличается: только 15,5% не могли дать ответа; 50,0% партией, способной оказать положительное влияние на обстановку в стране и регионе, назвали «Единую Россию». Похожая ситуация прослеживается и по некоммерческому сектору: 31,4% (наибольший показатель) указали на «Единую Россию»; 11,2% – на ЛДПР. При том, что 24,7% не ответили на поставленный вопрос, 9,4% – указали, что таких партий нет; а 8,5% – затруднились ответить.

Также респондентам был задан вопрос: **«Кто из известных Вам современных политиков и государственных деятелей сейчас оказывает наиболее значительное влияние на ситуацию в Иркутской области?»**. Обнаружилось, что у более половины опрошенных нет ответа на поставленный вопрос или же респонденты затрудняются ответить. С наибольшими показателями в 9,6% на первую позицию вышли И.Э. Есиповский и В.В. Путин. 3,7% опрошенных указали, что такого лидера нет. На второй позиции (3,4%) – Президент РФ Д. Медведев. Всего было получено по населению 1214 ответов. **Политики и государственные деятели Иркутской области среди населения имеют небольшие рейтинги.** Из выделенного состава заметно отличаются – В.Б. Шуба, В.В. Якубовский и Л.М. Берлина. В целом же, единства во взглядах населения нет. Картина вырисовывается достаточно «мозаичная». Сознание разнонаправлено. Что касается экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, представителей некоммерческого сектора, обнаружилось, что и здесь рейтинги не высокие. Из региональных лидеров, оказывающих наиболее значительное влияние на ситуацию в Иркутской области, также выделяются И.Э. Есиповский, В.Б. Шуба и Л.М. Берлина.

Таким образом, обнаружилось, что местные и региональные органы власти выступают главными субъектами влияния на изменение ситуации в Иркутской области. Разные группы экспертов связывают формирование гражданского общества с активностью населения, тогда как само население этот процесс связывает с соблюдением законов. В этих условиях при развитии общественных инициатив важно обратить особое внимание на социальные и управленческие технологии, направленные на развитие местных сообществ.

Социальные и управленческие технологии повышения гражданской активности населения

Становится все более очевидным, что **эффективная социальная и экономическая политика невозможна без реализации общественных инициатив.**

Исследование предполагало выявление основных условий и факторов, необходимых для повышения гражданской активности населения в Иркутской области. Обнаружилось, что общие условия жизни в области, отношения, опосредованные через власть и законодательную базу, – образуют «социальную базу» региона для повышения гражданской активности населения.

В общем социальном и гражданском контексте респондентам был задан вопрос: **«Согласны ли Вы с утверждением, что гражданская активность и гражданские инициативы являются проявлением социальной зрелости и социальной ответственности граждан?»**. Ответы носили прогнозируемый характер: «да, согласен» – отметили 64,8% респондентов, от общего числа опрошенных по населению; «нет, не согласен» – 11,5%; на «затрудняюсь ответить» указали 23,6%. 92,5% экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов и 79,1% со стороны некоммерческого сектора также дали положительный ответ.

Каким образом можно повлиять на повышение гражданской активности населения? Можно ли управлять данным процессом?

Палитра мнений по данному вопросу среди населения различна. На первом месте – «Участие в конкурсах (в том числе, региональных) инновационных проектов по развитию гражданского общества»; на втором месте (с небольшой разницей сразу три фактора) –

«Развитие института гражданского образования (посредством введения новых курсов в школах, вузах, создания новых территориальных центров по развитию гражданских инициатив; чтения лекций, проведения консультаций для населения и в целом организации комплекса мероприятий по гражданскому просвещению)», «Активизация сотрудничества муниципальных образований с Общественной палатой Иркутской области (возможно на основе договоров, соглашений по разным предметам сотрудничества)», «Создание нового «информационного коридора» по формированию и развитию гражданского общества в ведущих СМИ»; на третьем – «Развитие социального института связей с общественностью (повышение эффективности работы Служб, Департаментов по связям с общественностью на предприятии, в организациях различного профиля и собственности)». Фактически все выделенные технологии повышения гражданской активности населения актуальны и могут быть внедрены на практике. Представляется, что процесс носит управляемый характер (приложение 2, рис. 2.10).

Представители **органов государственной власти и др. групп экспертов** в числе ведущих факторов видят: 1) активизацию сотрудничества муниципальных образований с Общественной палатой Иркутской области (возможно на основе договоров, соглашений по разным предметам сотрудничества); 2) принятие нового закона «О развитии гражданских инициатив»; 3) участие в конкурсах (в том числе, региональных) инновационных проектов по развитию гражданского общества; 4) развитие института гражданского просвещения посредством активизации взаимодействия с представителями Общественной палаты и общественных советов разных уровней путем повышения мобильности последних в масштабе всей территории («выездные бригады» в районы, создание дискуссионных площадок на местах и проч.).

Между тем, на взгляд **экспертов со стороны некоммерческого сектора**, существуют следующие приоритетные социальные и управленческие технологии повышения гражданской активности населения:

1) Развитие института гражданского образования (посредством введения новых курсов в школах, вузах; создания новых территориальных центров по развитию гражданских инициатив; чтения лекций, проведения консультаций для населения и в целом организации комплекса мероприятий по гражданскому просвещению);

2) Участие в конкурсах (в том числе, региональных) инновационных проектов по развитию гражданского общества;

3) Принятие нового закона «О развитии гражданских инициатив»;

4) Развитие социального института связей с общественностью (повышение эффективности работы Служб, Департаментов по связям с общественностью на предприятии, в организациях различного профиля и собственности);

5) Активизация сотрудничества муниципальных образований с Общественной палатой Иркутской области (возможно на основе договоров, соглашений по разным предметам сотрудничества).

Одними из базовых социальных технологий, способных обеспечить реальное продвижение в этом направлении, являются также технологии социального заказа, социального гранта и проч., получившие в той или иной степени распространение в Иркутской области. В целом же, осознание остроты и необходимости решения той или иной социальной проблемы приводит к формированию конкретной социальной технологии ее решения. Причем, инициатива может исходить как от органов государственной власти, так и от инициативной группы, или даже от личности (лидера).

Таким образом, постепенно **создаются реальные предпосылки для внедрения социальных и управленческих технологий повышения гражданской активности населения в практику социально-экономического развития Иркутской области**. В настоящее время в Иркутской области активно идет процесс формирования структур гражданского общества. Факторы, влияющие на данный процесс, достаточно многообразны. Выделяются факторы внешней и внутренней среды, факторы, имеющие

прямое или косвенное воздействие на формирование гражданского общества. Действие указанных факторов может носить как ситуационный характер, так и прямо воздействовать и определять направленность и содержание всего процесса. Субъектами данного процесса выступают как отдельные социальные группы, главным образом, наиболее влиятельные, так и население в целом.

Проведенные исследования показали, что на текущий период само население не выступает активным субъектом социальных преобразований, конструирующим многообразные гражданские практики. Гражданская активность населения находится на низком уровне. Не столь успешно в масштабе области реализуются гражданские инициативы. Институционализация гражданского общества с необходимостью предполагает учет и изучение факторов влияния. Системный подход видится достаточно продуктивным в этом отношении.

Проблемы дальнейшего формирования гражданского общества в Иркутской области

С целью выяснения установок населения по вопросу дальнейшего формирования гражданского общества всем участникам опроса был задан вопрос – какие из перечисленных способов достижения равенства граждан необходимы сегодня в нашем обществе? По мнению респондентов по опросу населения, необходимо, прежде всего, – «обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному здравоохранению» и «обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному образованию» (приложение 2, рис. 2.11). Эксперты обеих опрошенных групп также полагают, что необходимо обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному образованию и обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному здравоохранению. Здравоохранение и образование, образование и здравоохранение, – выделение данных позиций является свидетельством не только болевых точек в социальном пространстве региона, но и отражением установившейся структуры понимания реальных социальных проблем на уровне разных субъектов. Среди других **способов достижения равенства граждан, необходимых сегодня в нашем обществе:** «обеспечить всем гражданам равный доступ к культурным и духовным ценностям»; «определять материальный достаток человека только по результатам его труда». Среди других ответов по органам власти и др. группам экспертов: устранение дискриминации; равенство перед законом; реализация конституционных прав; прозрачный бизнес, реальная налоговая политика; вернуть в государственную собственность промышленность группы А и др. Представители некоммерческого сектора также обратили внимание на равенство перед законом, новую налоговую политику для стимулирования бизнеса в интересах общества, необходимость властью учитывать мнение лидеров НКО и проч.

В зависимости от места проживания и пола респондентов, ответы по населению распределились следующим образом (приложение 2, рис. 2.12).

В ходе исследования был поставлен традиционный вопрос о том, что люди в разной степени чувствуют ответственность за то, что происходит вокруг них в сегодняшней жизни. В какой мере респонденты чувствуют ответственность за то, что...

По опросу населения выявлены следующие закономерности (приложение 2, рис. 2.13). В полной мере они чувствуют ответственность только за то, что происходит в их семье. В значительной или полной степени за то, что происходит у них на работе. Гораздо в меньшей степени за то, что происходит в стране, или мире. Т.е. непосредственное окружение предъявляет более высокие требования, заставляющие чувствовать свою ответственность. По экспертному опросу представителей органов государственной власти и др. групп экспертов, обнаружилась аналогичная картина (приложение 2, рис. 2.14). Правда, полнота ответственности по обозначенным двум позициям (ответственность в семье и на работе) здесь гораздо выше. Обращают на себя внимание и высокие показатели ответственности за то, что происходит в их городе (селе, поселке) и в доме, во дворе, где

проживают эксперты. По экспертному опросу руководителей некоммерческого сектора показатели ответственности ниже, чем по первой группе экспертов (приложение 2, рис. 2.15).

Интересно взглянуть на распределение позиций и по вопросу – какие общественные объединения нужны молодежи? (приложение 2, рис. 2.16). Выявлено, что по мнению населения, это: спортивные объединения и клубы; организации, объединяющие молодежь по интересам, для проведения досуга; организации, ориентированные на занятия культурой, искусством, музыкой; молодежные профсоюзы; экологические организации.

На взгляд экспертов первой группы, молодежи нужны следующие объединения: спортивные объединения и клубы; организации, объединяющие молодежь по интересам, для проведения досуга; организации, ориентированные на занятия культурой, искусством, музыкой; политические объединения; экологические организации.

Точка зрения представителей некоммерческого сектора: спортивные объединения и клубы; организации, объединяющие молодежь по интересам, для проведения досуга; организации, ориентированные на занятия культурой, искусством, музыкой; молодежные профсоюзы; экологические организации. Все основные позиции с населением совпадают.

Как мы видим, мнение всех групп, опрошенных по ключевым позициям, совпадает – в первую очередь, молодежь нуждается в спортивных объединениях и клубах; а также в организациях, объединяющих молодежь по интересам. Эти показатели необходимо учитывать при реализации политики по развитию гражданских инициатив и гражданской активности, как и в государственной молодежной политике.

Каким видится основной путь формирования гражданского общества в России и Иркутской области? (рис. 2.17). Как и следовало ожидать, большинство экспертов таким путем видят путь «снизу», когда гражданское общество формируется за счет инициативы россиян, испытывающих потребность в объединении. Однако, по мнению некоторой части респондентов, нельзя исключать и путь «сверху», когда инициатива в формировании гражданского общества исходит со стороны государственной власти.



Рис. 2.17. Каким респондентам и экспертам видится основной путь формирования гражданского общества в России и Иркутской области. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

Принято считать, что основные пути формирования гражданского общества в отдельном регионе должны соответствовать четко обозначенным ориентирам развития сильного гражданского общества и его роли в развитии российского государства. Среди таких ориентиров выделяются: обеспечение в полной мере адекватного представительства интересов граждан на основе широкой общественной поддержки на базе действующего законодательства и демократических процедур; обеспечение гражданского достоинства, благополучия и социальной ответственности; раскрытие творческого потенциала свободных и ответственных людей; содействие некоммерческим организациям в их работе, в выполнении востребованных социальных и общественных задач; общественный контроль; развитие территориальных органов самоуправления и сельских сообществ; развитие активного участия граждан в жизни государства и его территорий как базовой общественной ценности и уникальной системы знаний и технологий в сфере развития человеческого потенциала; реализация потенциала НКО в различных сферах жизнедеятельности (в том числе, в профилактике социальных угроз, защите прав и свобод человека и др.).

Ресурсы, за счет которых может поддерживаться и развиваться гражданское общество: сами граждане как субъект развития гражданского общества; образовательные ресурсы; научный и интеллектуальный потенциал; некоммерческие организации и инициативные группы как социальный ресурс может выступить в качестве ресурсных центров развития сектора НКО, деятельность которых поддерживается различными механизмами (грантами, программами, общероссийской Общественной палатой, волонтерскими усилиями и проч.); нормативно-правовые ресурсы; материально-технические ресурсы; организационные ресурсы; финансовые ресурсы; информационные ресурсы.

Таковы основные итоги проведенного исследования по проблемам дальнейшего формирования гражданского общества в Иркутской области. Очевидно, что сегодня формируются законодательные и организационные предпосылки для развития общественных инициатив и гражданской активности в Иркутской области, намечаются тенденции к институционализации сектора общественных инициатив, росту количественного и качественного состава общественных инициатив, росту количественного и качественного состава объединений граждан и повышению уровня их профессионализма, росту вклада органов власти различного уровня в развитие общественных инициатив. Несомненно, **дальнейшее формирование гражданского общества с необходимостью связано с развитием основных форм его самоорганизации, повышением роли экспертного сообщества региона в формировании гражданского общества, участием граждан в общественном развитии территорий, формированием новых механизмов взаимодействия гражданского общества с властью и бизнесом, органами местного самоуправления, повышением эффективности работы общественных палат и общественных советов. Т.е. требуется выработка согласованной сбалансированной политики и комплексное решение обозначенных проблем.**

К сожалению, приходится констатировать неравномерность развития сектора НКО на территории Иркутской области. Что такое некоммерческий сектор Иркутской области сегодня и какова его роль в рассматриваемом процессе, об этом речь пойдет в следующем разделе.

Раздел 3

Некоммерческий сектор Иркутской области

- Статистический портрет некоммерческого сектора
- Экономический портрет некоммерческого сектора
- Инфраструктура некоммерческого сектора
- Нормативно-правовое обеспечение некоммерческого сектора и гражданской активности
- Информированность граждан и влиятельных социальных групп о некоммерческих организациях и их деятельности
- Участие граждан и представителей влиятельных социальных групп в деятельности некоммерческих организаций
- Ключевые проблемы в деятельности НКО и первоочередные меры по повышению эффективности работы НКО
- Влияние НКО на различные сферы жизнедеятельности

Статистический портрет некоммерческого сектора

Исследование деятельности НКО, работающих на территории Иркутской области, весьма проблематично, так как отсутствует четкая статистика их численности, анализ их деятельности, наблюдается определенная «закрытость» проводимых НКО мероприятий. В этой связи изучение влияния некоммерческих организаций на процесс формирования гражданского общества на территории Иркутской области в процессе подготовки Доклада представляло собой ряд проблем исследовательского характера.

Учитывая данные обстоятельства, потребовалось выделение из общего списка всех зарегистрированных в области организаций – общественных организаций и объединений некоммерческого характера. Такая работа была проведена. Обнаружилось, что **региональная структура некоммерческого сектора (без органов власти) по организационно-правовым формам достаточно разветвленная и неоднородна, как и в целом по России.** Она отражает общую структуру организационно-правовых форм НКО Российской Федерации и включает 2601 организацию. Помимо них, в структуру некоммерческого сектора Иркутской области входит еще 1769 организаций. В целом, по предоставленной базе, число некоммерческих организаций в Иркутской области составляет 4370, именно эта цифра была использована для расчета выборки для проведения экспертного опроса руководителей некоммерческих общественных организаций. Между тем, в числе данных организаций выступают и те, которые не прошли перерегистрацию (с 2002 г.). Таким образом, **статистическая база по некоммерческому сектору требует существенной переработки, поскольку в ней имеют место и организации, прекратившие свое существование.**

Опираясь на существующие материалы, выявлено, что в общей структуре организационно-правовых форм НКО в Иркутской области преобладают: потребительские кооперативы (516); органы общественной самодеятельности (497); автономные некоммерческие организации (384); фонды (351); религиозные организации (объединения) (268); некоммерческие партнерства (247); объединения юридических лиц – 234

(ассоциации (119) и союзы (115) и др. Также в Иркутской области широко представлены некоммерческие товарищества (752) и общественные организации регионального, городского и районного значений (746) (приложение 2, рис. 3.1).

Известно, что важной характеристикой развитости гражданского общества следует считать не только количество тех или иных организаций, но и их число на 1000 граждан. На текущий момент, исходя из существующих показателей, на 1000 взрослого населения Иркутской области приходится 2,39 некоммерческих общественных организаций. Этот показатель ниже, чем показатель по Иркутской области, представленный в докладе «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации. 2007 год» (там было указано более 3-х организаций). На самом деле, такой показатель значительно ниже, учитывая большой процент не существующих организаций. В целом, по данному вопросу следует отметить, что развитие некоммерческих общественных организаций в Иркутской области находится на разных этапах. Структура некоммерческого сектора раздроблена. Сами организации занимаются разнонаправленной деятельностью.

Если при первом запросе в Иркутскстат в 2008 г. нам не смогли дать конкретные цифры из-за отсутствия отдельной базы по НКО. При повторном запросе через некоторое время было указано на существование в 2008 г. более 3-х тысяч организаций и объединений сектора НКО, выделенных по направлениям их деятельности. В соответствии с полученными данными, в 2008 году количество общественных и некоммерческих организаций в Иркутской области составляет **3560**, в том числе, НКО – 1319, общественных организаций – 2241. Более подробно информация представлена в таблицах 3.1 – 3.2.

Таблица 3.1

**Количественные показатели общественных организаций
по направлениям деятельности**

№ п/п	Общественные организации по направлениям деятельности	Кол-во
1.	Профсоюзы	633
2.	Общественные фонды	110
3.	Общественные движения	40
4.	Религиозные	271
5.	Национально-культурные центры	75
6.	Спортивно-туристические	309
7.	Общественные учреждения	16
8.	Ветераны (пенсионеры)	87
9.	Организации инвалидов	127
10.	Экологические	31
11.	Молодежные	67
12.	Работа с наркоманами	15
13.	Правозащитные	32
14.	Антикоррупционные	2
15.	Женские	30
16.	Творческие (культура)	38
17.	Научные	18
18.	Объединения по профессии	85
19.	Общества охотников-рыболовов	86
20.	Предприниматели	16
21.	Другие	153
	Всего:	2 241

**Количественные показатели некоммерческих объединений
по направлениям деятельности**

№ п/п	Некоммерческие объединения по направлениям деятельности	Кол-во
1	Некоммерческие фонды	254
2	Некоммерческие учреждения	294
3	Некоммерческие партнерства	230
4	Автономные некоммерческие организации	375
5	Коллегии адвокатов	39
6	Другие	127
	Всего:	1 319

При сравнении количества зарегистрированных организаций в 2007 году и 2008 году можно заметить, что тенденция создавать общественные организации сохранилась, а вот количество зарегистрированных некоммерческих объединений сократилось почти на 100 организаций (на 54% меньше, чем их было зарегистрировано в 2007 году). Кроме того, почти на 50% сократилось количество регистрируемых автономных некоммерческих организаций (таблица 3.3).

**Количественные показатели некоммерческих объединений
по направлениям деятельности**

№ п/п	Виды деятельности ОО и НКО	Количество зарегистрированных на 14.12.2007 г.	Количество зарегистрированных на 01.12.2008 г.
1	Профессиональные союзы	624	633
2	Организации ветеранов и пенсионеров	85	87
3	Организации инвалидов	123	127
4	Национальные объединения	65	75
5	Женские организации	30	30
6	Молодежные (детские)	51	67
7	Культурно-просветительские и творческие организации	32	38
8	Научные объединения	16	18
9	Спортивно-оздоровительные	289	309
10	Правозащитные организации	29	32
11	Благотворительные	65	65
12	Экологические	31	31
13	Организации общей направленности	702	729
	Всего:	2 142	2 241

Основную массу зарегистрированных некоммерческих объединений в 2007 году составляли ТСЖ и садово-дачные партнерства. Это совпало с активным развитием реформирования системы ЖКХ и дачной амнистией. В то же время отмечается рост числа общественных и некоммерческих фондов. Создаются фонды помощи детским садам, школам, которые, очевидно, аккумулируют денежные средства родителей и иных спонсоров на материально-техническое обеспечение этих учреждений. Сохраняется тенденция создания спортивно-оздоровительных и культурно-просветительских организаций, а также научно-интеллектуальных организаций, что свидетельствует о стремлении людей самосовершенствоваться не только духовно и физически, но и

интеллектуально. По мнению ряда экспертов, количество штатных сотрудников в организациях сектора НКО колеблется от 3 до 5 человек, при этом значительное количество организаций вообще не имеет штатных сотрудников. Больше всего некоммерческих организаций действует на территории Иркутска, Ангарска и Братска.

Расхождение данных о численности некоммерческих организаций вызвано принципиально различными подходами к учету НКО разного организационно-правового статуса и вида деятельности. Эта ситуация характерна не только для Иркутской области, но и для России в целом.

Учитывая серьезные проблемы с получением достоверной и полной информации о состоянии сектора НКО, необходимо: 1) выделить отдельно и привести в соответствие с общероссийскими и мировыми показателями статистическую базу по некоммерческому сектору; 2) урегулировать вопросы со степенью ее открытости/закрытости; 3) предусмотреть информационное обеспечение деятельности некоммерческих общественных организаций, механизмы их сотрудничества с другими организациями.

К сожалению, до сих пор не отработан и терминологический аппарат. В одном случае речь идет о некоммерческих общественных организациях, в другом, - отдельно выделяются некоммерческие организации и отдельно общественные организации.

Бесспорно, классификацию НКО можно проводить по различным основаниям. **По времени возникновения целесообразно выделить два класса НКО:** НКО, созданные во времена советской власти, и «новые» НКО, созданные в постсоветское время. Представим общую характеристику данных групп НКО.

1. НКО, созданные во времена советской власти, отличаются следующими особенностями. Как правило, это организации социальной направленности, сохранившие до сих пор организационную и ресурсную поддержку власти (помещения, внеконкурсное финансирование мероприятий и пр.). Их формы взаимодействия с властью подкрепляются специальными соглашениями, договорами о совместном сотрудничестве и другими документами, оформляющими социальное партнерство власти и НКО. К их числу относятся женсоветы, советы ветеранов, комитеты солдатских матерей, общества инвалидов и проч. Также к их числу относятся профессиональные, цеховые и «бытовые» объединения (профсоюзы, кооперативы различного направления, садовые товарищества и др.).

2. «Новые» НКО, созданные в постсоветское время. По своим функциям они разнонаправлены. Среди этого класса НКО можно выделить несколько групп:

- организации, созданные по инициативе самих граждан по принципу взаимопомощи и поддержки для решения социальных проблем, которые не решаются властью (родители больных детей; люди, живущие с ВИЧ/СПИД и проч.) или неэффективно решаются организациями первой группы (создаются новые комитеты солдатских матерей, женские организации и проч.), или востребованы новыми социальными условиями (ТСЖ, ТОСы и др.);

- организации, созданные самой властью, или созданные для решения задач власти (АМО «Ассоциация муниципальных образований» проч.);

- организации, созданные финансовыми и промышленными группами, политическими партиями, лоббистскими группами (Иркутское региональное объединение общероссийской общественной организации «Всероссийский совет местного самоуправления» и проч.);

- профессиональные, цеховые и «бытовые» объединения.

Особое место в развитии сектора НКО играют инициативные группы граждан.

По направленности интересов НКО следует выделить следующие группы:

- НКО членской направленности, деятельность которых в основном ориентирована на поддержку членов организации (организации людей с ограниченными возможностями, национально-культурные центры, «чернобыльцы» и проч.).

– НКО социальной направленности или благотворительные организации, деятельность которых направлена на решение социальных проблем. При этом деятельность некоторых из них направлена на решение комплекса проблем определенных категорий населения (людей в возрасте или многосемейных, детей с ограниченными возможностями и проч.), деятельность других – на решение конкретных типов проблем (бездомности, СПИДа и проч.). Есть организации, деятельность которых одновременно ориентирована на решение социальных проблем разной направленности.

– НКО, деятельность которых направлена на защиту окружающей среды (экологические, защиты памятников, животных и проч.).

Для перечисленных выше трех групп НКО характерно разделение их по уровню профессиональной подготовки, ресурсного обеспечения, формам взаимоотношения с властью. Для них характерна деятельность преимущественно на волонтерских началах. Эти организации нуждаются в финансовой и организационной поддержке. В их состав входят как организации советского периода, которые сохранили традиционные формы поддержки, хотя и значительно урезанные, так и «новые» организации. Нуждаясь в ресурсах, они часто выступают в роли «просителей» как в органах власти, так и в бизнес-структурах. Отсутствие механизмов конкурсного распределения и других современных форм развития и поддержки НКО, более того, исчезновение уже действовавших механизмов (конкурс грантов «Губернское собрание общественности Иркутской области») создают условия для развития «карманных» организаций, способствуют развитию иждивенческих настроений сектора НКО, тормозят рост его профессионализма.

– Среди вновь созданных НКО выделяются организации, *профессионально подготовленные, прошедшие международные, российские и региональные школы развития*, обучившие большое количество граждан Иркутской области основам общественной активности, способные профессионально взаимодействовать с властными структурами. И такая потребность является уже достаточно существенной частью их деятельности. За счет профессионального роста выделяются сильные НКО, которым свойственна профессиональная работа в направлении их деятельности, причем, зачастую, это профессионалы высокого уровня, превосходящие профессионалов государственного и, тем более, муниципального сектора. Источником средств для таких организаций является не столько региональная и федеральная власть, но и различные фонды. Именно они привлекают в регион дополнительные финансовые и иные ресурсы. Однако их потенциал слабо используется в регионе, особенно в последние два года. Налаженный было диалог затухает, особенно на областном уровне, совместные проекты практически исчезли. Власть стала вести диалог с избранными ею самой партнерами.

Особое место занимает благотворительная направленность этой группы организаций. При этом в случае благотворительной деятельности уже можно говорить и о примерах социального партнерства с органами власти, когда эти организации берут на себя выполнение ряда функций последних, например, по социальному обеспечению, патронажу. Таким образом, можно отметить зачатки более или менее организованного сотрудничества. При этом власть и для такого типа НКО не является единственным источником средств. Все более активно работают они и с бизнесменами, и с населением, и с иностранными дарителями (Иркутское областное отделение общероссийского фонда «Российский детский фонд», Иркутский общественный благотворительный фонд Тихомировых по реабилитации детей с ограниченными возможностями и др.).

– Правозащитные НКО, деятельность которых направлена на контроль за соблюдением прав в различных сферах деятельности власти (права человека, права детей, права избирателей, права заключенных, формы гражданского контроля за бюджетом и проч.). Их главная миссия – выявление случаев нарушения прав человека, защита этих прав и контроль за деятельностью властных структур. К сожалению, для многих чиновников эти организации являются помехой в работе, что затрудняет сотрудничество таких организаций с властью. Тем более, что большинство из этих организаций прошли

профессиональную подготовку и зачастую бывают более подготовлены в вопросах права по обозначенным проблемам.

– НКО клубного типа, включающие разнообразные группы самосовершенствования, клубы по интересам, неформальные объединения и т.д. Эти организации живут своей жизнью, ориентируясь на собственные ресурсы и ресурсы поддерживающих их организаций и членов сообщества. Некоторые из них участвовали в конкурсе грантов «Губернское собрание общественности Иркутской области». Некоторые имеют устойчивую и разветвленную структуру, тесные связи с российскими партнерами. Особенно это относится к молодежным неформальным объединениям. Именно их деятельность полностью находится вне поля статистики или какого-либо анализа.

– Бизнес-сообщества и профессиональные объединения. Это организации в значительной степени самодостаточны, имеют собственные взаимоотношения с властью. В последнее время со стороны бизнеса наметилась слабая тенденция создания специализированных фондов, выполняющих роль финансовых ресурсных центров для развития благотворительности и реализации социальных программ. На территории области действовало несколько филиалов таких фондов. К сожалению, их деятельность в настоящее время или сворачивается или уже закончилась. Так, например, свернул свою работу Фонд социальных программ РУСАЛ. Две последних группы НКО практически не проявились на общей площадке сектора НКО. Из остальных групп на площадке заявлены профессионально работающие НКО и НКО, имеющие слабые связи с властью.

– Инфраструктурные НКО. Они несут особую миссию и играют большую роль не только в развитии сектора НКО, но и в целом в развитии гражданского общества в Иркутской области.

Таким образом, сектор НКО Иркутской области в той или иной степени представлен всеми выделенными группами, получить полную и достоверную статистику по которым достаточно сложно.

Экономический портрет некоммерческого сектора

Всем группам экспертов было предложено ответить на вопрос: со стороны каких структур в настоящее время осуществляется финансовая поддержка НКО?

Представители органов государственной власти и др. групп экспертов, как и представители некоммерческого сектора, на первое место поставили **взносы** (по первой группе экспертов об этом заявили 26,3%; по второй – 27,1%). По результатам исследования, обнаружилось, что **финансовая поддержка НКО в настоящее время в основном осуществляется через следующие структуры: различные пожертвования и безвозмездные поступления; грантовую поддержку, финансовую поддержку со стороны бизнеса; финансовую поддержку со стороны муниципальных образований; собственную хозяйственную деятельность** (приложение 2, рис. 3.2). Во взглядах представителей органов государственной власти и др. групп экспертов и представителей некоммерческого сектора проявилось различие: если первые по приоритетности ставят различные пожертвования и безвозмездные поступления; грантовую поддержку, финансовую поддержку со стороны бизнеса; то вторые – собственную хозяйственную деятельность, различные пожертвования и безвозмездные поступления; грантовую поддержку. Финансовая поддержка со стороны государства и со стороны международных организаций, как таковая, в настоящее время прослеживается слабо.

Соответственно, на вопрос: следует ли государству увеличить финансовую поддержку НКО, сократить или оставить ее на прежнем уровне, – подавляющее большинство опрошенных ответили утвердительно, а именно то, что **государству следует увеличить финансовую поддержку НКО** (первая группа экспертов – 61,2%; вторая – 72,1%). И по первой, и по второй группе ряд респондентов затруднились ответить (23,9% и 20,5%).

В этой связи привлекает к себе внимание **грантовая деятельность НКО**. В беседах с руководителями некоммерческих организаций выявлено, что в настоящий момент активность деятельности НКО г. Иркутска и Иркутской области в значительной мере зависит от получения грантов. Так как ни в одном учебном заведении не готовятся профессиональные работники НКО, то первая проблема – это грамотность написания заявки. Вторым важным моментом является определение тематики. Если тема предлагаемого проекта – досуг, благоустройство, детские мероприятия, то такие заявки реальнее подавать в российские организации, муниципальные органы власти. Если же темы связаны с ВИЧ-профилактикой, защитой здоровья, помощью маргинальным слоям населения, борьбой с коррупцией, защитой прав человека, то такие заявки охотнее рассматривают международные организации, что свидетельствует о сформированности гражданского общества в развитых странах. Третьей проблемой, встающей на пути получения гранта, является жесткий конкурс. Но современные жизненные реалии таковы, что эта проблема решается скорее коррупционным методом. По мнению экспертов, получение гранта во многом зависит от знакомства руководителя с грантодателем, их личных взаимоотношений, известности организации.

Неосуществимой мечтой любой некоммерческой организации является «попасть в бюджет в качестве исполнителя», т.е. получить государственные деньги на свое развитие и осуществление проектов. Но государство не рассматривает НКО как исполнителя госзаказов. Постановления правительства зачастую носят декларативный характер.

В частности, в 2006 году в Общественной палате РФ активно обсуждался закон о принятии эндаумента, но итоги данной дискуссии работникам НКО неизвестны. На данный момент НКО может формировать «капитал» с целью получения прибыли на дальнейшее развитие. Однако первоначальная сумма для осуществления финансовых операций должна быть не менее 3 млн. Подобного финансового резерва нет даже у крупных и активно работающих организаций.

Как утверждают компетентные источники, это, несмотря на то обстоятельство, что Россия «является единственной страной, которая имеет собственные грантодающие фонды, по величине и объёму вкладываемых средств сравнимые с зарубежной помощью». На практике ситуация совершенно иная. Государственные бюджетные средства закрыты. Если же идет финансирование, то средства, как правило, в размере 200 тыс. руб. перечисляются на счета организаций ВОВ, инвалидов и женской организации. На данную сумму, перечисляемую раз в год, реальную помощь оказать достаточно сложно. Финансовые средства на зарплату работникам не закладываются вовсе.

На практике менеджмент некоммерческой организации ничем не отличается от коммерческой. Разнятся только цели. Также важны грамотность заполнения и обработки документов, высокая отчётность, фаундрайзинг (умение привлечь финансовые средства), PR, реклама, умение определить конкурентоспособность проекта. Чтобы выжить, некоммерческие организации вынуждены организовывать платные услуги. Ведь даже при предоставлении администрациями офисов коммунальные платежи никто не отменяет. Если несколько лет назад было некоторое послабление в этом вопросе, то на данный момент оплата составляет все 100%. С арендой офисов также не всё гладко. Государство якобы готово финансировать аренду и отправляют НКО в комитет по имуществу, и здесь получается своеобразный замкнутый круг.

Отсутствует и четко прописанный налоговый механизм, стимулирующий деятельность некоммерческого сектора. Формально организация должна платить 2 % от прибыли, но на практике – организация некоммерческая, не направлена на получение прибыли и как таковой её не имеет. Данный закон очень сложен в исполнении. Организации предпочитают тайное финансирование. Однако, и некоторые доноры готовы давать финансовые средства с условием неразглашения их имён.

Россия, пожалуй, единственная страна в мире, где существует двойное налогообложение – платит и донор, и благополучатель. На возврат НДС была направлена

работа Правительственной гуманитарной комиссии, заседающая 2 раза в год. Но ни на одно из заявлений, поступивших из Иркутской области, не было дано положительного ответа по возврату налога. На данный момент гуманитарная комиссия и вовсе прекратила своё существование.

В наилучшем положении находятся «псевдо НКО». Это фонды, благотворительные, гуманитарные организации, различные ассоциации, созданные большими предприятиями, корпорациями. Деятельность подобных НКО носит узконаправленный характер. Формально они имеют статус НКО и действуют в соответствии с должной законодательной базой. В реальности же они являются придатком создавшей их организации, выполняют её пожелания. Финансирование у таких НКО стабильное и постоянное. У них нет необходимости искать средства существования, задумываться о конкурентоспособности проектов, так как деньги будут выделены в любом случае. Как правило, директор предприятия по совместительству занимает руководящий пост и в созданной им некоммерческой организации. Немаловажную роль в такой некоммерческой деятельности играют и профессионально-личностные связи руководителя, что решает многие вопросы быстрее и эффективнее.

Активные меры со стороны Правительства, привлечение внимания к деятельности «третьего сектора» не решают проблему коренным образом. Деятельность НКО Иркутска и Иркутской области носит пассивный характер, нацеленный на выживание. Международные финансовые средства составляют 90% от финансового оборота некоммерческого сектора. Столь высокая цифра будет держаться до тех пор, пока НКО не будут рассматриваться в качестве оплота гражданского общества.

Таким образом, основным источником финансирования мероприятий и развития сектора НКО являются бюджеты разного уровня, реализуемые в форме заказов (государственные, региональные, муниципальные заказы, гранты, доленое участие) или особого финансирования (традиционно поддерживаемых организаций). Бюджетное финансирование в форме заказов традиционно направляется на поддержку мероприятий тех общественных объединений, чья активность реализуется в социальной сфере (детский отдых, поддержка социально незащищенных групп населения, проведение специализированных городских акций и проч.). Учесть объем финансирования из этих источников невозможно, но прослеживается тенденция снижения всех источников финансирования при возрастающей потребности развития общественных инициатив. Есть и иные источники: гранты различных российских и зарубежных фондов, спонсорская помощь от бизнес-структур, собственные средства, заработанные на рынке социальных услуг. Доля этих источников финансирования не известна и, как правило, не прозрачна для общественного контроля. И здесь заметно снижение финансовых источников как по качеству, так и по количеству. Не прозрачна и доля бюджетных средств. Ставя вопрос о повышении роли НКО в развитии гражданского общества, нельзя обойти вниманием и финансовый вопрос, причем, на всех уровнях.

Инфраструктура некоммерческого сектора

Инфраструктура некоммерческого сектора включает в себя базовые элементы общего устройства гражданской жизни, обеспечивающие реализацию гражданской активности и гражданских инициатив. В Иркутской области существует множество организаций, деятельность которых непосредственно направлена на решение определенных социальных задач по формированию и развитию гражданского общества.

Исследование показало, что в инфраструктуру некоммерческого сектора Иркутской области входят сетевые организации (крупные общественные организации с разветвленной сетью региональных отделений и филиалов, коалиции) и ресурсные центры (широко- и узкоспециализированные ресурсные центры). Примечательно, что определенная часть опрошенных акцентировала внимание только на сетевых организациях. Ресурсные центры (широко- и узкоспециализированные ресурсные центры)

на настоящий момент не достаточно знакомы респондентам. Многие эксперты затруднились ответить на данный вопрос. Также прозвучало мнение, что в структуру некоммерческого сектора входят и ресурсные центры, и сетевые организации, и отдельные НКО и общественные организации, и муниципальные образовательные и медицинские учреждения, и объединения граждан без образования юридического лица, благотворительные фонды и др.

Известно, что основная задача инфраструктурных организаций состоит в содействии деятельности других некоммерческих организаций (правовое обеспечение, образовательная и исследовательская деятельность, поддержка и развитие НКО и гражданских инициатив, развитие форм социального партнерства, развитие гражданских инициатив). Как правило, такие услуги предоставляются бесплатно или за небольшие деньги. Их деятельность направлена на содействие становлению гражданского общества в регионе и развитие партнерских отношений общества, бизнеса и власти. Практически всем организациям, реализующим эту деятельность, свойственна только профессиональная работа в этом направлении, причем зачастую это профессионалы высокого уровня, превосходящие профессионалов государственного, регионального и муниципального секторов. Эти организации в основном развивались при поддержке различных фондов и существуют, как правило, за счет грантовой поддержки, полученных навыков объединения ресурсов, волонтерской поддержки.

Следует выделить несколько видов ресурсных центров:

- Организации, специализирующиеся только на оказании сервисных услуг. Таких организаций, по мнению экспертов, на территории Иркутской области практически не существует;

- Сильные организации некоммерческого сектора, реализующие в том числе функции комплексного ресурсного центра. Наиболее известны в этой группе три организации: ООО Байкальский региональный союз женщин «Ангара», Молодежный благотворительный фонд «Возрождение земли сибирской», Байкальская экологическая волна. Это хорошо видно из заявленных целей, задач и социальной роли этих организаций. Являясь организациями нового типа постсоветского периода, они реализуют деятельность, направленную не только на реализацию своих основных функций, но и профессиональное развитие сектора НКО;

- Сильные региональные отделения общероссийских и международных организаций. Они, как правило, выступают ресурсными центрами для профильных организаций Иркутской области. К ним относятся Иркутский областной комитет общероссийской общественной организации «Российский союз молодежи», Общественная организация Иркутской области «Федерация Детских организаций», Иркутское областное отделение Общероссийской общественной организации «Российский красный крест»;

- Фонды местных сообществ. Заинтересованные в существовании значительного числа некоммерческих организаций для реализации своего функционала – предоставление грантовой поддержки, они оказывают консультационные услуги местным НКО;

- Организации, специализированные на оказании определенных видов услуг (правозащитные, образовательные и др.).

В роли ресурсных центров в Иркутской области выступают также административные органы власти всех уровней в лице подразделений, отвечающих за взаимодействие с некоммерческим сектором. Они предоставляют помещения для проведения конференций и собраний, организационную и консультационную поддержку и т.д. (управление Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям; отдел по связям с общественностью управления по информационной политике, связям со средствами массовой информации и общественностью администрации г. Иркутска; департаменты

администрации города Братска; отдел по взаимодействию с гражданским обществом Администрации города Усть-Илимска и др.).

Политические партии также в определенной степени выступают в роли ресурсных центров. Они предоставляют организационную, транспортную и финансовую поддержку. Как правило, такой поддержкой пользуются организации, которые входят в число сторонников партии и включены в состав партийных общественных советов.

Некоторые библиотеки и школы также могут выступить ресурсными центрами для некоммерческих организаций и инициативных групп, действующих на территории влияния этих учреждений. Они не только предоставляют помещения, доступ к информационным материалам, но в ряде случаев выступают консультантами активистов местных сообществ.

Особенностью развития инфраструктуры некоммерческого сектора в настоящее время является значительная потеря помещений и низкий уровень материально-технической базы. Потеря помещений во многом связана с повышением требований к эффективности использования муниципальной собственности, ростом коммунальных платежей и другими факторами. Ослабление материально-технической базы связано с сокращением финансирования проектной и организационной деятельности сектора НКО. Отсутствие оргтехники, средств электронной связи затрудняет возможность коммуникации, снижает уровень и качество эффективного функционирования.

Уже давно активисты сектора НКО предлагают региональной власти создать Дом некоммерческих организаций, в котором на разных условиях нашлось бы место некоммерческому сектору, а единый сервисный центр помог бы в решении проблем материально-технического обеспечения. Тем более, что такой опыт в России уже имеется. В Москве существует Дом общественных организаций, сейчас открылся Дом женских организаций. Есть такой опыт и в других регионах. Был свой Дом и у сектора НКО в Иркутской области, но с 3 сентября 2007 года данное здание арендует Иркутское региональное отделение партии «Единая Россия». Еще недавно была возможность собраться не только на совместные конференции, любая организация могла воспользоваться помещением для проведения своих мероприятий. Это было место регулярных, плановых и внеплановых встреч и совместной работы сектора НКО. Возможность постоянного общения, кооперации и координации обеспечивала условия для развития коалиций, сетевых проектов и т.д., создавала из отдельных организаций и групп плотную ткань гражданского общества. Данный вопрос с необходимостью требует своего решения.

Таким образом, **инфраструктура сектора НКО имеет слабую материально-техническую и информационную базу для развития гражданского общества. По-видимому, необходимо разработать комплексную программу инфраструктурной поддержки развития гражданского общества, учитывая необходимость создания Регионального центра гражданских инициатив или Дома некоммерческих организаций.**

Нормативно-правовое обеспечение некоммерческого сектора и гражданской активности

По законодательству Российской Федерации, некоммерческой считается организация, деятельность которой направлена не на извлечение прибыли, а на решение социально значимых вопросов путем привлечения и целевого использования ресурсов, в том числе благотворительных пожертвований. Средства, полученные некоммерческой организацией, не могут быть разделены между учредителями или членами этой организации, а расходуются на уставные цели.

На сегодняшний день в г. Иркутске и Иркутской области действуют следующие законы, направленные на обеспечение реализации социальной политики в Иркутской

области, с привлечением к участию в ее выполнении некоммерческих организаций региона:

- Закон Иркутской области от 17 декабря 2008 г. № 109-оз «О государственной молодежной политике в Иркутской области»;
- Закон Иркутской области от 17 декабря 2008 г. № 108-оз «О физической культуре и спорте в Иркутской области»;
- Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 г. № 100-оз «О порядке образования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Иркутской области и осуществления ими отдельных государственных полномочий»;
- Закон Иркутской области от 07 марта 2002 г. № 8-оз «О профилактике наркомании и токсикомании в Иркутской области» (в настоящее время Губернатором области готовится к внесению в Законодательное Собрание области проект закона нового субъекта РФ – Иркутской области «О профилактике наркомании и токсикомании в Иркутской области», после принятия которого Закон Иркутской области от 7 марта 2002 г. № 8-оз будет признан утратившим силу);
- Закон Иркутской области от 18 июля 2008 г. № 49-оз «О ежемесячной доплате к трудовой пенсии отдельным категориям граждан»;
- Закон Иркутской области от 4 декабря 2008 г. № 101-оз «Об организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры на территории Иркутской области»;
- Закон Иркутской области от 23 июля 2007 г. № 58-оз «Об охране труда в Иркутской области»;
- Закон Иркутской области от 13 января 1999 г. № 3-оз «О благотворительных попечительских советах в Иркутской области» и др.

Основными Федеральными законами, регламентирующими деятельность некоммерческих организаций в Иркутской области, выступают:

- Федеральный закон Российской Федерации от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (с изменениями от 21 марта, 25 июля 2002 г., 4 июля 2003 г., 22 августа 2004 г., 30 декабря 2008 г.), принятый Государственной Думой 7 июля 1995 г.;
- Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изменениями от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г., 21 марта, 28 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 2 февраля 2006 г., 3 ноября 2006 г., 30 декабря 2006 г., 2 марта 2007 г., 17 мая 2007 г., 26 июня 2007 г., 29 ноября 2007 г., 1 декабря 2007 г., 13 мая 2008 г., 22 июля 2008 г.);
- Федеральный закон Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций», принятый Государственной Думой 22 декабря 2006 г. и др.

Обращает на себя внимание отсутствие законодательных механизмов, обеспечивающих государственную поддержку социально полезной деятельности НКО. Вступившие в силу поправки к Бюджетному Кодексу России, принятые в 2007 году, исключили понятие гранта для бюджетов уровня субъектов Российской Федерации и муниципалитетов. Это исключило возможность проведения конкурса грантов «Губернское собрание общественности Иркутской области», который был успешным инструментом поддержки развития гражданского общества в Иркутской области. Принятие регионального законодательного акта обеспечило бы сохранение этого механизма. Успешно осуществило это Министерство культуры и архивов Иркутской области, разработав Закон Иркутской области от 25 декабря 2007 г. № 142-оз «Об областной государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Иркутской области». Министерство культуры и архивов Иркутской области широко использует механизм поддержки за счет конкурса социокультурных проектов на предоставление субсидий из областного бюджета. Возможность этого

обеспечивает Закон Иркутской области от 29 декабря 2007 года № 154-оз «О государственной поддержке культуры в Иркутской области», а также ведомственные приказы. Так, конкурс 2008 года проводился на основании Приказа Министерства культуры и архивов Иркутской области от 22 октября 2008 г. № 19-мпр-о «О проведении областного конкурса «Культура и искусство Приангарья».

По материалам интервью с руководителями и юристами известных некоммерческих организаций Иркутской области выявлено, что несмотря на большое количество разных законов, на практике картина совершенно иная (приложение 2, таблица 3.4). Квалифицированные юристы есть только у крупных НКО, давно занимающихся своей деятельностью. В средних некоммерческих организациях функции юриста несёт на себе бухгалтер. Мелкие НКО и вовсе лишены возможности грамотного юридического консультирования. Каждая организация обязана иметь договор аренды и устав. Органы Министерства юстиции в ходе проверок тщательно следят за его выполнением и проведением отчётных собраний (Приказ Минюста РФ от 22.06.2006 № 222 «Об утверждении порядка проведения проверок соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами (уставным целям)» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 11.07.2006 г. № 8028), а также за расходованием денежных средств и иного имущества. Данные проверки могут носить как плановый, так и внеплановый характер и проводиться одним проверяющим или комиссией.

Для того, чтобы заявить о себе как о НКО, помимо регистрации в Министерстве Юстиции, требуется регистрация в налоговой службе. И здесь возникает парадокс – некоммерческая организация, чья деятельность направлена не на получение прибыли, должна платить налоги. Организации вынуждены искать «лазейки» в законе, заниматься зарабатыванием денег, чтобы покрыть хотя бы арендную плату и коммунальные расходы. Исходя из того, что некоммерческая организация собирает людей по интересам – для них совершенно не важна регистрация. И это второй – более лёгкий – путь существования. Именно поэтому данные Министерства юстиции и налоговых служб заметно отличаются, а реальную цифру не назовёт никто. Позитивным моментом является то обстоятельство, что за последние 2 года разрешена консультация с налоговым инспектором. Но здесь на первое место встаёт человеческий фактор. Размер налоговых выплат состоит из того, как деятельность НКО будет рассмотрена налоговым инспектором. В целом же, работники некоммерческого сектора показывают неосведомлённость в правовых вопросах. Если закон и принят, то для них он не известен. Считается, что законы носят общерекомендательный характер и если они и должны их знать, то только руководители организаций.

На данный момент спорным вопросом является обсуждение льгот для доноров благотворительных программ. Государство на уровне физических лиц ввело льготы по уплате налога на прибыль, оставив юридических в стороне. Актуальной темой остается расширение количества выплат, не облагающихся налогом на доходы у физических лиц, благополучателей. Также предлагается добавить поправку в гражданский кодекс, чтобы к числу пожертвований относилось прощение долга за тех, кто может получить пожертвование.

Представляется, что путь на взаимодействие должен лежать через ликвидацию юридической безграмотности работников НКО посредством проведения лекций, издания специальной литературы, организации «горячей» телефонной линии, проведения выездных приёмов граждан и осуществление регулярного консультирования в юридических клиниках, проведения специальных телепередач.

Таким образом, увеличение числа и многообразия некоммерческих организаций, направлений и видов их деятельности, развитие механизмов взаимодействия сектора НКО с другими участниками социально-экономического развития территорий, усиление роли

местного самоуправления требует новых подходов к правовому регулированию в этой сфере как на российском, так и региональном и муниципальном уровне. Для этого Общественной Палате Иркутской области необходимо принять активное участие в деятельности тех рабочих групп Общественной палаты РФ, которые занимаются совершенствованием государственного законодательства в сфере правового регулирования деятельности НКО. На региональном и муниципальном уровне необходимо проанализировать эффективность базового законодательства и внести необходимые корректировки и дополнения, учитывая, в том числе, и важность диверсификации источников финансирования для развития сектора НКО. С этой целью целесообразно создание специальной рабочей группы с участием авторитетных представителей общественности, государства, местных органов власти и юридического сообщества. Только такой подход сможет обеспечить сокращение разрыва между правовой средой и процессами становления гражданского общества в Иркутской области.

По заключению юристов, работающих в сфере НКО г. Иркутска, назрела острая необходимость в совершенствовании законодательной базы. Отсутствуют общая правовая философия управления, централизация принятия решений. Необходимо, чтобы законы не вредили тому, для кого они созданы. Между тем, прописанные в законах нормы забываются. Более сильная организация может с легкостью обернуть закон в свою пользу. Государству следует задумываться о том, что создание различного рода НПО – это реакция на сложившиеся в обществе проблемы. Исходя из этого, должно быть создано соответствующее нормативно-правовое обеспечение. Для этого необходимо выяснить реальную численность некоммерческих организаций, определить специфику их деятельности, и только исходя из этого, изменять законодательную базу.

Учитывая, что нормативно-правовое регулирование в сфере формирования гражданского общества является одним из важнейших элементов инфраструктуры, необходимо разработать и принять ряд областных законов и программ, в которых должна быть закреплена идея создания комплексной системы поддержки активности юридически зарегистрированных гражданских инициатив по решению социально значимых проблем, с которыми сталкивается российское общество.

Информированность граждан и влиятельных социальных групп о некоммерческих организациях и их деятельности

29,4% от общего числа опрошенных по населению области согласны с утверждением, что некоммерческие общественные организации граждан составляют фундамент гражданского общества; между тем, 33,6% респондентов с этим утверждением не согласны; на «затрудняюсь ответить» указали 37,0% опрошенных. С первым утверждением согласна и значительная часть экспертов. Причем, со стороны органов власти этот показатель выше, чем по некоммерческому сектору. И по первой, и по второй группе экспертов есть респонденты, которые затруднились ответить на данный вопрос, также как и есть определенная доля несогласных с этим утверждением.

Знают ли респонденты по опросу населения, что означает аббревиатура НКО, только 32,6% опрошенных ответили положительно; 44,9% ответили, что не знают (примерно равное соотношение и по городскому, и по сельскому населению); на «затрудняюсь ответить» указали 22,5% респондентов. Из тех, кто знает под НКО понимают, главным образом, «некоммерческие организации» (59,7%), на «некоммерческие общественные организации» указали 15,0%, на некоммерческие объединения – 4,5%, на некоммерческие общества – 2,5%. Некоторые респонденты указали на многозначность понятия «некоммерческое объединение (организация)», «некоммерческое общество, организация» «некоммерческое общество (объединение, организация)», «некоммерческая общественная организация (объединение)». По мнению ряда опрошенных, это «негосударственные некоммерческие организации», «независимые коммерческие организации», «некоммерческие и коммерческие организации» и др.

Таким образом, проведенный опрос показал, что широко распространенная среди лидеров и специалистов сектора НКО аббревиатура «НКО» слабо известна населению.

Между тем, на вопрос: «О каких общественных объединениях и других некоммерческих организациях, гражданских инициативах в Вашем городе (селе, поселке) Вы знаете?», по опросу населения было получено 7036 ответов. Полученные данные и данные по экспертным опросам позволяют сделать вывод о том, что **население и ведущие группы экспертов Иркутской области в целом информированы о деятельности тех общественных организаций и объединений, которые непосредственно или в большей степени затрагивают их интересы.** Прежде всего, это профсоюзы; ветеранские объединения («афганцев», ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов силовых органов, «чернобыльцев»); садовые и дачные товарищества; общества инвалидов; общества защиты прав потребителей и др. (приложение 2, рис. 3.3). По некоммерческому сектору на первой позиции – ветеранские объединения («афганцев», ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов силовых органов, «чернобыльцев»); на второй – садовые и дачные товарищества; на третьей – профсоюзы, общества инвалидов и др.

В целом, информированность граждан о том, что такое некоммерческая организация, видах и роли этих организаций в развитии гражданского общества, низкая. Что является серьезным препятствием для развития социальной базы гражданских инициатив.

В этой связи, могут ли выполнить СМИ функцию просвещения? Полагаем, да, если будет решен вопрос финансовой составляющей подобных публикаций и заинтересованности общественных организаций в создании информационных поводов для прессы. В настоящее время в Иркутской области зарегистрировано более 1 тысячи средств массовой информации: примерно половина из них – газеты, остальные – теле- и радиостудии, ряд журналов, бюллетеней, информационных агентств. Они по-прежнему несут социальную функцию и активно участвуют в решении общественных проблем. Демократическая пресса, в том числе иркутская, имеет богатый опыт контроля над действиями властей, воздействия на работу законодательных органов, органов местного самоуправления. Большие возможности имеют такие формы, как журналистское расследование, публикация открытых писем, запросов граждан и организаций, публичное обсуждение принимаемых законов, дискуссии на различные темы. Битвы общественности за Байкал, за сохранение лесных богатств были бы немыслимы без участия прессы. Широкая огласка событий зачастую решающим образом влияет на их ход.

Однако нельзя забывать и о том, что СМИ сегодня существуют в рамках рыночных отношений. В связи с этим, редакторы вынуждены избирательно подходить к вопросу освещения общественной жизни, будучи постоянно озабочены прибыльностью издания. Таким образом, зачастую публикуются материалы, уже оплаченные из какого-либо источника, либо остросюжетные, сенсационные, имеющие спрос у массовой аудитории.

При этом, как и в других регионах, в Иркутской области жизнь самих некоммерческих организаций не всегда подробно освещается массовыми изданиями и электронной прессой. Эти публикации не всегда работают на прибыльность издания, и этот объективный фактор учитывается редакторами массовых газет, журналов. В связи с этим, в последние годы наряду с массовыми изданиями наблюдается развитие особого сектора СМИ, в котором учредителем являются общественные и некоммерческие организации. Как правило, содержание таких СМИ направлено на решение каких-либо конкретных проблемы, например, – наркомании, реабилитации бывших заключенных, экологии, детскому и молодежному туризму, положению инвалидов и т.д. Разумеется, в подобного рода изданиях большое место отводится существованию самих НКО, их насущным заботам.

СМИ, учреждаемые и посвященные проблемам НКО, не могут быть прибыльными, их существование напрямую зависит от наличия внешнего финансирования. Именно

поэтому жизнь их зачастую недолговечна. Как правило, эти издания выпускаются небольшим тиражом, в формате бюллетеней, новостных лент, рассылаемых по электронной почте.

Тем не менее, есть издания, которым удается держаться достаточно долгое время. Таким примером может служить газета «Русская беседа» Центра русской культуры, которая издается с 1994 г. Тираж в настоящее время составляет 15 тысяч экземпляров. Бюллетень-газета «Маланка» Иркутского товарищества Белорусской культуры выпускается с 1997 г. на средства благотворителей. Газета отличается своим «лицом необщим выраженьем». Нетрадиционная, «домашняя» верстка, теплый тон заметок, сохранение стиля авторов, большинство из которых – рядовые члены товарищества, обращение непосредственно к читателю – все это позволяет назвать газету «Маланка» уникальным изданием в Иркутской области. Тираж 900 экземпляров расходуется среди участников национального объединения, раскупается на его мероприятиях, рассылается в другие регионы страны, а также за рубеж.

Большую известность в регионе и за его пределами получил экологический журнал «Волна», издаваемый с 1996 г. Иркутской региональной общественной организацией «Байкальская экологическая волна». В центре внимания издания – вопросы экологии и защиты Байкала.

В мае 1996 года вышел первый информационный листок молодежного благотворительного фонда «Возрождение земли сибирской» – бюллетень «Некоммерческий мир», который позднее превратился в газету некоммерческих и общественных организаций Иркутской области. Сначала это был способ информирования НКО и инициативных групп граждан о предстоящих семинарах и конкурсах грантов. Когда круг читателей расширился, информации о конкурсах грантов оказалось недостаточно. Бюллетени стали знакомить читателей с деятельностью НКО области, с общественными инициативами, которые реализовывались в регионе, а также с опытом российских и зарубежных некоммерческих организаций. В апреле 2002 г. «Некоммерческий мир» получил свидетельство о регистрации, стал именоваться газетой. В настоящее время «НМ» выходит тиражом 500 экземпляров. Он бесплатно рассылается в некоммерческие и общественные организации Иркутска и Иркутской области, в муниципальные и областные органы власти, библиотеки, а также крупнейшие НКО России.

Участие граждан и представителей влиятельных социальных групп в деятельности некоммерческих организаций

Результаты опроса показали, что **подавляющее большинство респондентов среди населения не принимают участие в деятельности общественных объединений и некоммерческих общественных организаций, гражданских инициатив (65,5%)**. Из тех, кто принимает участие, в качестве своих общественных организаций назвали профсоюз, садоводческие товарищества, спортивные объединения, ветеранские объединения. И далее, по убывающей – благотворительные организации, молодежные объединения, общества инвалидов и др.

Представители **органов власти и др. групп экспертов** назвали следующие общественные объединения и некоммерческие общественные организации, гражданские инициативы, в деятельности которых они участвуют (по показателям в порядке убывания): профсоюз; садоводческие и дачные организации; Общественные советы, палаты, объединения; ветеранские объединения и движения; женские организации; профессиональные ассоциации/творческие союзы; благотворительные организации, благотворительные инициативы; партнерства и союзы товаропроизводителей и предпринимателей; спортивные клубы; политические объединения и партии; клубы по интересам, хобби; национально-культурные объединения и организации; экологические организации и др.

Распределение позиций по некоммерческому сектору заметно отличается. Названо более 300 общественных объединений и некоммерческих общественных организаций, гражданских инициатив, в деятельности которых эксперты лично принимали или принимают участие. Для проведения типологического анализа общественные объединения и организации были сгруппированы по следующим видам (по приоритетности в порядке убывания): 1) садоводческие организации (садовые и дачные товарищества, садоводческие и дачные потребительские кооперативы и др.); 2) Фонды; 3) женские организации; 4) Советы; 5) спортивные организации; 6) Союзы; 7) национально-культурные организации; 8) организации инвалидов; 9) ветеранские организации; 10) профессиональные, общественные ассоциации; 11) клубы по интересам; 12) профсоюзы; 13) правозащитные организации; 14) организации предпринимателей; 15) Общественные палаты; 16) молодежные объединения; 17) автономные некоммерческие организации; 18) общество охотников и рыболовов; 19) образовательные организации; 20) кооперативы; 21) различные общественные организации; 22) благотворительные организации; 23) товарищества собственников жилья; 24) политические объединения; 25) творческие объединения и др.

К сожалению, многие респонденты по опросу населения (37,5%) не смогли ответить на вопрос **о полном названии своей общественной организации и дате ее регистрации.** Чуть лучше обстоит ситуация по экспертам. В целом же, население и эксперты достаточно информированы о тех организациях, в деятельности которых они принимают участие. Представители со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов показали хорошее знание по линии женских организаций, Общественных советов и Общественных палат, ветеранских объединений и организаций, союзов, некоммерческих партнерств и др.

Достаточно развернутые ответы были получены со стороны экспертов от некоммерческого сектора. Полные названия общественных организаций и дат их регистрации прозвучали по следующим видам организаций: садоводческие организации; Фонды; кооперативы; Союзы; женские организации; организации ветеранов; спортивные организации; национально-культурные организации; образовательные и просветительские организации; организации инвалидов; различные общественные организации и др.

Тем, кто принимает участие в деятельности общественных объединений и некоммерческих общественных организаций, гражданских инициатив, предлагалось ответить на целый ряд вопросов относительно характера их участия в деятельности общественной организации и специфики деятельности самой организации.

Так, выявлено, что **большинство «участвующих», или участников среди населения, являются рядовыми сотрудниками организаций, достаточно «скромно» оценивающими свою активность.** Между тем, 23,2% опрошенных со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов (наибольший показатель) признали, что являются инициаторами, руководителями, входят в состав руководящих органов; 20,0% по данной группе опрошенных участвуют в собраниях и конференциях. Закономерно распределение позиций по экспертам некоммерческого сектора: на «Являюсь инициатором, руководителем, вхожу в состав руководящих органов» указало 31,8% опрошенных; «Являюсь членом организации, участником инициативы» – 15,4%; «Работаю добровольцем (безвозмездно)» – 14,9%; «Активно участвую в делах этой организации / инициативы» – 10,5% (рис. 3.4).

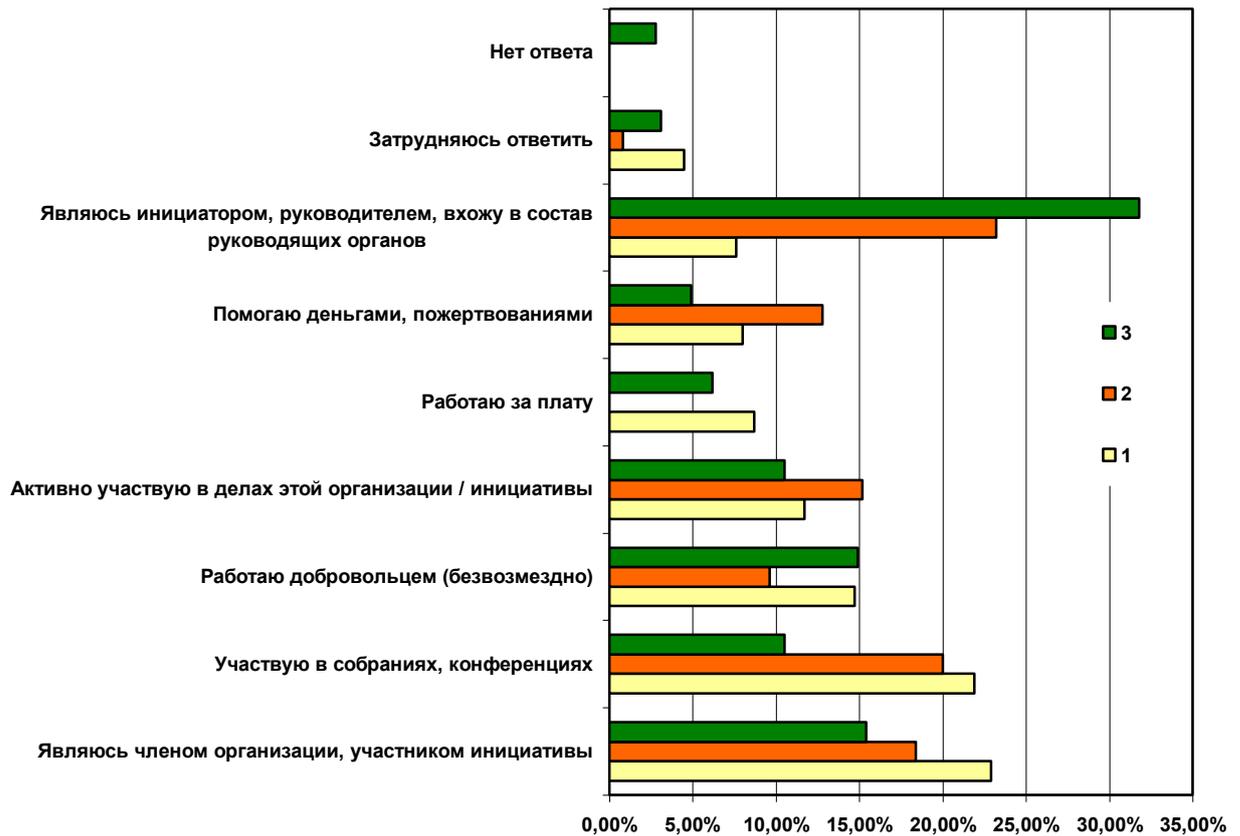


Рис. 3.4. Форма и характер участия респондентов и экспертов в деятельности общественных организаций, гражданских инициатив. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

Профиль деятельности общественных организаций, к которым принадлежат респонденты, – **разнообразен, но в основном, это профиль «помогающих» профессий (защита и помощь)**; профиль, отражающий спортивную и досуговую активность; профиль, выражающий отстаивание и защиту своих прав и интересов, в том числе, в профессиональном плане.

Что касается **профиля деятельности общественной организации**, к которой принадлежат эксперты со стороны **органов государственной власти** и др. групп экспертов, он имеет свои особенности: защита прав и интересов трудящихся, товаропроизводителей и предпринимателей; культурно-просветительская и образовательная деятельность; работа с населением и организация общественных мероприятий; экономический профиль деятельности; работа с женщинами, содействие повышению их статуса в обществе, защита их прав и интересов; политический профиль деятельности; благотворительный профиль деятельности; помощь инвалидам войны, ветеранам; научная деятельность и др.

Профиль деятельности общественной организации, к которой принадлежат эксперты от некоммерческого сектора, имеет свои черты (по определению и восприятию опрошенных): общественно-правовой профиль деятельности; помощь и поддержка различных категорий населения; образование и просвещение; сельскохозяйственная деятельность (в том числе, садово-огородническая деятельность); спорт; культура (в том числе, культурно-просветительская деятельность); благотворительная деятельность; реабилитация и социальная адаптация; творческая деятельность; организация досуга; здоровье населения (в том числе, пропаганда здорового образа жизни и др.).

Как правило, данная работа является для всех групп опрошенных дополнительной. Лишь 27,0% респондентов, представляющих некоммерческий сектор,

указали, что она для них является основной.

Помимо других особенностей участия экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов в деятельности общественных объединений и некоммерческих общественных организаций, гражданских инициатив, обнаружилось, что они **имеют некоторый стаж управления разного рода проектами, профессиональными ассоциациями (или их отделениями), сотрудничества с благотворительными организациями.** Лишь 13,1% (от числа полученных ответов) указали, что такого стажа нет. Как правило, это стаж от 1 года до 5 лет, или от 6 до 10 лет. У других экспертов этот стаж значительно выше (от 11 до 15 лет; от 16 до 20 лет; от 21 до 30 лет; от 31 до 40 лет; от 41 до 50 лет; от 51 до 60 лет).

Эксперты со стороны некоммерческого сектора указали, что имеют достаточно большой стаж управления разного рода проектами, профессиональными ассоциациями (или их отделениями), сотрудничества с благотворительными организациями. Если от 1 года до 5 лет стаж имеют 17,2% опрошенных; от 6 до 10 лет – 16,3%; то **от 11 лет и более (включая до 60 лет) – 25,8% экспертов** (из них, от 11 до 15 лет – 14,0%). При этом, 10,2% указали, что нет (не имеют) стажа.

В чем респонденты видят **цель их работы в НКО?** В основном, это общение с единомышленниками и способность что-либо изменить. Причем, показатель по «способности что-либо изменить» чуть выше по группе экспертов со стороны органов власти и некоммерческого сектора. Цель работы в НКО также видится в отстаивании своей гражданской позиции.

Какие трудности и проблемы стоят перед некоммерческой общественной организацией респондентов, что мешает ей работать и развиваться? На первом месте среди населения – «недостаточность и нестабильность финансирования НКО» (29,1%); на втором – «отсутствие интереса к работе НКО со стороны общества» (17,2%). Среди других показателей: неготовность государственных структур взаимодействовать с НКО (13,6%); другое (13,6%); несовершенство законодательства как главное препятствие на пути развития НКО (12,2%); нехватка квалифицированных сотрудников в НКО (11,0%); текучесть кадров в НКО (3,3%). Только 10,5% указали, что нет проблем.

Эксперты также указали на «неготовность государственных структур взаимодействовать с НКО», «недостаточность и нестабильность финансирования НКО» и «несовершенство законодательства как главное препятствие на пути развития НКО». В этом видятся главные трудности развития некоммерческих общественных организаций на современном этапе. По группам экспертов акценты смещены: в одном случае – в сторону взаимодействия государственных структур с НКО; в другом – в сторону финансирования и развития законодательства (в последнем случае речь идет о некоммерческом секторе).

По такому показателю как **«штат постоянных сотрудников в организации»** выявлено, что, по мнению большинства опрошенных среди населения – участников, штат составляет более 20 человек, по мнению же экспертов со стороны некоммерческого сектора – это малочисленные организации, штат которых составляет от 2 до 5 человек.

Как правило, в **организациях респондентов волонтеры не работают.** Показатель привлечения волонтеров значительно выше по некоммерческому сектору, чем по другим группам опрошенных и составляет 40,9%. Численность волонтеров в организациях респондентов колеблется от 1 до 1000 чел. Наибольший показатель – от 1 до 5 человек, в лучшем случае до 20 человек.

С международными организациями организации респондентов фактически не работают. Хотя по самому некоммерческому сектору этот показатель составил 28,8%.

Какие формы подготовки, переподготовки, повышения квалификации сотрудников приемлемы в организации респондентов? Многие респонденты по опросу населения из числа участников не дали ответа (35,5%); 14,8% – затруднились ответить. Что касается остальных, то были указаны – курсы повышения квалификации (9,4%),

семинары (8,5%), обучение, собрания и съезды, конференции, самообразование, тренинги, лекции, встречи и проч. В основном, они имеют единичные показатели.

По опросу экспертов от **некоммерческого сектора** было выявлено, что **наиболее распространенной формой подготовки, переподготовки, повышения квалификации сотрудников, приемлемой в их организации, являются семинары (20,0%)**; далее следуют: курсы повышения квалификации; тренинги; конференции. Из менее распространенных – обучение, обмен опытом, стажировки, мастер-классы, самообразование, лекции, форумы, фестивали, поездки, проекты, выставки, аукционы, международное сотрудничество, практические занятия, правовые консультации, участие в аттестации коллег и проч.

Таковы особенности участия граждан и представителей влиятельных социальных групп в деятельности некоммерческих организаций на современном этапе.

Ключевые проблемы в деятельности НКО и первоочередные меры по повышению эффективности работы НКО

Рассмотрение вопроса начнем с выделения **приоритетных направлений деятельности НКО и их роли в регионе**. Респонденты четко выделяют приоритетные направления деятельности НКО. Прежде всего, это социальная работа и воспитание, благотворительная и гуманитарная помощь, повышение уровня образования, содействие развитию предпринимательства (приложение 2, рис. 3.5). По категории «другое» проходят защита прав/интересов, экологическая деятельность и др.

О необходимости защиты прав граждан свидетельствуют ответы респондентов по опросу населения. 52,1% опрошенных согласны с суждением, что некоммерческие организации защищают права граждан. Многие считают (46,0%), что они «содействуют решению острых социальных проблем». Наибольшее затруднение у респондентов вызвали такие суждения, как: «осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью бизнеса»; «осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью государственных органов»; «их деятельность для большинства граждан не заметна и не важна».

Мнение экспертов во многом совпадает с мнением населения, они также видят основную роль некоммерческих организаций в том, что они защищают права граждан и содействуют решению острых социальных проблем. Суждение представителей органов государственной власти и др. групп экспертов состоит и в том, что некоммерческие организации призваны осуществлять независимый общественный контроль над деятельностью государственных органов. С ними солидарны и эксперты от некоммерческого сектора.

Приведем и другие показатели деятельности НКО (приложение 2, рис. 3.6). **На перспективу четко просматривается пять направлений, на которых необходимо сосредоточить внимание в первую очередь**, а именно: 1) защита общественных интересов; 2) охрана здоровья и медицина; 3) охрана природы, экология; 4) помощь социально уязвимым слоям населения; 5) правозащитная деятельность. На фоне принятия известных стратегических решений в стране вызывает недоумение недооценка населением таких сфер деятельности НКО, как: инновационная деятельность; международный культурный обмен; научные исследования, техническое творчество.

Что касается лично респондентов по опросу населения, то для них и таких людей, как они, **наиболее значимыми выступают следующие действия и мероприятия НКО**: благотворительная помощь детским домам, ветеранам и т.п.; организация акций в защиту трудовых прав граждан; организация мероприятий по благоустройству дворов, улиц; и далее по убыванию: организация общественного контроля над деятельностью местной власти; проведение акций и мероприятий в защиту экологии и проч. (приложение 2, рис. 3.7). Для экспертов это тоже наиболее важные и значимые действия и мероприятия НКО,

с той лишь разницей, что на второй позиции здесь стабильно стоит – «Организация общественного контроля над деятельностью местной власти».

Почему респонденты лично участвуют в деятельности этих организаций, гражданских инициативах? Мнения разные. На первом месте все-таки – это желание приносить пользу людям и получение возможности участвовать в общественной жизни (приложение 2, рис. 3.8).

На взгляд респондентов, большинство членов организаций / инициатив, в которых они принимают участие, разделяют цели этих организаций / инициатив; а также они ощущают свою причастность к выработке и принятию решений внутри организаций / инициатив. Причем, занимают достаточно активную позицию. Процент участвующих недостаточно активно в выработке и принятии решений внутри общественной организации также велик (почти треть опрошенных по каждой опрошенной группе).

По мнению респондентов, руководители организаций / инициатив, в которых они принимают участие, к мнениям рядовых сотрудников, как правило, прислушиваются.

Сколько времени в среднем за месяц респонденты тратили на добровольную работу в общественных и иных некоммерческих организациях в течение последнего года? Опрос по населению области показал, что от 0 до 3000 часов. Наибольшие показатели: от 0 до 5 часов – указали 23,7%; от 5 до 10 часов – 17,4%; от 10 до 15 часов – 11,6%. Всего было получено 190 ответов (190 – 100%).

Согласно данным по некоммерческому сектору, в течение последнего года эксперты тратили на добровольную работу в общественных и иных некоммерческих организациях в среднем от 0 до 960 часов за месяц. Причем, на 0 часов указали 11,6% опрошенных. 16,3% – не дали ответа. Наибольшие показатели: от 50 до 100 часов – 8,8%; от 20 до 30 часов – 7,9%; от 100 до 150 часов – 7,9%; другой ответ (в том числе, много времени, постоянно и др.) – 7,9%.

Полученные результаты позволяют сделать вывод о том, что именно на проблемах социально-экономического развития (социальная работа, благотворительная и гуманитарная помощь) и на развитии человеческого потенциала (повышение уровня образования) должны быть сосредоточены усилия по поддержке и развитию некоммерческого сектора. А это означает необходимость развития сферы социальных услуг за счет включения в число их производителей организаций некоммерческого сектора.

С какими трудностями, как правило, сталкиваются НКО, желающие сотрудничать с властью? Опрос, проведенный среди населения области, показал, что к их числу, прежде всего, относятся: непонимание властей позиций НКО, нежелание сотрудничать и решать проблемы, финансовые трудности, коррупция, безразличие и равнодушие, бюрократия, незаинтересованность, препятствие властей, игнорирование, отсутствие контакта и поддержки, отсутствие информации и времени и мн. др. Но были названы и внутренние трудности, такие как: различие интересов; пассивность людей; непрофессионализм и др.

На взгляд экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, в числе главных трудностей, с которыми, как правило, сталкиваются НКО, желающие сотрудничать с властью, это (ранжирование данных приведено по наибольшему показателю в порядке убывания): 1) нежелание власти сотрудничать с НКО; 2) материальные и финансовые трудности; 3) непонимание проблем НКО; 4) неготовность государственных структур взаимодействовать с НКО; 5) бюрократизм; 6) недоступность, закрытость; 7) не заинтересованность; 8) отсутствие необходимой правовой базы; 9) информационные трудности; 10) коррупция и др.

Таким образом, результаты исследования дали возможность увидеть и получить, – не только оценку, но и самооценку своей деятельности в отношении с НКО. И такая оценка, представляется, является достаточно объективной. Что касается позиций представителей самого некоммерческого сектора, то обращает на себя внимание, прежде

всего, достаточно осторожная позиция в выражении собственного мнения. 30,9% опрошенных по данной группе не дали ответа относительно трудностей, с которыми сталкиваются НКО, желающие сотрудничать с властью; 14,8% опрошенных указали, что затрудняются ответить. Выделенные же трудности распределились в следующем порядке (в порядке убывания): 1) нежелание властей сотрудничать с НКО и решать проблемы; 2) безразличие властей; 3) непонимание проблем и задач НКО; 4) бюрократия; 5) не разработан механизм сотрудничества власти с НКО; 6) недоступность власти; 7) доминируют не партнёрские отношения власти с НКО; 8) незаинтересованность власти; 9) другое (отсутствие законодательной базы, предвзятое отношение властей, сложности в реализации решений, и др.).

Какие меры, по мнению респондентов, должно принять Правительство России для повышения эффективности работы НКО? По опросу населения 53,8% не дали ответа; 22,6% – затруднились ответить. По другим позициям: на первом месте – финансирование (финансовая поддержка) и совершенствование законодательства.

По мнению экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, такими мерами видятся (ранжирование данных приведено по наибольшему показателю в порядке убывания): 1) развитие законодательной и нормативно-правовой базы; 2) финансирование и поддержка НКО; 3) сотрудничество и взаимодействие власти с общественными организациями; 4) социальная политика в отношении НКО; 5) повышение роли общественных организаций; 6) развитие системы грантов и конкурсов проектов; и др.

По мнению экспертов со стороны некоммерческого сектора, такими мерами являются (дифференциация данных приведена по наибольшему показателю в порядке убывания):

1. **Развитие законодательной и нормативно-правовой базы** (в том числе, совершенствование законодательства, особенно финансовой отчетности; принятие законов о НКО; разработка законодательной базы, позволяющей максимально использовать административный и социально-экономический ресурс для развития НКО, ввести в Закон «Об образовании РФ» понятие «образование взрослых» и наделить все формы этого образования (формального, неформального и информального) соответствующими правилами и обязанностями; наделить общественные организации правами для выполнения их обязанностей (в частности, обществам охотников дать право задерживать нарушителей правил охоты, составлять на них протоколы); принятие закона о творческих союзах и творческих работниках в соответствии с документами ЮНЕСКО; если НКО имеет военно-патриотическую направленность, то законодательно закрепить за каждым министерством, службой, ведомством РФ и т.п. сферу сотрудничества и помощь такой общественной организации; принять Закон о культуре; отменить 122 закон, издать вновь Закон «О ветеранах»; и мн. др.;

2. **Финансирование и поддержка НКО;**

3. **Налоговые льготы** (в том числе, снижение процентной ставки налога; отменить налоги на начальной стадии НКО; вывести благотворительность из высокого налогообложения; ввести льготы по налогам для коммерческих организаций, спонсирующих НКО; уменьшить банковские отчисления и налоги для НКО, не имеющих прибыли и существующих на членские взносы и пожертвования; ослабить налоги, разрешить читать лекции и проводить мастер-классы за деньги);

4. **Работа со СМИ;**

5. **Механизмы взаимодействия** (в том числе, формировать государственный подход к взаимодействию с НКО; настоятельно рекомендовать регионам и муниципалитетам развивать институты системного общения с общественными организациями по различным аспектам жизни, при самом Правительстве создать аналогичные площадки; не допускать создания в муниципалитетах непонятных комитетов, пытающихся руководить деятельностью НКО; упростить процедуру

отчетности в региональные органы; привлекать к участию в заседаниях местного правительства в обсуждении принятых законов, реагировать на жалобы предпринимателей);

6. Развитие системы грантов и др.

20,7% опрошенных не дали ответа на данный вопрос; и лишь 6,5% – затруднились ответить.

Какие меры, по мнению респондентов, должно принять Правительство Иркутской области для повышения эффективности работы НКО. Ответы среди опрошенных по населению распределились аналогичным образом: нет ответа – 58,5%; 19,4% – затруднились ответить. По другим позициям также на первом месте – финансирование (финансовая поддержка, финансовая помощь, и т.д.), помощь и поддержка в самых разных аспектах и совершенствование нормативной базы (принятие и реализация законов, требование их соблюдения. Также обращается внимание на необходимость организации и проведения различных мероприятий и повышение информированности населения. По мнению населения, должно быть взаимодействие на всех уровнях, стимулирование и гарантии.

На взгляд экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, такими мерами видятся (ранжирование данных приведено по наибольшему показателю в порядке убывания): 1) сотрудничество и взаимодействие органов власти с общественными организациями; 2) поддержка и повышение статуса НКО; 3) развитие законодательной и нормативно-правовой базы; 4) финансирование (финансовая поддержка); 5) контроль (в том числе, установить контроль поступления отчислений в организации и целевого использования средств); 6) развитие системы грантов и конкурсов проектов; 7) формирование региональной политики; 8) создание и развитие экспертного сообщества региона и др.

Меры, которые должно принять Правительство Иркутской области для повышения эффективности работы НКО, на взгляд экспертов по НКО (дифференциация данных приведена по наибольшему показателю в порядке убывания): 1) усовершенствование законодательной базы на региональном уровне; 2) финансирование (в том числе, финансирование мероприятий НКО, финансирование различных проектов и др.); 3) взаимодействие, сотрудничество с НКО; 4) поддержка НКО; 5) работа со СМИ; 6) организация открытых конкурсов; 7) другое (учитывать мнение людей; предоставление площади/помещения; социальный заказ; борьба с негативными явлениями (а именно: борьба с коррупцией, чиновничьим произволом; с бедностью); создать региональный совет экспертов и мн. др.).

Учитывая показатель по финансированию, не удивительно, что на вопрос: «Следует ли государству увеличить финансовую поддержку НКО, сократить или оставить ее на прежнем уровне», 42,7% респондентов по опросу населения ответили да, следует увеличить.

Приоритеты всеми участниками опросов расставлены достаточно четко. Очевидны и механизмы по решению острых проблем. Именно поэтому базовые мероприятия, предлагаемые ими, лежат в сотрудничестве, взаимодействии органов власти с некоммерческими организациями.

В заключение взглянем на некоммерческие организации как ресурс долгосрочного инновационного социально ориентированного развития Иркутской области. Для этого представим некоторые показатели.

Готовы ли респонденты сегодня и в последующие годы принимать активное участие в деятельности некоммерческих общественных организаций, только 26,4% респондентов по опросу населения ответили «да». 34,4% указали, что «нет»; 39,2% затруднились ответить. Показатель готовности по группам экспертов значительно выше: по органам власти и др. группам экспертов – 64,2%; по некоммерческому сектору – 81,9%.

В деятельности каких общественных организаций респонденты готовы принимать активное участие? Первая группа экспертов по приоритетности назвала – некоммерческие партнерства, другие организации (например, такие как: профессиональные ассоциации, общественные объединения), фонды, территориальные общественные самоуправления, женские организации, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы) и проч.

Представители второй группы экспертов (со стороны некоммерческого сектора) выразили готовность принимать активное участие в деятельности целого ряда общественных организаций с разной организационно-правовой формой (расположены по приоритетности): женские организации; фонды; некоммерческие партнерства; другие организации (в том числе, творческие объединения организаций, спортивные организации и проч.); автономные некоммерческие организации; объединения юридических лиц (ассоциации и союзы); органы общественной самодеятельности; экологические организации и др.

Причем, в деятельности каких организаций они готовы принимать участие, определенная часть респондентов со стороны населения не знает (28,4%). Любопытно взглянуть на распределение позиций населения и опрошенных групп экспертов с точки зрения региональной структуры некоммерческого сектора в аспекте потенциальной активности (приложение 2, рис. 3.9). Мы видим, что по населению традиционно делается акцент на женские и экологические организации, в целом же существующая структура как эффективный механизм, саморазвивающаяся система не рассматривается. В числе других организаций – организации ветеранов, спортивные организации, профсоюз, творческие организации и другие (в основном, по интересам). Прослеживается отличие и по месту проживания, а также в зависимости от пола респондентов: если для населения сельской местности перспективными выступают органы общественной самодеятельности, где они готовы принимать участие, то для городского населения – экологические организации (приложение 2, рис. 3.10). Важно отметить то обстоятельство, что женщины, – и городской, и сельской местности, – проявляют интерес к женским организациям, причем у женщин сельской местности он более ярко выражен.

Обобщая вышесказанное, есть основание сделать вывод, что существующая (и общепринятая) структура некоммерческого сектора в настоящее время себя не оправдывает. По-видимому, в основу действующей структуры должны быть положены другие критерии, которые позволят сегодня и в дальнейшем говорить об ее эффективности. Развивающаяся структура, как и система в целом, позволит шире реализовывать гражданский потенциал населения России и ее регионов.

Влияние НКО на различные сферы жизнедеятельности

За годы развития сектора НКО на территории Иркутской области, его влияние на различные направления жизнедеятельности трудно переоценить. Оно затрагивает различные сферы – от содействия развитию гражданского общества, демократии и местного самоуправления до решения конкретных проблем, повышающих качество жизни и обеспечивающих развитие человеческого потенциала в каждой сфере жизнеобеспечения. Многочисленные факты, приведенные в предыдущих разделах доклада, наглядно подтверждают это утверждение.

Многие структуры гражданского общества ставят перед собой задачу отстаивать права людей в сфере труда. Это тем более актуально, что в минувшее десятилетие упрочились позиции рыночной экономики, законодательно были закреплены новые отношения работодателей и работников. Значительную роль в регулировании этих отношений играют профессиональные союзы. Наряду с профсоюзами, в Иркутской области сегодня действует 85 профессиональных объединений. Свою задачу эти некоммерческие организации видят в консолидации представителей своего «цеха», поднятии престижа профессии, установлении контактов с коллегами за рубежом.

Следует отметить и роль гражданских организаций в социально значимых сферах, таких, как здравоохранение (46 организаций), образование (291 организация), защита гражданских прав (32) и проч. При этом весьма значительна роль профессиональных сообществ различных жизнеобеспечивающих сфер (85 организаций). Они занимаются не только вопросами собственного развития, например, добиваясь от государства повышения зарплаты для учителей и медиков, но, в первую очередь, повышают качество работы в отрасли, являются значимыми механизмами общественного контроля в своей сфере. Так, например, медицинская общественность области объединяет ассоциации по профессиональным специальностям, которые входят в медицинские ассоциации страны. Вся работа ассоциаций координируется и обсуждается на форумах, съездах, конференциях, симпозиумах. Ассоциации работают на основе саморегулирования. В своей работе при обсуждении ключевых проблем используют мнения общественных объединений ветеранов труда и войны, инвалидов труда и войны, Советов сельских женщин, Областного женсовета, благотворительных организаций, религиозных и национальных общин, представителей клубов по интересам и по заболеваниям, регионального Детского фонда. В Иркутской области функционируют свыше 20 разнообразных медицинских ассоциаций: хирургов, педиатров, терапевтов, эндокринологов, окулистов, онкологов, акушеров-гинекологов, организаторов здравоохранения.

Медицинские ассоциации решают вопросы повышения профессионального уровня медицинских работников области, обеспечения врачебными и средними медицинскими работниками лечебных учреждений, стимулируют распространение передового опыта по улучшению качества медицинской помощи, способствуют внедрению высокотехнологичных видов диагностики и лечения, достижений науки в практическое здравоохранение.

Проводится работа по анализу деятельности служб, аттестация, исполнение целевых программ по улучшению демографических показателей, работа по защите прав медицинских работников. Объединяя усилия с другими некоммерческими организациями, они обеспечивают защиту прав пациентов, организацию и проведение профилактических и оздоровительных программ, ведут пропаганду здорового образа жизни. Создаются и новые формы взаимодействия, развивающие инновационные профилактические программы (Байкальское противораковое общество, активно внедряющее технологии предотвращения онкозаболеваний и проч.).

Разностороннюю работу ведут и союзы деятелей культуры и искусства. На сегодняшний день в Иркутской области зарегистрировано 16 творческих союзов, которые объединяют писателей, архитекторов, кинематографистов, театральных деятелей, художников, композиторов, деятелей эстрадного искусства, цирковых артистов, музыкантов, журналистов. Главными задачами эти сообщества считают объединение творческих сил представителей своей профессии для выработки общей позиции в контактах с органами государственной власти, для популяризации искусства и литературы, для поддержки творческой молодежи и заслуженных работников. Перед творческими союзами стоит также актуальная задача повышения престижа деятелей культуры, обеспечения доступности ценностей культуры для всех слоев населения, включая и малообеспеченные.

В последние годы стабилизировалось число молодежных и детских организаций (67 организаций), наметились новые тенденции в этой сфере. Наряду с многочисленными зарегистрированными организациями, в которых по преимуществу действует принцип фиксированного заявительного членства, увеличилось количество движений — их принцип работы заключается в проведении массовых акций без выдачи участникам членских билетов. Свою работу в этой сфере ведут и политические партии, самые крупные из которых создали собственные молодежные объединения. Неполитические молодежные организации отличает то, что они стремятся к определенной специализации,

пытаются выявить профессиональные интересы разных групп юношей и девушек, объединяют тех, кто прошел «горячие точки» или учится в вузах и техникумах. Деятельность союзов и ассоциаций по вовлечению молодежи в активную жизнь своих регионов — важная часть профилактики негативных процессов среди детей и подростков.

Следует отметить активное развитие студенческого самоуправления в иркутских вузах. Студенческие советы включаются в управление вузом, представляя интересы студенчества, осуществляя общественный контроль в системе высшего образования.

Особым социальным институтом в Иркутской области является детское общественное движение. Международными актами, и прежде всего Конвенцией о правах ребенка и законами России как федерального, так и регионального уровней закреплены права несовершеннолетних на объединение со сверстниками. Широко известна не только в Иркутской области, но и в России Федерация детских организаций. Несмотря на сложные проблемы выживания, эта организация сохранила сеть детских организаций в области, активно внедряя новые методы и формы работы с детьми: технологии «равный равному», развитие добровольчества и др.

Значительный вклад вносит общественный сектор и в социальную защиту населения. При этом сектор НКО выступает и как источник привлечения инвестиций в социальную сферу (через добровольчество, привлечение благотворителей и проч.), и как поставщик различных социальных услуг, в том числе и инновационных, и как инструмент влияния и трансляции общественных интересов на условия и характер производства социальных услуг в бюджетной сфере.

Несмотря на широкие возможности влияния сектора НКО в различных сферах жизнедеятельности, степень этого влияния значительно ограничивается различными факторами:

- основные средства, выделяемые в территориальных бюджетах на предоставление социальных услуг закреплены за сетью бюджетных подведомственных структур, даже в том случае, если некоммерческие организации способны оказать более качественную услугу;

- привязка гарантированных сервисных услуг только к одному кругу поставщиков существенно ограничивает возможности конкурсного распределения заказов;

- областные и муниципальные власти испытывают организационные, методологические и правовые трудности для привлечения организаций некоммерческого сектора в социальный сервис;

- ощущим дефицит системной и целенаправленной деятельности по выявлению и распространению лучшего опыта предоставления социальных услуг; и т.д.

Таким образом, сектор НКО предлагает разнообразные социальные услуги в различных сферах жизнедеятельности; обеспечивает саморегулирование профессиональных сообществ; привлекает различного рода инвестиции в социально-экономическое и гражданское развитие территорий; обеспечивает защиту прав граждан. Он является своеобразным центром, который разрабатывает, развивает и продвигает новые модели взаимодействия, новые социальные практики. Развитие и поддержка гражданских инициатив, широкое использование их практического опыта, – важнейшая задача эффективного развития гражданского общества в Иркутской области.

Раздел 4

Основные формы самоорганизации гражданского общества в Иркутской области и их уникальность

- Известные общественные организации Иркутской области: социальный портрет
- Национально-культурные объединения Иркутской области: состояние и динамика развития
- Религиозные объединения в Иркутской области: статус, особенности развития, роль в формировании гражданского общества
- Коалиционная деятельность и ее специфика в регионе
- Инициативные группы: цели, направленность, масштаб действия, последствия

Проблема видится в том, как развить и использовать потенциал основных форм самоорганизации гражданского общества в Иркутской области в условиях ее ресурсной базы для долгосрочного социального развития региона. Разработчики Доклада исходили из того факта, что Иркутская область обладает богатыми ресурсами (природными, человеческими, научными), выступает как один из стратегических регионов России, отличается разветвленной административно-территориальной структурой, национально-культурными и другими особенностями.

В соответствии с таким подходом, существующие общественные объединения и общественные организации, некоммерческие организации и другие институциональные формы общественной деятельности (коалиционная деятельность, деятельность инициативных групп) Иркутской области рассматриваются как ресурсные центры гражданского общества и социального развития региона.

Известные общественные организации Иркутской области: социальный портрет

Общественный сектор Иркутской области представлен широким спектром как некоммерческих организаций, так и различного рода инициативных групп, работающих без образования юридического лица. В каждом муниципальном образовании имеется свой список ведущих организаций или инициативных групп, который представлен областными организациями и их лидерами (приложение 2, таблица 4.1.).

Даже небольшой перечень мероприятий, проведенных в 2007-2008 годах некоторыми из них ярко демонстрирует возможности и роль некоммерческого сектора в регионе:

Иркутское региональное отделение Межрегиональной общественной организации «Союз пенсионеров России» приняло участие в конкурсе «Наши родители», проводимом ИРО «Единая Россия». В рамках конкурса членами организации были проведены мастер-классы среди пенсионеров по разработке и оформлению проектов в г. Зима и Зиминском р-не, г. Нижнеудинске и Нижнеудинском р-не (было обучено более 300 чел.). В 2008 году состоялся «Праздник юбиляров». По всей области было поздравлено 600 человек. За счет спонсорских средств организация оказывает материальную помощь детям войны, а также проводит праздничные мероприятия для ветеранов ВОВ.

Иркутская областная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» в п. Марково Иркутского района создала

первичную организацию Всероссийского общества инвалидов Марковского муниципального образования Иркутского района. Оснастила новыми компьютерами городскую Ангарскую и районную Эхирит-Булагатскую организации ВОИ.

Общественная организация *«Иркутский областной совет женщин»* реализует много социально значимых акций. Благодаря женсовету стал традиционным и популярным конкурс «Почетная семья Иркутской области», который проводился в 2008 году десятый раз. Ежегодными стали акции «Вдовы России» (материальная помощь и прочая поддержка вдовам ветеранов ВОВ); «Школьный портфель» (помощь малообеспеченным семьям в подготовке детей в школу); «Добро по кругу» (сбор и передача вещей многодетным и нуждающимся семьям) и др. Проводятся праздники: День семьи, День матери, День защиты детей.

С 2008 года началась работа по проекту «Ответственное отцовство». Проект был поддержан на конкурсе грантов общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области». В настоящее время уже создано несколько клубов отцов, объединяющих «благополучных» мужчин для решения проблем детей, не имеющих отцов. В рамках проекта было проведено несколько семинаров в различных районах Иркутской области.

Иркутский общественный благотворительный Фонд Тихомировых по реабилитации детей-инвалидов с помощью верховой езды активно использует иппотерапию для детей с ограниченными возможностями, регулярно проводит открытые клубные соревнования по конкуру и выездке, соревнования по верховой езде среди детей г. Иркутска и Иркутского района «Первые старты». Организует показательные выступления спортсменов Фонда на конноспортивных праздниках. Представители Фонда приняли участие во Всероссийских соревнованиях по конкуру «Кубок клубов России», в чемпионате России по Паралимпийской выездке. Тренерами высшей категории, в том числе и зарубежными мастерами, регулярно проводятся мастер-классы по выездке. Проводятся добрые фольклорные праздники «День почитания лошади», собирающие много детей и взрослых Иркутского района и г. Иркутска. В феврале 2008 года в с. Грановщина состоялось открытие первого в Иркутской области крытого манежа для занятий верховой ездой с детьми-инвалидами. Опыт работы Фонда стал учебной площадкой для многих российских и областных конно-спортивных клубов.

Иркутская областная общественная организация *«Ассоциация мастеров народного творчества и художественных ремёсел «Оникс»* в рамках реализации гранта Общественной палаты РФ «Возрождение традиционного узорного ткачества на кроснах в г. Иркутске на базе школ и учреждений дополнительного образования детей города» провела мастер-классы по обучению педагогов, которые затем открыли мастер-классы по обучению учащихся школ ткацкому ремеслу. В результате в Иркутской области на базе 3 школ были открыты ткацкие мастерские. Ежегодно с октября по май «Оникс» открывает работу обучающихся творческих мастерских по различным направлениям народного творчества, развивая народное творчество: Иркутская гладь, художественная гладь, работа с берестой, кожей, глиной, бисером, изготовление русского костюма, кружевоплетение на коклюшках, тестопластика, ткачество на кроснах и др. Кроме того, проводятся различные занятия с детьми-сиротами дома-интерната № 2 для умственно отсталых детей на основе договора социального партнерства. Организация систематически проводит выставки мастеров «Оникса» не только на базе своего помещения в г. Иркутске, но и в других городах Иркутской области. Мастера и участники обучения являются постоянными активными участниками различных региональных, общероссийских и международных выставок, на которых они успешно продвигают мастерство сибирских умельцев.

Иркутская городская общественная организация «Клуб молодых ученых «Альянс» активно сотрудничает с профсоюзными организациями студентов ИГУ, ИрГТУ, БГУЭП и ИрГУПС, систематически организуя заседание межвузовской открытой дискуссионной

площадки «Другое мнение». Клуб стал инициатором и организатором ежегодного Байкальского фестиваля интеллектуальных игр, который получил статус отборочного фестиваля чемпионата России по игре «Что? Где? Когда?». Члены клуба участвуют во многих молодежных мероприятиях, научных, научно-практических конференциях, проходящих не только в Иркутской области, но и за ее пределами.

Иркутский молодежный Фонд правозащитников «ЮВЕНТА» сотрудничает с Ангарской воспитательной колонией № 1 п. Юго-Восточный и спецшколой для девочек п. Тельма. Для воспитанников проводятся спортивные соревнования, конкурсы на лучший плакат, «Танцы на льду»; тренинговые занятия такие как: «Самоконтроль и самосохранение от наркотических и токсических ПАВ», «Взаимное убеждение и совместное принятие решения», «Наркотики и общество», «Мой друг наркозависимый. Как лечить наркоманию», «Жизнь без вредных привычек и пагубных пристрастий» и др.

Сильными организациями некоммерческого сектора, реализующими кроме профильных задач, функции комплексного ресурсного центра являются три организации: **ООО Байкальский региональный союз женщин «Ангара»**, **Молодежный благотворительный фонд «Возрождение земли сибирской»**, **Байкальская экологическая волна**. Эффективное развитие сектора НКО невозможно без участия СМИ и создания общественной организации, чья деятельность направлена на распространение информации об общественных инициативах силами молодых журналистов, что также является важной вехой развития гражданского общества. Такой организацией является **Общественный фонд «Пресса и общество»**. Являясь организациями нового типа постсоветского периода, эти четыре организации, несмотря на различные направления деятельности, имеют много общего: высокий социальный статус, схожую историю создания; деятельность, направленную не только на реализацию своего основного функционала, но и профессиональное развитие сектора НКО. Таким образом, несмотря на слабую информированность о деятельности некоммерческого сектора, невысокий уровень социального капитала, серьезные препятствия на пути его развития, социальная роль некоммерческого сектора в Иркутской области весьма значительна.

Байкальский региональный Союз женщин «Ангара» был основан в 1992 году по инициативе нескольких женщин – ученых, преподавателей высшей школы и медицинских работников. Сегодня организация насчитывает около 30 инициативных групп, представленных сетью в 16 городах Иркутской области. Она является организатором сети, в которую входят 14 городов Сибирского федерального округа. Многие лидеры, воспитанные организацией, сегодня сами являются руководителями некоммерческих организаций, инициативных групп. Союз «Ангара» стал первой неправительственной женской организацией в Иркутской области, созданной для решения совершенно новых для России проблем. Более того, это была одна из первых инициативных групп общества, деятельность которой с первых дней работы была направлена на поддержку тех, кто оказался в наиболее слабой социальной позиции.

Общественная организация «Байкальская Экологическая Волна» создана в 1990 г. из клуба любителей английского языка по инициативе Дженни Саттон, учредители – Дж.Саттон, М.П. Рихванова; впервые зарегистрирована в 1992 г. как независимая общественная организация «Байкальская Экологическая Волна», позже перерегистрировалась в соответствии с законодательством; ежегодно содержательные и финансовые отчеты о деятельности размещаются на сайте организации www.baikalwave.eu.org. Лидеры Л.Г. Кошкарёва, Г.Г. Кулебякина, М.П. Рихванова – сопредседатели, другие члены организации также являются лидерами в своей области деятельности.

Молодежный Благотворительный Фонд «Возрождение Земли Сибирской» был создан в 1994 году выпускниками молодежных фермерских обменных программ. Изначально организация имела аграрно-экологическую направленность, в дальнейшем сформировалось несколько направлений деятельности, одним из которых стало

«Устойчивое развитие территорий Иркутской области». Официальная регистрация Фонда состоялась 15 августа 1995 года. Фонд зарегистрирован регистрационной палатой г. Иркутска. Практически одновременно началась реализация первого проекта Фонда, поддержанного Фондом Евразия «Обучение активистов общественных организаций». С тех пор это направление – обучение и поддержка НКО стало одним из приоритетов. Лидеры организации – Елена Творогова, Наталья Мартынова, Георгий Нуруллин, Татьяна Маркова.

Немного позже, в ответ на все возрастающую потребность сектора во взаимодействии со СМИ был создан **Фонд «Пресса и общество»**. Он осуществляет деятельность с 1997 года (официально зарегистрирован Управлением юстиции Администрации Иркутской области от 23 июля 1998 г., свид. № 1487). Костяк фонда составляют преподаватели и студенты отделения журналистики Иркутского государственного университета, практические журналисты. В работе Фонда постоянно принимают участие 20-30 добровольцев, в основном студенты ИГУ. Председателем фонда с момента регистрации по настоящее время является Г.И. Бобкова.

Высокий уровень профессионализма, полученный в результате обучения их лидеров и активистов в разнообразных международных и российских программах определяют их социальный статус.

Таковы некоторые особенности социального портрета известных общественных организаций Иркутской области.

Национально-культурные объединения Иркутской области: состояние и динамика развития

На территории Иркутской области проживают представители более 130 национальностей. Есть места компактного проживания бурят, татар, чувашей, украинцев, белорусов, поляков, эвенков, тофаларов, создано и действует 90 национально-культурных общественных объединения. Региональная политика Иркутской области в сфере регулирования национальных и межконфессиональных отношений осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, Концепции государственной национальной политики РФ, Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ (ред. от 01.12.2007 г.) «О национально-культурной автономии» (Принят ГД ФС РФ 22.05.1996 г.), Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (Принят Государственной Думой 19 сентября 1997 г.).

В целях взаимодействия Администрации Иркутской области с национально-культурными автономиями, представляющими интересы этнических общностей, с декабря 2006 года работает Совет по делам национально-культурных автономий при Администрации Иркутской области, в который вошли представили 13 организаций.

В целом национальную и межконфессиональную ситуацию на территории Иркутской области можно охарактеризовать как относительно стабильную. Благодаря конструктивной совместной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, правоохранительных органов и национальных общественных объединений, удается избежать серьезных потрясений и конфликтных ситуаций на этнической основе. Однако так же, как и в других субъектах, здесь остро стоит вопрос адаптации мигрантов, приезжающих на временное или постоянное проживание.

Ситуация осложняется тем, что в муниципальных объединениях нет специалистов, занимающихся национальными и межконфессиональными отношениями. В дальнейшем при ухудшении экономической ситуации и с учетом изменяющейся политической ситуации могут возникнуть осложнения в отношениях трудовых мигрантов и местного населения. Для предотвращения конфликтных ситуаций ведется кропотливая работа по налаживанию взаимодействия структур всех уровней власти и общественных объединений.

Ситуация с ликвидацией Дома Дружбы народов в г. Иркутске в 2007 году стала еще одним фактором для создания напряженности в межнациональной обстановке,

которую разрешили бесконфликтно только благодаря тесному сотрудничеству и установленному диалогу нашего управления с лидерами национально-культурных объединений области. Дом Дружбы народов, существовавший более 30 лет в Иркутске, ликвидирован, а здание, где в двух залах общественные объединения проводили мероприятия, отдано региональному отделению партии «Единая Россия». Это решение ухудшило и без того слабую материально-техническую базу национально-культурных объединений.

Введение в действие Бюджетного кодекса РФ с 1 января 2008 года тормозит реализацию Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», а также развитие разветвленной и эффективно действующей системы национально-культурных объединений в регионе. Большую роль в сохранении культур различных этносов играют мероприятия национально-культурных объединений, финансируемые из областного бюджета, уменьшение которого приведёт к свёртыванию территории деятельности национально-культурных объединений области, что с учётом объединения с Усть-Ордынским Бурятским округом обостряет негативные тенденции в области национальных отношений.

Национальная специфика отмечается в целом в ряде проблем, стоящих перед областным сообществом. Управление Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям совместно с комиссией по национальным отношениям и свободе совести Общественной палаты Иркутской области, опираясь на действующее в РФ законодательство, выработали основной принцип совместной работы: необходимость укрепления многонационального сообщества Иркутской области путем привлечения представителей всех диаспор к совместным мероприятиям, а также поддержка национально-культурного движения с целью создания возможностей представителей различных народов приобщиться к родной культуре и установки диалога, как между диаспорами, так и между представителями органов власти и представителями национально-культурных автономий Иркутской области.

За период работы комиссии по национальным отношениям и свободе совести Общественной палаты Иркутской области поднимались актуальные и важные для межнациональных отношений вопросы. Они нашли свое отражение в таких мероприятиях как:

- общественные слушания «О состоянии и мерах организации медицинской помощи взрослому и детскому контингенту мигрантов в г. Иркутске и Иркутской области»;
- общественные слушания на тему «О Концепции государственной национальной политики Иркутской области»;
- публичные слушания на тему «Проблемы реализации миграционного законодательства и защиты прав мигрантов на территории Иркутской области»;
- круглый стол «Общественный подход к проблеме торговли людьми: правительство, правоохранительные органы и гражданское общество»;

Консолидация усилий органов государственной власти, руководителей национальных и религиозных объединений должна быть направлена на созидательную деятельность по укреплению демократических порядков через налаживание межэтнического и межконфессионального согласия.

Религиозные объединения в Иркутской области: статус, особенности развития, роль в формировании гражданского общества

На фоне конфликтов, периодически происходящих в различных регионах России на почве межнациональной розни, обстановка в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений в Иркутской области вот уже на протяжении многих лет остается стабильной.

В процессе многовекового совместного проживания и взаимодействия на территории Иркутской области представителей славянских, тюркских, монголоязычных, романо-германских, семитских, финно-угорских, тунгусо-маньчжурских и других народов складывались прочные традиции добрососедства, взаимопонимания и уважения, межнационального диалога и веротерпимости. Уникальный облик Иркутской области исторически формировался под воздействием многих мировых религий (христианства, ислама, буддизма, иудаизма), языческих верований и этнокультурных влияний различных народов. Возникали поселения, в которых жили православные, лютеране, католики, староверы, баптисты, мусульмане, шаманисты, буддисты. Часто в пределах одного населенного пункта рядом селились представители различных этнических общностей. Многонациональность региона никогда не являлась причиной напряженности в межэтнических взаимоотношениях.

Будучи этнически неоднородной, Иркутская область является традиционно переселенческим краем, причем переселения как добровольного, так и вынужденного. Здесь издавна оседали представители всех национальностей, религий, рас, культур. Многие из них сумели сохранить элементы этнокультурной идентичности. В Прибайкалье сходятся почти все наземные и воздушные коммуникации между западом, востоком и, отчасти, севером России. Уровень экономической, инфраструктурной интеграции с остальной Россией здесь на порядок выше, чем в регионах к востоку от Байкала.

В настоящее время в управлении Минюста РФ по Иркутской области официально зарегистрировано 266 религиозных организаций. Религиозные объединения региона относятся к 22 конфессиям и деноминациям. В области действует семь централизованных религиозных организаций: Иркутская епархия РПЦ (МП), Епархия св. Иосифа Римско-Католической церкви (РКЦ), Восточно-Сибирская конференция Церкви Христиан Адвентистов Седьмого дня, Централизованная религиозная организация Христиан Веры Евангельской-пятидесятников «Региональное объединение церквей Иркутской области», «Региональное объединение Церквей Христиан Веры Евангельской Иркутской области», Централизованная религиозная организация «Объединение церквей Евангельских Христиан Баптистов Иркутской области», Централизованная организация мусульман «Байкальский муфтият».

Православие.

Ведущей конфессией в Иркутской области, как и в целом по России, является Русская Православная Церковь (РПЦ, 75% верующего населения). Иркутское епархиальное управление РПЦ, возглавляемое с 1990 г. архиепископом Иркутским и Ангарским Вадимом, имеет 150 приходов на территории региона, которые окормляет 140 священнослужителей. В Иркутске существует Знаменский женский монастырь (в предместье Марата), а в Рабочем завершено строительство мужского монастыря. Большинство старых православных церквей построено во второй половине XIX в. Монастыри спроектированы на высоком профессиональном уровне и являются памятниками истории и культуры федерального и местного значения. Прежде всего, это Знаменский Кафедральный собор (службы возобновлены в 1945 г.; там расположена резиденция архиепископа) и Иркутская Крестовоздвиженская церковь (службы возобновлены в 1944 г.). Во всех районах области РПЦ ведется активная благотворительная деятельность – в больницах, детских домах, местах заключения. В каждой колонии есть молельные комнаты, во многих построены церкви, за что архиепископ Вадим получил персональную благодарность от министра юстиции РФ. Священнослужители епархии участвуют в духовно-патриотической деятельности – в частности, в попечении школы МВД и Иркутского военного авиационного инженерного института. Почти в каждом приходе епархии действуют воскресные школы для детей и взрослых, кроме того, в Иркутске работают православная женская гимназия и начальная школа во имя святителя Софрония Иркутского. Православные школы имеются также в гг. Братске и Ангарске. На ИГТРК транслируется православная телепередача «Воскресение».

Совместно Иркутской епархией и приходом Архангела Михаила в Иркутске издается православная газета «Верую», в Братске выходит газета «Братск православный».

В настоящее время православными является большая часть верующих русских, украинцев и белорусов, мордва, чуваша, удмурты, часть татар. Коренные народности Прибайкалья (западные буряты, эвенки и тофалары) с момента вхождения края в состав России были большей частью формально крещены, но сохранили многие элементы прежних верований – промысловые, семейно-родовые культы и шаманизм. Это двоеверие сохраняется и сегодня у эвенков и тофаларов, а буряты в 1905 г. в подавляющем большинстве вернулись к язычеству. Проживающие в Иркутской области православные грузины и армяно-григориане (85% верующих армян) посещают храмы РПЦ.

Православные старообрядцы.

В отличие от Забайкалья, где православные старообрядцы имеют значительный удельный вес и проживают компактно, в Иркутской области они крайне малочисленны – 0.01% верующего населения. Старообрядчество представлено Русской Православной Старообрядческой Церковью (Белокриницкая иерархия) (РПСЦ). Территория Иркутской области в настоящее время непосредственно окормляется епископом Новосибирским и Всей Сибири преосвященным Силуяном. В 1997 г. РПСЦ было передано здание по адресу ул. Баррикад, д.109, ставшее старообрядческим подворьем. Построенная в 2000 г. на Покровском погосте (вблизи с. Пивовариха) часовня 19 июля 2002 г. была освящена владыкой Силуяном как храм во имя Покрова Божьей Матери в память о существовавшей в Иркутске в 1911-1936 гг. одноименной церкви, которая находилась при пересечении нынешних улиц Байкальской и Советской. Небольшие старообрядческие группы имеются в Ангарске, Усть-Илимске, Усолье-Сибирском, Зиме и др. Не имеющие священства старообрядцы поморского согласия (беспоповцы) проживают в с. Хортагна Заларинского района. В основном это люди старшего поколения.

Летом 2008 года в Иркутске была зарегистрирована община Русской Древлеправославной цекви (Новозыбковская иерархия).

Католики.

В 1990 г. В Иркутской области началось воссоздание приходов Римско-Католической Церкви (РКЦ). В 1999 г. для католиков латинского обряда, живущих от Красноярского края на западе до Камчатской области на востоке, была учреждена Апостольская администратура Восточной Сибири. Декретом Папы Иоанна Павла II от 11 февраля 2002 г. она преобразована в Епархию Святого Иосифа с административным центром в г. Иркутске. Ординарием епархии с апреля 2003 г. является епископ Кирилл Климович. Католические приходы и общины Иркутской области относятся к Иркутскому деканату. В области действует 13 зарегистрированных приходов. Католические приходы есть в Иркутске, Ангарске, Братске, Слюдянке, Усолье-Сибирском, с. Вершина (Боханский р-н), п. Вихоревка (Братский р-н), с. Пивовариха (Иркутский р-н), с. Пихтинск (Заларинский р-н).

Католическая община в Иркутске образовалась в начале XIX в., а в 1826 г. открылся костел. Большую часть католиков составляли поляки, а также немцы и литовцы. Ссылки, последовавшие за польскими восстаниями 1830-31 и 1863-64 гг. привели к существенному увеличению католиков в Прибайкалье – помимо поляков участниками восстаний были литовцы и белорусы. Следующая волна переселившихся католиков обязана строительству в 80-е гг. XIX в. Транссибирской железной дороги – поляки составляли значительную прослойку инженерно-технического персонала. Политические репрессии 1940 г., последовавшие за вхождением стран Балтии, Западной Украины и Западной Беларуси в состав СССР, и репрессии 1942 г. в отношении немцев Поволжья, привели в наш край новые группы католиков.

Инициатором возрождения католической церкви было польское культурно-просветительское общество «Огниво». 24 декабря 1990 г. впервые за многие десятилетия в органном зале филармонии (Польский костел) была проведена рождественская месса

приглашенным из Москвы священником Тадеушем Пикусом. Вскоре после этого в Иркутск приехал отец Игнаций Павлюсь, возглавивший образованный в 1990 г. Иркутский деканат Апостольской администрации РКЦ. В 2000 г. в Иркутске был открыт Кафедральный собор Непорочного Сердца Божьей Матери.

На территории Иркутской области представлены следующие монашеские ордена: Община Сестер Милосердия Святого Карла Борromeо, Община Сестер Служительниц Святого Духа (в Иркутске), Сестры Служительницы Божьей Матери Непорочного Зачатия (в Ангарске), Отцы Кармелиты, Сестры Кармелитки Босые и Сестры Альбертинки Служащих Убогим (все три ордена – в Усолье-Сибирском). Как и в прошлом, среди католиков преобладают лица польского, немецкого и литовского происхождения, но имеются представители практически всех национальностей Прибайкалья. В Иркутске довольно многочисленна община армяно-католиков – более 100 человек в одном лишь Иркутске. Армяно-католики, как и греко-католики не имеют собственных храмов и посещают римско-католические приходы.

Лютеране.

Около 5% верующих области – представители различных протестантских конфессий. Старейшей из них является Евангелическо-Лютеранская церковь Ингрии (ЕЛЦИ). Евангелическо-Лютеранская церковь, одной из правопреемниц которой является ЕЛЦИ, существовала в регионе с начала XVIII в. В 1998 г. был зарегистрирован приход Святой Марии, расположенный по адресу: ул. Российская, д.14. В настоящее время приход посещают свыше 100 человек – в основном из Иркутска, а также из Ангарска и Шелехова. Небольшие общины лютеран имеются в Тулунском районе, гг. Саянске и Усолье-Сибирском.

Баптисты и евангельские христиане.

Централизованной религиозной организацией является Объединение церквей евангельских христиан-баптистов Иркутской области (ОЦЕХБ ИО), входящее в Российский союз Евангельских христиан-баптистов (РСХЕБ). По состоянию на август 2006 г. насчитывается 1 050 членов этой религиозной организации, являющихся прихожанами 25 церквей. Общины ЕХБ действуют в Иркутске, Ангарске, Шелехове, Черемхове, Усолье-Сибирском, Байкальске, Тайшете, Нижнеудинске, Тулуне, Куйтуне, Усть-Илимске, Братске, Качуге. Во всех церквях ЕХБ имеются христианские хоры. Основными направлениями деятельности Объединения церквей ЕХБ является евангелизация (миссия «Гедеоновы Братья»), социальная и оздоровительная работа в детских летних лагерях. Существует «Общество евангелизации детей» (500 ребят переписываются с преподавателями) и Школа молодого лидера. Открыта образовательная заочная Библейская школа. Развивается направление реабилитации алко- и наркозависимых граждан – действуют три центра в Шелехове, Тайшете и Ангарске и один находится в стадии подготовки в Черемхове.

Иркутская церковь «Зов Христа», одна ангарская церковь, церкви в Свирске, Тулуне, п. Янгель и п. Новая Игирма (Нижнеилимский р-н), п. Алексеевск (Киренский р-н) и п. Марково (Иркутский р-н) в 2006 г. вышли из ОЦЕХБ ИО и собираются создать отдельное объединение. В Иркутске и Братске существуют общины, входящие в Совет церквей евангельских христиан-баптистов, так называемые «инициативники», которые принципиально не регистрируются еще с советских времен.

Доктринально близкие к баптистам евангельские христиане, не входящие в РСЕХБ, представлены тремя небольшими церквями: Иркутской церковью Христа (евангельских христиан), церковью «Вифания» и церковью евангельских христиан «Вера, Надежда, Любовь» (не зарегистрирована).

Адвентисты седьмого дня.

Иркутская община Церкви Христиан Адвентистов Седьмого дня (ЦХАСД) свободно начала действовать после 1985 г. За прошедшее с тех пор время ЦХАСД

проведена работа по восстановлению структуры организации (в годы сталинских репрессий было уничтожено 95% верующих адвентистов). Насчитывается около 850 членов организации, прихожан 16 церквей – четырех в Иркутске, двух в Братске, по одной в Ангарске, Шелехове, Усолье-Сибирском, Черемхово, Тулуне, Слюдянке, Усть-Куте, Байкальске, Киренске, Бодайбо и п. Усть-Ордынский. Восточно-Сибирская конференция ЦХАСД входит в Восточно-Российскую союзную миссию ЦХАСД. В основе миссионерской деятельности, проводимой ЦХАСД, лежат оздоровительные программы и усилия образовательного характера. Большое значение уделяется проводимым под эгидой Церкви фестивалям христианской песни. Созданное ЦХСАД «Агентство по оказанию помощи и развитию» (ADRA) принимало непосредственное участие в ликвидации последствий стихийных бедствий на территории Иркутской области.

Если на рубеже XIX – XX вв. среди прибайкальских адвентистов преобладали немцы, то сейчас это в основном этнические русские, украинцы и др.

Христиане веры евангельской (пятидесятники).

В настоящее время в Иркутской области действует две централизованные религиозные организации. Первая по времени возникновения – Региональное объединение церквей христиан веры евангельской Иркутской области, в которое входит более 40 церквей и групп; около 2 000 прихожан. Общины пятидесятников РОЦИО есть во многих населенных пунктах Иркутской области. Слюдянке, Байкальске, Зиме, Черемхово, Свирске, с. Савватеевка Ангарского р-на, в п.п. Средний и Мишелевка Усольского р-на. Важным направлением деятельности РОЦИО является активная миссионерская работа и создание реабилитационных центров. Реабилитационные центры существуют в Слюдянке, Шелехове, Иркутске, Ангарске, с. Савватеевка (Ангарский р-н), Усолье-Сибирском, п. Средний (Усольский р-н), п. Михайловка (Черемховский р-н), Свирске, Зиме, Саянске, Куйтуне, с. Батама (Зиминский р-н), Нижнеудинске, Тайшете, Братске (в центре, в п. Гидростроитель, в п. Падун, в п. Сухой), с. Кобляково (Братский р-н), Усть-Куте и Усть-Илимске.

Среди пятидесятников много потомков западных украинцев и западных белорусов, но по мере роста численности этого течения увеличивается доля этнических русских, бурят и др. Много пятидесятников среди корейской диаспоры: церковь «Благодать во Христе».

Вторая религиозная централизованная организация – «Региональное объединение Церквей Христиан Веры Евангельской Иркутской области» (РОЦХВЕ ИО). Структурное объединение четырех религиозных организаций и трех церквей произошло в 2004 г. РОЦХВЕ ИО, которое входит в Российский объединенный союз христиан веры евангельской (РОСХВЕ), образовали следующие религиозные организации – церкви христиан веры евангельской «Слово Жизни» г. Иркутска «Иркутский Молитвенный Центр «Мировая Жатва», «Путь к Истине», «Слово Жизни» г. Ангарска. Также в состав РОЦХВЕ ИО вошли церкви «Слово Жизни» гг. Усолье-Сибирское, Саянска и Черемхово. Сейчас в РОЦХВЕ ИО 18 церквей, объединяющих 1 640 верующих. Как и у остальных пятидесятников структура ХВЕ конгрегациональна – Объединение оказывает организационную, информационную, консультативную, правовую и другую необходимую помощь поместным церквам при сохранении их внутренней самостоятельности.

Для христиан веры евангельской характерна активная миссионерская и духовная образовательная деятельность. Концепция социальной помощи включает программу всесторонней помощи бездомным людям и детям, лишенным попечения родителей, стратегию работы по реабилитации и адаптации людей, попавших в наркотическую или алкогольную зависимость, а также освободившихся из мест лишения свободы. Реабилитационные центры существуют в п. Большой Луг (Шелеховский р-н), п. Большая Речка (Иркутский р-н), п. Зуй (Ангарский р-н) и др.

Свидетели Иеговы.

Около 5 500 человек в Иркутской области – члены религиозной организации «Свидетели Иеговы». В Иркутской области действует около 50 собраний «Свидетелей Иеговы». Их отличает активная миссионерская деятельность по принципу «от двери к двери».

Мормоны.

С 2003 года в Иркутске действует местная религиозная организация мормонов (Церковь Иисуса Христа Святых Последних дней). Численность организации около 120 человек, существенного роста не наблюдается. Небольшие приходы существуют в Ангарске и Братске. В областном центре на миссии постоянно находится около 10 человек. Церковью ведётся благотворительная деятельность.

Ислам.

Ислам исповедуют около 6% верующих жителей области. Действует централизованная религиозная организация мусульман «Байкальский муфтият. В 2007 году между Байкальским муфтиятом и Центральным духовным управлением мусульман России (Уфа) был заключён договор о сотрудничестве, в планах руководства муфтията вхождение в ЦДУМ. В настоящее время в Прибайкалье всего четыре мечети – Соборная мечеть в г. Иркутске (открыта в 1898 г., в 1939 г. властями был разрушен ее минарет, а службы не велись до 1946 г.), Усолье-Сибирском, Черемхове и Тайшете. Мусульманские общины зарегистрированы также в гг. Ангарске, Братске, Усть-Илимске и п. Залари.

Значительная часть мусульман проживает в гг. Шелехове, Нижнеудинске, Тулуне, посёлках Бохане, Кутулике, Осе, Чуне. В последние десятилетия мусульманская община увеличивается за счет выходцев из Азербайджана, Средней Азии и Северного Кавказа.

Большинство прибайкальских мусульман придерживаются суннитского направления в исламе, который представлен на 95 % ханафитским мазхабом (это характерно и для России в целом). Часть дагестанцев, чеченцев и ингушей – шафииты. Среди верующих азербайджанцев и таджиков встречаются представители шиизма — второго по значимости после суннизма направления в исламе. Часть таджиков, выходцев из Горного Бадахшана, принадлежат к шиитской группе исмаилитов.

Иудаизм.

Иркутское еврейское религиозное объединение, ранее входившее в состав Конгресса еврейских религиозных организаций и объединений России (КЕРООР), летом 2004 г. перешло в Федерацию еврейских религиозных общин (ФЕОР). В ФЕОР также входит Братская еврейская община. Иркутская синагога является памятником истории и культуры. При общине существуют воскресная школа, уроки по Торе, Еврейское кладбище, клуб кошерной пищи, служба знакомства, молодежный клуб, клуб пожилого человека, клуб еврейских женщин. Восстановлено здание старейшей в России Иркутской синагоги. В 2007 году в Иркутске была зарегистрирована местная иудейская религиозная организация, вошедшая в КЕРООР. Организация немногочисленная и не имеет собственного помещения.

Иудеи стали селиться в Прибайкалье во 2-ой четверти XIX в. Значительную часть евреев того времени составляли военные кантонисты – «никколаевские солдаты», «отставные нижние чины по старому рекрутскому составу». Согласно переписи 2002 г., евреи составляли лишь 0,1% населения региона.

Буддизм.

Часть верующих бурят, особенно в Аларском р-не, является буддистами. До 1980-х гг. для характеристики особенностей буддизма у тибетцев, монголов, калмыков, тувинцев и бурят применялся термин «ламаизм». К Буддийской Традиционной Сангхе России (БТСР) относятся: Иркутская буддийская община «Дари», Иркутская буддийская община «Манла», Ангарская буддийская община «Ваджра», Усть-Илимская буддийская община «Чодтен», Усть-Ордынская окружная община буддистов, Буддийская община г. Усть-Илимска. В п. Усть-Ордынский действует Абатанатский дацан. Начато строительство дацана в Иркутске.

В отличие от Забайкалья, где в XVIII-XIX вв. быстро распространялся буддизм, прибайкальские буряты оказывали стойкую приверженность традиционным верованиям, к тому же значительная их часть была крещена в православие. Буддисты проживали в основном на территории Аларской степной думы – в Алари еще в 1814 г. был построен первый дацан, а в Тухуме в 1911 г. – второй. Некоторое количество буддистов имелось среди нукутских бурят – в частности, дацан существовал в с. Бутукей. После принятия в 1905 г. закона о веротерпимости деятельность лам несколько активизировалась, но она не шла ни в какое сравнение с Забайкальем, где немалая часть бурят перешла из православия в буддизм. В начале 20-х гг. прошлого века советская власть местами даже поощряла деятельность лам по причине нехватки врачебного персонала. В 1923 г. был построен Муринский дацан (нынешний Эхирит-Булагатский р-н). В 30-е гг. большая часть лам была физически уничтожена. В конце 80-х гг. XX в. с возрождением буддизма началась его экспансия на территории, ранее им не охваченные.

Помимо организаций, входящих БТСР, в г. Иркутске действует Буддистский центр «Алмазный путь» школы Карма Кагью, входящий во всемирную сеть центров этого направления под духовным руководством ламы Оле Нидала (Дания).

Шаманизм (тенгрианство).

Традиционные верования прибайкальских бурят, тофаларов и эвенков – семейно-родовые, промысловые культы и шаманизм. Если эвенки все-таки приняли православие (в несколько своеобразной синкретической форме), то для многих бурят и тофаларов крещение было чисто формальным. В 1905 г. после установления в Российской Империи основ веротерпимости большинство вернулось к своим традиционным культам. В начале 90-х гг. прошлого века началось возрождение шаманских традиций, возникли структуры, объединяющие преимущественно профессиональных шаманов. В Усть-Ордынском Бурятском округе действует организация шаманистов «Сахилгаан» («Молния»).

В 2007 году отношения между органами государственной власти региона и религиозными объединениями, а также отношения между основными действующими в области конфессиями вышли на качественно новый уровень. 26 февраля Постановлением Губернатора Иркутской области был образован Межконфессиональный совет при Администрации Иркутской области, в который вошли представители одиннадцати конфессий. За время существования Совета прошло четыре пленарных заседания и один выездной брифинг. Первым значимым достижением работы Совета стало окончательное решение вопроса о создании на месте закрытого Иерусалимского кладбища, на территории которого десятки лет действовал парк аттракционов, зоны памяти.

На протяжении последних лет лидеры основных религиозных организаций региона участвуют в работе различных советов и комиссий, действующих при Правительстве области по гуманитарным и социальным вопросам, значимых областных мероприятиях, таких как День области, Дни Русской духовности и культуры «Сияние России» и т.д. В 2006 году было подписано соглашение о сотрудничестве между Администрацией Иркутской области, региональным управлением по Иркутской области Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и рядом религиозных организаций: Иркутской епархией РПЦ МП, Байкальским муфтиятом, Иркутским еврейским религиозным объединением, католической епархией св. Иосифа, приходом Св. Марии Евангелическо-Лютеранской церкви Ингрии в г. Иркутске и Представительством Буддийской Традиционной Сангхи России по Иркутской области. В настоящее время по телевизионным каналам области транслируются антинаркотические видеоролики с участием руководителей данных религиозных организаций.

В 2007 году в Иркутской области была сформирована региональная общественная палата. Представители Иркутской епархии РПЦ (МП), Байкальского муфтията мусульман,

Иркутского еврейского религиозного объединения и Буддийской Традиционной Сангхи России вошли в состав палаты.

Доброжелательные отношения между конфессиями региона выражаются, в частности, во взаимном приглашении на основные религиозные праздники (Курбан-байрам, Рождество, Рош-Ашонэ, фестиваль Христианской музыки и т.д.).

Одним из свидетельств правильности выбранной модели государственно-конфессиональных отношений в Иркутской области является отсутствие жалоб о нарушениях в сфере свободы совести в Аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ.

В целях оптимизации государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации считаем целесообразным создание федерального органа для осуществления взаимодействия между органами государственной власти и религиозными объединениями, а также для координации действий федеральных структур и органов власти субъектов федерации в сфере государственно-конфессиональных отношений.

Коалиционная деятельность и ее специфика в регионе

Основной причиной развития новых общественных инициатив стало осознание того факта, что многие серьезные социальные проблемы могут быть эффективно и качественно решены только в союзе с органами власти и бизнесом. В январе 1996 года по инициативе ряда некоммерческих организаций в Иркутске был создан коалиционный орган – Объединенный Совет общественных и некоммерческих организаций г. Иркутска и Иркутской области (Совет НКО), который является одним из старейших Советов НКО в России. Главной целью Совета является объединение усилий НКО по решению проблем, встающих перед ними, а также представление интересов некоммерческих организаций на разных уровнях. Все последующие годы Совет работает над становлением институтов гражданского общества и развитием социального партнерства с органами исполнительной и законодательной власти.

Как правило, коалиции создаются для объединения усилий и более эффективного решения проблем. Следует учесть, что процесс формирования коалиции имеет своё отличие от процесса создания некоммерческой организации. В случае с коалицией, не создаётся некое новое образование, куда может войти любой желающий, а объединяются наиболее подходящие группы сектора НКО, а зачастую к работе в коалиции присоединяются участники и других секторов (власти и бизнеса). Коалиции могут создаваться на некоторое время – на время выполнения совместной кампании, акции, а могут формироваться на постоянной основе. В этом случае они не прекращают свою деятельность после успешного завершения одной-единственной совместной кампании, а ориентируются на долгосрочное сотрудничество. Работа в коалиции позволяет расширить поле деятельности организации. Вступив в коалицию, организация получает возможность участвовать в новых проектах, в том числе областных, республиканских или международных, что, несомненно, делает работу более значимой и интересной. Имеет опыт коалиционной работы и сектор НКО Иркутской области. Байкальское движение с момента своего учреждения обозначило институциональные рамки общественного противодействия опасным для общества экологическим решениям, и взяло на себя не только организационные, но и представительские функции в отношениях с органами государственной власти. Байкальское движение – это не только форма эффективного протеста (в данном случае экологического), но и первая попытка формирования коалиции гражданских сил региона. Коалиции, которая основывалась бы не на государственном участии и не на грантовом финансировании, а на необходимости сложения ресурсов и координации действий по отстаиванию действительных, осознанных интересов населения.

Еще одним важным опытом создания коалиции можно считать организацию объединенного Совета НКО г. Иркутска и Иркутской области. Он был создан в 1996 году в результате участия в совместном образовательном проекте «Школа развития НКО».

Проект был реализован Московской общественной организацией «Информационный центр независимого женского форума». Руководителями проекта были ведущие Российские лидеры развития сектора НКО, ставшие сегодня основателями практической и теоретической деятельности в этом направлении. Партнером выступил Байкальский региональный союз женщин «Ангара». В школе прошли обучение 72 слушателя. Сегодня многие из них – успешные лидеры общественных и некоммерческих организаций. Одна из сессий школы была ориентирована на социальное проектирование с подготовкой грантов и получением небольших сумм для реализации заявленных проектов. Практически это был первый опыт массового участия региональных инициативных групп и НКО в конкурсе социальных проектов.

С 1996 года выходит ежемесячный печатный орган совета НКО – газета некоммерческий мир. Организатором ее выпуска стал молодежный благотворительный фонд «Возрождение земли сибирской». В 2002 году была зарегистрирована и ее издание осуществляется за счет средств USAID через МОФ сибирский центр поддержки общественных инициатив. Сегодня она является изданием некоммерческих и общественных организаций Иркутска и Иркутской области. Организационной поддержкой совета на протяжении этих лет выступали активные члены коалиции, помещения до 2007 года предоставляла областная администрация, которая также была серьезным организационным ресурсом Совета. На счету этой коалиции много общих дел, направленных на развитие сектора НКО в социальном партнерстве с властью (разработка и реализация совместного проекта – конкурс грантов «Губернское собрание общественности», создание ресурсных центров на территории Иркутской области, подготовка экспертов по социальному проектированию, организация и проведение Гражданских форумов, создание Общественной палаты Иркутской области и пр.). Планомерную работу с Советом НКО ведет и администрация города Иркутска. С 2005 года началась активная совместная работа по подготовке и проведению ежегодных конференций «Развитие общественных инициатив», выставок социальных проектов и пр. С 2006 года Городская администрация стала центром организационной поддержки Совета, предоставляя помещение для работы, организуя совместные акции и программы (Школа активных граждан, конкурсы социальных проектов, социальная звезда и пр.) Состав совета меняется, бывают периоды, когда число активных участников снижается, однако базой, скрепляющей его работу, остаются около 25 организаций, участвовавших в его создании и развитии и являющиеся проводниками социальных и гражданских перемен: Молодежный благотворительный фонд «Возрождение земли сибирской», Байкальский союз женщин «Ангара», ООО «Байкальская экологическая волна», Иркутское отделение общероссийской общественной организации Федерация детских организаций, Детская Спортивная Общественная Областная Организация «Иркутские Единоборцы», Региональное отделение общероссийской организации «Союз пенсионеров России» по Иркутской области, Общественная организация «Союз женщин-предпринимателей г. Усть-Илимска», руководитель ИГОО клуб молодых ученых «Альянс» и проч.

Еще один опыт коалиционной работы был получен в результате реализации проекта «Инициативы женщин Байкальского региона», координатором которого стал Байкальский региональный союз женщин «Ангара» в 1997-1999 годах. Восемнадцать участниц проекта прошли специализированный тренинг, результатом которого стала коалиция женских организаций и инициативных групп по продвижению гендерного образования на территории Иркутской области и республики Бурятия. Ее работа стала основой для создания сети женских организаций и инициативных групп на территории Иркутской области и СФО. Полученный опыт не раз использовался для объединения усилий общества в организации кампаний по противодействию насилию, информационных кампаний профилактики злоупотребления психоактивными веществами и пр. С этой целью создавались временные коалиции с участием не только сектора НКО, но правоохранительных органов, представителей власти, образовательных учреждений. В

процессе работы, участники проходили совместное обучение в специализированных тренингах и семинарах, обучение новым технологиям противодействия этим социальным угрозам, в том числе и за рубежом. В 2007 году две женских организации Иркутской области – «Байкальский союз женщин Ангара» и Иркутская областная общественная организация общероссийской общественной организации «Российский Союз сельских женщин» выступили инициаторами создания постоянно действующей коалиции женских организаций Иркутской области. Ее деятельность направлена на поддержку женских и гражданских инициатив, противодействие социальным угрозам, обсуждение и выработку совместных решений, направленных на социально – экономическое развитие территорий. Сегодня она насчитывает 15 организаций. Из крупных и известных организаций в нее не вошел лишь Областной женский совет, насчитывающий 33 года работы, имеющий особые связи и опыт работы с властными структурами.

В 2000 году в Иркутской области было создано региональное отделение коалиции в защиту прав избирателей «ГОЛОС». В нее вошли НП Байкальский центр правовых реформ, ИО ОО Байкальский региональный Союз женщин «Ангара», Региональное отделение Ассоциации женщин-предпринимателей России, НП Информационно-туристическая Компания «БАЙКАЛиЯ», Центр содействия международной судебной защите, и ряд других организаций. В 2002 году Общероссийская коалиция зарегистрировалась. Региональным координатором стала со – директор городской общественной организации «Современницы» (г. Ангарск) Троицкая О.И. Коалиция проводила мониторинг депутатской деятельности, работала в качестве наблюдателей на выборах, в том числе на территории России и стран СНГ. За эти годы менялись координаторы, форматы работы, но деятельность ее продолжается до сих пор. Сегодня эта коалиция называется Межрегиональный Общественный Фонд «Голос Сибири». Региональным координатором в настоящее время является Петров А.В., руководитель ИГОО клуб молодых ученых «Альянс».

Еще одним опытом коалиционной работы на территории Иркутской области стала коалиция противодействия коррупции, созданная в 2003 году. Координатором ее деятельности стала Торгово–промышленная палата Восточной Сибири. В состав коалиции вошли около 27 организаций сектора НКО. За время работы были освоены и внедрены технологии прозрачного бюджета; общественного участия в обсуждении областного бюджета и бюджетов территорий; изданы учебники и учебные пособия по этим вопросам; организованы и проведены акции «Антикоррупционный автобус», «Коррупции нет», в которых принимали участие вузы, журналисты, граждане; была открыта горячая линия по выявлению коррупционных проблем; организовывались мероприятия и круглые столы с органами власти, партиями и движениями; участники прошли обучение в международных и Российских школах по противодействию коррупции, обучились навыкам экспертизы законодательной базы на коррупциогенность.

Таким образом, профессионально работающие организации сектора НКО имеют большой опыт работы в региональных, общероссийских и международных коалициях, который они успешно применяют на практике при объединении усилий для решения социально–экономических проблем региона и развития собственной деятельности. Взаимодействие государственного, коммерческого и некоммерческого сектора на базе коалиционного подхода расширяет возможности самореализации личности, удовлетворяет потребности и интересы различных групп, сообществ, повышает устойчивость социума в целом.

Инициативные группы: цели, направленность, масштаб действия, последствия

Развитие сектора НКО в Иркутской области в значительной степени формировалось за счет общественной активности и самоорганизации граждан в многочисленные нерегистрируемые в определенные организационно–правовые формы объединения людей. Эти объединения возникают чаще всего не на фоне политической активности, а связаны с решением конкретных социальных проблем. Это подтверждается и результатами исследования, представленными в разделе 1.

Сегодня можно говорить о двух волнах социальной активности, или о двух периодах всплеска гражданской активности на территории Иркутской области и России в целом. Первая волна приходилась на начало девяностых годов прошлого века. Именно тогда в Иркутской области стали возникать неформальные объединения, деятельность которых была направлена на решение социальных проблем, оказавшихся за бортом внимания власти. Таких проблем оказалось так много, что стали возникать инициативные группы матерей, имеющих детей с ограниченными возможностями, комитеты солдатских матерей, женские инициативные группы, объединяющие усилия по решению проблем безработицы, для противодействия начинающейся проблеме наркомании. Объединялись чернобыльцы, участники военных конфликтов, люди потерявшие работу и др. Как правило, они не имели офисов, штатного персонала, источников финансирования, не имели контактов с властью. Основная часть активистов этих объединений были люди с высшим образованием, из среды науки и образования, имеющие за плечами опыт профессиональной активности в различных сферах. Основные сферы, в которых были активны неформалы того периода: социальные проблемы разнообразной направленности, правозащитная и экологическая деятельность. Развитие и превращение инициативных групп в профессиональных участников сектора НКО обеспечила грантовая поддержка различных международных Фондов и участие инициативных групп в качестве региональных партнеров в проектах российских организаций. Именно через них проводилась профессиональная подготовка специалистов НКО, добровольцев для участия в акциях, проводимых некоммерческими организациями. И с середины девяностых годов наиболее активные инициативные группы были уже подготовлены к профессиональной работе в секторе некоммерческих организаций, расширили масштаб своей деятельности, начался процесс регистрации организаций. Ряд таких организаций продолжали оставаться неформальными, не имели штатных сотрудников, офиса, стабильных источников финансирования. Несколько организаций взяли на себя функции ресурсных центров развития НКО, став практически инфраструктурными НКО, специализируясь в то же время на определенном виде деятельности. Их сотрудники прошли специальную профессиональную подготовку по менеджменту НКО, и/или получили грантовую поддержку на организационное или профессиональное развитие своих организаций, и/или сумели привлечь к реализации своих идей профессионалов и специалистов. К их числу можно отнести такие организации как Возрождение земли сибирской, Союз женщин «Ангара», Байкальская Экологическая волна, Иркутский областной комитет общероссийской общественной организации «Российский союз молодежи», Общественная организация Иркутской области «Федерация Детских организаций», Иркутское областное отделение Общероссийской общественной организации «Российский красный крест», Иркутский кризисный центр для женщин, Педагогическая лига, и т.д.

Так как организации третьего типа создавались для решения совершенно новых для российского общества проблем, без финансовой государственной поддержки в условиях либо активного противодействия со стороны власти, либо игнорирования их деятельности и самого факта их существования, они вынуждены были учиться работать по-новому. Это обеспечило высокий уровень профессионализма активистов третьего сектора, позволило реализовать многие проекты за счет «связывания» имеющихся местных ресурсов конкретными, технологично прописанными проектами. Свидетельством высокого профессионализма новых некоммерческих организаций Иркутской области является тот

факт, что их лидеры и активисты приглашаются для участия в совещаниях Федеральных органов власти и межправительственных организаций (ООН, ЮНЕСКО, и т.д.), на рабочие конференции НКО и органов власти в другие субъекты Российской Федерации, привлекаются в качестве разработчиков, экспертов и участников крупных международных и российских программ. Ряд НКО стали организаторами крупных российских сетевых проектов. Так, сеть кризисных центров Сибири и Дальнего Востока была создана Иркутским Кризисным центром. Сеть ресурсных центров в Иркутской области создана Иркутским представительством Сибирского Центра поддержки общественных инициатив.

Основная часть новых экономических, социальных и гражданских технологий сформировалась и получила практическое применение в практике различных учреждений Иркутской области и жизни местных сообществ именно в результате деятельности НКО. Это и новые формы социального партнерства (Объединенный совет НКО г. Иркутска и Иркутской области, конкурс грантов «Губернское собрание общественности», соглашения о сотрудничестве с государственными и муниципальными органами власти, сети коалиционного взаимодействия, привлечение местных жителей к решению социальных проблем, волонтерское движение и т.д.), новые образовательные и просветительские программы в высших и средних учебных заведениях (Гендер и общество, юридические клиники, менеджмент НКО, гражданское примирение, центр новых экономических, социальных и гражданских технологий ИрГТУ и т.д.), новые социальные технологии (кризисные центры, ювенальная практика, фондрайзинг и т.д.), крупные социально-значимые акции (День Добра, экологические акции, развитие навыков здорового образа жизни через летние специализированные школы, профилактика наркомании, просветительские программы, благотворительные балы, международный женский Форум «Женщины за выживание планеты» и т.д.).

У всех этих НКО есть общие задачи – это выстраивание правовых отношений общества и государства, при которых любая общественная инициатива может развиваться и принимать организационные формы в рамках созданных правовых условий. Это совершенно естественное условие нормальной деятельности любой действующей организации – заинтересованность в постоянном диалоге с органами власти и управления на разных уровнях своей активности.

Практика взаимодействия стала подкрепляться правовыми документами. В 1999 году были приняты законы Иркутской области, разработанные отделом гражданского и социального Законодательства Правового Управления Законодательного Собрания: «О государственном социальном заказе Иркутской области» и «О государственных социальных программах Иркутской области». Их основная задача – обеспечить успешную реализацию социальной политики с привлечением к участию в ее выполнении общественности. В совокупности с законами «Об организационных и правовых основах социального партнерства в Иркутской области», «Об областной государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Иркутской области», «Об областной государственной адресной социальной помощи жителям Иркутской области», «О благотворительных попечительских советах в Иркутской области», «О порядке организации и осуществления территориального общественного самоуправления в Иркутской области», «О государственной молодежной политике в Иркутской области» и «О льготах для детских и молодежных объединений по арендной плате и содержанию помещений» они создавали правовое поле для участия НКО в формировании приоритетных направлений социальной сферы, формировали основу для развития механизмов социального партнерства и широкого привлечения некоммерческого сектора к выполнению социальных проектов. Так были созданы предпосылки для развития гражданского общества в Иркутской области.

Начиная с 2005 года в Иркутской области, как и в России в целом началась вторая волна общественной активности. Она была обусловлена новым этапом социальных реформ, направленных на преобразования жилищно – коммунальной сферы. Сегодня

основными сферами, в которых наиболее активны неформальные объединения – ущемление прав на жилье; предоставление жилья; выделение земли под застройку; так называемая точечная застройка; организация товариществ собственников жилья, необоснованность тарифов на жилищно – коммунальные услуги, иные нарушения прав граждан и проч. Активизировались и группы экологической направленности за счет угрозы внедрения таких проектов, как вырубка зеленых массивов, размещение экологически вредных и опасных производств (размещение Прибайкальского нефтепровода, ввоз ядерных отходов). Свою роль в организации неформальных объединений сыграли и проблемы финансовых институтов, появление обманутых вкладчиков. Численность активистов и руководителей новых неформальных организаций, так же как и в инициативных группах первой волны от 15 до 30 человек. Тем не менее, они способны проводить акции, собирающие значительное число участников. Как и в инициативных группах первой волны, лидерами новых неформальных объединений становятся представители той социальной группы, имеет достаточно высокий уровень образования, они являются людьми преимущественно умственного труда. Особенностью этого периода является так же тот факт, что с одной стороны муниципальная власть таких городов Иркутской области как Иркутск, Ангарск, Братск и т.д. активизировала свою активность по работе с местными сообществами и в партнерстве с профессиональными НКО саамам формирует инициативные группы собственников жилья. С другой стороны, с 2006 года прекратился крупнейший проект поддержки общественных инициатив в области «Губернское собрание общественности». Исчезли совместные программы развития общественных инициатив на областном уровне, профессионализация деятельности общественных инициатив заметно снижается. Тем не менее, среди новых неформальных организаций уже возникают такие, которые занимаются отстаиванием не только своих индивидуальных и коллективных интересов, а проблемами и других как профильных, так и непрофильных инициативных групп. А это значит, будет формализовываться их деятельность, возникнут новые НКО, которые в процессе своей деятельности почувствуют потребность в объединении и обучении навыкам работы в секторе НКО. Этому способствуют и работа ряда муниципальных образований, направленная на развитие местных сообществ (специальные программы «Школа активных граждан», развитие общественных инициатив в Иркутске) и практическая работа НКО первой волны.

Говоря об инициативных группах нельзя не отметить опыт Байкальского движения в Иркутской области. Он интересен тем конкретным воздействием, которое оно оказало на принятие окончательного решения о переносе трубопровода, и самим механизмом его формирования и основными принципами работы. Это сделало его заметным участником процесса принятия управленческого решения не только в Иркутской области, но и в России как в период первой волны (отмена строительства сточной трубы от БЦБК в реку Иркут), так и сегодня (перенос нефтяного трубопровода).

Таким образом, новая волна инициативных групп, оказывая значительное влияние на формирование социальной политики, вызовет к жизни новые, эффективно работающие некоммерческие организации, усиливающие и развивающие не только некоммерческий сектор, но и гражданское общество в целом.

Раздел 5

Специфика экспертного сообщества и его роль в развитии гражданского общества в Иркутской области

- Эксперт и экспертное сообщество: основные критерии и специфика деятельности
- Структура экспертного сообщества региона. Влиятельные экспертные группы и их роль в формировании гражданского общества
- Приоритетная сфера экспертной деятельности в Иркутской области и основные направления ее развития

Эксперт и экспертное сообщество: основные критерии и специфика деятельности

В настоящее время возрастает роль экспертов в формировании и развитии гражданского общества. В этой связи на протяжении последних лет на разных уровнях активно обсуждается вопрос об экспертном потенциале некоммерческого сектора, Общественной палаты и общественных советов, ученых, государственных деятелей.

Проведенные опросы показали, что «эксперт» в понимании респондентов и экспертов, это прежде всего «высококвалифицированный специалист, который убеждает общество в благотворности или опасности того или иного решения» (отметили 18,8% респондентов по опросу населения; 27,9% экспертов от органов государственной власти и и других групп экспертов; 21,8% экспертов от некоммерческого сектора). Однако для значительной части респондентов среди населения вопрос вызвал затруднение (21,7%). Обе группы экспертов показали более глубокое понимание поставленного вопроса. Также в понимании респондентов и экспертов, «эксперт» – это «авторитетный знающий человек» (14,5%; 18,0%; 19,1%, соответственно по опрошенным группам) и «высококвалифицированный специалист, который готовит для политиков варианты решений» (11,7%; 17,1%; 16,1%, соответственно). Мы видим, что **по основным ведущим позициям относительно определения профессионального статуса эксперта мнения респондентов по опросу населения и основных групп экспертов по гражданскому обществу совпадают** (приложение 2, рис. 5.1.). На четвертой позиции по всем группам опрошенных определение эксперта как «знающего человека». Если по первым трем позициям мнения экспертов имеют наибольшие показатели, то в последнем случае – более высокий показатель по населению. Очевидно, что **восприятие профессионального статуса эксперта у самих экспертов осуществляется на профессиональном уровне.**

Об этом свидетельствуют и показатели по позиции «другое»: эксперты по органам власти имеют показатель 5,4%; эксперты по некоммерческому сектору – 5,8%. По данному пункту эксперты от органов власти отметили, что эксперт, в их понимании, – это высококвалифицированный специалист (а именно: высококвалифицированный специалист в какой-либо области; высококвалифицированный специалист и влиятельный человек, чьи идеологические установки и заключения подкреплены знаниями и обоснованностью; высококвалифицированный специалист, имеющий большой практический опыт и объем знаний в конкретной области, способный грамотно анализировать ситуацию, обрабатывать имеющуюся информацию, делать соответствующие выводы, а главное – принимать правильные эффективные решения); высокопрофессиональный специалист в том деле, в котором выступает в качестве эксперта, квалифицированный специалист, способный дать компетентное заключение по интересующим вопросам; влиятельный человек, квалифицированный специалист, представляющий интересы общественности и выполняющий социально значимые функции). Эксперты по некоммерческому сектору отметили в пункте «другое», что

эксперт, – это специалист (а именно: специалист, который может оценить компетентно и грамотно качество деятельности общественной организации; специалист, знающий, обладающий знаниями вопроса на 100%, который может спрогнозировать ситуацию с высокой точностью; специалист, способный критически оценивать решения и действия властей, обществ; (латин. *expertus* – опытный) сведущее лицо, специалист, привлекаемый для того, чтобы высказать свое мнение, дать заключение по поводу какого-нибудь дела, вопроса); высококвалифицированный специалист (а именно: независимый высококвалифицированный специалист; высококвалифицированный специалист в определенной области; высококвалифицированный специалист, дающий заключение при рассмотрении какого-либо вопроса; высококвалифицированный специалист в конкретной области знаний, который готовит заключение по поставленному перед ним вопросу из этой области знаний); профессионал (в том числе, профессионал, имеющий специальную подготовку для работы как в третьем секторе, так и в области деятельности ОО; профессионально компетентный специалист в определенной области человеческой деятельности, который помогает обнаружить недостатки, преимущества и перспективу деятельности конкретной НКО); человек, владеющий знанием (а именно: человек, владеющий наибольшими познаниями в определенной области науки или сфере деятельности; человек, обладающий знанием, имеющий квалификацию в определенной сфере; человек, отлично знающий сферу своей деятельности).

Относительно **сформированности экспертного сообщества как сообщества авторитетных, знающих и влиятельных людей на основе консолидирующих факторов в Иркутской области**, мнения респондентов и экспертов несколько различаются (рис. 5.2.). Так, значительная часть респондентов по опросу населения (62,5%) и экспертов от некоммерческого сектора (41,9%) затруднились ответить на данный вопрос. Значительная часть экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов (43,3%) считает, что процесс формирования идет (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть), хотя 35,8% опрошенных этой группы указали «Нет, не сформировано (объединение на основе консолидирующих факторов отсутствует)». На то, что экспертное сообщество не сформировано (объединение на основе консолидирующих факторов отсутствует) указали 27,9% экспертов от некоммерческого сектора, а 22,8% из них отметили, что «Идет процесс формирования (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть)». На то, что экспертное сообщество как сообщество авторитетных, знающих и влиятельных людей на основе консолидирующих факторов в Иркутской области сформировано, указали только незначительное количество опрошенных (3,3%).

При этом, мнение городского и сельского населения по данному вопросу несколько отличаются. Так, если городское население в основном ответили, что «Нет, не сформировано (объединение на основе консолидирующих факторов отсутствует)» и «Идет процесс формирования (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть)», то мнение сельского населения: «Идет процесс формирования (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть)» и «Да, сформировано (существует некое объединение на основе консолидирующих факторов)».

Общий вывод: экспертное сообщество на современном этапе в Иркутской области не сформировано, но процесс его формирования идет. Есть основания сделать вывод, что формирование гражданского общества в Иркутской области и формирование экспертного сообщества – единый социальный процесс, имеющий целый ряд отличительных характеристик, одной из которых выступает необходимость объединения людей по профессиональным признакам. Понимание населением роли экспертов в формировании гражданского общества и влияние экспертов на население на текущий момент прослеживается слабо.

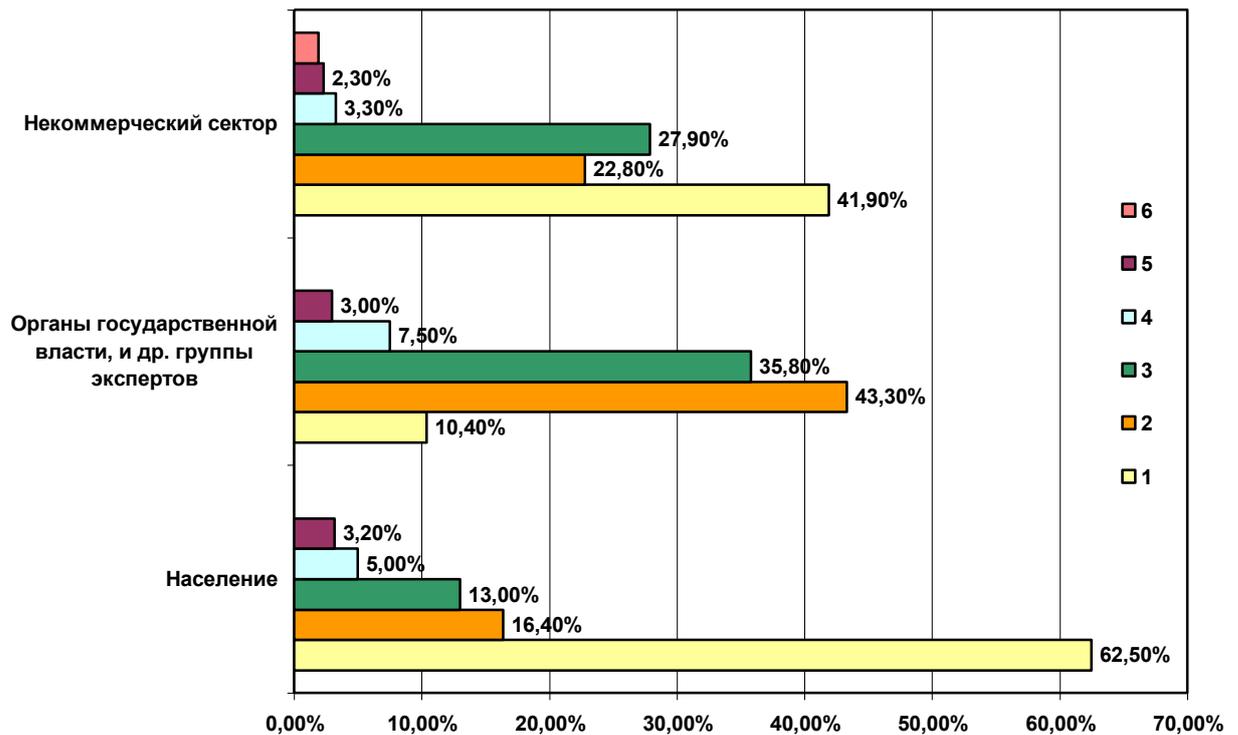


Рис. 5.2. Сформировано ли экспертное сообщество как сообщество авторитетных, знающих и влиятельных людей на основе консолидирующих факторов в Иркутской области, по мнению респондентов и экспертов. 1 – Затрудняюсь ответить; 2 – Идет процесс формирования (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть); 3 – Нет, не сформировано (объединение на основе консолидирующих факторов отсутствует); 4 – Да, сформировано (существует некое объединение на основе консолидирующих факторов); 5 – Предпосылок для его создания нет (отсутствуют консолидирующие факторы для объединения); 6 – Нет ответа.

Структура экспертного сообщества региона. Влиятельные экспертные группы и их роль в формировании гражданского общества

Чтобы представить потенциальную и реальную структуру экспертного сообщества региона, респондентам и экспертам было предложено ответить на вопрос: какие социальные группы руководителей, ученых и общественных деятелей респонденты и эксперты, прежде всего, включают в состав экспертного сообщества региона? В анкетах были представлены различные социальные группы (всего 22 позиции). Респонденты по опросу населения в составе экспертного сообщества выделили, прежде всего: «Руководителей органов государственной власти регионального уровня» (10,4%), «Руководителей органов местного самоуправления» (7,7%), «Ученых с мировым именем» (7,3%), «Руководителей органов власти муниципального уровня» (7,0%), «Известных общественных деятелей Иркутской области (граждан, удостоенных знака отличия «За заслуги перед Иркутской областью» (6,9%), «Руководителей социально значимых проектов» (5,7%) и «Руководителей профсоюзов» (5,7%). Руководители НКО и руководители общественных организаций и общественных движений, по мнению населения, в структуре экспертного сообщества региона присутствуют, но не занимают ведущие позиции. По полученным показателям нельзя сказать и о высоком экспертном потенциале Общественных палат и Общественных советов, научной общественности и вузов Иркутской области. Не достаточно реализуется экспертный потенциал и других социальных групп, руководителей и специалистов (приложение 2, рис. 5.3.).

Респонденты независимо от места проживания и пола прежде всего в состав экспертного сообщества региона включают руководителей органов государственной власти регионального уровня, известных общественных деятелей Иркутской области, ученых с мировым именем, руководителей органов власти муниципального уровня,

руководителей органов местного самоуправления, руководителей социально значимых проектов и руководителей профсоюзов.

Эксперты от органов государственной власти и др. групп экспертов в структуру экспертного сообщества региона включили: известных общественных деятелей Иркутской области (граждан, удостоенных знака отличия «За заслуги перед Иркутской областью» (8,7%); руководителей крупных организаций, предприятий, бизнес-структур (7,0%); руководителей органов государственной власти регионального уровня (6,7%); руководителей Общественных палат (6,7%); руководителей общественных организаций и общественных движений (6,1%); ученых с мировым именем (5,0%) и руководителей НКО (5,0%). Обращает на себя внимание, что именно по данной экспертной группе (доминантной социальной группе региона) не акцентируется внимание на традиционных группах экспертов, в числе которых и директора Институтов ИНЦ СО РАН, ректоры ведущих государственных высших учебных заведений, руководители Общественных советов, руководители крупных медиахолдингов и ведущих СМИ и др. (приложение 2, рис. 5.3.). Другая особенность состоит в том, что на этом уровне ярче высвечивается экспертный потенциал руководителей руководителей Общественных палат и бизнес-структур.

Эксперты от некоммерческого сектора в первую очередь включили в состав экспертного сообщества региона следующих представителей: руководителей НКО (9,7%); руководителей общественных организаций и общественных движений (7,4%); руководителей органов государственной власти регионального уровня (7,3%); руководителей социально значимых проектов (6,4%); руководителей Общественных палат (6,1%) и руководителей Общественных советов (5,1%). Между тем, как известные общественные деятели Иркутской области (граждане, удостоенные знака отличия «За заслуги перед Иркутской областью», Почетные граждане Иркутской области, граждане, награжденные государственными наградами Российской Федерации), директора Институтов ИНЦ СО РАН, ученые с мировым именем, на взгляд представителей некоммерческого сектора, занимают далеко не лидирующие позиции в регионе.

Таким образом, **палитра мнений относительно структуры экспертного сообщества в Иркутской области многообразна, причем она функционирует с элементами функциональной направленности** (на примере экспертов от некоммерческого сектора они проявились в наибольшей степени). Из реально действующих экспертов всеми группами опрошенных выделяются: руководители органов государственной власти регионального уровня, ученые с мировым именем, известные общественные деятели Иркутской области. Очевидно, что экспертный потенциал многих ведущих социальных групп в Иркутской области мог бы быть реализован в большей степени.

Влиятельные экспертные группы и их роль в формировании гражданского общества. Были определены следующие индикаторы.

В качестве контрольного вопроса респондентам по опросу населения и экспертам по гражданскому обществу был задан вопрос относительно выделения пяти наиболее авторитетных групп экспертов в Иркутской области. Более половины опрошенных среди населения на данный вопрос не дали ответа (57,2%), 24,2% указали, что затрудняются ответить. Что касается остальных, то 2,6% отметили, что это «**Руководители органов государственной власти**», 2,2% – «**Ученые**», 1,9% – «**Известные общественные деятели Иркутской области**», 1,7% – «**Руководители Общественных палат и Общественных советов**», по 1,4% – «**Руководители органов местного самоуправления**» и «**Руководители профсоюзов**». Таким образом, в соответствии с распределением показателей, в доминантные экспертные группы Иркутской области не входят – ни руководители сферы образования, ни директора научных институтов, ни руководители бизнес-структур, ни руководители общественных организаций и общественных движений и проч.

Экспертный опрос среди руководителей органов власти и др. групп экспертов также показал, что многие не смогли дать ответа на поставленный вопрос (34,3%), или же затруднились ответить (14,7%). К **пяти укрупненным наиболее авторитетным группам экспертов в Иркутской области** здесь отнесены:

1. Эксперты в социальной сфере (4,9%);
2. Эксперты в сфере образования (3,9%); Эксперты по вопросам развития сектора НКО (3,9%); Руководители крупных организаций, предприятий, бизнес-структур (3,9%);
3. Директора Институтов ИНЦ СО РАН (2,9%); Экологическая экспертиза (2,9%); Экспертная группа Некоммерческого партнерства товаропроизводителей и предпринимателей (2,9%); Государственные экспертные органы (2,9%);
4. Фонд регионального развития Иркутской области;
5. Ученые с мировым именем и др.

Опрос по **некоммерческому сектору** также показал, что на настоящий момент общественное мнение по данному вопросу здесь не сформировано (44,0% – не дали ответа, 24,4% – затруднились ответить). Из наиболее авторитетных групп экспертов в Иркутской области респондентами выделяются эксперты из сферы образования, эксперты по социальному проектированию, руководители органов государственной власти, эксперты по политическим вопросам, ученые. Однако показатели по названным группам, как и в предыдущих случаях, слабо выражены (от 2,9% до 1,8%).

Из полученных ответов хорошо просматривается отношение и восприятие экспертной деятельности различными категориями населения в Иркутской области. Приходится констатировать, что **культура экспертной деятельности на настоящий момент не достаточно развита в Иркутской области. Роль выделенных экспертных групп в формировании гражданского общества пока незначительна.**

Между тем, известно, что институт Общественной палаты создавался для реализации многих важных задач, в том числе направленных на совершенствование механизмов учета общественного мнения при принятии различных законодательных актов. Одним из путей реализации данной функции можно считать проведение экспертизы законопроектов, нормативных правовых актов, непосредственно связанных с проблемами населения.

Общественная палата Иркутской области начала работу с создания специальной нормативной базы. Для регулирования и совершенствования процесса экспертной оценки было разработано специальное Положение о порядке проведения Общественной палатой Иркутской области общественной экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов, проектов муниципальных правовых актов. Положение было утверждено на пленарном заседании Общественной палаты в апреле 2008 года.

Экспертная деятельность предусматривает рассмотрение большого спектра вопросов. В связи с этим было принято решение о необходимости создания так называемого экспертного совета. Совет экспертов необходим для проведения более качественной гражданской экспертизы, поскольку члены Палаты не могут быть специалистами во всех сферах, обладать всеми требуемыми для проведения экспертного исследования знаниями, навыками и умениями. Формирование состава экспертов Общественной палаты Иркутской области началось в апреле 2008 года. В его состав по предложению комиссий Советом Общественной палаты утверждались кандидатуры авторитетных независимых специалистов различных отраслей знаний. На текущий период в экспертную группу Общественной палаты входят 10 человек. Формирование экспертного совета продолжается и поныне.

На сегодняшний день Общественная палата Иркутской области принимает участие в обсуждении принимаемых законопроектов, непосредственно связанных с проблемами населения, а также других властных инициатив. Общественная палата проводит экспертизу проектов законов области о поправках к Уставу Иркутской области, проектов законов области, иных нормативных правовых актов области, проектов муниципальных

правовых актов, затрагивающих вопросы социальной политики и конституционных прав граждан области в сфере социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Общественная экспертиза проводится как в отношении проектов нормативных актов, которые официально внесены в Законодательное Собрание Иркутской области либо в законодательные органы муниципальных образований, так и в отношении проектов нормативных актов, находящихся на стадии проработки и согласования в органе государственной власти или органе местного самоуправления.

Подводя некоторые итоги работы по экспертизе нормативно-правовых актов, следует сказать, что Общественная палата Иркутской области только начинает включаться в этот сложный, трудоемкий процесс. Для достижения результатов потребуется время, которое поможет обрести опыт, даст определенные знания. С правовым нигилизмом необходимо бороться. При проведении общественных слушаний по тому или иному закону, часто приходится сталкиваться с правовыми пробелами в знаниях элементарных законов и очень сложно бывает доказать тому или иному человеку его неправоту. Серьезный опыт работы с законопроектами членам Общественной палаты дает сотрудничество и совместная работа с Законодательным Собранием Иркутской области. Члены Палаты принимают участие в работе заседаний комитетов и комиссий Законодательного Собрания Иркутской области. Кроме этого, члены Общественной палаты также принимают участие в работе Общественного Совета при Законодательном Собрании Иркутской области. Кроме проведения экспертизы законопроектов и нормативно-правовых актов Общественная палата Иркутской области выступила инициатором принятия ряда нормативных актов. Так, в октябре 2008 года Общественная палата региона обратилась к Губернатору Иркутской области с просьбой рассмотреть вопрос о разработке областных правовых актов, направленных на формирование системы государственной поддержки гражданских инициатив.

Также Общественная палата выступила с предложением по совершенствованию механизмов взаимодействия власти и общества, обеспечению эффективного и постоянного взаимодействия. Палате удалось инициировать проект распоряжения Правительства Иркутской области «О совершенствовании механизма взаимодействия Правительства Иркутской области с Общественной палатой Иркутской области». На сегодняшний день оно подписано.

Комиссия Общественной палаты по здравоохранению, экологии, демографии и здоровому образу жизни (председатель Селивёрстов В.М.) выступила инициатором и добилась подписания постановления Правительства области «О направлении инвалидов на лечение в областные учреждения здравоохранения Иркутской области» №340 от 14.04.2008 г., в соответствии с которым транспортные расходы по доставке инвалидов до места лечения взял на себя бюджет области.

В 2008 году Общественная палата Иркутской области провела обсуждение и экспертизу следующих законопроектов и нормативных правовых актов.

В августе прошлого года в Общественную палату Иркутской области для обсуждения и внесения возможных поправок Губернатором области был передан **проект Устава Иркутской области**. Необходимость принятия Устава связана с образованием нового субъекта федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского округа. Экспертиза проекта Устава проводилась комиссией по этике, регламенту и совершенствованию нормативной базы Палаты (председатель Орлов А.И.). Участие в обсуждении принимали также все члены Палаты. В целом проект Устава был одобрен с предложениями о внесении нескольких поправок. Рассмотрение проекта Устава включено в повестку нынешней мартовской сессии Законодательного Собрания Иркутской области.

Также Общественной палатой был рассмотрен **законопроект «О государственной молодежной политике в Иркутской области»**. Необходимость принятия нового закона возникла в результате образования нового субъекта РФ – объединенной Иркутской

области. Целью законопроекта является регулирование правоотношений и совершенствование законодательства в области государственной молодежной политики.

Обсуждение данного законопроекта проходило в декабре 2008 года на заседании Комитета по социальной политике Законодательного Собрания Иркутской области. Участие в обсуждении принимала комиссия Общественной палаты по делам молодежи, спорту, патриотическому воспитанию (председатель Попов А.К.). В результате были сделаны замечания, но в целом проект закона был рекомендован к принятию Законодательным Собранием. Члены Общественной палаты посчитали, что принятие закона позволит усовершенствовать комплекс мер, необходимых для участия молодежи в системе общественных отношений и реализации своего экономического, интеллектуального, духовного потенциала в интересах общества, региона и государства. Закон был принят на сессии Законодательного Собрания 17 декабря 2008 года.

В июне 2008 года Общественной палатой Иркутской области были доведены до власти и общественности результаты экспертизы **проекта «Стратегии социально-экономического развития Иркутской области до 2020 г.»**, разработанного Фондом регионального развития Иркутской области. В результате нескольких недель работы члены специально созданной рабочей группы под руководством заместителя председателя Общественной палаты Комарова Г.П. и председателя комиссии по вопросам регионального развития, местного самоуправления и жилищной политике Спирина В.М. пришли к мнению, что стратегия нуждается в существенных изменениях. Вопросы были рассмотрены на Совете Общественной палаты, трем комиссиям было поручено продолжить работу в данном направлении. В официальном обращении Совета Общественной палаты, направленном временно исполняющему обязанности Губернатора Иркутской области Игорю Есиповскому, отмечено, что стратегию в представленном виде утверждать нельзя, «поскольку ее реализация не только не улучшит текущего состояния региона, но и приведет к более тяжелым последствиям, а область, как и сейчас, будет оставаться в числе дотационных».

По мнению Совета Общественной палаты, предложенная стратегия развития региона превратила бы Иркутскую область «из промышленно-развитой с достаточно хорошо развитым сельским хозяйством» в туристско-рекреационную. Одной из основ развития области разработчики стратегии видят в использовании ресурсов оз. Байкал и его «капитализации». При этом, например, не учтены такие проекты как Сухой лог, Ковыктинское газоконденсатное месторождение, Верхнеленское месторождение нефти, Неповский свод. Не уделено внимание развитию сельскохозяйственного производства. Не содержит стратегия и «целенаправленной политики по устойчивому повышению уровня жизни населения, по развитию социальной сферы». Общественная палата Иркутской области выступила с предложением по разработке новой стратегии развития территории «на основе целевых показателей, установленных Администрацией Иркутской области, с учетом четко определенных приоритетов развития, включая уже сформированные отрасли экономики региона, имеющие развитую инфраструктуру, дающие устойчивые доходы в бюджет области, а также комплекса наиболее важных целевых показателей, определяющих рост демографического, промышленного и инвестиционного потенциала Иркутской области».

Обращение Общественной палаты по стратегии развития Иркутской области, предложенной ФРРИО, поддержало Некоммерческое партнерство товаропроизводителей и предпринимателей Иркутской области, а позднее – и Политсовет Иркутского регионального отделения партии «Единая Россия». В результате при Правительстве Иркутской области была вновь сформирована рабочая группа по подготовке стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу. В состав рабочей группы были включены 8 членов и экспертов Общественной палаты Приангарья.

По инициативе комиссии по вопросам национальных отношений и свободе совести (председатель Адилханян И.Л.) и комиссии по коммуникациям, информационной политике и свободе слова (председатель Г.И. Бобкова) в январе 2008 года при Общественной палате была создана рабочая группа по экспертизе **проекта Концепции национальной политики Иркутской области**. Данная Концепция была подготовлена Управлением губернатора Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям. Концепция направлена на концентрацию совместных усилий органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления по установлению диалога с региональными институтами гражданского общества, на консолидацию многонационального народа Российской Федерации на территории Иркутской области и гармонизацию межнациональных отношений.

В апреле 2008 года экспертной комиссией, в состав которой вошли председатели комиссии Общественной палаты по вопросам национальных отношений и свободе совести (И.Л. Адилханян), комиссии по вопросам культуры и сохранения историко-культурного и духовного наследия (С.А. Снарский), другие члены Общественной палаты, был рассмотрен **проект областной государственной целевой программы «Этнокультурное развитие Иркутской области» на 2009-2010 гг.** Данная программа направлена на поддержку этнических групп области. В целом проект программы комиссией был одобрен, но были внесены предложения, касающиеся финансирования программы, дополнительных мероприятий.

В июне 2008 года рабочая группа Общественной палаты Иркутской области, в состав которой также вошел эксперт Палаты Садовникова М.Н., провела экспертизу **проекта областной государственной социальной программы «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на 2009-2013 годы**. Проект был рекомендован к принятию и реализации. **В процессе своей работы члены Общественной палаты Иркутской области неизбежно сталкиваются с необходимостью оценки принятых и действующих законов и нормативно-правовых актов.** По ним проводятся круглые столы, общественные слушания, в процессе которых осуществляется комплексное исследование документов, готовятся резолюции с предложениями.

В начале июля 2008 года по инициативе комиссии Общественной палаты по вопросам экономического развития и предпринимательства, конкурентоспособности, промышленного и сельскохозяйственного производства были проведены общественные слушания **по итогам реализации национального проекта развития АПК**. В процессе слушаний обсуждались также вопросы дальнейшего развития сельского хозяйства. Итоговая резолюция направлена в Правительство области, департамент агропромышленного комплекса, департамент лесного комплекса и водных ресурсов Иркутской области, Законодательное Собрание, генеральному директору ОАО «Иркутскэнерго». Этому мероприятию предшествовала большая работа. Направлялись запросы о финансировании предприятий АПК, о порядке и сроках предоставления им субсидий из областного бюджета. Проводились встречи с руководителями крестьянско-фермерских хозяйств, кредитных кооперативов, торгово-сбытовых и садоводческих кооперативов, главами личных подсобных хозяйств, руководителями сельхозпредприятий, главами муниципальных образований. Работа в данном направлении продолжается. Ведется анализ хода реализации Федеральной программы «Социальное развитие села до 2012 года» и национального проекта развития АПК.

Возвращаясь к результатам исследования. К какому экспертному сообществу себя относят эксперты по гражданскому обществу: к единому российскому или более узкому экспертному сообществу, составляющему только его часть? Показательно, что значительная часть опрошенных, т.е. самих экспертов, затруднилась ответить на данный вопрос. Эксперты и от органов государственной власти и др. групп экспертов и от некоммерческого сектора относят себя скорее к более узкому экспертному сообществу,

составляющему только его часть, на что указали 29,2% и 27,0% от числа опрошенных по группам (приложение 2, рис. 5.4.). Следует отметить, что 18,1% экспертов по первой группе экспертов причисляют себя к единому российскому экспертному сообществу, а 13,9% – к единому региональному экспертному сообществу. 14,9% экспертов от некоммерческого сектора указали «другой ответ», в котором среди прочего отметили «ни к какому не отношусь». К единому региональному экспертному сообществу отнесли себя 11,2% респондентов этой группы, а к единому российскому экспертному сообществу 6,5%.

Также экспертам был задан вопрос: насколько органы власти заинтересованы в целом учитывать рекомендации наиболее компетентных и непредвзятых экспертов? Значительная часть экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов (47,8%) отметили, что «скорее да», в то время как 23,9% опрошенных этой группы считают, что «скорее нет» (приложение 2, рис. 5.5.). На «безусловно, да» указало 16,4% респондентов. Опрос экспертов от некоммерческого сектора также показал, что респонденты склонны считать, что рекомендации наиболее компетентных и непредвзятых экспертов органы власти заинтересованы учитывать: «скорее да» отметили 36,7% опрошенных, а «безусловно, да» 8,4%. В то же время 27,4% экспертов от некоммерческого сектора считают, что органы власти скорее не заинтересованы учитывать рекомендации наиболее компетентных и непредвзятых экспертов.

Насколько органы власти сами способны выступать в роли наиболее компетентных и непредвзятых экспертов? На взгляд 44,8% экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов – «скорее да», они способны выступать в роли наиболее компетентных и непредвзятых экспертов; в то время как 31,3% опрошенных придерживаются мнения «скорее нет» (приложение 2, рис. 5.6.). Мнение экспертов от некоммерческого сектора отличается от мнения экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов: 37,7% опрошенных этой группы склонны считать, что органы власти скорее не способны выступать в роли наиболее компетентных и непредвзятых экспертов, а 7,9% считает «безусловно, нет». На «скорее да» указало 22,3% опрошенных, а «безусловно да» – всего 5,6%.

Аналогичным образом распределилось и мнение экспертов относительно того, насколько заинтересованы органы власти в целом учитывать доминирующие настроения и запросы гражданского общества. Больше половины экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов (58,2%) считают, что «скорее да», в то время как мнение экспертов от некоммерческого сектора разделилось – 31,2% склонны думать, что «скорее нет», а 30,7% – «скорее да» (приложение 2, рис. 5.7.). Однако учитывая, что 10,2% опрошенных от некоммерческого сектора указали «безусловно, да», а «безусловно, нет» отметили всего лишь 1,9% респондентов, в целом можно говорить о том, что **эксперты от некоммерческого сектора также считают, что органы власти заинтересованы в целом учитывать доминирующие настроения и запросы гражданского общества.**

Экспертный опрос относительно того, выражают или не выражают на деле эксперты доминирующие настроения и запросы гражданского общества, показал, что **обе группы опрошенных считают, что доминирующие настроения и запросы гражданского общества эксперты выражают и делают это «скорее адекватно».** На это обстоятельство указало 53,7% опрошенных от органов государственной власти и др. групп экспертов и 41,4% опрошенных от некоммерческого сектора. «Не выражают вовсе» и «безусловно, неадекватно» не отметили ни один из опрошенных от органов государственной власти и др. групп экспертов, хотя 14,9% экспертов данной группы указали «скорее не адекватно». Следует отметить некоторые затруднения при ответе на поставленный вопрос экспертов от некоммерческого сектора (32,6%).

По результатам опроса выявлено, что **эксперты помогают гражданскому обществу понимать намерения и действия властей.** Так, 53,7% опрошенных от органов государственной власти и др. групп экспертов на вопрос: «Насколько помогают или

мешают эксперты гражданскому обществу понимать намерения и действия властей?» ответили «скорее помогают», а 14,9% «безусловно, помогают». Мнение респондентов от некоммерческого сектора совпадает с мнением респондентов от органов государственной власти и др. групп экспертов: 40,0% опрошенных указали «скорее помогают», а 11,2% «безусловно, помогают». Этот вопрос, как и предыдущий, вызвал затруднения у представителей некоммерческого сектора (34,4% отметили «затрудняюсь ответить»).

Как выяснилось, для более успешного выполнения экспертным сообществом роли связующего звена между гражданским обществом и властью необходимо прежде всего более ответственное, принципиальное отношение экспертов к своей деятельности (приложение 2, рис. 5.8.). Данное условие поставили на первое место и эксперты от органов государственной власти и др. групп экспертов (19,5%), и от некоммерческого сектора (15,0%). Другие условия распределились в следующем порядке. Как считают эксперты от органов государственной власти и др. групп экспертов, для более успешного выполнения экспертным сообществом роли связующего звена между гражданским обществом и властью необходимы: более высокая компетентность экспертов (14,2%); более внимательное отношение властей к мнению экспертов (13,6%); более адекватное выражение экспертами интересов гражданского общества (11,8%); большая финансовая независимость экспертной деятельности (11,2%). По некоммерческому сектору: часть экспертов затруднилась ответить на данный вопрос (11,9%), 14,3% опрошенных также указали среди условий более высокую компетентность экспертов (вторая позиция по опросам), 11,9% – более внимательное отношение властей к мнению экспертов, 11,6% – более высокий уровень развития гражданского общества.

Однако на вопрос: **какова принципиальная вероятность формирования таких условий в ближайшее время?** – обнаружилось, что обе группы экспертов оценивают ее как низкую (44,8% и 40,0%, соответственно по группам). 34,4% опрошенных от некоммерческого сектора указали, что затрудняются ответить (приложение 2, рис. 5.9.).

Как оказалось, **мнение коллег по экспертному сообществу и определенные нормы, существующие в этой среде, побуждают экспертов стремиться к убедительности своих оценок для аудитории.** Причем, побуждают в разной степени: одних – «в существенной мере побуждают»; других – в незначительной мере.

Как часто эксперты дают экспертные заключения, для каких органов власти и социальных структур? Оказалось, что «довольно часто» такие экспертные заключения экспертами первой группы даются для органов местного самоуправления (22,4%), региональных органов власти (17,9%) и бизнес-структур (16,4%). При этом для органов местного самоуправления 10,4% опрошенных по первой группе дают экспертные заключения «очень часто». Для федеральных органов власти, судя по ответам, такие заключения даются, но реже (приложение 2, рис. 5.10.). Между тем, **по выявленным показателям проблема на рассматриваемом уровне существует – экспертная деятельность не достаточно эффективна, или не развита в должной степени**, о чем свидетельствуют затруднения при ответах респондентов. Интересно, что, если деятельность органов местного самоуправления и региональных органов власти находится в фокусе проводимых экспертиз, то деятельность НКО пока остается за пределами экспертных оценок органов государственной власти и др. групп экспертов.

Что касается экспертов от некоммерческого сектора, важно было выявить их потенциал, в том числе и с точки зрения их непосредственного участия в процессах принятия государственных решений. В этой связи, им был задан вопрос: как часто они дают экспертные заключения для органов власти? К сожалению, большая часть респондентов затруднилась ответить на указанный вопрос, или его не дала. Те же, кто ответил положительно, признали, что такие заключения ими даются, но «довольно редко» или «очень редко» и, в основном, они направлены для органов местного самоуправления и региональных органов власти (приложения 2, рис. 5.11.). Очевидно, что **экспертный**

потенциал некоммерческого сектора следует активно развивать в Иркутской области уже в ближайшие годы.

С точки зрения публичности заявлений представителей разных экспертных групп, выявлено, что эксперты от органов государственной власти и др. групп экспертов довольно часто выступают публично, в том числе, и в средствах массовой информации, с разъяснением своей экспертной позиции (отметили 35,8% опрошенных), 4,5% указали, что «очень часто», тогда как другая часть экспертов выделила позицию – «довольно редко» (25,4%) и «очень редко» (10,4%).

27,0% респондентов от некоммерческого сектора указали «другой ответ», в котором отметили, что не выступают публично, в том числе, и в средствах массовой информации, а также 23,3% опрошенных затруднились ответить на данный вопрос. 14,4% опрошенных этой экспертной группы отметили публичные выступления как «довольно редкие» и 14,0% «очень редкие». Учитывая, что эксперт – это и авторитетный человек в обществе, вызывает недоумение **недостаточная связь НКО с внешней средой, отсутствие механизмов позиционирования себя в социальной среде.**

Таким образом, в процессе проведенных исследований выявлено, что **экспертный потенциал НКО, Общественных палат и общественных советов требует своего развития. Это должно стать одной из первоочередных мер в формировании политики по конструированию гражданского общества в Иркутской области.**

Приоритетная сфера экспертной деятельности в Иркутской области и основные направления ее развития

Результаты исследования показали, что **в приоритетную сферу экспертной деятельности в Иркутской области, прежде всего, входит социальная политика** (приложение 2, рис. 5.12.). Обе группы экспертов поставили ее на первую позицию (по наибольшему показателю). Также проявилось, что существует некоторая область экспертной деятельности, которая не была обозначена в вопросах. В категории «другое» (вторая позиция) – правовая и национальная политика, аграрная политика и миграционные процессы, спорт и медицина и проч.

По мнению экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов, в приоритетную сферу экспертной деятельности в Иркутской области также входят: экономическая политика (13,7%); политические процессы и организация государственного управления (органы власти, партии, выборы и т.п.) (13,7%); политика в области образования, культуры, науки, техники, инноваций (12,7%); политика в области формирования гражданского общества (11,8%). Приоритетная сфера экспертной деятельности, на взгляд представителей некоммерческого сектора, прежде всего включает в себя: политику в области образования, культуры, науки, техники, инноваций (12,4%); политику в области формирования гражданского общества (10,6%) и экономическая политику (8,2%).

Таким образом, видно, что **политика в области формирования гражданского общества, уже имеет определенный статус приоритетной сферы на уровне региона.** Очевидно, что такая политика требует к себе более пристального внимания в контексте перспектив формирования и развития гражданского общества.

Что касается институционализации экспертной деятельности, то на уровне региона она имеет многоуровневый и многоаспектный характер. Катализатором экспертной деятельности на региональном уровне, безусловно, выступает Экспертное управление при Губернаторе Иркутской области и Правительстве Иркутской области (до 2005 года – Экспертный совет при Губернаторе Иркутской области). Практика функционирования института внутренней экспертизы и привлечение внешних экспертов (в том числе, из числа ученых региона, вузовских экспертов) на протяжении целого ряда лет успешно реализовывалась в Иркутской области, в особенности при прохождении региональных государственных социальных целевых программ. На настоящий момент в Иркутской

области взят курс не только на экспертное обслуживание текущих задач и социальных проектов, но и на долгосрочное социально-экономическое развитие Иркутской области.

Поскольку определение экспертов для исследования осуществлялось через призму их участия в формировании гражданского общества, учитывало функциональный характер их экспертной деятельности, было принципиально важно определить – являются ли эксперты по проблемам гражданского общества членами каких-либо экспертных, консультативных и других советов, комиссий, групп? Если да, то каких именно?

Обнаружилась довольно неутешительная картина: почти треть опрошенных от органов государственной власти и др. групп экспертов находятся за пределами существующих институциональных образований по вопросам экспертной деятельности (29,7%); 17,6% – не смогли дать ответа на поставленный вопрос. Касательно остальных, **на первой позиции – участие в советах**, а именно: муниципальных экспертных советах по проектам ВСМС; Совете по молодежной политике; медицинском Совете при Губернаторе Иркутской области; совете по экологическому законодательству; научно-техническом совете при областной администрации; совете по национальной безопасности; совете по недоимкам; других разных советах при органах власти Иркутской области, международных советах; Совете ректоров; Экспертном совете МЗЛФ; совете общественных объединений). Только 4,1% указали, что заседают в комиссиях (в том числе, «Антитеррористической комиссии», «Комиссии по обследованию и выбору земельного участка под проектирование и строительство», «Межведомственной комиссии по профилактике наркомании и токсикомании»; Комиссии по подготовке трехстороннего договора между профсоюзами, работодателями и Учредителем; межведомственной комиссии по профилактике преступлений, КДН, СПЭК и др.). Также было озвучено, что опрашиваемые эксперты состоят в экспертных комиссиях и группах в области экономики, в сфере образования и в сфере здравоохранения, по вопросам межнациональных отношений, являются консультантами Правительства Иркутской области по инвестиционным проектам, консультантами в области маркетинга, по вопросам проведения конкурсов на муниципальном уровне, и др.

Являются ли респонденты от **некоммерческого сектора** членами каких-либо экспертных, консультативных и других советов, комиссий, групп? Почти половина опрошенных (41,3%) ответили, что не являются. Не дали ответа 34,2% экспертов по данной группе; 4,9% – затруднились ответить. Остальные эксперты указали на свое членство в Общественной палате, экспертных советах в сфере образования, молодежной политики, Совете при Губернаторе области, и др. Таким образом, следует сделать вывод, что **экспертный потенциал некоммерческого сектора, в первую очередь, требует накопления и развития.**

Что касается **основных направлений развития экспертной деятельности в Иркутской области**, то в ходе проведенного исследования подтвердилось, что социальный процесс по формированию гражданского общества затрагивает самые разные сферы деятельности, одной из которых выступает экспертная деятельность. В настоящее время для успешного развития экспертной деятельности в России наиболее важную роль играет финансирование. Экспертами выделяются следующие источники финансирования (приложение 2, рис. 5.13.): 1) бюджетное финансирование НИИ, вузов и т.д.; 2) заказы государственных и муниципальных органов власти; 3) конкурсное распределение грантов из средств отечественных фондов и других НКО; 4) заказы частного бизнеса; 5) относительно стабильное финансирование экспертных групп из средств отечественных фондов и других НКО, тесно связанных с неполитическими структурами гражданского общества (профессиональными, этническими, конфессиональными, культурными и др.); 6) относительно стабильное финансирование экспертных групп из средств отечественных фондов и других НКО, тесно связанных со структурами власти. Выявлено, что в настоящее время экспертная деятельность в России во многом поддерживается на уровне

различных органов власти – федеральных, региональных и местных, или на уровне тех структур, которые активно поддерживают власть.

Прослеживается прямая зависимость зрелости структур гражданского общества от оформленности экспертного сообщества на уровне отдельного региона. Как показали результаты исследования, **социальная направленность экспертиз, имеющая место в Иркутской области, полностью согласуется с обозначенным курсом на инновационное социально-ориентированное развитие России и региона.** Учитывая данное обстоятельство, следует последовательно проводить курс в указанном направлении на долгосрочную перспективу.

Раздел 6.

Легитимность и эффективность механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом в Иркутской области

- Особенности взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом
- Специфика механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и органами местного самоуправления
- Эффективность работы Общественной палаты и приоритетные направления ее деятельности
- Общественные советы в Иркутской области и их роль в формировании гражданского общества
- Место и роль гражданского форума в развитии гражданской активности и гражданских инициатив

Особенности взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом

За последние годы в Иркутской области, так же как и в России в целом, сформировалось общественное устройство, представленное тремя секторами: государственным, коммерческим и некоммерческим. Каждый из них имеет свою миссию, область деятельности, технологии работы, организационные структуры, системы управления, ресурсную и нормативную базу, сферы использования продукции, рынки товаров и услуг. Специфика каждого из них и определяет механизмы и формы взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом, называемого также межсекторальным партнерством. Особенностью формирования этих механизмов и форм взаимодействия в Иркутской области является тот факт, что именно здесь прошел один из первых семинаров в России, заложивших основу его осмысления и развития. Это был семинар, который проводился в 1994–1995 годах в Иркутске и Томске группой специалистов во главе с известным сегодня в России специалистом теории и практики межсекторального партнерства, профессором Государственного университета управления Якимцом В.Н. Лидеры сектора НКО Иркутской области с тех пор принимают активное участие в развитии механизмов взаимодействия не только в Иркутской области, но и России в целом. Именно поэтому значительная часть механизмов, отработанных за эти годы в России, в той или иной степени задействованы в Иркутской области.

Особое место среди механизмов взаимодействия власти и бизнеса имеют различного рода **конкурсные механизмы**, когда гражданская инициатива поддерживается финансированием на конкурсной основе. С разной степенью активности задействованы механизмы социального заказа уровня субъекта РФ, муниципального социального заказа, муниципального социального гранта, гранта субъекта РФ, конкурса социальных проектов, конкурса для гражданских инициатив и НКО по различным номинациям, конкурса авторских вариативных программ и др. Практика взаимодействия подкрепляется правовыми документами, представленными в разделе 3. Многолетнюю практику участия в российских конкурсах и организации собственных инициатив имеют Министерство культуры и архивов Иркутской области и Министерство

по физической культуре, спорту и молодежной политике Иркутской области. Уже в 1998 году в Министерстве культуры и архивов Иркутской области был принят специалист, в обязанности которого среди прочих входило развитие эффективных механизмов взаимодействия с сектором некоммерческих организаций. При этом специалист имел практический опыт работы в качестве руководителя эффективно работающей организации. Стали регулярно проводиться образовательные программы по менеджменту НКО для профильных некоммерческих организаций и специалистов Министерства (фандрайзинг, работа с Фондами, подготовка проектов, опыт социального партнерства и пр.). Началось участие в российских, международных конкурсах, организация собственных конкурсных программ. В 2008 году некоммерческие организации, реализующие свою деятельность в сфере культуры приняли участие в конкурсе гранта Президента Российской Федерации и других российских конкурсах, а также в следующих областных: конкурсе социокультурных проектов на предоставление субсидий из областного бюджета в 2008 году; конкурсе «Культура и искусство Приангарья»; конкурсе на поощрение лучших сельских учреждений культуры Иркутской области; конкурсе творческих проектов муниципальных учреждений культуры Иркутской области; конкурсе на открытие базовых центров народных ремёсел Иркутской области «Сибирь мастеровая»; конкурсе на звание «Народный мастер Иркутской области». Всего на конкурсной основе было распределено 34 465 тыс. руб. По итогам работы проектов открыто 12 центров народных ремесел в городах и поселках Иркутской области, укреплена материально-культурная база культурных учреждений, реализовано значительное количество проектов, направленных на сохранение и развитие культуры.

На территории города Иркутска действует конкурс общественно полезных проектов и программ на соискание грантов органов городского самоуправления г. Иркутска, утверждаемый Постановлением мэра. Только в 2007 году на конкурс поступила 41 заявка от общественных организаций, инициативных групп жителей, органов территориального общественного самоуправления. Общая сумма конкурса составила 2 592 тыс. рублей. Направлениями заявленных проектов стали: благоустройство придомовых территорий, профилактика негативных явлений среди подростков и молодежи по месту жительства; культура и спорт по месту жительства, иные направления в рамках решения вопросов местного значения.

В тоже время в последние годы отмечается спад возможностей конкурсной поддержки гражданских инициатив. Так, одним из примеров плодотворного сотрудничества можно назвать конкурс общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области», которое возникло в 2000 году по инициативе общественных организаций области, получило поддержку в Комитете по связям с общественностью и национальным отношениям Администрации Иркутской области. Этот проект стал новой формой выявления и поддержки общественных инициатив, новых социальных и гражданских идей в области общественной деятельности. Более того, он был результатом конкретного взаимодействия власти и сектора НКО по разработке идеологии его создания и обеспечения и это был первый опыт в России. В рамках этого проекта нашли финансовую поддержку 399 социально значимых проекта на сумму 13 938 468 рублей. Наиболее социально активными заявителями на получение грантов были педагоги, работники библиотек, работники культуры, пенсионеры, молодежь. Ежегодная плановая, организационная и аналитическая работа по проведению конкурса, проводимая Советом НКО и Комитетом по связям с общественностью и национальным отношениям Иркутской области обеспечивала преемственность и развитие гражданских инициатив, формировала заказ на гражданское образование и выявленные проблемы общественного развития. Конкурс общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области», до 2007 года оставался единственным в стране конкурсом, где могли принимать участие не только организации, имеющие юридический статус, но и физические лица. Это уникальный опыт реализации

Закона «Об общественных объединениях» в части осуществления государственной поддержки общественно полезных инициатив граждан.

Главное, что удалось достичь за годы проведения конкурса – это повысить активность граждан, проживающих в отдалённых уголках области. И в этом общая заслуга администрации и общественников региона. Десятки семинаров на всей территории области провели за эти годы сотрудники администрации области и представители общественных объединений, сотни консультаций, изданы и распространены по области методические рекомендации по проектной деятельности и технологии написания заявок на конкурс «Губернское собрание общественности Иркутской области». Согласно программе социально-экономического развития Иркутской области на 2007 – 2010 годы развитие местных сообществ определяет не только уровень развития гражданского общества, но становится ключевым фактором развития территорий. В связи с этим конкурс общественно значимых проектов «Губернское собрание общественности Иркутской области» в 2006 году выделил номинацию «Создание центров поддержки гражданской активности на базе библиотек». В 2007 году финансовую поддержку из областного бюджета получили 10 муниципальных учреждений культуры из 9 районов Иркутской области. Реализация проектов по созданию Центров гражданской активности на базе муниципальных библиотек области дало возможность распространить опыт проведения областного конкурса «Губернское собрание общественности Иркутской области» на муниципальные образования и активизировать работу по социальному проектированию на местах. В результате создания Центров была установлена связь между НКО, органами местного самоуправления и бизнесом, что в конечном итоге способствовало формированию гражданской активности.

Однако с 2007 года этот конкурс не проводится. Вступившие в силу поправки к Бюджетному Кодексу России, не запретили финансирование деятельности некоммерческих организаций из бюджетов разных уровней, а лишь исключили понятие гранта для бюджетов уровня субъекта Российской Федерации и для муниципалитета. Тем не менее, многие органы государственной власти и местного самоуправления, которые ранее практиковали выдачу грантов некоммерческим организациям, пересмотрели систему поддержки социально полезной деятельности НКО из своих бюджетов. Однако на территории Иркутской области структуры, ответственные за взаимодействие с гражданским обществом, не смогли найти достойный выход из сложившейся ситуации. Можно сказать, что система государственной поддержки социально полезной деятельности структур гражданского общества в Иркутской области продемонстрировала свою неустойчивость. Стабильно работающим остался только «президентский грант», который вот уже четвертый год подряд распределяется через шесть общероссийских организаций-операторов. К сожалению, количество поддержанных заявок, представленных сектором НКО Иркутской области на конкурсы не велико. И это несмотря на увеличение сумм грантового пула. Однако надо отметить, что это касается не только Иркутской области, но всех территорий России в целом. Если сравнивать по федеральным округам, то количество поддержанных проектов в 2008 году увеличилась только в ЦФО и ДФО. В Иркутской области в 2007 году было поддержано 8 проектов, в 2008 году – 10. Сумма выделенных средств составила 4224178 рублей.

Широкую практику применения получили и социально-технологические механизмы взаимодействия власти и общества. К формам сотрудничества власти и сектора НКО, использующихся на территории Иркутской области относятся также:

- участие в разработке областных и городских целевых программ и программ социально-экономического развития;
- формирование механизмов общественного мониторинга, включая общественный контроль и общественный мониторинг хода реализации и результатов социальных и административных реформ, национальных проектов и программ, бюджетного процесса, выборов, и проч.;

– дискуссии, общественные слушания, переговорные площадки, «горячие линии», общественные приемные и иные формы диалога и обмена мнениями между властью и обществом по широкому спектру вопросов общественного и социально-экономического развития; расширение практики подготовки и проведения совместных социально значимых акций и мероприятий (ярмарки вакансий, ярмарки социальных проектов и т.д.), общественные советы при различных органах власти и проч.

Одним из организаторов развития механизмов взаимодействия власти, бизнеса и общества выступает Объединенный Совет общественных и некоммерческих организаций г. Иркутска и Иркутской области (Совет НКО). Главной целью Совета является объединение усилий НКО по решению проблем, встающих перед ними, а также представление интересов некоммерческих организаций на разных уровнях. Сегодня Совет НКО – это сильная, постоянно действующая структура, известная не только в городе Иркутске, но и в области. На заседания Совета постоянно приходят представители Комитета по связям с общественностью администрации Иркутской области и города Иркутска, депутаты Городской Думы и представители аппарата Законодательного Собрания Иркутской области. Именно он, в социальном партнерстве с властью, явился инициатором создания многих механизмов и форм взаимодействия власти, бизнеса и общества.

Основываясь на Конституции Российской Федерации, и исходя из Послания Президента России, органами власти области и местного самоуправления принято ряд мер по повышению роли гражданского общества в решении предстоящих задач. В частности созданы и активно работают Общественная палата, институт Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.

Важное место среди механизмов взаимодействия занимают **формы сотрудничества с бизнесом**. И в этом взаимодействии в Иркутской области в той или иной степени задействованы различные инструменты. В общем виде механизмы взаимодействия бизнеса, власти и общества предполагают как прямое финансирование различных акций, мероприятий, так и механизмы социальных инвестиций, где коммерческая организация заранее разделяет взаимную ответственность за решение социально-значимых проблем совместно с НКО и органами власти. **Прямое финансирование, представленное как благотворительная деятельность** достаточно распространенная форма взаимодействия среди широкого круга предприятий коммерческого сектора. Характерной чертой такого взаимодействия является неуправляемый поток просителей, теневое финансирование, формирование иждивенческих позиций НКО и пренебрежительное отношение бизнес сообщества к гражданским инициативам. При этом количество просящих не уменьшается, а увеличивается. Детские дома, больницы, нуждающиеся люди получают некоторую материальную помощь, оборудование, подарки от предпринимателей или их организаций. Управление потоком средств, выделяемых бизнесом, призваны играть некоммерческие организации, взявшие на себя функции благотворительных фондов. Наиболее известным фондом в Иркутской области является Иркутское областное отделение общероссийского общественного фонда «Российский детский фонд». Именно ему принадлежит разработка различных методов привлечения частных пожертвований, как от отдельных граждан, так и представителей бизнес сообщества. Сегодня в практику работы этого направления прочно вошли такие формы как **проведение благотворительных акций, установка ящиков – копилки для сбора средств, сбор вещей, продуктов и иных средств для различных социально незащищенных групп населения и проч.** Стали использоваться технологии **SMS-акции и он-лайн пожертвования, социальная реклама, направленная на информирование о конкретных нуждающихся средствами СМИ и проч.** Практически не развиты такие формы взаимодействия бизнеса и НКО, как клиентские программы пожертвований и программы пожертвований сотрудников.

Важным фактором развития механизмов взаимодействия институтов власти, бизнеса и общества могут стать пока слабо **развивающиеся формы социальных инвестиций**. Механизм социальных инвестиций предполагает согласованный участниками процесса социального инвестирования набор взаимосвязанных правил, процедур, способов, технологий по осуществлению добровольных вложений бизнеса в определенную сферу или программу внутрикорпоративного развития и (или) развития внешней социальной среды. При этом используются действующие нормативно–правовые акты, международные стандарты социальной ответственности бизнеса, направленные на стратегические и тактические цели. К социальным инвестициям относятся такие, как: **конкурсный поиск лучших и продвижение перспективных социальных технологий, создание и поддержка эффективных институтов гражданского развития, поддержка территорий и социальной сферы и проч.** И хотя это слабые ростки нового взаимодействия трех секторов, именно они определяют эффективность и зрелость гражданского общества. На территории Иркутской области уже встречаются как механизмы прямой поддержки развития территории и ее социальной сферы, так и механизмы создания специализированных некоммерческих организаций. Так, компания Русал во всех регионах присутствия поддерживает спортивные команды. Поддерживала она их и в Иркутске через фонд развития спорта. Женскую сборную команду по хоккею с мячом поддерживает ОАО «Саянскхимпласт». Новейшие наработки в области технологий реализации социальной, территориальной и коммуникационной политики, корпоративного управления анализирует единая структура АНО «Институт корпоративного развития» «Ренова», имеющий головной офис в Москве и филиал в Иркутске. Стратегия института – укрепление диалога между бизнесом и ветвями власти, содействие внедрению стандартов корпоративного управления, в том числе стандартов социальной ответственности. «Ренова» участвовала в со-финансировании конкурса грантов «Губернское собрание общественности Иркутской области».

Имеет место и такая форма социального инвестирования, которая реализуется в форме **стратегической поддержки территорий через соглашения о межсекторном социальном партнерстве в интересах развития территорий**. Такие соглашения заключаются как на уровне областной администрации (с ОАО ГМК Норильский никель и пр.), так и на уровне территорий. В 2004 году в городе Шелехово началась партнерская программа комплексного развития территории компании «СУАЛ – Холдинг» и Агентства США по международному развитию. Цель – повышение уровня жизни населения в регионах присутствия компании СУАЛ. В результате реализации программы муниципальные власти получили поддержку в сфере местного самоуправления, межбюджетных отношений, образования, охраны окружающей среды, развития малого и среднего бизнеса, улучшения качества медицинского обслуживания, развития гражданских инициатив и вовлечения граждан в процесс принятия решений. Для реализации программы местными **властями созданы координационные советы, группы поддержки, фонд местного сообщества**. Последняя форма взаимодействия власти, бизнеса и общества объединяет муниципальные средства, деньги частного бизнеса и некоммерческих организаций для финансирования тех направлений развития территорий, которые являются наиболее актуальными. В Иркутской области **создано несколько Фондов местных сообществ** – «Новый Ангарск» (г. Ангарск), Фонд имени Григория Шелехова (г. Шелехов), «Свирск» (г. Свирск). Несомненно, Фонды местных сообществ – тот комплексный, перспективный механизм социального партнерства власти, бизнеса и общества, который объединяет различные социальные практики, адаптирует их к местным условиям, обеспечивая их развитие. Значимым источником финансовой поддержки деятельности фондов местных сообществ являются средства федерального бюджета, направляемые на конкурсной основе в целях развития гражданского общества. Так, в 2007 году из средств федерального бюджета в порядке, определенном распоряжением Президента Российской Федерации от 30 июня 2007 года №367-рп «Об

обеспечении в 2007 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества», по результатам конкурса по распределению грантов из средств федерального бюджета, проводимого обществом «Знание», Байкальский региональный общественный благотворительный фонд местного сообщества выиграл 500 тыс. рублей на реализацию проекта «Маленькая Европа».

В Иркутской области было создано три филиала благотворительной организации «Центр социальных программ» компании РУСАЛ – Братский, Шелеховский, Иркутский. Они оказывали организационное сопровождение семи благотворительным программам «Сто классных проектов», «Сто спортивных проектов», «Зеленый дозор», «Школа социального проектирования», «Партнерские проекты», «Шагни за горизонт», «Вместе в будущее». Развитие форм социального партнерства в рамках этих фондов обеспечили возможность продвижения механизмов взаимодействия власти, бизнеса и общества на территориях Иркутской области. Так, Благотворительным фондом в Братске в 2008 году был организован и прошел на высоком уровне конкурс «Крепкая семья – крепкая Россия», не один год проводился Благотворительный сезон, участниками которого были НКО, инициативные группы, представители бизнес сообщества. Более 100 представителей малого и среднего бизнеса было привлечено к проектам в Братске. К сожалению, с уходом компании РУСАЛ из Иркутской области Фонд прекратил свое существование. Все это свидетельствует о нестабильности новых форм социального инвестирования, развитие которых целиком и полностью определяются уровнем социальной ответственности бизнеса. Повысить этот уровень призван такой инструмент, как подготовка социального публичного отчета компании, организации, учреждения. В Иркутской области имеется практика подготовки публичных отчетов сектором НКО. Так, Байкальская экологическая волна уже три года готовит публичный отчет о своей деятельности и размещает его на сайте. Готовят публичные отчеты и крупные холдинги, однако публичных отчетов о деятельности их компаний, расположенных на территории Иркутской области пока нет. В лучшем случае некоторые предприятия располагают на своих сайтах отчеты о реализуемой ими социальной политике. Так, познакомиться с этой информацией возможно на сайте ОАО «Саянскимпласт» и некоторых других предприятий коммерческого сектора.

Таким образом, отмечая достаточно разнообразные механизмы и формы взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом, применяемые на территории Иркутской области следует отметить следующее: 1) значительно снизились возможности системы поддержки социально полезной деятельности НКО из областного бюджета; 2) сокращается общий объем социального инвестирования за счет смены игроков на поле бизнеса; 3) прослеживается профессиональная неготовность власти, бизнеса и общества активно осваивать и развивать формы социального партнерства, обеспечивающего объединение ресурсов всех участников, прозрачность и открытость их действий; 4) у крупных компаний, которым приходится финансировать местные социальные и инфраструктурные проекты, мало стимулов для того, чтобы вкладывать деньги в общественные гражданские инициативы; не обладая полной информацией об объемах благотворительных пожертвований в Иркутской области и структуре источников поступлений средств в некоммерческий сектор, сложно оценить общую капитализацию поддержки сектора НКО со стороны бизнеса.

Подтверждают эти выводы и данные специально проведенного исследования. Относительно механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом в опросах предусматривался целый ряд вопросов. Данные вопросы были направлены не только на выявление принципиальных позиций главных участников процесса формирования гражданского общества, но и потенциала их сотрудничества и реализации долгосрочных перспектив.

Первый блок вопросов касался принципа взаимной поддержки, ее системной и функциональной направленности. Так, по мнению значительной части респондентов по опросу среди населения (31,1%), выяснилось, что власти поддерживают общественные организации / гражданские инициативы, в которых респонденты принимают участие. Между тем, 24,6% указали, что «не поддерживают», а 44,3% – затруднились ответить. Аналогично распределились и позиции среди экспертов от некоммерческого сектора: 42,8% опрошенных по данной группе признались, что власти поддерживают их общественные организации / гражданские инициативы; 22,3% – не поддерживают; 28,8% – затруднились ответить на поставленный вопрос. Очевидно, что **поддержка властями общественных организаций осуществляется, но не столь успешно и не в таком масштабе, как хотелось бы.**

Какую позицию по отношению к властям, по мнению респондентов и экспертов, занимает сейчас большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив?

По данному вопросу респонденты по опросу населения показали некоторую не осведомленность, о чем свидетельствует показатель «затрудняюсь ответить» (35,5%). В целом же, совместные стратегии с властью достаточно разнообразны (приложение 2, рис. 6.1.). Прежде всего, большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив «совместно с властью вырабатывают и реализуют общественно важные программы» (15,6%); «защищают интересы граждан перед органами власти» (14,0%); также «занимаются своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями» (13,9%) и «используют власть для решения своих задач» (10,6%).

По мнению самих экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов, большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив по отношению к властям сейчас занимает следующую позицию:

1. Совместно с властью вырабатывают и реализуют общественно важные программы (35,1%);
2. Используют власть для решения своих задач (20,7%);
3. Защищают интересы граждан перед органами власти (17,1%);
4. Помогают власти в ее планах и начинаниях (12,6%);
5. Занимаются своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями (10,8%).

Фактически все позиции здесь имеют позитивную направленность. Как и в случае с населением, позиция «препятствуют властям» – имеет единичные показатели.

Экспертный опрос по некоммерческому сектору также показал, что большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив по отношению к властям сегодня занимает конструктивную позицию:

1. Защищают интересы граждан перед органами власти (19,3%);
2. Совместно с властью вырабатывают и реализуют общественно важные программы (19,0%);
3. Занимаются своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями (18,6%);
4. Используют власть для решения своих задач (18,0%).

Позиция «препятствуют властям» по некоммерческому сектору имеет нулевой показатель. Таким образом, на этом этапе следует сделать вывод, что **принцип взаимозависимости и взаимной поддержки властей и общественных организаций / гражданских инициатив в Иркутской области в той или иной степени реализуется.**

Как сейчас государство в целом относится к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам? – вопрос, который позволяет также дифференцировать позиции всех заинтересованных участников (приложение 2, рис. 6.2.). Полученные ответы на данный вопрос свидетельствуют о содержании проблемы и ее остроте. **Так, по мнению населения, обнаружилось, что**

государство «пытается установить контроль над ними» (12,6%); «существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив» (11,1%); «пытается помогать и сотрудничать, но делает это неумело» (11,0%); «относится к ним равнодушно, игнорирует их» (7,4%); «последовательной государственной политики в этой области не существует» (6,8%) и др. К сожалению, такие позиции как «поощряет их развитие» (6,2%) и «налаживает сотрудничество с ними как с равноправными партнерами» (4,0%) имеют более низкие показатели. 37,8% опрошенных вообще затруднились ответить на данный вопрос.

Что думают эксперты со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов? По приоритетности обозначились следующие позиции:

1. Последовательной государственной политики в этой области не существует (21,9%);
2. Существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив (21,0%);
3. Государство пытается помогать и сотрудничать, но делает это неумело (11,4%); Пытается установить контроль над ними (11,4%);
4. Налаживает сотрудничество с ними как с равноправными партнерами (10,5%);
5. Поощряет их развитие (10,5%) и др.

Мнение экспертов со стороны некоммерческого сектора:

1. Существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив (20,3%);
2. Государство пытается установить контроль над ними (19,2%);
3. Пытается помогать и сотрудничать, но делает это неумело (17,2%);
4. Последовательной государственной политики в этой области не существует (15,4%);
5. Относится к ним равнодушно, игнорирует их (10,5%) и др.

Единодушие всех опрошенных сторон налицо – **фактическая политика государства в отношении гражданских инициатив не достаточна конструктивна и требует пересмотра. Реализация гражданских инициатив является вопросом государственной важности.**

Интересно, что на вопрос о том, для деятельности каких некоммерческих общественных организаций власти должны создавать благоприятные условия, ответы по приоритетности первых двух выделенных позиций всех опрошенных групп совпали. Главным образом, речь идет о тех некоммерческих общественных организациях, которые призваны реально помогать людям, приносить им пользу, и которые участвуют в решении вопросов местной жизни в своем городе (селе, поселке) (приложение 2, рис. 6.3.). По третьей позиции мнения разошлись, если представители органов государственной власти и др. групп экспертов считают, что власти должны создавать благоприятные условия для тех некоммерческих общественных организаций, которые участвуют в выполнении задач, поставленных руководством страны, то, по мнению респондентов по опросу населения и представителей некоммерческого сектора, в качестве таких организаций выступают – организации, деятельность которых не наносит вреда обществу и стране. «По возможности всем без исключения» – данная позиция по всем опрошенным группам не имеет ярко выраженных показателей. Что позволяет еще раз сделать вывод о необходимости проведения дифференцированной политики в отношении некоммерческих общественных организаций на современной этапе. Кстати, позиция по общественным организациям, «вовремя предоставляющим отчетность о своей деятельности», – как показало исследование, в большей степени актуальна для самого некоммерческого сектора.

На предмет уточнения (раскрытия) своей позиции экспертам задавался вопрос о том, каким конкретно общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам власти должны создавать благоприятные

условия (оказывать финансовую поддержку, предоставлять налоговые льготы, помещения, связь, доступ к информации и проч.). Эксперты первой группы – со стороны **органов государственной власти** и др. групп экспертов – в числе таких организаций выделили: ветеранские организации; объединения инвалидов; молодежные организации; женские организации; организации развития предпринимательства и бизнеса; организации по защите и сохранению истории и культуры; благотворительные организации; детские организации и др. (приложение 2, рис. 6.4.). Только 3,5% опрошенных отметили, что благоприятные условия должны быть созданы всем общественным объединениям, поскольку «все должны находиться в равных условиях», «не должно быть разделения», «все НКО должны иметь равные возможности». Среди других организаций были названы: экологические организации, Общественные палаты, Красный Крест, правозащитные организации и др. (в том числе, наиболее эффективные).

Со стороны **некоммерческого сектора** были отмечены: организации инвалидов; молодежные объединения; женские организации; объединения ветеранов. Озвучено, что власти должны создавать благоприятные условия также организациям, решающим социальные задачи; организациям, показывающим реальные результаты работы; фондам; детским организациям; правозащитным организациям; спортивным объединениям; творческим союзам; организациям по работе с семьей; национально-культурным объединениям; экологическим объединениям; организациям, связанным с образованием и др. 1,9% экспертов данной группы ответили, что «все имеют право на поддержку».

Какие требования государство вправе предъявлять к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям в обмен на свою поддержку? На взгляд респондентов и экспертов, **основных требований два: 1) строго выполнять законы; 2) не участвовать в коррупции, уклонении от налогов, прикрытии недобросовестного бизнеса** (приложение 2, рис. 6.5.). Данные требования единодушно указали все группы опрошенных (по наибольшему показателю). По результатам исследования, рельефно проявляется социально-ориентированная направленность выдвигаемых требований к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям. Если население подходит с позиции эффективности деятельности таких организаций, то, по заключению экспертов обеих групп, требуется в первую очередь «проявлять инициативность, вести активную деятельность». И опять, по некоммерческому сектору четко прозвучало, что в числе выдвигаемых требований со стороны государства должны быть: предоставление подробной и достоверной отчетности; ведение высокоэффективной деятельности; более строгое следование этическим нормам, чем в коммерческих организациях; согласование целей и задач деятельности организации с государственными органами.

В каких сферах проявляется наибольшее влияние самого некоммерческого сектора Иркутской области на принятие решений органов власти? Данный вопрос вызвал определенное затруднение у респондентов по опросу среди населения (27,6%) и у экспертов по некоммерческому сектору (12,5%). В целом же, **представители всех опрошенных групп солидарны в том, что такой сферой в Иркутской области, в которой проявляется наибольшее влияние некоммерческого сектора на принятие решений органов власти, выступает сфера экологии и защиты природных ресурсов** (приложение 2, рис. 6.6.). Среди других сфер выделяется экспертами обеих групп – сфера социальной защиты граждан, сфера защиты прав граждан и сфера молодежной политики. Те же позиции выделяются и различными категориями населения, правда имеют, в отличие от экспертов, меньшие показатели. Нельзя не выделить и те **сферы, в которых практически не прослеживается влияние некоммерческого сектора:** международные отношения; бюджетная политика; безопасность и оборона; судебная система; правоохранительная система; национальная политика; информационная политика; жилищная и градостроительная политика; наука и образование; здравоохранение и др., в том числе, экономическое развитие и предпринимательство. Если исходить из «порога» не

более 6% (признание влияния), то в это число попадает, по мнению населения и экспертов по некоммерческому сектору, и региональная политика. Даже в сфере культуры и трудовых отношений, влияние минимально.

Вопрос: в каких сферах проявляется наибольшее влияние самого некоммерческого сектора Иркутской области на принятие решений органов власти в зависимости от места проживания и пола респондентов по опросу населения показал следующее распределение позиций (приложение 2, рис. 6.7.). Мы видим, что существенной разницы в понимании проблем городским и сельским населением нет. Единственный момент состоит в том, что население сельской местности более склонно считать, что влияние некоммерческого сектора ярче проявляется в сфере науки и образования и в сфере трудовых отношений.

Посредством каких форм и методов осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом на протяжении последних двух лет в Иркутской области? Исследование показало, что такой диалог осуществляется в основном через участие в семинарах и конференциях разного уровня (в том числе, через их организацию и проведение). Другой формой выступает публикация актуальных материалов в СМИ и обращение с письмами, петициями, сбор подписей (приложение 2, рис. 6.8.). Последняя форма является более распространенной для некоммерческого сектора. На четвертой позиции по обеим группам экспертов – «участие в различных формах диалога представителей НКО и власти». Таковы четыре основные формы, посредством которых осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом на протяжении последних двух лет в Иркутской области. Из наиболее распространенных также выделяется «участие в обсуждении законодательных инициатив (в том числе, их организация)». По мнению экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, такие формы и методы, как – «обращение к органам власти путем протестных акций», «обращение к представителям власти посредством использования неформальных связей», «участие в коалициях (объединениях, ассоциациях), в том числе их организация», и др – не входят в число основных. По некоммерческому сектору как не основные выделены: «обращение к представителям власти посредством использования неформальных связей», «участие в коалициях (объединениях, ассоциациях), в том числе их организация», «использование приемных органов и представителей власти», «обращение к органам власти путем протестных акций», «обращение в контрольные и правоохранительные органы». **Помимо основных и не основных форм и методов, с помощью которых осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом на протяжении последних двух лет в Иркутской области, целесообразно выделить те формы и методы, которые фактически не получили распространение в Иркутской области (гражданская практика как таковая в этом аспекте отсутствует):** «Обращение в Европейский суд по правам человека Совета Европы»; «Обращение к правительственным международным организациям»; «Обращение к неправительственным международным организациям»; «Обращение к электронным и печатным СМИ зарубежных стран»; «Участие в программах по повышению квалификации власти»; «Инициирование и участие в судебных процессах»; «Продвижение во власть лиц, ориентированных на межсекторное партнерство»; «Использование избирательных компаний для косвенного влияния» и др. (имеют совсем низкие показатели).

Таким образом, по данным проведенных исследований, **в Иркутской области существуют и реализуются различные механизмы и формы взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом.** Другой вопрос: какие из них наиболее эффективны, требуют своего развития, или, наоборот, для Иркутской области не приемлемы? Есть основания сделать вывод, что **потенциал взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом на текущий период не высокий: не идет системно его накопление, существует проблема в его сохранении, а также поиске ресурсов для его развития.**

Теперь конкретно о поддержке государством и бизнесом институтов гражданского общества.

Для реализации социальных, культурных и иных значимых для жизнеобеспечения сообщества проектов важной формой поддержки гражданских инициатив является ресурсное обеспечение. Оно касается самых разнообразных ресурсов – от помещений до финансовых ресурсов. Несмотря на наличие различных форм финансовой поддержки, вопрос усиления такой поддержки не только остается исключительно важным, но и усиливается. На территории Иркутской области многие социальные инициативы поддержки населения сформировали свою ресурсную базу за счет международных программ (проекты поддержки детей с ограниченными возможностями, создание специализированных территорий для их развития, образовательные программы, ресурсные центры, кризисные центры и т.д.).

Характерной чертой бизнеса в России в целом, и в Иркутской области, в частности, является его не высокая социальная ответственность. Это проявляется не только в характеристике бизнеса со стороны населения и экспертов сектора НКО, но со стороны экспертов органов власти.

В целом, исследование показало, что население плохо осведомлено о наиболее значимых направлениях развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом. Об этом свидетельствует тот факт, что 62,6% респондентов не дали ответа на поставленный вопрос, а 29,9% – затруднились ответить. Проявилось, что население имеет представление о столько о наиболее значимых направлениях развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом, сколько о принципах и формах сотрудничества. Были выделены: 1. Проведение форумов, конференций, семинаров; 2. Общественные центры (советы, общества, союзы); 3. Принцип взаимовыгоды; 4. Выражение общественного мнения; 5. Проекты и программы; 6. Благотворительность; 7. Решение различных социальных проблем и др. Большинство ответов носило общий характер.

Эксперты со стороны органов власти и др. групп экспертов в качестве наиболее значимых направлений развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом назвали:

1. Социальное направление, в рамках которого осуществляется совместная реализация социально-значимых проектов (в том числе, совместная организация мероприятий, программ, проектов; совместная работа власти, бизнеса и НКО при стратегическом планировании; реализация социально значимых проектов; реализация национальных проектов и др.);

2. Экологическое направление;

3. Наука и образование как предмет научных и общественных дискурсов;

4. Экономическое направление;

5. Организация различного рода конкурсов;

6. Грантовая поддержка (в том числе, получение грантов на интересные программы; заказы исследований и программ на конкретную тематику);

7. Финансирование и поддержка (а именно: бюджетное финансирование; поддержка общественно-значимых гражданских инициатив; создание фондов содействия);

8. Советы, координационные совещания.

Исследование также показало, что представители некоммерческого сектора, как и население, плохо осведомлены о наиболее значимых направлениях развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом. Об этом свидетельствует тот факт, что 43,6% опрошенных не дали ответа на поставленный вопрос, а 23,5% – затруднились ответить. Между тем, другой частью опрошенных из наиболее значимых направлений развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом были выделены: информационно-образовательное направление; социальное партнерство; совместные проекты и их поддержка; сотрудничество на базе Общественные палат и

советов.

На вопрос: **каким образом можно охарактеризовать состояние бизнеса в Иркутской области**, – мнения населения и экспертов по ряду вопросов разошлись (приложение 2, рис. 6.9.). **По мнению респондентов по опросу населения, как и экспертов со стороны некоммерческого сектора, «в области сложился недопустимо высокий уровень социального неравенства»** (первая позиция). С этим согласны и эксперты со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов (вторая позиция). Также отмечается, что «руководство области стремится поощрять развитие бизнеса, но эта политика неэффективна из-за некомпетентности, недобросовестности и коррумпированности чиновничества» (по населению и некоммерческому сектору – вторая позиция). Кстати, она же стоит на первой позиции у экспертов со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов. По мнению населения, было бы правильно ввести прогрессивное налогообложение, чтобы сократить неравенство в доходах. «Большинство населения области осознает, что бизнесмены многое делают для развития гражданского общества» – данное суждение среди населения стоит на последнем месте (1,7%).

С мнением населения о том, что «было бы правильно ввести прогрессивное налогообложение, чтобы сократить неравенство в доходах» согласны и эксперты со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов (11,9%). Также на этом уровне имеют место по приоритетности такие суждения о состоянии бизнеса в Иркутской области, как: «Среди политических партий в Законодательном Собрании есть такие, позиция которых по ключевым вопросам отражает интересы бизнеса»; «Руководство области не проявляет серьезной заинтересованности в развитии бизнеса»; «Российский бизнес становится все более цивилизованным»; «Созданы благоприятные условия для развития крупного бизнеса, а условия для среднего и малого неблагоприятны». Из особого мнения выделяются две позиции:

1. «На сегодняшний день неблагоприятны условия для любого бизнеса, поддержки от руководства области никакой. Если брать состояние бизнеса до сегодняшнего кризиса, то конечно же его можно было бы назвать цивилизованным и развивающимся, сегодня же царит хаос, паника, неразбериха, как среди руководителей крупных, средних и малых предприятий, так и среди населения. Политические партии и органы власти лоббируют определенные направления бизнеса в своих интересах, так всегда и было»;

2. «Высокий уровень коррумпированности и ряд многих других препятствий для развития бизнеса делает его малоэффективным для развития Иркутской области».

Что думают эксперты от некоммерческого сектора? Они также считают, что в настоящее время в Иркутской области «созданы благоприятные условия для развития крупного бизнеса, а условия для среднего и малого неблагоприятны» (11,3%). Проявляется тревожность относительно того, что «руководство области не проявляет серьезной заинтересованности в развитии бизнеса» и/или «руководство области проявляет серьезную заинтересованность в развитии только такого бизнеса, который тесно связан с государственной властью». Лишь 2,8% опрошенных по данной экспертной группе отметили суждение о том, что «большинство населения области осознает, что бизнесмены многое делают для развития гражданского общества». По данной группе экспертов есть и свое мнение:

1. В регионе сложился недопустимо высокий уровень коррупции;
2. В регионе имеет место добровольно-принудительное спонсорство;
3. О распределении средств и развитии бизнеса: «Скажем так: ни для кого секретом не было, что имела или имеет место схема «деньги разгонялись в регионы, а затем в чемоданах – в Москву». Учитывая, что Иркутская область осталась единственной по России территорией, на которой возможен прирост добычи сырья, становится понятным, что большинство населения здесь обречено на обнищание. Как показывает мировая история, это закономерно для «сырьевых» регионов. Из года в год всё крепче рука

Москвы в Иркутске. Сюда же обращены стратегические интересы Китая. Например, большинство объектов коммерческой недвижимости в центре куплено московскими компаниями. Бюджетные средства неравномерно перераспределены в сторону национального округа из расчёта на душу населения, наверное, для политической корректности. Центр объявляет о поддержке малого и среднего бизнеса, но эффективного механизма проталкивания денег в этот бизнес нет. Кроме того, благодаря отсутствию централизованной власти, решения центра гасятся на местах, и мелкий и средний бизнес продолжают «доить» в своих интересах. И получается, что руководители вынуждены возвращаться к старым «теневым» схемам. Поэтому перспектив у государственной политики современного НЭПа нет. Нет и перспектив для бизнеса в Иркутской области, кроме сырьевого».

На фоне приведенных высказываний **сложно выстраивать аргументы относительно успешности формирования гражданского общества в Иркутской области на ближайшую перспективу.** Взаимосвязь с бизнес-структурами непосредственно прослеживается, но как и в случае с вновь созданными муниципальными образованиями, здесь целый комплекс сложных социально-экономических и других проблем. На сегодняшний день гражданское общество как «хрупкое» социальное образование находится на пересечении разнонаправленных интересов и капиталов: с одной стороны, важно учитывать интересы государственных структур и органов местного самоуправления; с другой стороны, – бизнес-структур и неформальной среды.

Возвращаясь к вопросу о влиянии бизнес-процессов и бизнес-объединений на формирование гражданского общества, было необходимо выяснить, о каких общественных бизнес-объединениях знают или хотя бы слышали респонденты. Исследование показало, что по всем группам опрошенных на первом месте стоит – Торгово-промышленная палата (приложение 2, рис. 6.10.). Со стороны населения также выделяются профсоюз и Российский союз промышленников и предпринимателей. Они же выделяются и экспертами со стороны органов государственной власти и др. групп экспертов, и экспертами со стороны некоммерческого сектора (правда, с перераспределением позиций, профсоюз – на третьем месте). Знание о месте и роли других общественных бизнес-объединений не прослеживается.

Такой вывод подтверждается и данными по вопросу: **какие общественные объединения деловых структур являются наиболее влиятельными?** 13,3% (наибольший показатель) респондентов указали на Торгово-промышленную палату; 8,9% – отметили Российский союз промышленников и предпринимателей. Нельзя забывать и том обстоятельстве, что более половины опрошенных среди населения не дали ответа или затруднились на него ответить.

В качестве наиболее влиятельных общественных объединений деловых структур экспертами со стороны органов государственной власти названы: 1) **Российский союз промышленников и предпринимателей (28,3%);** 2) **Торгово-промышленная палата (27,2%).**

Со стороны **некоммерческого сектора** наиболее влиятельной названа Торгово-промышленная палата (23,1%). 12,7% опрошенных также указали Российский союз промышленников и предпринимателей. Треть опрошенных не дали ответа на поставленный вопрос. Примечательно, что 7,3% указали профсоюзы, а 6,5% – Ассоциация российских банков. Выделение всего двух структур из достаточно большого перечня существующих на сегодняшний день лишний раз свидетельствует о слабой целевой направленности бизнеса на формирование гражданского общества.

В заключение был задан вопрос: **какую роль играют профессиональные организации бизнесменов в развитии гражданского общества в России?** (приложение 2, рис. 6.11.).

Из рис. 6.11 видно, что эта роль довольно незначительная. Многие по опрашиваемым группам затруднились ответить. Отрицательно оценивается и степень

поддержки развития бизнеса, особенно малого в Иркутской области. Особое мнение участников опроса четко выражает две позиции: 1) «На сегодняшний день неблагоприятны условия для любого бизнеса, поддержки от руководства области никакой; 2) «Высокий уровень коррумпированности и ряд многих других препятствий для развития бизнеса делает его малоэффективным для развития Иркутской области».

Одним из важнейших критериев гражданского общества является независимость его институтов. Слабое ресурсное обеспечение резко повышает зависимость институтов гражданского общества от региональных и местных властей. Без заинтересованного участия власти многие организации и инициативные группы вынуждены сворачивать свою деятельность, что создает условия формировать так называемые «карманные организации». Уменьшению такой зависимости может способствовать исключение не прозрачных, внеконкурсных процедур поддержки. Серьезным испытанием для развития гражданских инициатив и сектора НКО стала муниципальная реформа, в ходе которой так повысились требования к эффективному использованию муниципальной собственности, что многие НКО вынуждены были расстаться с помещениями, перейти работать в квартиры, или вообще свернуть свою деятельность. Об этом много говорилось и на совете НКО, и на площадках по развитию гражданского общества. Создание Дома общественных организаций, расширение практики партнерского взаимодействия с бизнесом и государственным сектором могут способствовать восстановлению утерянных позиций и масштабов развития социальной и гражданской активности.

К сожалению, приходится констатировать факт снижения поддержки государством и бизнесом институтов гражданского общества. Другой особенностью является то обстоятельство, что благотворительность в значительной степени происходит вне поля некоммерческого сектора, обеспечивая адресную помощь, а не системную поддержку эффективно работающих НКО. Также снизились возможности ресурсной поддержки со стороны органов власти муниципальных образований, сократилась возможность реализации совместных программ с областной властью.

Анализ ответов свидетельствует не только о серьезной проблеме взаимодействия органов власти и бизнеса с сектором НКО. Преобладание контрольных, а не партнерских отношений, высокий уровень декларативности в признании социального партнерства, отсутствие навыков сотрудничества со стороны органов власти единодушно признаваемые всеми участниками опроса делают очевидным вывод, что **фактическая политика государства в отношении гражданских инициатив не достаточно конструктивна. Именно поэтому она требует пересмотра в сторону осознания важности развития гражданских инициатив и формирования государственной политики, ориентированной на признание сектора НКО как полноправного партнера государства.**

Специфика механизмов и форм взаимодействия институтов гражданского общества с государством и органами местного самоуправления

Местное самоуправление представляет собой один из элементов организации публичной власти, специфика которого заключается в его двойственной природе. В институциональном аспекте органы местного самоуправления интегрированы в единый государственный механизм управления страной. В функциональном же аспекте местное самоуправление является важным элементом гражданского общества, формой политической самоорганизации локальных сообществ.

Иркутская область приступила к реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в полном объеме с 1 января 2006 года. Принято 117 законов Иркутской области при формировании регионального законодательства о местном самоуправлении. В 2008 году полностью решали все вопросы местного значения, к большому сожалению, лишь 5 муниципальных образований (поселений). В остальных

муниципальных образованиях Иркутской области отсутствуют реальные возможности решения отдельных вопросов местного значения на уровне поселений. В этой связи заключены соглашения с органами местного самоуправления муниципальных районов о передаче им осуществления части полномочий органов местного самоуправления.

Понимая, что становление гражданского общества – это сложный социальный процесс, и что залогом его успешного формирования является активная работа с населением, Общественная палата Иркутской области с Комиссией Общественной палаты Российской Федерации по местному самоуправлению и жилищной политике провели 6 июня 2008 года в г. Иркутске «круглый стол» на тему «Эффективное местное самоуправление – опора гражданского общества». В работе «круглого стола» активное участие приняли представители Администрации и Законодательного Собрания области, представители органов местного самоуправления (МСУ) первого и второго уровней, представители территориальных органов самоуправления (ТОСов).

В ходе работы «круглого стола» стало очевидным, что опыт реализации муниципальных реформ по ФЗ-131 оказался противоречивым. Налицо необеспеченность полномочий МСУ необходимой финансовой базой; отсутствие подготовленных кадров и административный прессинг серьезно снизили эффект от реформ. В то же время, необходимые меры по организации конструктивного диалога между гражданами и органами власти по-настоящему не были предприняты. Экономические проблемы вкупе с демографическими факторами вызвали к жизни тезис о том, что местное самоуправление является правом, а не обязанностью граждан, и о целесообразности его создания уместно говорить только там, где жители хотят и могут влиять на работу органов власти. Очевидны стали противоречия в связи с двухуровневой системой МСУ. Органы власти сельских поселений часто ставятся в заведомо невыгодное положение, не позволяющее эффективно обеспечить развитие поселений. Многие полномочия с поселенческого уровня стали передаваться на вышестоящий уровень – это снижает веру жителей в местную власть, снижает их гражданскую активность. Было отмечено, что СМИ почти не освещают проблематику МСУ, гражданские инициативы населения. Все выступающие на круглом столе отмечали необходимость поддержки местных инициатив, общественных обсуждений по схемам территориального планирования, рассмотрения генеральных планов территорий, публичного обсуждения бюджетов.

По итогам работы «круглого стола» была принята объемная содержательная резолюция, в которой сделан акцент на то, что органы власти субъектов Российской Федерации должны оказать организационно-методическую помощь в разработке программ социально-экономического развития на уровне городских и сельских поселений.

Законодательному Собранию Иркутской области рекомендовано:

1. Принять дополнительные нормативные акты, регулирующие деятельность ТОС (территориальное общественное самоуправление) на территории Иркутской области: о поощрении актива органов ТОС; о взаимодействии органов ТОС и структурных подразделений администрации муниципальных образований; о финансовой деятельности органов ТОС.

2. Разработать и рассмотреть законопроект «О поддержке некоммерческих организаций (НКО)».

Совет Общественной палаты работает над практической реализацией принятых решений.

Проведенные социологические исследования в муниципальных образованиях показали правильность вскрытых недостатков, предложений и выводов, сделанных на круглом столе:

– 92 % опрошенных подтверждают необходимость поддержки государством МСУ и некоммерческих организаций (НКО);

– 51,5 % указывают на недостаточное финансирование МСУ и подтверждают, что авторитет МСУ невысок и что полномочия пока бумажные;

– 71 % готовы принимать участие в общественных организациях;

– Население знает лишь о существовании женских, ветеранских, спортивных и охотничьих общественных организаций, и отмечается активность *лишь* женских организаций;

– Более 30 % опрошенных участвуют в женских организациях. Это объясняется тем, что в Иркутской области более активно работают женщины в третьем секторе некоммерческих и общественных организаций, а значит и в развитии гражданского общества;

– По данным проведенных исследований 37,5 % экспертов из руководителей МСУ являются также и руководителями общественных организаций, что позволяет им использовать свою способность что-либо изменить в лучшую сторону;

– Социологические исследования показали интересную картину: некоторые главы муниципальных образований отмечают, что реформа МСУ навязана «сверху» и поэтому вызывает отчуждение. У местного сообщества имеется возможность влияния на механизм реализации через скоординированную активную работу некоммерческих организаций, позволяющую уменьшить, либо вообще нейтрализовать административный волонтаризм, позволяя местному сообществу добиваться учета собственных интересов при принятии решений органами местного самоуправления.

Поэтому важно систематизировать в Иркутской области опыт деятельности общественных объединений по организации общественного сопровождения реализации положений ФЗ-131. В частности, уже имеется некоторый опыт организации участия общественности в реализации ФЗ-131, накопленный в некоммерческом секторе Иркутской области. Он распределён по нескольким направлениям, в числе которых:

- организация общественного сопровождения муниципальных выборов. Политическая активность третьего сектора упала после муниципальных выборов в г.Иркутске, так как из 15 зарегистрированных кандидатов, представителей НКО, ни один не выиграл выборы;

- содействие реализации ТОС. ТОСы работают лишь в г.Иркутске. В 2007 году их было 2, в 2008 стало 5. В г.Ангарске администрация отказалась регистрировать ТОСы;

- организация участия общественности в публичных слушаниях. Публичных слушаний проведено более 10;

- организация участия общественности в собраниях (конференциях) по актуальным вопросам;

- организация подготовки независимых общественных экспертных заключений по актуальным вопросам и продвижение этих заключений в органах местного самоуправления. Выполнено несколько экспертиз.

Таким образом, рассмотрев положение в сфере местного самоуправления, Общественная палата Иркутской области признаёт, что муниципальная реформа создала предпосылки для усиления воздействия граждан и общественных организаций на органы *публичной* власти.

В то же время, в ходе реформы возникли обстоятельства, которые затруднили, а в ряде случаев, извратили содержание преобразований по ряду причин: это и финансовая неполноценность МСУ, административное давление на МСУ, несовершенство системы подготовки и переподготовки кадров, слабая мотивация органов местного самоуправления к ведению диалога с гражданами и, особенно, пассивность населения.

Важным фактором развития местного самоуправления становится максимальное включение в процесс управления территорией непосредственно населения муниципальных образований. Побуждение жителей к участию в местном самоуправлении во многом лежит в плоскости организационного и экономического укрепления муниципалитетов.

Одним из приоритетов должно стать донесение до людей объективных сведений о возможностях местного самоуправления в рамках самых разных коммуникационных площадок – от образовательных учреждений до средств массовой информации. Необходимо подготовить и реализовать комплекс мер по муниципальному просвещению граждан. Только таким путём можно сформировать в обществе подлинную культуру самоуправления.

Насколько в Иркутской области в настоящее время развиты связи органов государственной власти и местного самоуправления с НКО? По результатам исследования обнаружилось, что такие связи развиты в некоторой или определенной степени (приложение 2, рис. 6.12.). Мало кто из опрошенных признал, что они развиты в значительной степени. Значительная часть опрошенных по населению и некоммерческому сектору затруднились ответить на данный вопрос, в особенности, по населению (57,6%).

Приходится ли экспертам лично и их организации взаимодействовать с федеральными и региональными органами власти, органами местного самоуправления, представителями НКО, бизнес-структурами? По первой группе экспертов ответы распределились таким образом, что им в той или иной степени приходилось взаимодействовать со всеми перечисленными структурами и органами: в большей степени – с региональными органами власти (23,9%); с органами местного самоуправления (21,0%); с представителями НКО (18,2%); в меньшей степени – с бизнес-структурами (15,3%) и с федеральными органами власти (13,6%).

Что касается экспертов от НКО, их организации приходится взаимодействовать с органами местного самоуправления (43,2%), с региональными органами власти (29,5%) и, в меньшей степени, – с федеральными органами власти (11,7%).

Респондентами первой экспертной группы выделяются **четыре наиболее эффективные формы взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления и общественности (НКО): прежде всего, речь идет о совместной реализации социальных программ (26,1%); участия в работе Общественных (координационных, консультационных) советов (22,3%); на третьей позиции – гранты (субсидии) (15,2%) и информационная поддержка (15,2%).**

В задачи исследования входило проведение по единой согласованной методике экспертного опроса Глав Муниципальных образований Иркутской области с целью изучения основных форм и типов взаимодействия институтов гражданского общества с государством и органами местного самоуправления (приложение 3.1.).

Мнение Глав Муниципальных образований Иркутской области о состоянии гражданского общества, полученное по единой системе индикаторов и согласованной методике исследования со всей очевидностью показало, что мы живем в одном обществе, переживаем похожие проблемы, даем одинаковые оценки происходящим социальным изменениям. Фактически оценочная модель состояния гражданского общества и особенностей его формирования на примере отдельного сельского района Иркутской области во многом совпадает с общей оценочной моделью по области, а значит и с позициями основных влиятельных социальных групп и населения в целом. На примере Аларского района, как и другого района Иркутской области, можно проследить динамику формирования гражданского общества и его основных структур в региональном аспекте.

Также в этой связи встал вопрос **о формировании гражданского общества в условиях развития новых муниципальных образований Иркутской области.** Для оценки хода реформы во вновь образованных муниципальных образованиях Иркутской области, было проведено исследование, эмпирическим объектом которого стали главы вновь образованных МО Иркутской области (приложение 3.2.). Исследование проходило в несколько этапов, благодаря чему была получена **оценка хода реформы главами вновь образованных МО на момент их вступления в должность и к моменту истечения срока их полномочий.** Прежде всего, исследование позволило выявить **социально-**

экономические проблемы вновь образованных муниципальных образований Иркутской области.

Резюмируя его основные итоги, следует заметить, что: на момент начала реформы, местные бюджеты Северных территорий имели устойчивый дефицит, который накапливался в виде долгов; избранные главы новых муниципальных образований ко времени вступления в должность, не имея достаточных средств к исполнению своих полномочий, расценивали эти полномочия как «бумажные»; закрепленные законодательно источники доходов муниципальных образований в виде налога на имущество физических лиц, земельного налога и части подоходного налога, не позволяют наполнить бюджеты сельских МО; к моменту истечения срока полномочий главы вновь образованных МО, не нашли выхода из финансового тупика, и оказались в полной зависимости от дотаций и субвенций; авторитет местной власти в глазах населения не высок в силу того, что власть в лице глав вновь образованных муниципальных образований не является «действующей» из-за отсутствия средств; реформа МСУ расценивается самими главами как навязанная «сверху», что порождает определенное отчуждение; наиболее актуальными для вновь образованных муниципальных образований являются экономические и социально-демографические проблемы. Среди положительных моментов в реформе главы МО выделяют то, что до вступления ФЗ-131 в силу был введен переходный период. Также как плюс расценивают возможность опереться на помощь района. К отрицательным аспектам реформы респонденты относят сложности с финансовым обеспечением полномочий и зависимость от района. Никто из участвовавших в опросе глав вновь образованных муниципальных образований на момент проведения исследования не верил в то, что в их поселениях с 1 января 2009 г. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» реально начнет работать в полном объеме.

Таковы особенности взаимодействия гражданского общества с органами местного самоуправления.

Эффективность работы Общественной палаты и приоритетные направления ее деятельности

Общественная палата Иркутской области была создана на основании Закона Иркутской области от 16 апреля 2007 г. № 27-оз «Об Общественной палате Иркутской области». По своему статусу Общественная палата Иркутской области – это организация, которая создана в целях обеспечения взаимодействия граждан Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, с органами государственной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований области для учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений, иных объединений граждан, осуществляющих деятельность на территории области, при формировании и реализации государственной политики в области, решении наиболее важных вопросов экономического и социального развития области, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью исполнительных органов государственной власти области.

В состав Общественной палаты Иркутской области вошли 60 человек. Из них: 15 членов были утверждены Постановлением Губернатора Иркутской области; 15 членов – Постановлением Законодательного Собрания области; 30 членов были избраны 11 сентября 2007 года членами Общественной палаты Иркутской области, утвержденными Губернатором Иркутской области и Законодательным Собранием Иркутской области (на основании части 3 статьи 8 Закона Иркутской области от 16 апреля 2007 г. № 27-оз «Об Общественной палате Иркутской области»).

На основании ст. 1; пп. 3, 5 ст. 2 Закона Иркутской области от 04 декабря 2008 года № 103-оз «О распространении действия Закона Иркутской области «Об Общественной

палате Иркутской области» на всю территорию нового субъекта Российской Федерации – Иркутской области и внесении в него изменений» 1 член был утвержден Постановлением Губернатора Иркутской области; 1 член – Постановлением Законодательного Собрания области и 2 члена были избраны 19 марта 2009 года членами Общественной палаты Иркутской области, утвержденными Губернатором Иркутской области и Законодательным Собранием Иркутской области. Срок полномочий Общественной палаты Иркутской области составляет 2 года.

Общественная палата осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава области, законов области и иных нормативных правовых актов области.

В соответствии с законодательством для достижения поставленных целей Общественная палата:

- 1) способствует привлечению граждан, общественных объединений, иных объединений граждан к реализации государственной политики в области;
- 2) выдвигает и поддерживает гражданские инициативы, имеющие областное и общероссийское значение и направленные на реализацию конституционных прав и свобод, а также законных интересов граждан, общественных объединений, иных объединений граждан;
- 3) вырабатывает рекомендации Губернатору области, органам государственной власти области и органам местного самоуправления по наиболее важным вопросам экономического и социального развития области;
- 4) взаимодействует с Общественной палатой Российской Федерации, общественными палатами муниципальных образований области;
- 5) взаимодействует с федеральными органами государственной власти, иными федеральными государственными органами, органами государственной власти области и органами местного самоуправления;
- 6) осуществляет общественный контроль за деятельностью исполнительных органов государственной власти области.

Основными формами деятельности Общественной палаты являются пленарные заседания Общественной палаты, заседания совета Общественной палаты, комиссий и рабочих групп Общественной палаты, слушания и круглые столы по общественно важным проблемам, опросы населения области, форумы, семинары. Регламентом Общественной палаты могут быть предусмотрены иные формы деятельности, не противоречащие законодательству.

В числе наиболее важных круглых столов, проведенных Общественной палатой в 2008 году: «О газификации Иркутской области, в том числе, Жигаловского района, на базе Ковыктинского газоконденсатного месторождения»; «Проблемы гражданского контроля над эффективностью работы правоохранительных органов» и др. В 2008 году состоялись Общественные слушания по приоритетным темам: «Трудовые права женщин: гендерное неравенство»; «О концепции государственной национальной политики Иркутской области»; «Консолидация усилий для противодействия эпидемии ВИЧ/СПИД в Иркутской области»; «Проблемы реализации миграционного законодательства и защиты прав мигрантов на территории Иркутской области»; «Об итогах реализации национального проекта развития АПК и нерешенных вопросах дальнейшего развития сельскохозяйственного сектора экономики» и др.

Механизмы взаимодействия Общественной палаты с государственными органами власти и представителями бизнеса, используемые в течение 2007–2008 годов, показали результативность Общественных слушаний по актуальным вопросам социально-экономического развития региона. В числе наиболее эффективных форм выступили подготовка докладов и аналитических записок для Администрации Иркутской области,

обращения к руководству региона по стратегическим вопросам регионального развития и др.

Несмотря на значительную работу, проделанную Общественной палатой за такой короткий срок ее существования, проведенные исследования показали, что **информированность населения Иркутской области о деятельности общественных палат и общественных советов чрезвычайно низкая** (рис. 6.13.). Лишь 22,3% респондентов среди населения указали, что знают о существовании Общественной палаты Иркутской области (причем разницы по информированности практически не прослеживается между городским и сельским населением, приложение 2, рис. 6.14.). Из них правильно указали, в каком году она образована (2007) – только 7,4% опрошенных. Если 61,7% респондентов, знающих о существовании Общественной палаты Иркутской области, не дали ответа, то 24,4% указали, что затрудняются ответить. Примечательно, насколько велик диапазон мнений о сроках образования Общественной палаты: от начала 1990-х годов до 2008 г. У многих вызвал затруднение и вопрос: какой деятельностью она призвана заниматься. 54,0% респондентов, знающих о существовании Общественной палаты Иркутской области, вообще не дали ответа на поставленный вопрос.

По органам государственной власти, и др. группам экспертов ситуация качественно отличается – показали осведомленность 86,6% опрошенных. Между тем, только 57,8% дали правильный ответ о времени образования Общественной палаты. 21,9% – не дали ответа, или затруднились ответить.

Позитивной видится и ситуация по **некоммерческому сектору** – 59,5% ответили утвердительно, что знают о существовании Общественной палаты Иркутской области; что-то слышали о ней – 26,0%. Однако среди опрошенных были и те, кто не знает (12,1%). Вопрос о дате образования Общественной палаты Иркутской области у многих экспертов от **некоммерческого сектора** вызвал некоторую растерянность: 33,7% – не дали ответа, а 16,6% – затруднились ответить. Указали 2007 год только 36,4% экспертов данной группы. Видно, что, хотя осведомленность на этом уровне выше, чем в целом по населению, проблема информационного обеспечения контактов с Общественной палатой Иркутской области все-таки сохраняется.

Какой деятельностью, по мнению населения, призвана заниматься Общественная палата Иркутской области?

Подавляющее большинство опрошенных не смогли дать ответ. Мнения тех, кто ответил утвердительно, были дифференцированы по следующим критериям (данные приведены в порядке убывания):

1. Решение общественных и социальных проблем;
2. Решение проблем граждан;
3. Защита и поддержка гражданских прав, свобод, инициатив;
4. Взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, контроль за их действиями;
5. Оказание помощи в организации НКО, консультирование, осуществление контроля за их работой и помощь во взаимодействии с властью;
6. Проведение опросов, формирование и отражение общественного мнения;
7. Формирование гражданского общества;
8. Другое.

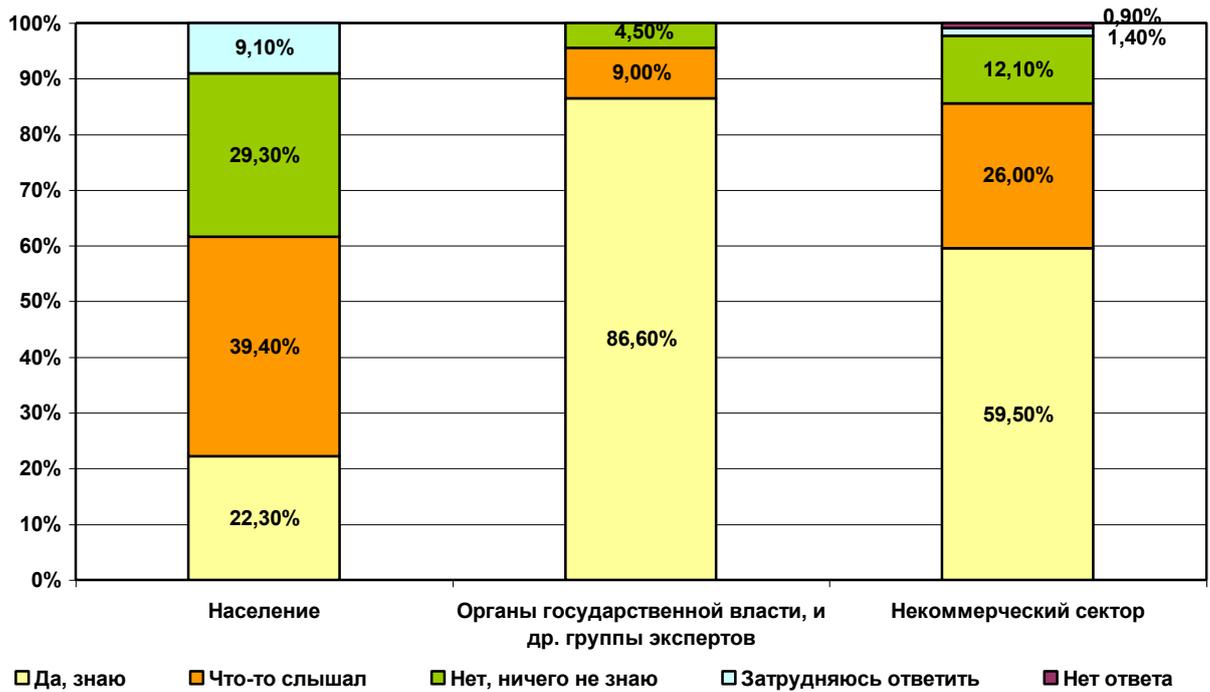


Рис. 6.13. Информированность респондентов о существовании Общественной палаты Иркутской области.

На взгляд представителей **органов государственной власти и др. групп экспертов, в компетенции Общественной палаты Иркутской области находятся следующие приоритетные виды деятельности** (данные приведены в порядке убывания):

1. Обеспечение взаимодействия граждан с органами власти;
2. Осуществление общественного контроля;
3. Защита интересов и прав граждан;
4. Проведение общественной экспертизы принимаемых законов;
5. Формирование гражданского общества;
6. Общественно-политическая деятельность;
7. Поддержка и проведение обсуждения гражданских инициатив;
8. Другое.

По каждой позиции диапазон мнений достаточно велик. Так, например, **по обеспечению взаимодействия граждан с органами власти** были высказаны следующие точки зрения: обеспечение взаимодействия населения с органами государственной власти; обеспечение взаимодействия между гражданами РФ, органами государственной власти и местного самоуправления; обеспечивать взаимодействие граждан с региональной властью для учета их интересов, защиты их конституционных прав, а также прав различных общественных формирований при принятии решений по важнейшим вопросам экономического и социального развития области; в целях обеспечения взаимодействия граждан, проживающих на территории Иркутской области, с органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления МО области; взаимодействие граждан с органами власти; взаимодействие представителей общественных органов с органами власти, местного самоуправления; организация взаимодействия между обществом и органами исполнительной власти; организация взаимодействия между обществом и властью; взаимодействие с органами власти, связь с общественностью; привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики; осуществлять связь между обществом и государством; связь – общество – власть; первоочередная цель ее деятельности осуществление прочной связи между органами власти и обществом; быть связующим звеном между НКО и властью; объединить взаимодействие граждан с органами гос. власти всех уровней; стать основной

переговорной площадкой власти и общества; доносить до администраторов мнение общества.

На взгляд экспертов от **некоммерческого сектора, Общественная палата Иркутской области призвана заниматься следующими видами деятельности** (данные приведены в порядке убывания):

1. Обеспечение взаимодействия граждан с органами власти;
2. Осуществление общественного контроля за деятельностью власти;
3. Решение социальных проблем;
4. Защита прав и интересов граждан;
5. Помощь и поддержка различных видов (гражданам, общественным организациям, органам государственной власти, Губернатору Иркутской области);
6. Формирование и развитие гражданского общества;
7. Поддержка и продвижение гражданских инициатив;
8. Изучение общественного мнения и выражение его во властных структурах;
9. Экспертная деятельность (гражданская экспертиза готовящихся решений власти, проведение экспертизы законопроектов, мониторинг регионального законодательства);
10. Работа с общественностью, НКО;
11. Отстаивание интересов граждан, в том числе, гражданских позиций населения и НКО;
12. Участие в жизни государства;
13. Рассмотрение вопросов социального и экономического развития области;
14. Другое (консолидация всех общественных организаций и гражданских инициатив с целью обеспечения связи с органами власти; формирование общественного мнения; рассмотрение жалоб граждан; координация деятельности НКО; служить площадкой для обсуждения проблем и др.).

Из приведенных данных заметно отличие в подходах населения и экспертов со стороны органов государственной власти и некоммерческого сектора к обозначению приоритетности видов деятельности **Общественной палаты Иркутской области.**

В заключение следует отметить, что Общественная Палата Иркутской области достаточно новый становящийся институт гражданского общества, пока еще мало известный населению. Опираясь на опыт граждан и некоммерческих организаций Иркутской области и России, Общественная палата делает все для того, чтобы улучшить жизнь населения, способствует становлению и развитию институтов гражданского общества, совершенствует инструменты социального партнерства. Понимая важность и ответственность своей работы, Общественная Палата открыта для публичного обсуждения, принимает к сведению и старается быстро и эффективно реагировать на предложения, от кого бы они не исходили.

Социально–экономическая, демографическая и общественная ситуация в Иркутской области диктует меру ответственности, которую приняли на себя члены Общественной Палаты по продвижению решений, способных эффективно менять ситуацию. Именно поэтому Общественная Палата привлекает к работе специалистов из самых разных сфер общественной деятельности, представляющие различные территории Иркутской области. В своей работе она опирается на поддержку властей всех уровней, некоммерческий сектор Иркутской области, лидеров местных сообществ, опыт Общественной Палаты России. Главное на современном этапе – обеспечить полноту обратной связи между обществом и государством.

Общественные советы в Иркутской области и их роль в формировании гражданского общества

Общественные советы – один из основных процедурных механизмов взаимодействия власти, бизнеса и общества. Его особенностью, как и любого подобного механизма, является определение правил сотрудничества власти с обществом при

решении определенных проблем. Как правило, **деятельность общественного совета, создаваемого при органах власти оформляется в форме специального постановления, соглашения, договора действующего определенное время.** Общественные советы являются наиболее действенной и распространенной формой общественного участия в решении самых разнообразных проблем в Иркутской области. Сегодня они созданы практически при каждом структурном подразделении органов власти всех уровней, в системе правоохранительных органов, здравоохранения, образования. В числе наиболее распространенных советов:

- 1) Совет контрольно-счётных органов Иркутской области;
- 2) Научно-методический совет при Избирательной комиссии области;
- 3) Координационный совет по реализации комплексной программы по повышению правовой культуры избирателей;
- 4) Совет председателей территориальных избирательных комиссий;
- 5) Совет ветеранов избирательной системы при избирательной комиссии Иркутской области;
- 6) Координационный совет при Избирательной комиссии Иркутской области;
- 7) Совет по обеспечению качества пищевых продуктов, услуг торговли, общественного питания и защиты прав потребителей при Правительстве Иркутской области;
- 8) Координационный научно-экономический совет при мэре г. Иркутска;
- 9) Координационный банковский совет при Губернаторе Иркутской области;
- 10) Координационный совет по взаимодействию с органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области;
- 11) Координационный совет при Губернаторе Иркутской области по борьбе с коррупцией;
- 12) Совет по инвестициям при Губернаторе Иркутской области;
- 13) Общественный совет по наградам при Губернаторе Иркутской области;
- 14) Региональный совет Иркутской области;
- 15) Кадровый совет при Губернаторе Иркутской области;
- 16) Совет по историко-культурному наследию при Губернаторе Иркутской области;
- 17) Совет по самоуправлению при Законодательном Собрании Иркутской области;
- 18) Совет по национальным проектам при Губернаторе Иркутской области;
- 19) Консультативный совет общественных объединений при политсовете Иркутского Регионального отделения ВПП «Единая Россия»;
- 20) Общественный Совет по проблемам наркомании при Губернаторе Иркутской области;
- 21) Общественный Совет по вопросам молодёжной политики при Губернаторе Иркутской области;
- 22) Общественный совет шаманских общин Прибайкалья;
- 23) Совет при Правительстве Иркутской области по делам инвалидов;
- 24) Попечительский Совет при Правительстве Иркутской области по формированию фонда ветеранов (пенсионеров) войны, труда и вооруженных сил;
- 25) Общественно-консультативный совет при УФАС (Управлении федеральной антимонопольной службы);
- 26) Совет по делам инвалидов при администрации Иркутской области, и др.

Перечисление только незначительной части общественных советов наглядно демонстрирует их спектр деятельности и широкое распространение в практике социального партнерства. Общественные советы создаются в различных целях. Прежде всего они обеспечивают:

- **Консультации с экспертами по специальным вопросам;**

- **Помощь в разработке законодательства, государственного бюджета и местного бюджетов;**
- **Мониторинг выполнения решений органами власти;**
- **Осуществление некоторых государственных функций, которые были делегированы государственным органом и проч.**

Эффективность таких советов определяется степенью влияния решений, принятых советом, формируемыми механизмами и включенностью общества в их реализацию.

Между тем, прослеживаются проблемы и по **знанию населением известных общественных советов в Иркутской области и их деятельности**. Главным образом, население информировано о советах ветеранов (наибольший показатель), в том числе, войны и труда, женских советах, в том числе советах матерей, общественных советах при органах власти, молодежных и студенческих советах, советах инвалидов и др. Лишь небольшая часть населения (единичные показатели) указала на Общественный совет по защите малого и среднего бизнеса, Общественный совет по вопросам молодежной политики при Губернаторе Иркутской области, Общественный совет по проблемам противодействия распространению наркомании среди населения, Совет НКО и др. В целом же, 59,9% опрошенных среди населения не дали ответа, а 19,7% – затруднились ответить.

Что касается представителей органов государственной власти и др. групп экспертов, ситуация выглядит более оптимистичной. Однако **распределение основных позиций совпадает с мнением населения**. Опрашиваемым экспертам также известны советы ветеранов, советы женщин, Общественный совет при ГУВД Иркутской области, различные советы по защите прав и интересов, Совет профсоюзов, Совет Общественной палаты, Совет по работе с молодежью, Совет по проблемам наркомании, Межконфессиональные советы, Общественный совет при Законодательном Собрании, Политсоветы и мн. др.

Известные экспертам от некоммерческого сектора общественные советы в Иркутской области: советы ветеранов; женские советы; Совет НКО; Общественный совет при ГУВД Иркутской области; Совет солдатских матерей; Общественный совет при Законодательном Собрании Иркутской области; Общественный Совет при ГУФСИН Иркутской области; Совет по поддержке малого и среднего предпринимательства; Совет по культуре и творческие союзы; общественные советы при администрациях; Совет по национальным вопросам; Совет по молодежной политике; Совет по охране здоровья; Межконфессиональный совет и т.д. Обращает на себя внимание, что **советы ветеранов, женские советы, Совет НКО, Общественный совет при ГУВД Иркутской области – относятся к числу тех общественных советов, деятельность которых наиболее известна на уровне некоммерческого сектора**. Между тем, и здесь 30,9% опрошенных не дали ответа, а 13,3% – затруднились ответить.

По данному вопросу опрос показал, что **эксперты в значительной мере информированы о деятельности общественных советов в Иркутской области**, их ответы достаточно конкретны и конструктивны.

Специфика (характер) деятельности Общественных советов по опросу населения – это помощь (33,9%), защита (29,9%), решение проблем, работа с населением, контроль, участие в различных видах деятельности, в том числе, в проектах, образование и воспитание, экспертиза, взаимодействие с органами власти, объединение, содействие, поддержка, координация. Но, прежде всего, это социальная защита населения.

По мнению представителей органов государственной власти и др. групп экспертов, специфика деятельности Общественных советов состоит в следующем: защита прав и интересов; общественный характер деятельности; содействие в решении проблем; оказание помощи и поддержки; взаимодействие; специфика деятельности отражена в названиях; осуществление контроля; консультативный характер; обеспечение диалога; формирование политики; формирование общественного мнения; координация и др. Выделим советы, основной вид деятельности которых отражен в названии: Общественный

совет по проблемам противодействия распространению наркомании среди населения ИО при Губернаторе ИО; общественный совет по вопросам безопасного использования атомной энергии; совет по защите малого и среднего бизнеса в г. Иркутске; общественная организация «Совет отцов»; межконфессиональный совет ИО; общественный антикоррупционный комитет; союз промышленников и предпринимателей ИО, общественная организация «Опора России»; Общественный совет при ГУВД Иркутской области; Областной совет ветеранов, Совет ветеранов комсомола; Совет женщин; по направлениям и др.

Специфика деятельности Общественных советов по мнению экспертов от некоммерческого сектора:

1. Оказание помощи и поддержки населению, определенным категориям граждан; защита их прав и интересов;
2. Поддержка деятельности некоммерческих организаций;
3. Взаимодействие с органами власти, в том числе, содействие органам власти при решении сложных социальных вопросов;
4. Консультативная, информационная деятельность;
5. Другое (развитие общественных инициатив, защита и оказание поддержки малому предпринимательству, решение проблем местного значения, проведение социально-значимых мероприятий и др.).

Таким образом, мнение среди населения и экспертов на предмет специфики (характера) деятельности Общественных советов, во многом совпадают.

В целом, исследование позволило выявить характерные особенности деятельности общественных палат и общественных советов в условиях формирования гражданского общества в Иркутской области. Не смотря на то обстоятельство, что более половины опрошенных среди населения (69,3%) не ответили на поставленный вопрос, а 23,9% – затруднились на него ответить, на взгляд другой части респондентов, такая деятельность непосредственно связана с эффективным решением проблем, отстаиванием и защитой прав и законов, содействием работе общественных организаций и НКО, взаимодействием с федеральными органами государственной власти, иными федеральными государственными органами, органами государственной власти области и органами местного самоуправления, изучением и формированием общественного мнения, решением вопросов, связанных с интересами граждан, привлечением к участию в социальных программах большого числа людей, повышением гражданской активности населения, помощью в реализации общественных проектов, консолидацией усилий общества для решения проблемы создания гражданского общества в Иркутской области, консолидацией различных групп населения в решении проблем регионального развития и др. Были и другие ответы, например, такие как: «Деятельность не эффективна» (1,4%); «Они действуют и работают, однако реального влияния на ситуацию и на принятие решений не имеют»; «Думаю, они ничем не отличаются от общероссийских»; «На фоне общей апатии и недоверия, а также социального расслоения, их работа равна нулю»; «О них должны знать, нужно больше рассказывать о их работе» и проч.

Мнение экспертов от органов государственной власти и др. групп экспертов о характерных особенностях деятельности общественных палат и общественных советов в условиях формирования гражданского общества в Иркутской области. В числе характерных особенностей деятельности общественных палат и общественных советов были названы следующие: 1) взаимодействие с органами власти, выработка рекомендаций; 2) недостаточная эффективность; 3) общественные слушания; 4) общественный контроль; 5) поддержка деятельности НКО; 6) массовость деятельности общественных организаций; 7) повышение инициативы; 8) реализация гражданских инициатив; 9) подготовка проектов; 10) информирование; 11) сотрудничество и др. Между тем, 31,6% опрошенных оставили без ответа данный вопрос. Очевидно, что выделенные

особенности характеризуют как ключевые механизмы взаимодействия общественных палат и общественных советов на всех уровнях в современных условиях, так и позволяют говорить об эффективности и качестве осуществляемой ими деятельности.

Характерные особенности деятельности общественных палат и общественных советов в условиях формирования гражданского общества в Иркутской области, по мнению представителей некоммерческого сектора:

1. Взаимодействие с органами власти и общественностью;
2. Совместные решения социальных проблем;
3. Координация деятельности НКО;
4. Развитие гражданского общества;
5. Информационная направленность деятельности и др.

Учитывая, что 45,9% опрошенных по данной группе экспертов не дали ответа, а 23,6% – затруднились ответить, на этом фоне были получены и другие ответы. Так, 3,9% дали негативную оценку деятельности общественных палат и общественных советов (в ответах прозвучало – «для их деятельности нет социальной основы», «отсутствие реальных результатов», «предложения не всегда находят отражение в политике, проводимой властями», «сильно ориентированы на власть, часто не имеют своего мнения и влияния на ситуацию в области и обществе», «пользуются незначительной поддержкой со стороны общества»); также со стороны ряда экспертов было отмечено, что данные структуры непосредственно «находятся под влиянием властей», «характерных особенностей нет, идёт медленный эволюционный путь, типичный для всей России», требуется «более тщательная экспертная работа», «поддержка финансированием» и др.

Важно отметить, что в настоящее время прослеживается четкая государственная установка на развитие системы общественных советов, обеспечение с их помощью прозрачности, легитимности деятельности власти, обеспечения общественного участия в решениях проблем социально-экономического и общественного развития России и ее территорий.

Место и роль гражданского форума в развитии гражданской активности и гражданских инициатив

Гражданский форум является одной из наиболее массовых и значительных переговорных площадок, созданных с целью налаживания взаимодействия между организациями сектора НКО разного профиля, власти и бизнеса для решения крупных комплексных задач, а также для объединения организационных ресурсов и обмена технологиями, как между обозначенными участниками, так и внутри сектора НКО. В отличие от семинаров, круглых столов и других возможных переговорных площадок, он характеризуется не только большим количеством участников, но и использованием разнообразных форматов обсуждения вопросов, имеющих значение для заданной повестки. Именно поэтому он объединяет в своей работе многообразие площадок и тем обсуждения. Он имеет формат подготовки, в ходе которого на первом этапе создается оргкомитет из числа заинтересованных участников. В процессе переговоров определяются форматы участия, уточняются цели и задачи Форума. На втором этапе к работе оргкомитета подключаются новые участники из числа заинтересованных сторон, с которыми проводятся предварительные переговоры. Определяются и согласовываются эффективные форматы проведения Форума, включающие модели дискуссий, семинаров, «круглых столов» и других форматов «переговорных площадок», которые способны стать основой для развития направлений, заявленных в целях и задачах форума. Определенным прообразом Гражданских форумов Иркутской области стали регулярные, проводившиеся с 1996 раз в два года Международные Форумы «Женщины за выживание планеты». Их прошло 7. Инициатором Форумов выступает «Байкальский региональный союз женщин «Ангара». Эти Форумы собирали до 1000 участников, способствовали развитию гражданских инициатив и женского движения, сетевого и коалиционного взаимодействия

сектора некоммерческих организаций и инициативных групп, привлечению международного опыта развития сектора НКО. Он не ограничивал число участников и именно на нем были опробованы новые технологии работы с большой аудиторией – технологии «открытого пространства», специализированные тренинги и пр. Работу секций, круглых столов и других форматов организовывали и вели профильные организации сектора НКО. Партнерами этого проекта в разные годы выступали многие ведущие организации и инициативные группы Иркутска. Каждый форум завершался планом действий, которому следовали организаторы и сформировавшиеся инициативные группы. Многие из намеченного становилось основой проектной деятельности организаций, под которую получались гранты. В 2000 году на Форуме была разработана первая в России комплексная программа гендерного развития СФО, рассчитанная до 2015 года, ориентированная на индикаторы развития человеческого потенциала, цели развития тысячелетия. Она не стала программой действий для органов власти, однако многие ее направления реализуются в форматах отдельных проектов, мероприятий, акций, как органов власти, так и сектора НКО. Ряд ее индикативных измерений включен сегодня в программы социально – экономического развития. Особенностью этих Форумов был факт их инициации со стороны общества, полная открытость для участия, возможность в процессе Форума организовать новую площадку в развитие обсуждаемых вопросов, возникновение новых инициативных групп и организаций, формирование и сохранение на долгие годы связей, контактов, общего сетевого, коалиционного и иного взаимодействия. При этом участие было добровольным и самофинансируемым. К работе Форумов широко привлекался научный и образовательный потенциал как области, так и России в целом, международный опыт, и практический опыт работы сектора НКО. Это делало его профессиональным и привлекательным для активных и ищущих нового опыта граждан из разных территорий области.

В 2001 году сектор НКО получил первый опыт подготовки и участия в Российском гражданском форуме, который состоялся в ноябре 2001 года. В его подготовке приняли участие все регионы России, крупные сетевые организации и коалиции. Удалось выработать и реализовать достаточно эффективный формат проведения Форума, включающий модель подготовленных в процессе дискуссий и «круглых столов» «переговорных площадок», которые в дальнейшем стали основой для развития социального партнерства.

В Иркутской области был создан оргкомитет по подготовке форума, выбору делегатов и 15 представителей сектора НКО приняли в нем участие. После Форума стали активизироваться события, отражающие различные тенденции. Так, например, на российском уровне началось реальное воплощение в жизнь многих договоренностей, достигнутых на переговорных площадках, на заседании Правительства России был принят план соответствующих мероприятий, в частности, создан Общественный совет при Министерстве юстиции РФ. Самое важное – изменилось общее отношение к неправительственным организациям, и на уровне субъектов РФ был воспринят «сигнал из Кремля» о налаживании партнерских отношений с НКО, стали готовиться региональные гражданские форумы с использованием технологии переговорных площадок, активизировалась коалиционное взаимодействие сектора. Развивался это процесс и в Иркутской области. Эти годы ознаменовались в Иркутской области, как и в целом по России не только усилением внимания государственной власти к организациям и структурам гражданского общества, но и ростом интереса к ним со стороны научного и университетского сообщества. Интерес был не только академический, исследовательский, но и активистский. Ярким примером этих тенденции может служить ряд совместных проектов представителей сектора НКО и образовательных учреждений Иркутской области, что реализация которых уже в 2002 году привела к возможности совместной инициативы объединенного совета НКО, Иркутского технического и педагогического университетов о проведении в рамках БЭФ Гуманитарного конгресса «Построение

гражданского общества». Это был первый Форум, «специализированный» на развитии гражданского общества. Инициатива была поддержана администрацией Иркутской области, которая также стала одним из организаторов этого конгресса. Темы обсуждения на этом Форуме выработывались при широком участии и с учетом накопленного опыта работы сектора НКО. Было организовано 3 секции по различным темам развития гражданского общества, большое место среди которых заняли темы социального партнерства и гражданского образования, выделенные в две специализированные секции. Было проведено 11 круглых столов и переговорных площадок, выработаны общие направления развития социального партнерства, форматы гражданского образования как внутри сектора НКО, так и внедрение этих знаний в образовательный процесс области. Работа была организована в открытом формате и без ограничения участия жителей в работе площадок. Молодежными организациями при поддержке администрации области была организована специальная площадка обсуждения молодежных проблем. Таких конгрессов было проведено два. Темы обсуждения были разнообразны, участие в работе образовательных учреждений обеспечивало включение в учебный процесс различных форматов гражданского образования, а органов власти – элементов социального партнерства. Были отлажены прочные контакты с комитетами по связям с общественностью администрации Иркутской области и города Иркутска. Началась работа по организации конкурса грантов «Губернского собрания общественности». Объединенный Совет НКО г. Иркутска и Иркутской области совместно с комитетом по связям с общественностью и национальным отношениям областной администрации разрабатывали форматы проведения конкурса и с 2001 года до 2007 он проводился ежегодно.

Иркутская область была пионером в организации грантовой поддержки общественных инициатив. Для обучения граждан навыкам подготовки проектов широко использовалось социальное партнерство власти и сектора НКО. За счет своих проектов, при поддержке комитетов по связям с общественностью области и города, при поддержке администраций с территориями, ведущие организации, ставшие практически ресурсными центрами, проводили тренинги и семинары по обучению навыкам написания проектов по всей территории области и в городе Иркутске. Эта была действующая школа активных граждан, которая вылилась в участие в конкурсе 1542 участников. Из них 399 участника стали победителями, в том числе 276 физических лица и 123 юридических. За эти годы на проведение конкурса было потрачено 13 938 468 руб. Однако общий эффект составил не менее 69 692340 рублей. Каждый проект был направлен на решение социально – значимых проблем территорий проживания участников. По мнению экспертов и на основании расчетов, проведенных группой студентов, собственный вклад заявителя составлял не менее 50% от заявленной стоимости. Более того, не получившие поддержку проекты были также практически все реализованы, так как в ходе их подготовки заявители проделали большую работу, что обеспечило желание выполнить проект. Как получившие поддержку проекты, так и не получившие, дали старт многим новым гражданским инициативам в области. Об этом свидетельствуют две книги, подготовленные и изданные в партнерстве администрации Иркутской области с организациями НКО и большая экспертная работа, проведенная НКО при подготовке книг. Первая книга «Истории успеха» вышла в 2004 году, вторая – «Грантополучатели Иркутской области» в 2005 году.

Уже в 2004 году, на II гуманитарном конгрессе возникла идея создания общественной Палаты Иркутской области. С декабря 2004 года началась активная работа инициативной группы по созданию концепции закона Иркутской области «Об общественной палате». Работа шла в тесном социальном партнерстве администрации Иркутской области в лице комитета по связям с общественностью и межнациональным отношениям и лидерами сектора НКО. В состав инициативной группы вошли 31 представитель сектора НКО, однако состав участников рабочей группы постоянно

увеличивался, что привело к широкому использованию Интернет технологий. Было организовано и проведено несколько конференций, шла открытая дискуссия на сайтах о принципах и подходах к формированию Общественной Палаты и в 2006 году закон был принят.

Большое значение для развития гражданского общества в Иркутской области сыграл Форум «Гражданское участие» 2005 года. Именно на нем впервые был поставлен вопрос о разработке концепции развития гражданского общества и включении ее в программы социально – экономического развития Иркутской области и ее территорий. Основой для такого решения стал включенный в работу форума формат подведения итогов развития сектора НКО и формирования новых планов сектора НКО и областной администрации в лице комитета по связям с общественностью и национальным отношениям. Были внесены конкретные предложения, создана рабочая группа по подготовке концепции, которая проводила свою дальнейшую работу в формате форумов, конференций, круглых столов, рабочих совещаний. Инициаторами их проведения были общественные и некоммерческие организации Иркутской области, органы власти различных уровней. В результате работы на конференциях, и форумах более 1000 участников с различных территорий Иркутской области приняли участие в формировании концепции. Особую роль в ее формировании и разработке конкретных программ развития гражданского общества и общественных инициатив сыграла администрация города Иркутска. В развитие идей о направлениях развития гражданского общества с 2005 года в Иркутске проходят ежегодные конференции «Развитие общественных инициатив». Инициатор конференций – администрация города, партнерами выступают сообщества сектора НКО г. Иркутска и объединенный совет НКО г. Иркутска и Иркутской области. На первой конференции в 2005 г., с использованием технологии «Открытое пространство», была разработана и в дальнейшем принята администрацией города муниципальная целевая программа «Развитие общественных инициатив в г. Иркутске» на 2007 – 2009 г.г.. На конференции 2006 года были разработаны основные направления развития гражданского общества в Иркутске, которые вошли в раздел программы социально – экономического развития города до 2020 года.

Важное значение для обобщения опыта работы сектора НКО, положенного в основу предложенной стратегии, имел и первый Гражданский форум Иркутской области, который прошел в октябре 2007 года. Он был последним, в организации которого участвовали сектор НКО, в лице объединенного совета НКО г. Иркутска и Иркутской области и администрация Иркутской области в лице управления по связям с общественностью и национальным отношениям.

В 2008 году, в рамках V Байкальского экономического форума состоялся гражданский форум, получивший название «Байкальский гражданский форум». Его организаторами были уже управление губернатора Иркутской области и правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям и Общественная Палата Иркутской области.

Информированность граждан и влиятельных социальных групп о роли гражданского форума в развитии гражданской активности населения.

Что такое гражданский форум, по мнению респондентов? Более половины опрошенных **среди населения (52,9%)** не дали ответа на поставленный вопрос. Значительная часть респондентов указали – «затрудняюсь ответить» (19,7%). В представлениях «информированной части населения», **гражданский форум – это, прежде всего, собрание граждан, объединение граждан, съезд граждан, обсуждение гражданских проблем, выражение общественного мнения, решение социальных проблем и задач гражданами, диалог общественности с властью, форум, сход граждан, союз, сообщество, содружество, соединение, солидарность, совет, сбор граждан, референдум, открытое совещание, открытое заседание, опрос населения, общественный**

слет, народный парад, конференция, мнение народа, митинг, место, Интернет-форум, дискуссионная площадка, голос народа, движение общества и проч. Из ответов, очевидно, что проведение гражданского форума должно быть событием для людей. По своей природе, оно носит масштабный характер. Возникает вопрос: почему население Иркутской области слабо информировано о тех гражданских форумах, которые уже проводились?

Примечательно, что на вопрос о том, что такое гражданский форум, **представители органов государственной власти и др. групп экспертов** выделили следующие группы характеристик: прежде всего, по мнению экспертов, это **обсуждение важнейших проблем общества** (наибольший показатель – 22,4%); на второй позиции – собрание граждан, представителей общественности, заинтересованных в становлении и развитии гражданского общества (16,4%); и далее, – диалог между властью и обществом (11,9%), объединение наиболее активной части общества (9,0%), формирование общественного мнения по социально значимым проблемам, возможность обмена опытом, сообщество представителей гражданского общества с наиболее активной позицией, и др.

Сходное распределение ответов мы наблюдаем и по **некоммерческому сектору**: на первых трех позициях – **собрание** (в том числе, собрание активных граждан и НКО для принятия решений), **обсуждение** (главным образом, публичное обсуждение вопросов, касающихся интересов граждан), **мнение общества** (в значительной мере, способ выражения мнения гражданского общества по каким-либо вопросам). В числе основных характеристик гражданского форума также прозвучали: диалог власти и общества; решение общественных задач; смотр общественных инициатив и др. Между тем, 28,4% опрошенных не дали ответа, а 14,2% – затруднились ответить. Учитывая последние показатели, ситуация по некоммерческому сектору выглядит достаточно тревожной. **Даже среди активной части некоммерческого сектора велика доля тех, кто занимает нейтральную позицию, или плохо осведомлен о протекающих в обществе процессах.**

Какова роль гражданского форума в развитии гражданской активности? На первых позициях среди населения – «нет ответа» (60,0%) и «затрудняюсь ответить» (19,6%). Остальные ответы распределились по многим параметрам. Можно предложить классификацию по критерию значительности этой роли: а) значительная (*важная, огромная, большая, значимая, необходимая, положительная, прямая* и т.д.); б) незначительная (не большая, не значимая, минимальная и т.д.); в) никакая. Если исходить из такого видения, будут все основания утверждать, что отношение населения Иркутской области к такой форме непосредственной демократии, как гражданский форум, – в целом, позитивное. **Населением видится его важная роль в развитии гражданской активности.** В целом же, роль гражданского форума в развитии гражданской активности раскрывается через призму решения насущных проблем и удовлетворения общественных интересов граждан, активизации жизненных позиций, обмена опытом, общение, развития общественного мнения, сплочения, объединения и мн. др.

По мнению представителей **органов государственной власти и др. групп экспертов, гражданский форум играет значительную роль в развитии гражданской активности.** Осуществление этой роли становится возможным посредством взаимодействия власти и общества, формирования уверенности граждан в создании правового общества, обсуждения злободневных проблем. Среди других характеристик – информационная, иницирующая, координирующая, и др. Среди ответов выделяются и отрицательные характеристики – «низкая», «минимальная» и проч.

Нельзя не заметить, что 36,3% экспертов **по некоммерческому сектору** не дали ответа на поставленный вопрос, 19,3% – затруднились ответить. Ответы другой части опрошенных распределились в следующем порядке: на первом месте – **значительная** роль гражданского форума в развитии гражданской активности; на втором – **иницирующая**. В числе других определений роли гражданского форума: решение основных проблем, интересующих общество; получение информации; объединение

усилий всего гражданского общества; и др. Только 2,2% указали, что эта роль незначительная, а 4,0% опрошенных отметили, что форум не играет никакой роли.

Полученные результаты позволяют сделать вывод, что для населения и экспертов Иркутской области характерен позитивный настрой и конструктивное отношение к проблемам формирования гражданского общества. Стремление к взаимодействию через институт гражданского форума представляет серьезную предпосылку для развития гражданской активности и реализации гражданских инициатив.

Между тем, ответы на вопрос: «По чьей инициативе 6-7 сентября 2008 года в рамках Пятого Байкальского экономического форума проводился Байкальский Гражданский Форум?», – служат не только показателем информированности граждан и экспертов о значении гражданского форума, но и ставят вопрос о роли заинтересованных структур в формировании гражданского общества в Иркутской области. Если инициатива Общественной палаты Иркутской области по данному вопросу на уровне общественного сознания и органов государственной власти просматривается достаточно рельефно, то инициатива Совета НКО Иркутской области просматривается слабо (рис. 6.15.). В целом же, почти никто из респондентов по опросу населения не дал правильного ответа, а именно не указал, что форум проводился по инициативе всех обозначенных сторон. Вызывает недоумение и тот факт, что значительная часть опрошенных по сектору НКО (39,8%) затруднились дать ответ на поставленный вопрос.

Таким образом, такие социальные институты и структуры как общественные палаты и общественные советы, гражданские форумы начинают играть одну из ключевых ролей в социальном и инновационном развитии региона.

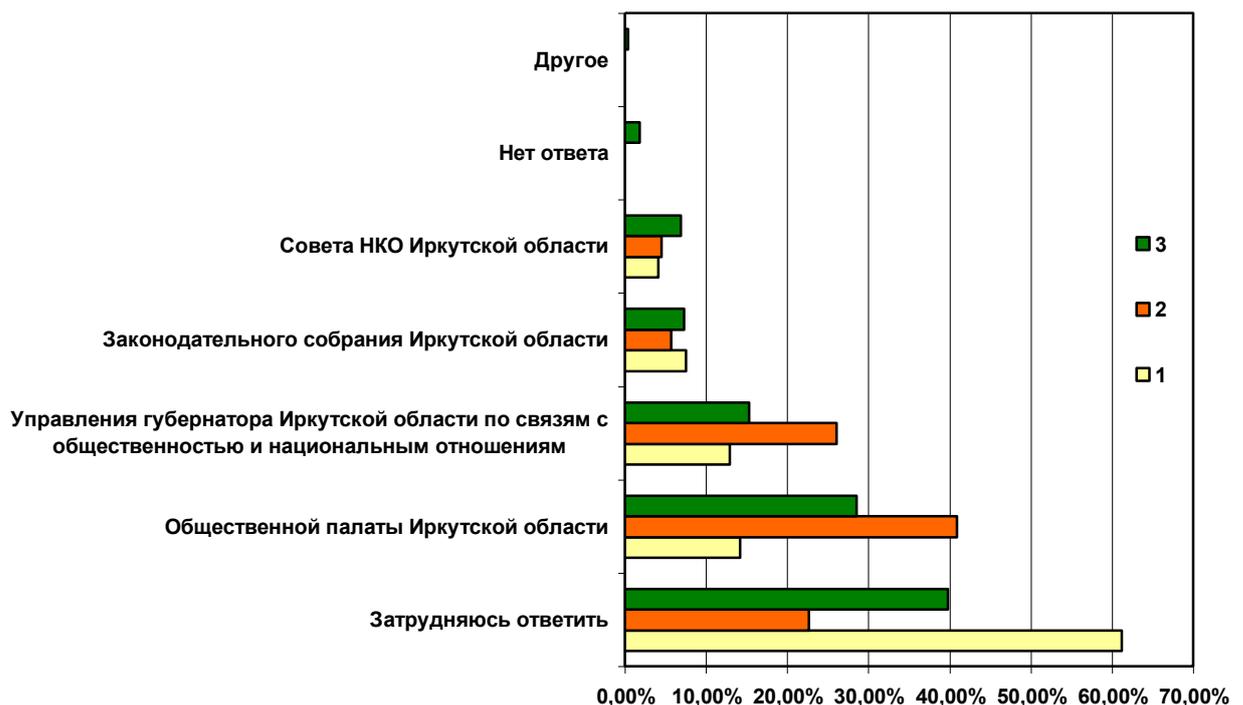


Рис. 6.15. По чьей инициативе, по мнению респондентов, 6-7 сентября 2008 года в рамках Пятого Байкальского экономического форума проводился Байкальский Гражданский Форум. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

Общественные палаты и общественные советы как ключевые субъекты взаимодействия институтов гражданского общества с государством и бизнесом в новых условиях развития российского общества призваны выполнять роль «проводников» и инициаторов гражданской активности и гражданских инициатив.

Заключение

Комплексный анализ состояния гражданского общества в Иркутской области позволил выявить **ключевые проблемы, сдерживающие динамику его формирования и развития**. Прежде всего, речь идет о недостаточной оформленности структур гражданского общества на территории Иркутской области. Среди других особенностей: неэффективность деятельности существующих институтов гражданского общества, их малочисленность; отсутствие должных социально-правовых механизмов взаимодействия государственной власти, бизнеса и общества; не готовность власти рассматривать общественный сектор как равноправных партнеров в решении проблем области и населения; неравномерное развитие общественных инициатив и сектора НКО на территории Иркутской области; свертывание областных программ поддержки сектора НКО; преобладание иждивенческих настроений среди населения.

Во многом это вызвано отсутствием знаний и навыков решения новых социальных и экономических проблем у большинства граждан, в равной степени, как у населения, так и у представителей власти и бизнеса. Обращает на себя внимание: слабая информированность населения о работе общественных и некоммерческих организаций, инициативных групп; недостаточная материально-техническая база и финансовое обеспечение развития третьего сектора; несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность общественных и некоммерческих организаций в разных сферах жизнедеятельности; распространенная практика патернализма в отношениях власти и сектора НКО; недостаточное кадровое обеспечение реализации социальных программ по развитию местных сообществ; слабые навыки социального взаимодействия и социального партнерства внутри сектора НКО; недооценка роли и возможностей сектора НКО в социально-экономическом развитии территорий со стороны органов власти. Обнаружилось, что слабо развито межсекторное взаимодействие (социальное партнерство) и поддержка общественных инициатив, в полной мере не применяются современные механизмы вовлечения населения в общественную жизнь территорий, недостаточно скоординированы действия органов государственной власти, бизнеса и некоммерческих общественных организаций, направленные на формирование и реализацию устойчивого развития области и ее жителей, причем, сама их деятельность непрозрачна практически по всем направлениям. Проявилось, что в Иркутской области фактически отсутствует полная и адекватная статистическая информация, позволяющая проводить аналитические исследования развития некоммерческого сектора и учитывать его вклад в формирование гражданского общества и социальное развитие региона. В качестве **основных тенденций развития гражданского общества в Иркутской области** видятся:

1. Усиление влияния органов государственной власти всех уровней на развитие структуры гражданского общества и форм проявления гражданской активности.
2. Развитие сотрудничества органов государственной власти, органов местного самоуправления, бизнес сообщества и институтов гражданского общества в рамках правового пространства с участием общественных палат и общественных советов.
3. Расширение возможностей сектора НКО и повышение его роли в социальном развитии региона.
4. Повышение уровня гражданской активности и гражданских инициатив в сложных социально-экономических условиях.

В числе **приоритетных направлений развития гражданского общества** выступают:

1. Развитие институтов гражданского общества и более широкая реализация гражданских инициатив.
2. Поддержка различных форм активного участия граждан в социальном развитии региона и повышении благополучия его граждан.

3. Повышение эффективности взаимодействия гражданского общества с органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления и бизнес-сообществом.

4. Формирование экспертного сообщества региона и повышение его роли в развитии гражданского общества.

5. Создание многоуровневой системы гражданского образования в Иркутской области.

В результате их реализации может быть достигнут следующий **социально-экономический эффект**, включающий в себя:

– расширение участия общественных объединений и некоммерческих организаций в решении социально-экономических проблем территорий, что в свою очередь будет способствовать обеспечению сбалансированной региональной политики;

– повышение эффективности взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления и бизнес-сообществом. Это, в свою очередь, будет способствовать повышению эффективности использования бюджетных средств;

– привлечение интеллектуальных и материальных ресурсов некоммерческого сектора к реализации социально-экономических программ, что позволит стабилизировать позитивные тенденции конструктивного сотрудничества местных сообществ и властных структур, и создаст условия для эффективного развития муниципальных образований;

– усиление влияния населения на такие процессы как использование бюджетных средств на территории проживания, адресное решение социальных вопросов, правовая защита, разработка программ муниципальных образований и др.;

– повышение социального капитала региона и, соответственно, уровня развития человеческого потенциала Иркутской области.

Отвечая на ключевые вопросы, поставленные в начале Доклада, следует отметить, что гражданское общество на текущий период в Иркутской области еще не сформировано, между тем, четко просматриваются предпосылки его формирования, видятся перспективы развития. При условии повышения эффективности деятельности его основных институтов и создании новых возможно его успешное развитие уже в среднесрочной перспективе.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Характеристика исследований

1. Опрос населения Иркутской области

1.1. Общие сведения

Эмпирическое исследование по определению состояния гражданского общества впервые проводилось в Иркутской области и носило поисковый характер (впервые использовались индикаторы групповой самоидентификации по принадлежности к некоммерческому сектору, индикаторы реальной гражданской активности, и проч.). Исследовательский коллектив: д-р социол. наук, проф. Грабельных Т.И. (руководитель), д-р филос. наук, проф. Решетников В.А. (консультант), канд. социол. наук, н.с. Саблина Н.А., канд. социол. наук, доц. Башкатова Т.Б., канд. филос. наук, доц. Бобков А.И., канд. филос. наук, доц. Попова В.В., канд. филос. наук, доц. Гольцова Е.В., канд. социол. наук Федосеева О.В., Толстикова А.В., Грицких Н.В., Дмитриева А.А., Багрий Е.И., Масендич Е.Н., Ильина А.В. Анкетирование проведено с участием студентов и аспирантов социологических и других специальностей Института социальных наук ИГУ. Коллектив анкетеров по данному исследованию составил более 50 чел.

В исследовании использована региональная репрезентативная выборка, отражающая распределение пропорций между стратами в генеральной совокупности по городам областного значения и районам Иркутской области в зависимости от пола и возраста. В выборку попали все города областного значения – 14 (городское население): г. Иркутск, г. Ангарск, г. Бодайбо, г. Братск, г. Зима, г. Нижнеудинск, г. Саянск, г. Тайшет, г. Тулун, г. Усолье-Сибирское, г. Усть-Илимск, г. Усть-Кут, г. Черемхово, г. Шелехов; а также 14 районов Иркутской области (сельское население): Ангарский, Бодайбинский, Братский, Жигаловский, Зиминский, Казачинско-Ленский, Качугский, Куйтунский, Нижнеилимский, Слюдянский, Тулунский, Усольский, Черемховский, Шелеховский районы; и 3 района Усть-Ордынского Бурятского округа: Баяндаевский, Нукутский и Эхирит-Булагатский районы. Для выборочной совокупности был отобран каждый второй район Иркутской области и Усть-Ордынского БАО в соответствии с материалами статистического сборника «Административно-территориальное деление и численность населения Иркутской области по полу и возрасту на 1 января 2008 года». Выборка была скорректирована с учетом географического распределения районов по территории области, по наличию в них различных отраслей промышленности, сырьевых районов и градообразующих предприятий.

Основные критерии выборки: а) распределение численности населения Иркутской области пропорционально генеральной совокупности по административно-территориальным единицам (выделение городского и сельского населения); б) распределение населения по полу и пяти возрастным категориям (от 18 до 24 лет; от 25 до 34 лет; от 35 до 44 лет; от 45 до 54 лет; от 55 лет и старше) в рамках административно-территориальных образований. Учитывая объем генеральной совокупности 1965226 единиц, **объем выборочной совокупности составил 1100 чел. Статистическая погрешность не превышает 3%.**

Опрос населения методом анкетирования и обработка полевой информации проведены в ноябре-декабре 2008 года.

Компьютерная обработка информации осуществлена с использованием программного обеспечения SPSS для Windows (ответственная - канд. социол. наук, н.с. Саблина Н.А.). Для занесения данных и обработки информации были привлечены студенты-социологи старших курсов более 25 чел.

Примечание: Метод анкетирования предполагал прямой анкетный опрос населения. Опрос населения выполнен по специально разработанной выборке и специально разработанному социологическому инструментарию с двумя инструкциями: «Анкета для населения Иркутской области, представителей некоммерческих общественных организаций и объединений». По завершению опроса выполнен многоуровневый контроль, в том числе, процедуры проверки анкет на соответствие выборки и качество заполнения / брак и контроль поля (25-30% от числа полученных анкет в соответствии с выборкой). Статус опроса – репрезентативный опрос по Иркутской области. Опрос населения и последующие процедуры проводил Иркутский государственный университет.

Для подготовки выводов исследования использовались специальные компьютерные программы для обработки статистических данных (SPSS для Windows). Полученные данные после соответствующей статистической обработки были представлены в виде графиков и таблиц процентного распределения ответов респондентов на вопросы анкеты.

1.2. Социально-демографическая характеристика респондентов

В опросе приняли участие 1100 чел. (1100 принято за 100%), из них 490 чел. – мужчины, что составляет 44,5% от общего числа опрошенных и 610 женщин (соответственно, 55,5%).

По возрасту, респонденты распределились в следующей пропорции: от 18 до 24 лет – 181 чел., что составляет 16,5%; от 25 до 34 лет – 244 (22,2%); от 35 до 44 лет – 180 (16,4%); от 45 до 54 лет – 223 (20,3%); от 55 лет и старше – 272 (24,7%).

В целом, распределение респондентов **по полу и возрасту** представлено в таблице 1.

Таблица 1

Распределение респондентов по полу и возрасту

№ п/п	Возрастные категории	Мужчины		Женщины		Всего	
		кол-во чел.	доля, в %	кол-во чел.	доля, в %	кол-во чел.	доля, в %
1.	От 18 до 24 лет	91	18,6 %	90	14,8 %	181	16,5 %
2.	От 25 до 34 лет	114	23,3 %	130	21,3 %	244	22,2 %
3.	От 35 до 44 лет	90	18,4 %	90	14,8 %	180	16,4 %
4.	От 45 до 54 лет	97	19,8 %	126	20,7 %	223	20,3 %
5.	От 55 лет и старше	98	20,0 %	174	28,5 %	272	24,7 %
Всего:		490	100,0 %	610	100,0 %	1100	100,0 %

Мы видим, что в соответствии с пропорцией в анкетировании участвовали представители всего взрослого населения Иркутской области. Распределение респондентов по уровню **образования** свидетельствует не просто о представительности различных социальных групп по данному фактору, но и позволяет говорить о том, что население Иркутской области достаточно образовано: 34,5% респондентов от общего числа опрошенных указали, что имеют высшее образование; 10,4% - незаконченное высшее; 27,6% - среднее специальное (ССУЗ, техникум, медицинское училище и т.п.). И только 3,5% опрошенных отметили, что имеют неполное среднее или ниже образование (см. таблицу 2).

Распределение респондентов по образованию

№ п/п	Образование	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Неполное среднее или ниже	39	3,5 %
2.	Среднее общее (школа)	122	11,1 %
3.	Начальное профессиональное (ПТУ, колледж, лицей и т.п.)	88	8,0 %
4.	Среднее специальное (ССУЗ, техникум, медицинское училище и т.п.)	304	27,6 %
5.	Незаконченное высшее (обучение в вузе без получения диплома)	114	10,4 %
6.	Высшее (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.)	379	34,5 %
7.	Второе (третье и т.п.) высшее образование	41	3,7 %
8.	Аспирантура	2	0,2 %
9.	Ученая степень, звание	2	0,2 %
10.	Затрудняюсь ответить	9	0,8 %
Всего		1100	100,0%

Что касается распределения респондентов по **национальности**, выявлена следующая картина: 997 чел., что составляет 90,6% от числа опрошенных, указали на свою принадлежность к «русским»; 4,2% респондентов не дали ответа по данному вопросу; в категорию «другие» попали украинцы, татары, буряты и др. Многие национальности имеют единичные показатели.

Примечателен показатель и по **семейному положению** респондентов. Большая часть опрошенных указали, что «женат/замужем» (56,9%); тогда как 27,9% - «холост/не замужем». В числе разведенных - всего 11,8% респондентов (см. таблицу 3). При этом, подавляющее большинство опрошенных имеют детей (см. таблицу 4).

Таблица 3

Распределение респондентов по семейному положению

№ п/п	Семейное положение	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Женат/замужем	626	56,9 %
2.	Холост/не замужем	307	27,9 %
3.	Разведен/разведена	130	11,8 %
4.	Вдова/вдовец	16	1,5 %
5.	Нет ответа	21	1,9 %
Всего		1100	100,0 %

Таблица 4

Распределение респондентов по количеству детей в семье

№ п/п	Количество детей в семье	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Нет детей	304	27,6 %
2.	Один ребенок	282	25,6 %
3.	Два ребенка	384	34,9 %
4.	Три ребенка	95	8,6 %
5.	Более трех детей	21	1,9 %
6.	Нет ответа	14	1,3 %
Всего		1100	100,0 %

Относительно распределения респондентов по месту жительства, пропорции сохранены в соответствии с выборкой (см. таблицу 5).

Таблица 5

Распределение респондентов по месту жительства

№ п/п	Место жительства	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	г. Иркутск	303	27,5 %
2.	г. Братск	133	12,1 %
3.	г. Ангарск	130	11,8 %
4.	г. Усть-Илимск	52	4,7 %
5.	г. Усолье-Сибирское	45	4,1 %
6.	г. Черемхово	35	3,2 %
7.	Братский район	32	2,9 %
8.	Нижеилимский район	30	2,7 %
9.	Усольский район	27	2,5 %
10.	г. Тайшет	26	2,4 %
11.	г. Шелехов	25	2,3 %
12.	г. Тулун	24	2,2 %
13.	г. Усть-Кут	23	2,1 %
14.	г. Саянск	23	2,1 %
15.	г. Нижнеудинск	23	2,1 %
16.	Слюдянский район	21	1,9 %
17.	Куйтунский район	17	1,5 %
18.	г. Зима	17	1,5 %
19.	Черемховский район	15	1,4 %
20.	Эхирит-Булагатский район	14	1,3 %
21.	Тулунский район	14	1,3 %
22.	Качугский район	10	0,9 %
23.	Казачинско-Ленский район	10	0,9 %
24.	г. Бодайбо	8	0,7 %
25.	Шелеховский район	7	0,6 %
26.	Нукутский район	7	0,6 %
27.	Зиминский район	7	0,6 %
28.	Баяндаевский район	6	0,5 %
29.	Ангарский район	6	0,5 %
30.	Жигаловский район	5	0,5 %
31.	Бодайбинский район	5	0,5 %
Всего		1100	100,0 %

По месту проживания, можно сделать вывод, что фактически все респонденты в жилищном плане обеспечены – проживают в отдельной квартире или собственном доме (см. таблицу 6).

Распределение респондентов по месту проживания

№ п/п	Место проживания	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	В отдельной квартире	704	64,0 %
2.	В собственном доме	239	21,7 %
3.	В съемной квартире	92	8,4 %
4.	В общежитии	26	2,4 %
5.	В коммунальной квартире	20	1,8 %
6.	Нет ответа	17	1,5 %
7.	В других жилых помещениях	2	0,2 %
Всего		1100	100,0 %

Также примечательно, что в опросе участвовали граждане с достаточно большим трудовым стажем работы: более 60% опрошенных указали **общий трудовой стаж** более 10 лет (см. таблицу 7).

Распределение респондентов по общему трудовому стажу

№ п/п	Общий трудовой стаж	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	До 1 года	90	8,2 %
2.	От 1 до 3 лет	94	8,5 %
3.	От 3 до 5 лет	81	7,4 %
4.	От 5 до 10 лет	113	10,3 %
5.	От 10 до 15 лет	99	9,0 %
6.	От 15 до 20 лет	94	8,5 %
7.	От 20 до 25 лет	98	8,9 %
8.	От 25 до 30 лет	118	10,7 %
9.	От 30 до 35 лет	131	11,9 %
10.	От 35 до 40 лет	90	8,2 %
11.	Свыше 40 лет	74	6,7 %
12.	Нет стажа	13	1,2 %
13.	Нет ответа	5	0,5 %
Всего		1100	100,0 %

В числе других характеристик респондентов, были обозначены показатели – их «род занятий в настоящее время» и «сфера профессиональной деятельности в настоящее время». По итогам исследования обнаружилось, что у респондентов самые разные сферы занятости и сферы профессиональной деятельности: требующие соответствующего образования и не требующие; занятые как в коммерческом, так и в некоммерческом секторах; в различных отраслях народного хозяйства (см. таблицы 8-9). Нельзя не обратить внимание на те показатели, что по сфере профессиональной деятельности значительный процент респондентов (14,7%) затруднились ответить; 16,4%-указали, что работают в «сфере услуг, торговли»; 10,5% - в «сфере школьного образования»; 8,1% - в сфере «строительства, транспорта, связи»; 7,3% - в сфере «промышленного производства» и т.д. По показателю «другое» особое место занимает социальная сфера.

Распределение респондентов по роду занятий в настоящее время

№ п/п	Род занятий респондентов в настоящее время	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Специалист (должность требует профессионального образования – среднего или высшего)	316	28,7 %
2.	Пенсионер (-ка)	164	14,9 %
3.	Служащий, технический исполнитель (должность не требует профессионального образования – среднего или высшего)	131	11,9 %
4.	Студент (-ка), курсант (-ка) и т.п.	78	7,1 %
5.	Рабочий, в том числе в сельском хозяйстве	71	6,5 %
6.	Другое	71	6,5 %
7.	Индивидуальная трудовая деятельность	51	4,6 %
8.	Затрудняюсь ответить	41	3,7 %
9.	Неработающий (-ая)	28	2,5 %
10.	Предприниматель, бизнесмен (в том числе фермер)	26	2,4 %
11.	Руководитель отдела, сектора, бригады и т.п. учреждения, некоммерческой, общественной организации	23	2,1 %
12.	Руководитель подразделения (отдела, управления, департамента) коммерческого предприятия или фирмы	20	1,8 %
13.	Руководитель, зам. руководителя коммерческого предприятия, фирмы или их самостоятельных подразделений	20	1,8 %
14.	Руководитель отдела, сектора, бригады и т.п. коммерческого предприятия, фирмы	17	1,5 %
15.	Руководитель, зам. руководителя учреждения, некоммерческой, общественной организации или их самостоятельных подразделений	16	1,5 %
16.	Домохозяйка (не работаю и не планирую искать работу)	12	1,1 %
17.	Не имею работы и не зарегистрирован (-а) на бирже труда	6	0,5 %
18.	Нахожусь в вынужденном неоплачиваемом отпуске	5	0,5 %
19.	Не имею работы и зарегистрирован (-а) на бирже труда	4	0,4 %
Всего		1100	100,0 %

Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время

№ п/п	Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Сфера услуг, торговли	180	16,4 %
2.	Затрудняюсь ответить	162	14,7 %
3.	Другое	135	12,3 %
4.	Сфера школьного образования	116	10,5 %
5.	Строительство, транспорт, связь	89	8,1 %
6.	Промышленное производство	80	7,3 %
7.	Система государственного / муниципального управления	51	4,6 %
8.	Сфера здравоохранения	42	3,8 %
9.	Сфера высшего образования	37	3,4 %
10.	Сфера культуры, искусства	34	3,1 %

11.	Сфера финансов	31	2,8 %
12.	Военнослужащий, работник правоохранительных органов	25	2,3 %
13.	Нет ответа	24	2,2 %
14.	Сфера коммунального хозяйства	23	2,1 %
15.	Сельское или лесное хозяйство	22	2,0 %
16.	Сфера информации	21	1,9 %
17.	Сфера юриспруденции	18	1,6 %
18.	Сфера науки	7	0,6 %
19.	Журналистика	3	0,3 %
Всего		1100	100,0 %

В числе важных характеристик респондентов, был выделен еще один показатель – «участие в выборных органах» (см. таблицу 10). Даже учитывая тот факт, что в исследовании участвовали достаточно благополучные социальные группы и слои населения Иркутской области, вызвал удивление последний показатель - участие респондентов в выборных органах. 364 чел., что составляет 33,1% от общего числа опрошенных, ответили положительно, что они действительно участвовали.

Таблица 10

Участие респондентов в выборных органах

№ п/п	Участвовали ли респонденты в выборных органах	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Да	364	33,1 %
2.	Нет	638	58,0 %
3.	Затрудняюсь ответить	100	9,1 %
Всего		1100	100,0 %

Таким образом, следует сделать вывод, что в первом опросе населения Иркутской области по определению состояния гражданского общества дали согласие участвовать и реально участвовали представители разных социально-демографических групп населения (взрослое население). Обозначенные показатели позволяют говорить о том, что респонденты представляют наиболее активные, образованные, социально благополучные социальные группы и слои населения. Как правило, респонденты имеют семью, детей, проживают в отдельной квартире или в своем доме, имеют большой трудовой стаж, реализуют себя в различных видах профессиональной деятельности. И, более того, определенная часть респондентов участвовала в выборных органах. Каким образом связан социальный статус респондентов с их гражданской активностью и гражданским потенциалом, какова структура гражданского общества в Иркутской области, показали результаты исследования.

2. Экспертный опрос №1: опрос руководителей органов государственной власти и др. групп экспертов

2.1. Общие сведения

Экспертный опрос руководителей органов власти, представителей политических партий, бизнес-структур, ректорского корпуса, научной общественности, СМИ, общественных деятелей Иркутской области (№1) проведен на базе социологической лаборатории региональных проблем и инноваций Иркутского государственного университета по заказу Общественной палаты Иркутской области. Экспертный опрос №1 выполнен в соответствии с выборкой и по специально разработанному социологическому инструментарию с инструкцией: «Анкета для руководителей органов власти, представителей политических партий, бизнес-структур, ректорского корпуса, научной общественности, СМИ, общественных деятелей Иркутской области». Разработчиком выборки и инструментария является Иркутский государственный университет. Ответственным исполнителем по данному виду опроса выступила Общественная палата Иркутской области. По завершению опроса выполнены процедуры проверки анкет на соответствие выборки и качество заполнения / брак и контроль поля (25-30% от числа полученных анкет в соответствии с выборкой). Статус опроса – репрезентативный экспертный опрос руководителей органов власти, представителей политических партий, бизнес-структур, ректорского корпуса, научной общественности, СМИ, общественных деятелей Иркутской области.

Обработку и анализ данных осуществил Иркутский государственный университет. Для подготовки выводов исследования использовались специальные компьютерные программы для обработки статистических данных (SPSS для Windows). Полученные данные после соответствующей статистической обработки были представлены в виде графиков и таблиц процентного распределения ответов респондентов на вопросы анкеты.

Списки экспертов №1 представил Иркутский государственный университет. Списки прошли согласование на уровне руководства Общественной палаты Иркутской области.

В исследовании участвовали 9 категорий руководителей:

1. Руководители государственной власти федерального и регионального уровней.
2. Руководители и представители политических партий, кто прошел в Законодательное Собрание Иркутской области.
3. Представители Общественных палат Иркутской области и города Иркутска.
4. Руководители общественных советов, или их заместители.
5. Руководители крупных организаций, предприятий, бизнес-структур Иркутской области (наиболее динамично развивающиеся, прибыльные, стратегические для области, по отраслям, градообразующие).
6. Ректорский корпус (ректоры ведущих государственных высших учебных заведений) и директора Институтов ИНЦ СО РАН.
7. Руководители крупных медиахолдингов и в целом СМИ.
8. Руководители крупных консалтинговых служб.
9. Известные общественные деятели Иркутской области (по фактору признания).

2.2. Социально-демографическая характеристика респондентов

Всего приняло участие в экспертном опросе №1 67 чел. Из них, мужчин - 49, что составляет 73,1% от числа опрошенных экспертов; женщин – 18 (26,9%).

По возрастным параметрам проявилось, что подавляющее большинство опрошенных имеют возраст от 45 и старше. **Самую многочисленную группу составили мужчины от 55 лет и старше, на второй позиции - женщины этого же возраста. В**

данной экспертной группе фактически отсутствует молодежь до 35 лет, за некоторым исключением (таблица 1).

Таблица 1

Распределение респондентов по полу и возрасту

№ п/п	Возрастные категории	Мужчины		Женщины		Всего	
		кол-во чел.	доля, в %	кол-во чел.	доля, в %	кол-во чел.	доля, в %
1.	От 18 до 24 лет	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %
2.	От 25 до 34 лет	5	10,2 %	3	16,7 %	8	11,9 %
3.	От 35 до 44 лет	6	12,2 %	1	5,6 %	7	10,4 %
4.	От 45 до 54 лет	13	26,5 %	6	33,3 %	19	28,4 %
5.	От 55 лет и старше	25	51,0 %	8	44,4 %	33	49,3 %
Всего		49	100,0 %	18	100,0 %	67	100,0 %

Эксперты заметно отличаются своим уровнем образования: 22,4% имеют ученую степень и звание, причем половину из них составляют доктора наук; 55,2% указали, что имеют высшее образование, а 14,9% - второе (третье и т.п.) высшее образование (таблица 2).

Таблица 2

Распределение респондентов по образованию

№ п/п	Уровни образования	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	Неполное среднее или ниже	0	0,0 %
2.	Среднее общее (школа)	0	0,0 %
3.	Начальное профессиональное (ПТУ, колледж, лицей и т.п.)	0	0,0 %
4.	Среднее специальное (ССУЗ, техникум, медицинское училище и т.п.)	2	3,0 %
5.	Незаконченное высшее (обучение в вузе без получения диплома)	2	3,0 %
6.	Высшее (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.)	37	55,2 %
7.	Второе (третье и т.п.) высшее образование	10	14,9 %
8.	Аспирантура	1	1,5 %
9.	Ученая степень, звание	15	22,4 %
10.	Затрудняюсь ответить	0	0,0 %
Всего		67	100,0 %

Обращают на себя внимание специальности, которые эксперты получили в вузе. В первую очередь, это **технические специальности**. Так, 24,3% опрошенных указали, что получили специальность инженера. Затем следуют специальности юриста и экономиста – по 10,8%. Среди других специальностей, полученных экспертами в вузе, фигурируют – «педагог», «врач», гуманитарное образование (историк, психолог, лингвист), биология, менеджер (в том числе, менеджер государственного и муниципального управления; государственное управление), журналист (в том числе, журналистика), технолог, математик, высшее военное и др.

По **национальности**, подавляющее большинство опрошенных указало, что являются русскими (79,1%). Хотя в данной экспертной группе имеют место представители разных национальностей: белорусы, украинка, татарка, поляк, еврей, бурят, армянин.

По **семейному положению**, фактически все женаты/замужем (82,1%). 9,0% указали, что разведены, и только 3,0% - «холост/не замужем». 6,0% - не дали ответа на поставленный вопрос.

Почти все эксперты имеют детей. Лишь 6,0% отметили, что детей нет. Одного ребенка имеют 28,4%; два ребенка - 49,3%; три ребенка - 6,0%; более трех детей - 4,5%. И опять-таки, 6,0% - не дали ответа на поставленный вопрос.

По **месту жительства**: 88,1% -отметили, что проживают в городах областного подчинения. В самом Иркутске проживает 64,2% экспертов. В числе названных городов – Ангарск, Саянск, Усть-Илимск, Тайшет, Братск и др.

Фактически все опрошенные проживают в отдельной квартире (74,6%), или в собственном доме (22,4%).

Представители данной экспертной группы, как правило, имеют **общий трудовой стаж более 20 лет.** 16,4% имеют стаж от 25 до 30 лет; 20,9% - от 30 до 35 лет; 19,4% - свыше 40 лет и 13,4% - от 35 до 40 лет.

По **роду занятий** в настоящее время почти половина опрошенных указали «управление», «служба».

Сфера профессиональной деятельности экспертов достаточно многообразна, но, прежде всего, это «система государственного / муниципального управления» (таблица 3).

Таблица 3

Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время

№ п/п	Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время	Кол-во ответов	Доля, в %
1.	Система государственного / муниципального управления	17	21,8 %
2.	Промышленное производство	8	10,3 %
3.	Сфера науки	6	7,7 %
4.	Сфера высшего образования	6	7,7 %
5.	Сфера услуг, торговли	6	7,7 %
6.	Сфера здравоохранения	5	6,4 %
7.	Строительство, транспорт, связь	5	6,4 %
8.	Другое (<i>наука; профессиональное образование; социальная поддержка населения; производство, распределение и продажа электро- и тепло- энергии; политическая</i>)	5	6,4 %
9.	Сфера информации	4	5,1 %
10.	Сфера финансов	3	3,8 %
11.	Сельское или лесное хозяйство	3	3,8 %
12.	Журналистика	2	2,6 %
13.	Сфера юриспруденции	2	2,6 %
14.	Военнослужащий, работник правоохранительных органов	2	2,6 %
15.	Сфера культуры, искусства	2	2,6 %
16.	Сфера коммунального хозяйства	1	1,3 %
17.	Затрудняюсь ответить	1	1,3 %
18.	Сфера школьного образования	0	0,0 %
Всего		78	100,0 %

По **должностному статусу** эксперты заметно отличаются: есть директора и президенты, есть руководители разных структур, есть председатели и начальники,

ректоры и ведущие специалисты и проч. На первом же месте – директора организаций (преимущественно, генеральные директора) и институтов (32,4%).

Как и в случае с населением, много экспертов по данной группе участвовало в выборных органов. Здесь эта цифра составляет 50,7%, т.е. половина опрошенных.

С точки зрения участия в экспертной деятельности – диапазон мнений разный. 38,8% вообще не дали ответа относительно стажа экспертной деятельности. 9,0% указали, что такого стажа нет. Между тем, 11,9% назвали - от 1 до 5 лет; 16,4% - от 6 до 10 лет; 4,5% - от 11 до 15 лет; 11,9% - от 16 до 20 лет; 4,5% - от 21 до 25 лет; 3,0% -от 26 до 30 лет.

Таким образом, первую группу экспертов в основном составили мужчины в возрасте от 45 и старше. Все эксперты отличаются высоким уровнем образования; имеют преимущественно базовое техническое образование, юридическое или экономическое. Фактически, подавляющее большинство опрошенных проживает в г. Иркутске. Эксперты имеют большой трудовой стаж и определенный стаж экспертной деятельности. Сфера их профессиональной деятельности достаточно многообразна, но, прежде всего, это система государственного или муниципального управления. Значительная часть экспертов занимает высокий должностной статус и успешно продвигается по карьерной лестнице. Половина опрошенных имела опыт участия в выборных органах. Примечательно, что почти все имеют полную семью, не менее двух детей, проживают в отдельных квартирах или собственных домах. Очевидно, что в состав данной экспертной группы вошли представители наиболее благополучных слоев общества.

3. Экспертный опрос №2:

опрос руководителей некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области

3.1. Особенности проведения исследования

Экспертный опрос руководителей некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области (№2) проведен на базе социологической лаборатории региональных проблем и инноваций Иркутского государственного университета по заказу Общественной палаты Иркутской области.

Экспертный опрос №2 выполнен по специально разработанной выборке и по специально разработанному социологическому инструментарию с инструкцией: «Анкета для руководителей некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области». Разработчиком выборки и инструментария является Иркутский государственный университет. Ответственным исполнителем по данному виду опроса выступила Общественная палата Иркутской области. По завершению опроса выполнены процедуры проверки анкет на соответствие выборки и качество заполнения / брак и контроль поля (25-30% от числа полученных анкет в соответствии с выборкой). Первый вид работы осуществила Общественная палата Иркутской области; второй – контроль поля - Иркутский государственный университет. Статус опроса – репрезентативный экспертный опрос по некоммерческому сектору Иркутской области.

Обработку и анализ данных осуществил Иркутский государственный университет. Для подготовки выводов исследования использовались специальные компьютерные программы для обработки статистических данных (SPSS для Windows). Полученные данные после соответствующей статистической обработки были представлены в виде графиков и таблиц процентного распределения ответов респондентов на вопросы анкеты.

Списки экспертов представил Иркутский государственный университет – «Руководители некоммерческих организаций по выборке». В процессе исследования была произведена корректировка выборки. Выборка была скорректирована за счет введения в

нее руководителей ведущих некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области, реально действующих, наиболее влиятельных и динамично развивающихся, а также руководителей известных инициативных групп. В процессе исследования, из тех некоммерческих общественных организаций, которые были в поле «базовой» выборки, значительная часть из них не подтвердила свое существование.

3.2. Социально-демографическая характеристика респондентов

В экспертном опросе по некоммерческому сектору участвовало 102 чел. – мужчины, что составило 47,4% от числа опрошенных по данной группе, и 111 чел. – женщины (51,6%). Относительно пола не дали ответа 2 чел. (,9%). **Всего было опрошено по некоммерческому сектору 215 чел.**

Распределение ответов по возрасту показало, что **представлены все возрастные группы:** от 18 до 24 лет - 5,6%; от 25 до 34 лет - 14,9%; от 35 до 44 лет - 18,6%; от 45 до 54 лет - 28,8%; от 55 лет и старше - 25,6%; не дали ответа - 6,5%. **Более половины опрошенных - от 45 и старше.** В целом, распределение респондентов по полу и возрасту представлено в таблице 1.

Таблица 1

Распределение респондентов по полу и возрасту

№ п/п	Возрастные категории	Мужчины		Женщины		Нет ответа		Всего	
		кол-во чел.	доля, в %						
1.	От 18 до 24 лет	4	3,9 %	8	7,2 %	0	0,0 %	12	5,6 %
2.	От 25 до 34 лет	17	16,7 %	15	13,5 %	0	0,0 %	32	14,9 %
3.	От 35 до 44 лет	22	21,6 %	18	16,2 %	0	0,0 %	40	18,6 %
4.	От 45 до 54 лет	29	28,4 %	33	29,7 %	0	0,0 %	62	28,8 %
5.	От 55 лет и старше	29	28,4 %	26	23,4 %	0	0,0 %	55	25,6 %
6.	Нет ответа	1	1,0 %	11	9,9 %	2	100,0 %	14	6,5 %
Всего		102	100,0 %	111	100,0 %	2	100,0 %	215	100,0 %

Проявилось, что **данная группа экспертов отличается высоким уровнем образования:** 51,4% имеют высшее образование (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.); 11,0% - второе (третье и т.п.) высшее образование; 10,1% - среднее специальное (ССУЗ, техникум, медицинское училище и т.п.) образование; 6,4% - имеют ученую степень, звание (таблица 2).

Таблица 2

Распределение респондентов по образованию

№ п/п	Уровни образования	Кол-во ответов	Доля, в %
1.	Высшее (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.)	112	51,4 %
2.	Второе (третье и т.п.) высшее образование	24	11,0 %
3.	Среднее специальное (ССУЗ, техникум, медицинское училище и т.п.)	22	10,1 %
4.	Незаконченное высшее (обучение в вузе без получения диплома)	20	9,2 %
5.	Ученая степень, звание	14	6,4 %
6.	Аспирантура	8	3,7 %
7.	Среднее общее (школа)	7	3,2 %
8.	Нет ответа	4	1,8 %
9.	Начальное профессиональное (ПТУ, колледж, лицей и т.п.)	4	1,8 %
10.	Неполное среднее или ниже	3	1,4 %
11.	Затрудняюсь ответить	0	0,0 %
Всего		218	100,0 %

Относительно специальности, которую **респонденты получили в вузе**, обнаружилось, что **13,6% получили специальность инженера (наибольший показатель)**; 9,9% - отметили специальность «юрист»; 9,5% - «педагог»; 5,0% - экономист; 3,7% - психолог; 3,7% - врач; и далее по убывающей – специальности в области социально-культурной деятельности; менеджер (3,3%); историк; химик; физик; биолог; филолог; журналист; бухгалтер; художник; строитель; специалист по социальной работе и др. Всего получено 242 ответа (242 – 100%). Причем, 21,1% - не дали ответа. В целом, представлены самые разные специальности – и технические, и гуманитарные, и естественно-научные.

По национальности: в данной группе экспертов доминируют в основном русские (78,6%), но есть и другие представители национальностей – украинцы (1,4%), татары (1,4%), белорусы (1,4%), и далее – таджики, буряты, азербайджанцы, чеченец, киргиз, поляк, литовец и др. 12,1% - не дали ответа.

По семейному положению: 63,3% указали, что «женат/замужем», 17,2% - «холост/не замужем»; 12,6% - «разведен/разведена»; ,5% - «вдовец/вдова»; 6,5% - не дали ответа. Т.е. подавляющее большинство среди данной группы экспертов имеют семью. Но есть и те, кто ее не имеет.

За исключением 18,6% (указали, что нет детей) – почти **все респонденты имеют детей, причем почти половина опрошенных два ребенка**. А именно: 20,5% - отметили, что имеют одного ребенка; 44,2% - два ребенка; 9,3% - три ребенка; 3,3% - более трех детей. 4,2% - не дали ответа.

По месту жительства, 77,2% - проживают в городах областного подчинения, в основном в Иркутске; 8,8% - в городах районного подчинения; 4,2% - в поселке городского типа; 2,3% - в селе; 7,4% - не дали ответа. Более подробная информация представлена в таблице 3.

Таблица 3

Распределение респондентов по месту жительства

№ п/п	Место жительства	Кол-во чел.	Доля, в %
1.	г. Иркутск	135	62,8 %
2.	Нет ответа	18	8,4 %
3.	г. Ангарск	12	5,6 %
4.	г. Усть-Илимск	12	5,6 %
5.	г. Усолье-Сибирское	6	2,8 %
6.	г. Братск	4	1,9 %
7.	г. Слюдянка	3	1,4 %
8.	г. Шелехов	2	0,9 %
9.	г. Байкальск	2	0,9 %
10.	г. Черемхово	2	0,9 %
11.	г. Саянск	2	0,9 %
12.	г. Тулун	2	0,9 %
13.	п. Мегет, Ангарский район	2	0,9 %
14.	п. Усть-Орда	2	0,9 %
15.	г. Тайшет	1	0,5 %
16.	г. Зима	1	0,5 %
17.	г. Залари	1	0,5 %
18.	Куйтун	1	0,5 %
19.	д. Коты, Иркутского района	1	0,5 %
20.	Карлук, Иркутский район	1	0,5 %
21.	Максимовщина, Иркутского района	1	0,5 %
22.	с. Байты, Эхирит-Булагатский район	1	0,5 %
23.	Рабочий посёлок Меги	1	0,5 %
24.	Суворовский, Н-Илимский район	1	0,5 %
25.	Покровка	1	0,5 %
Всего		215	100,0 %

По **месту проживания**: большинство респондентов проживают в отдельной квартире (70,7%); 13,5% - в собственном доме; 7,4% - в съемной квартире; 1,4% - в общежитии; 1,4% - в коммунальной квартире. 5,6% - не дали ответа.

Более половины опрошенных имеют **общий трудовой стаж** более 20 лет.

По **роду занятий** в настоящее время преобладает управленческая сфера (руководители разных уровней) - 17,4% (наибольший показатель); на втором месте – образование (10,4%). 23,9% - не дали ответа. Также отмечены – юриспруденция, общественная деятельность, предпринимательская деятельность, здравоохранение и др. **Род занятий экспертов достаточно многообразен**: кто-то указал туризм, а кто-то – «спортивные танцы», «православный священник» и мн. др. Деятельность самая разноплановая.

Выявлено, что в **настоящее время сами эксперты от некоммерческого сектора реализуют себя в самых разных сферах профессиональной деятельности** (таблица 4). В числе другого указаны социальная сфера, общественная деятельность и др.

Таблица 4

Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время

№ п/п	Сфера профессиональной деятельности респондентов в настоящее время	Кол-во ответов	Доля, в %
1.	Другое	35	12,8%
2.	Сфера услуг, торговли	32	11,7%
3.	Сфера здравоохранения	21	7,7%
4.	Сфера школьного образования	19	7,0%
5.	Строительство, транспорт, связь	19	7,0%
6.	Нет ответа	19	7,0%
7.	Сфера культуры, искусства	18	6,6%
8.	Сфера высшего образования	16	5,9%
9.	Сфера юриспруденции	13	4,8%
10.	Затрудняюсь ответить	12	4,4%
11.	Военнослужащий, работник правоохранительных органов	11	4,0%
12.	Журналистика	9	3,3%
13.	Сфера науки	9	3,3%
14.	Система государственного / муниципального управления	8	2,9%
15.	Промышленное производство	8	2,9%
16.	Сфера финансов	7	2,6%
17.	Сфера информации	7	2,6%
18.	Сельское или лесное хозяйство	6	2,2%
19.	Сфера коммунального хозяйства	4	1,5%
Всего		273	100,0%

По **должностному статусу** респонденты указали, что являются председателями организаций и правлений (15,3%); директорами (в том числе, генеральными директорами, научными директорами, президентами и др.) - 14,4%; руководителями организаций (в том числе, начальниками и управляющими) - 9,0%; заместителями директора/начальника - 3,6%; и далее – преподавателями, медицинскими работниками, юристами, специалистами, инженерами, администраторами, менеджерами, заведующими структурными подразделениями организаций и проч. Т.е., **почти половина опрошенных занимают высокую руководящую должность в своих организациях.**

Между тем, **только 31,2% экспертов участвовали в выборных органах.** 61,4% - ответили, что не участвовали, но были и те, кто затруднился дать ответ или его не дал (7,4%).

Обнаружилось, что более половины опрошенных по некоммерческому сектору не реализуют себя в экспертной деятельности: 53,0% - не дали ответа на вопрос о **стаже своей экспертной деятельности;** 7,4% - затруднились ответить на поставленный вопрос; 9,8% указали, что у них нет стажа экспертной деятельности. У тех же, кто реализует себя в экспертной деятельности, стаж не велик, как правило, от 1 до 5 лет (9,8%), или от 6 до 10 лет (9,3%). От 11 до 15 лет отметили всего 5,1% опрошенных.

Таким образом, эксперты от некоммерческого сектора как социальная группа пока не сформировалась. Она характеризуется как разнонаправленная и имеет целый ряд отличий. Прежде всего, здесь задействован большой процент женщин разных возрастов с преобладанием женщин от 45 лет и старше. Эксперты имеют, как правило, высокий уровень образования. По базовому образованию преобладают специальности технической и гуманитарной направленностей. В большинстве своем эксперты имеют семью и детей. Из опрошенных большая часть проживает в городах областного подчинения. Жилищно не обременены, но у некоторых есть проблемы. В исследовании участвовали эксперты от некоммерческого сектора с большим трудовым стажем работы, реализующие себя в самых разных сферах профессиональной деятельности. Многие занимают высокую руководящую должность в своих организациях. Обнаружилось, что экспертная деятельность на этом уровне пока развита слабо.

4. Экспертный опрос №3: опрос глав Муниципальных образований Иркутской области

Экспертный опрос глав Муниципальных образований Иркутской области (№3) проведен на базе социологической лаборатории региональных проблем и инноваций Иркутского государственного университета по заказу Общественной палаты Иркутской области.

Экспертный опрос №3 выполнен по социологическому инструментарию - «Анкета для руководителей некоммерческих общественных организаций и объединений Иркутской области». Разработчиком выборки и инструментария является Иркутский государственный университет. Ответственным исполнителем по данному виду опроса выступила Общественная палата Иркутской области. По завершению опроса выполнены процедуры проверки анкет на соответствие выборки и качество заполнения / брак и контроль поля (25-30% от числа полученных анкет в соответствии с выборкой). Статус опроса – репрезентативный экспертный опрос по Муниципальным образованиям Иркутской области (на примере Аларского района).

Обработку и анализ данных осуществил Иркутский государственный университет. Для подготовки выводов исследования использовались специальные компьютерные программы для обработки статистических данных (SPSS для Windows).

В качестве экспертов по проблемам развития гражданского общества в Муниципальных образованиях выступили их Главы. Всего было опрошено 14 чел., из которых 9 указали, что являются Главами Муниципальных образований Аларского района Иркутской области.

Таким образом, в исследовании приняли участие 92,9% экспертов – представителей сельских муниципальных образований. **Аларский район по праву относится к типичным сельским районам Иркутской области.**

Примечательно, что из числа опрошенных 57,1% составляют женщины; 28,6% - мужчины; 14,3% - не дали ответа на поставленный вопрос. Половина респондентов – главы Муниципальных образований от 45 до 54 лет; 28,6% - от 55 лет и старше; лишь 14,3% указали на возраст от 35 до 44 лет. Большая часть респондентов (64,3%) имеют высшее образование (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.). 71,4% указали, что они по национальности русские, 21,4% - «бурятка»; 7,1% - «татарка».

Из числа опрошенных 78,6% - отметили, что «женат/замужем». 71,4% - имеют два ребенка в семье, а 28,6% - три ребенка. 92,9% экспертов проживают в сельской местности; 7,1% - в поселке городского типа. В основном все респонденты проживают в собственном доме (64,3%) или в отдельной квартире (28,6%). В коммунальной квартире проживает только один человек (7,1%).

Фактически все эксперты от Муниципальных образований имеют большой общий трудовой стаж: от 15 и более лет, в том числе, 35,7% - от 25 до 30 лет; 28,6% - от 30 до 35 лет.

Все эксперты (100,0%) указали, что их **сфера профессиональной деятельности в настоящее время** - система государственного / муниципального управления. 35,7% отметили, что являются главами муниципального образования; 35,7% - главами администрации; 14,3% - главами. Только один человек (7,1%) указал, что является главным специалистом.

Практически все эксперты участвовали в выборных органах. К сожалению, вопрос о **стаже их экспертной деятельности вызвал затруднение**. 78,6% - не дали ответа, а 21,4% - отметили, что такого стажа у них нет.

5. Экспертный опрос №4: опрос глав новых Муниципальных образований Иркутской области

Опрос проведен в рамках исследовательского проекта «Проблемы функционирования новых муниципальных образований Иркутской области в условиях реформы местного самоуправления в оценках глав вновь образованных МО».

Автор проекта - зав. социологической лабораторией ГОУ ВПО «БрГУ» Федосеева Ольга Владимировна.

Период выполнения проекта: 29 декабря 2005 г. – 29 декабря 2008 г.

Проблема исследования: Функционирование новых муниципальных образований. Основанием для исследования стало видимое несоответствие декларируемых Ф3-131 принципов организации местного самоуправления реальному положению дел на местах, особенно в сельской местности.

Объект исследования - Главы вновь образованных муниципальных образований Иркутской области. Предмет - особенности положения вновь образованных муниципальных образований Иркутской области в условиях переходного периода реформы местного самоуправления.

Цель – исследование проблем функционирования вновь образованных муниципальных образований Иркутской области, препятствующих эффективному становлению местного самоуправления в ее пределах.

В исследовании ставились следующие задачи:

1. Выяснить, как оценивают главы вновь образованных МО свое положение, в качестве лиц ответственных за обеспечение основных потребностей местного сообщества в условиях переходного периода реформы;
2. Выявить мнение глав МО о необходимости и эффективности реформы;
3. Оценить степень готовности глав вновь образованных муниципальных образований к исполнению своих обязанностей в условиях реформирования местного самоуправления;
4. Дать оценку ресурсам, имеющимся в распоряжении глав вновь образованных МО и необходимым для реализации делегированных им населением и государством полномочий;
5. Определить основные проблемные области в развитии вновь образованных муниципальных образований;
6. Проанализировать проблему «профессионализм – дилетантизм» в работе глав муниципальных образований со статусом сельских поселений.

Гипотезы исследования:

1. За время переходного периода в реформе местного самоуправления муниципальные образования со статусом сельских поселений в Иркутской области не успели подготовиться к полному вступлению в силу ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
2. В процессе реализации реформы местного самоуправления основные, ставшие уже традиционными, проблемы сельских муниципальных образований Иркутской (финансы, кадровое обеспечение, миграция в город и пр.) не были решены;
3. Для укрепления принципов местного самоуправления в муниципальных образованиях со статусом сельских поселений решающее значение имеют компетентность и активность субъекта управления МО, в связи с чем, актуальны проблемы дополнительного образования для высших должностных лиц муниципальных образований, а также привлечение профессиональных муниципальных служащих в сельские поселения.

В исследовании используются качественные и количественные методы сбора социологической информации: анкетирование; глубинное интервью; полуструктурированное интервью.

Основные этапы исследования:

1. Изучение качественного состава контингента глав вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области – (88 респондентов – слушатели курсов повышения квалификации глав вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области, проводившиеся с 12.12.2005 по 17.12.2005 в г.Братске);
2. Оценка степени удовлетворенности высших должностных лиц МО обучением, пройденным на курсах повышения квалификации глав вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области (88 респондентов);
3. Анкетный опрос глав вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области, целью которого было выявление основных трудностей, с которыми столкнулись главы МО после избрания, до вступления в должность, и определение их отношения к реформе МСУ (40 респондентов);
4. Серия глубинных интервью (декабрь 2005г. – 12 респондентов, и октябрь 2007г. – 10 респондентов), посвященных оценке главами вновь образованных МО Северных территорий Иркутской области хода реформы МСУ и перспектив, возглавляемых ими муниципальных образований;

5. Экспресс-опрос студентов Братского государственного университета (апрель 2008, N=140) специальностей «Государственное и муниципальное управление», «Право», «Финансы и кредит», целью которого было выявление их отношения к перспективе работы по специальности во вновь образованных муниципальных образованиях со статусом сельских поселений Иркутской области.

Приемы обработки информации. Большая часть анкетной информации была заранее формализована, вместе с тем, также использовались открытые вопросы. В связи с этим, осуществлены стандартные процедуры соответствующего редактирования и кодирования информации. Для обработки полученных данных и корреляционного анализа использованы пакет «Да-система» и Microsoft XL.

6. Экспертный опрос №5: опрос мэров моногородов Иркутской области

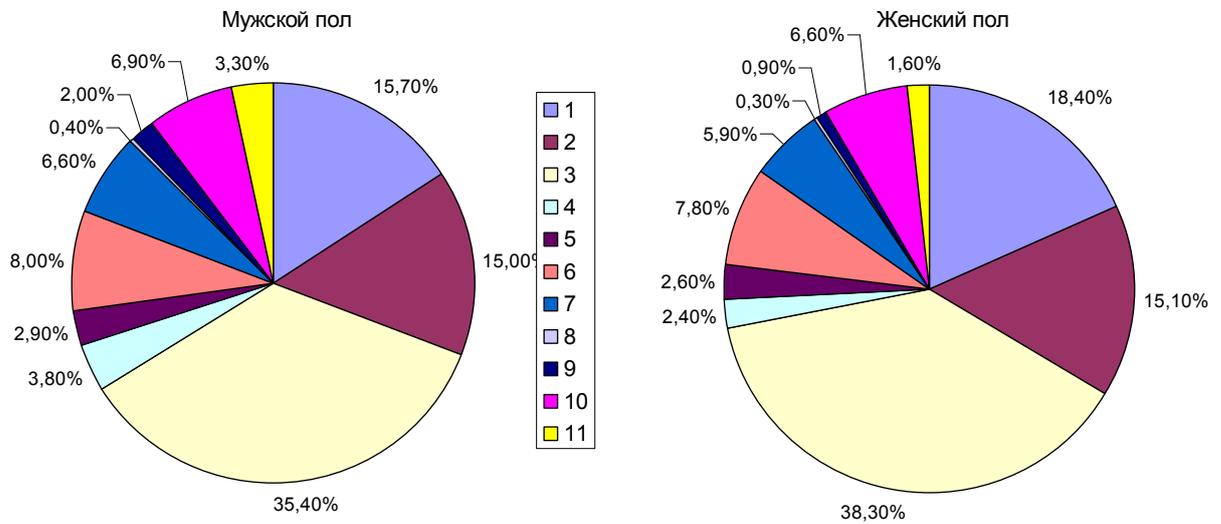
Опрос проведен на базе социологической лаборатории региональных проблем и инноваций Иркутского государственного университета в рамках исследовательского проекта «Социально-экономическая ситуация в моногородах Иркутской области». **Автор проекта** – Грицких Надежда Викторовна. Научный руководитель – д-р социол. наук, профессор Грабельных Т.И.

Период выполнения проекта: 2007 – 2009 гг.

Общая характеристика исследования: Социологическое исследование «Оценка социально-экономической ситуации в моногородах Иркутской области на начало 2009 года» проведено методом глубинного интервью. Всего опрошено 86 респондентов, среди которых 7 мэров городов, 12 депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, 17 специалистов по антикризисному управлению на муниципальном уровне, 26 муниципальных служащих, 7 журналистов, 11 депутатов муниципальных дум, прокурор области, заместитель председателя правительства Иркутской области, первый заместитель Губернатора Иркутской области, председатель Фонда регионального развития и 2 специалиста Фонда. В ходе исследования задано 10-12 вопросов о влиянии экономического кризиса на развитие социально-производственной структуры градообразующих предприятий Иркутской области.

Для подготовки выводов исследования использовались специальные компьютерные программы для обработки статистических данных (SPSS для Windows и др.).

Городское население



Сельское население

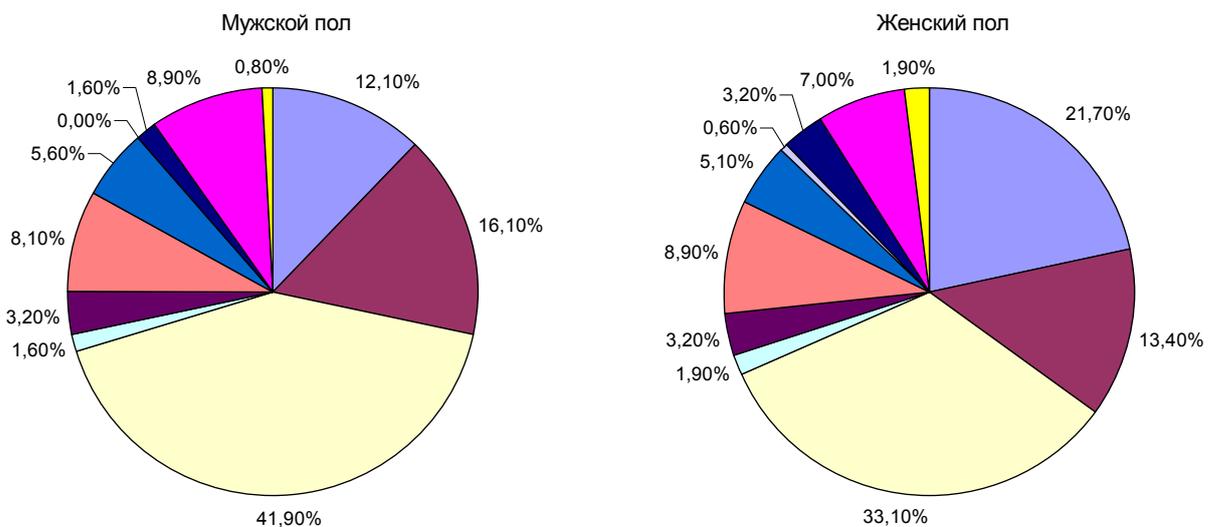
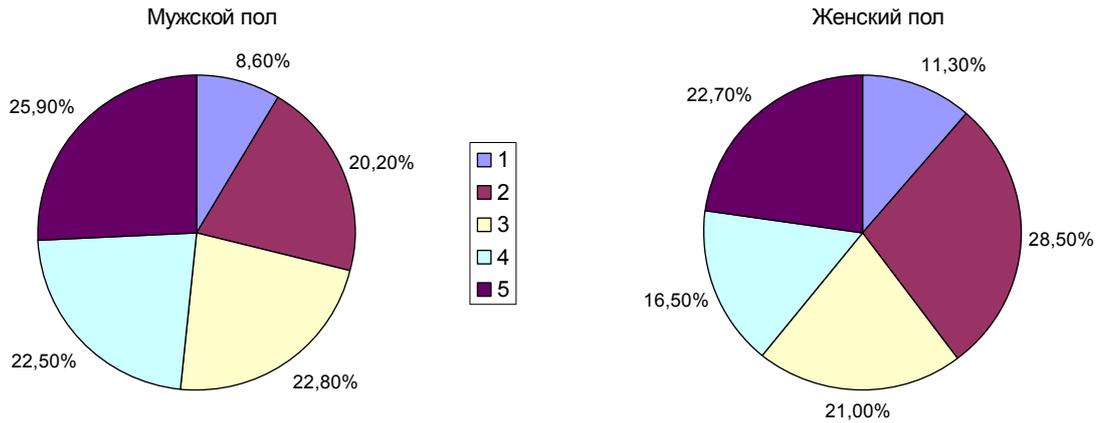


Рис. 1.2. Что такое гражданское общество, по мнению респондентов в зависимости от места проживания и пола респондентов. 1 - Общество, где граждане имеют возможность создавать независимые от государства объединения для защиты собственных интересов; 2 - Самоуправляемое общество, свободное от диктата со стороны государства, но сотрудничающее с ним для выполнения функций защиты от внешней угрозы, поддержания правопорядка и т.п.; 3 - Общество, где главенствует закон и все люди перед ним равны; 4 - Общество, в котором частные интересы граждан имеют приоритет над общественными; 5 - Общество, в котором самоуправление граждан заменяет государственные органы управления; 6 - Общество, в котором у его членов воспитывается гражданская позиция, и общественные интересы имеют приоритет над частными; 7 - Сообщество граждан, населяющих данную страну; 8 - Общество, в котором армия и силовые структуры не играют значительной роли; 9 - Общество, свободное от влияния религии; 10 - Не знаю, что такое гражданское общество; 11 - Другое.

Городское население



Сельское население

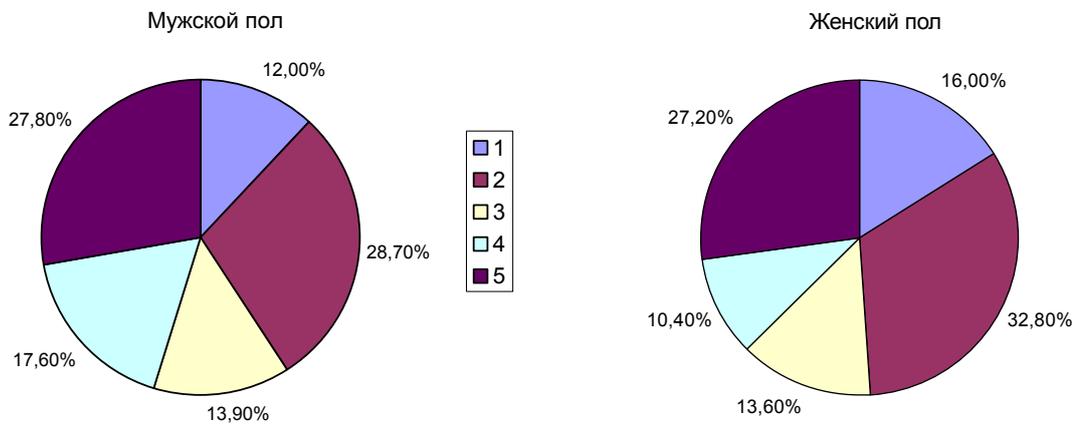


Рис. 1.4. Сформировано ли гражданское общество в России, по мнению респондентов в зависимости от места проживания и пола респондентов. 1 - В России уже сформировано гражданское общество; 2 - О наличии гражданского общества в России говорить пока рано, но процесс его формирования уже идет; 3 - В России только складываются предпосылки гражданского общества; 4 - В ближайшее время гражданское общество в России вряд ли возникнет; 5 - Затрудняюсь ответить.

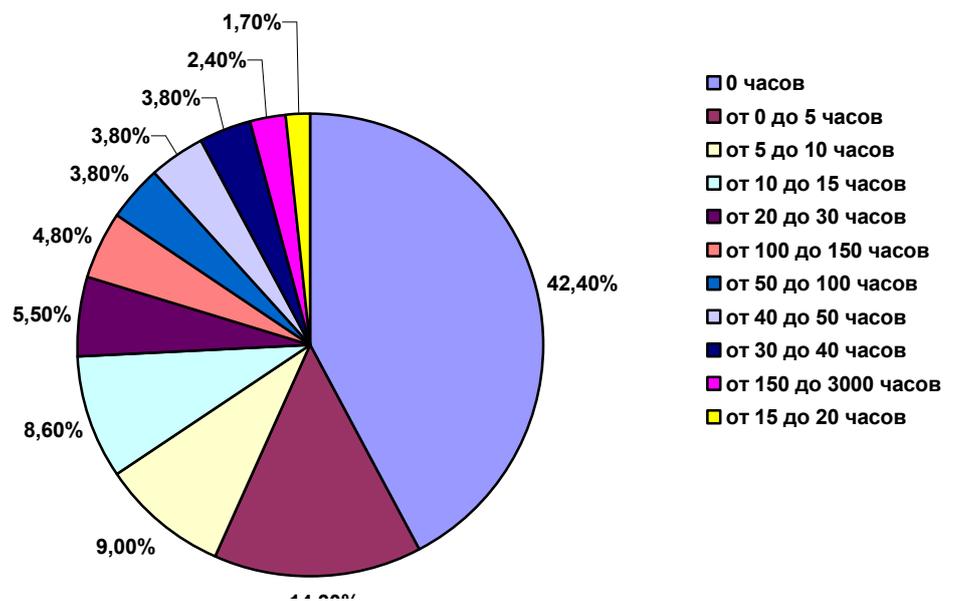


Рис. 1.5. Мнение населения о времени, потраченном ими в среднем за месяц на добровольную безвозмездную работу в интересах других людей в течение последнего года.

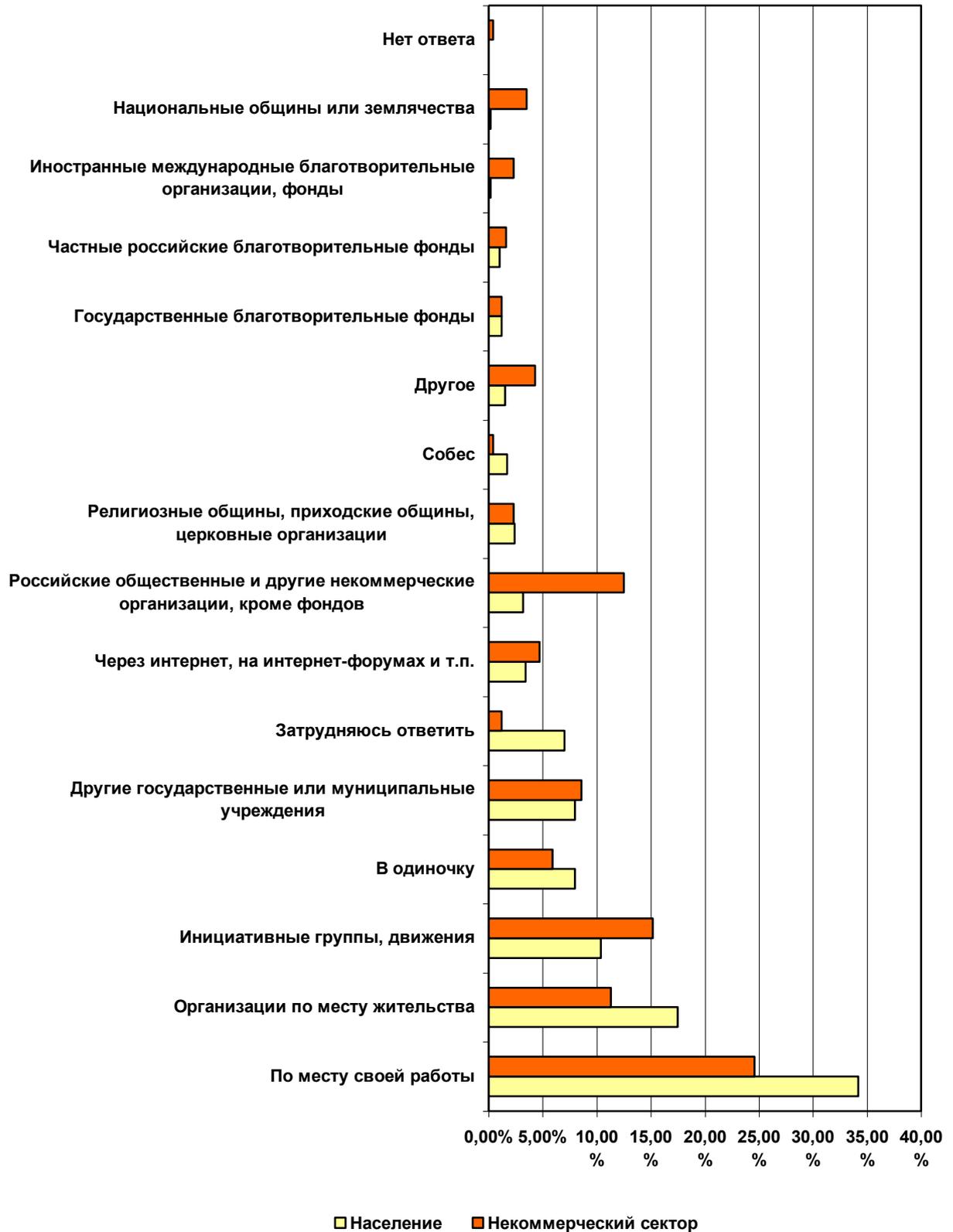


Рис. 1.6. Распределение ответов среди населения и экспертов от некоммерческого сектора относительно организаций, через которые респонденты осуществляли добровольную безвозмездную работу в интересах других людей, или они действовали в одиночку.

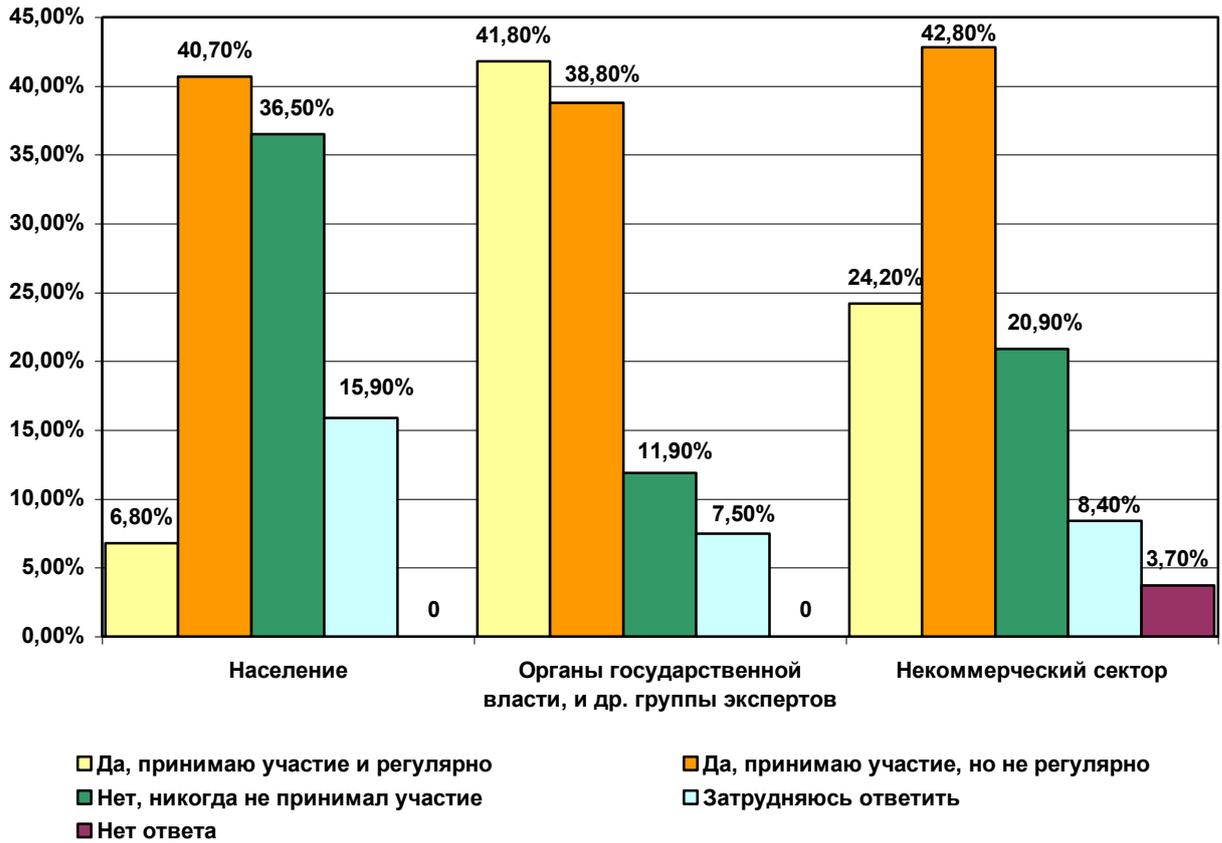


Рис. 1.7. Участие населения и экспертов в благотворительной деятельности.

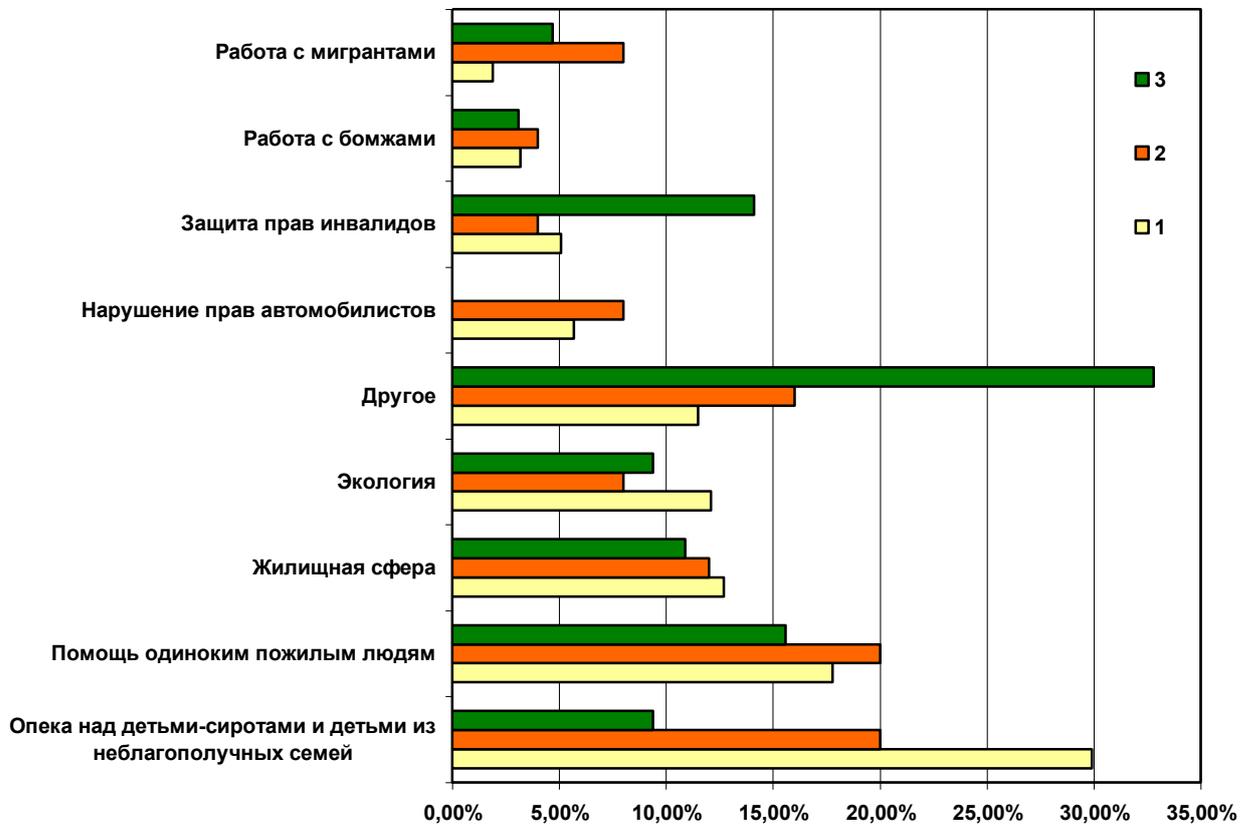


Рис. 1.8. Специфика сферы активности неформальных объединений граждан, в которые входят респонденты от населения и экспертов с целью решения конкретных социальных проблем. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

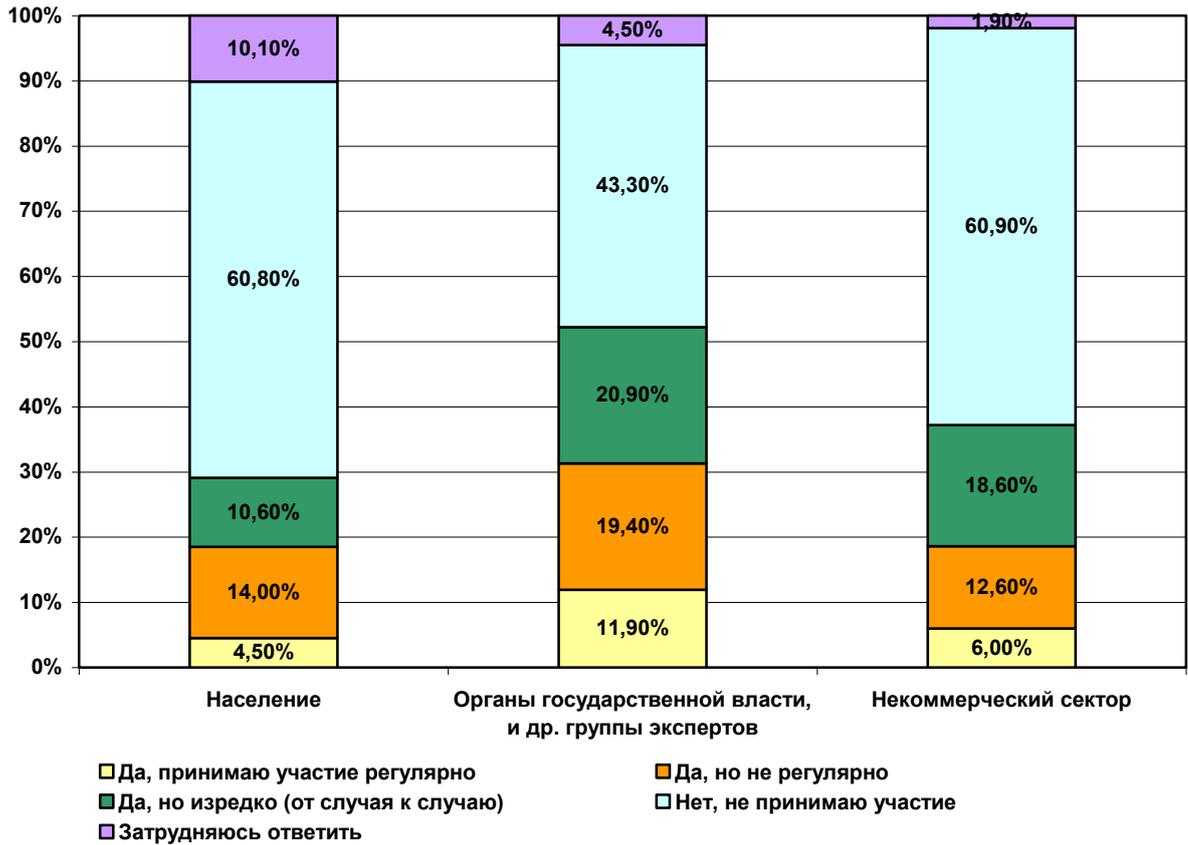


Рис. 1.9. Распределение ответов респондентов от населения и экспертов относительно участия в митингах, пикетированиях, шествиях и их регулярности.

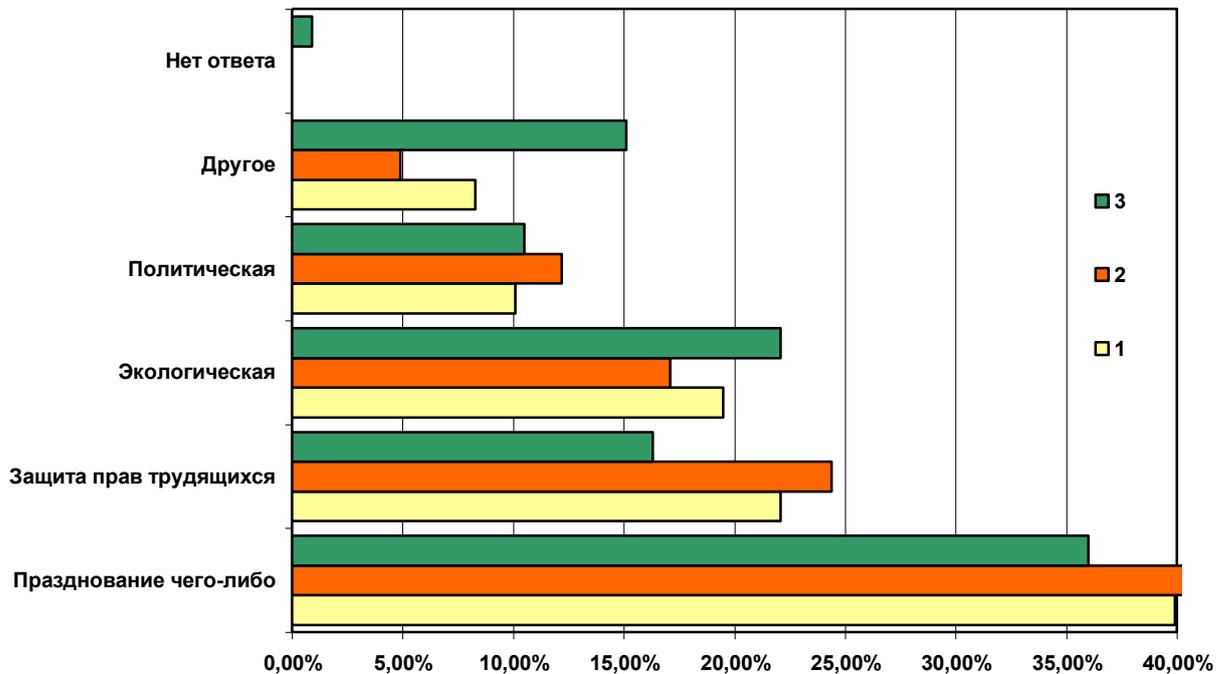


Рис. 1.10. Распределение ответов респондентов от населения и экспертов относительно цели последнего митинга, в котором они принимали участие. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

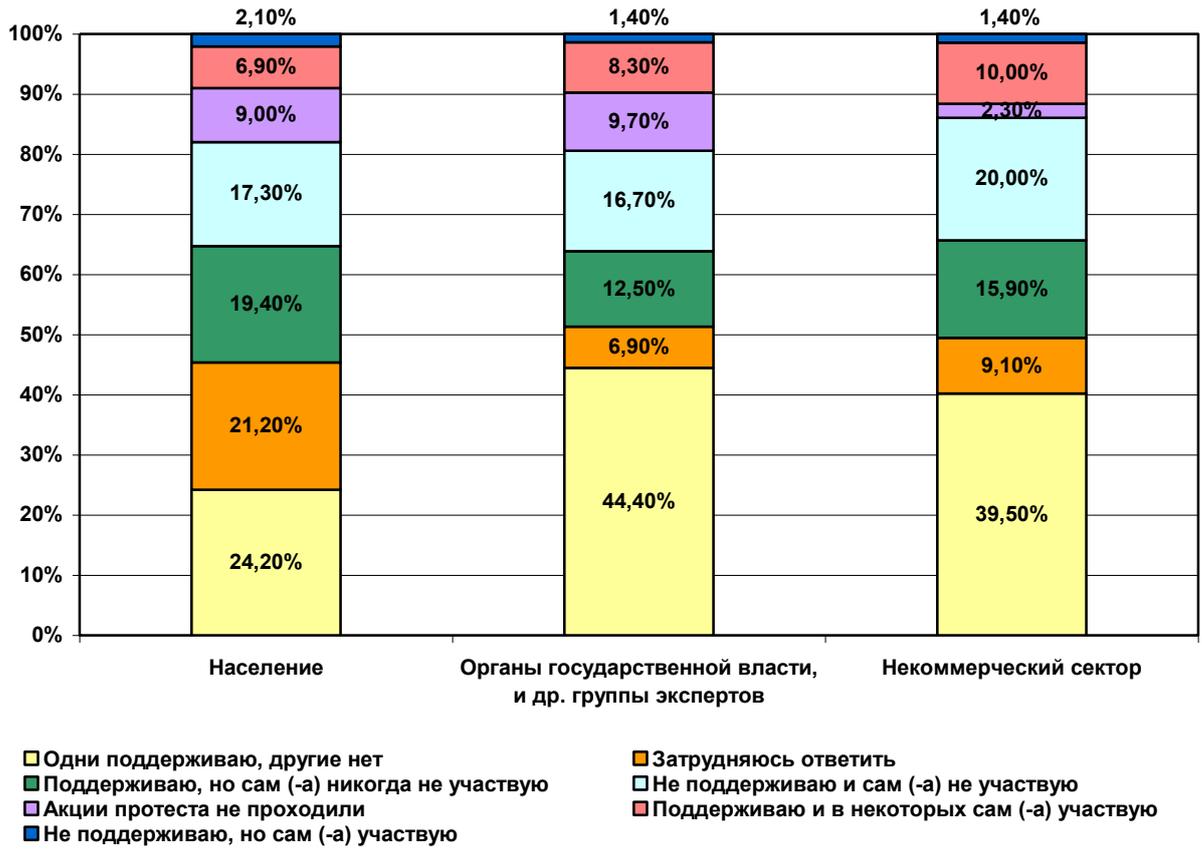


Рис. 1.11. Отношение респондентов от населения и экспертов к акциям протеста (пикетам, митингам, демонстрациям, забастовкам, «маршам несогласных» и т.п.), которые проходили в их городе (селе, поселке) за последние 5 лет.

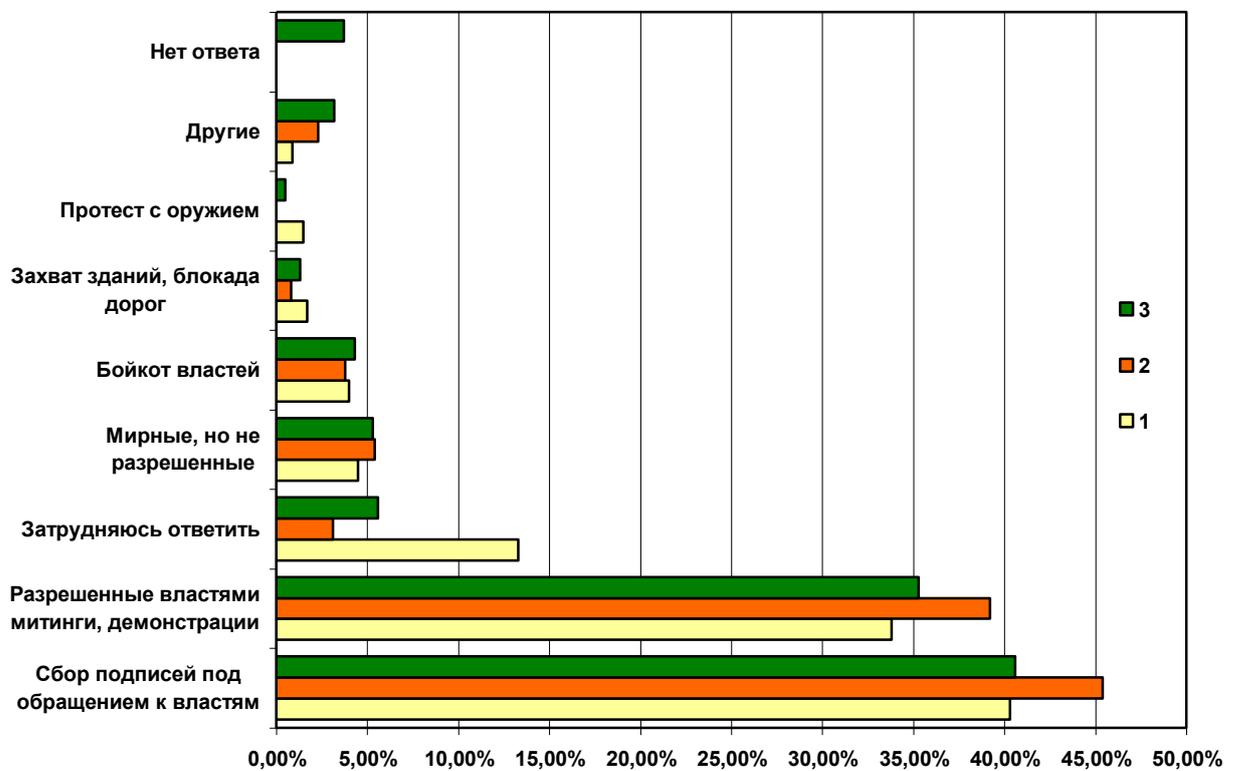


Рис. 1.12. Распределение ответов респондентов от населения и экспертов относительно допустимых форм протеста. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.



Рис. 1.13. С какими людьми респонденты готовы объединяться в первую очередь, чтобы решать общие проблемы, отстаивать общие интересы, в этой связи, какое сходство для респондентов важно.

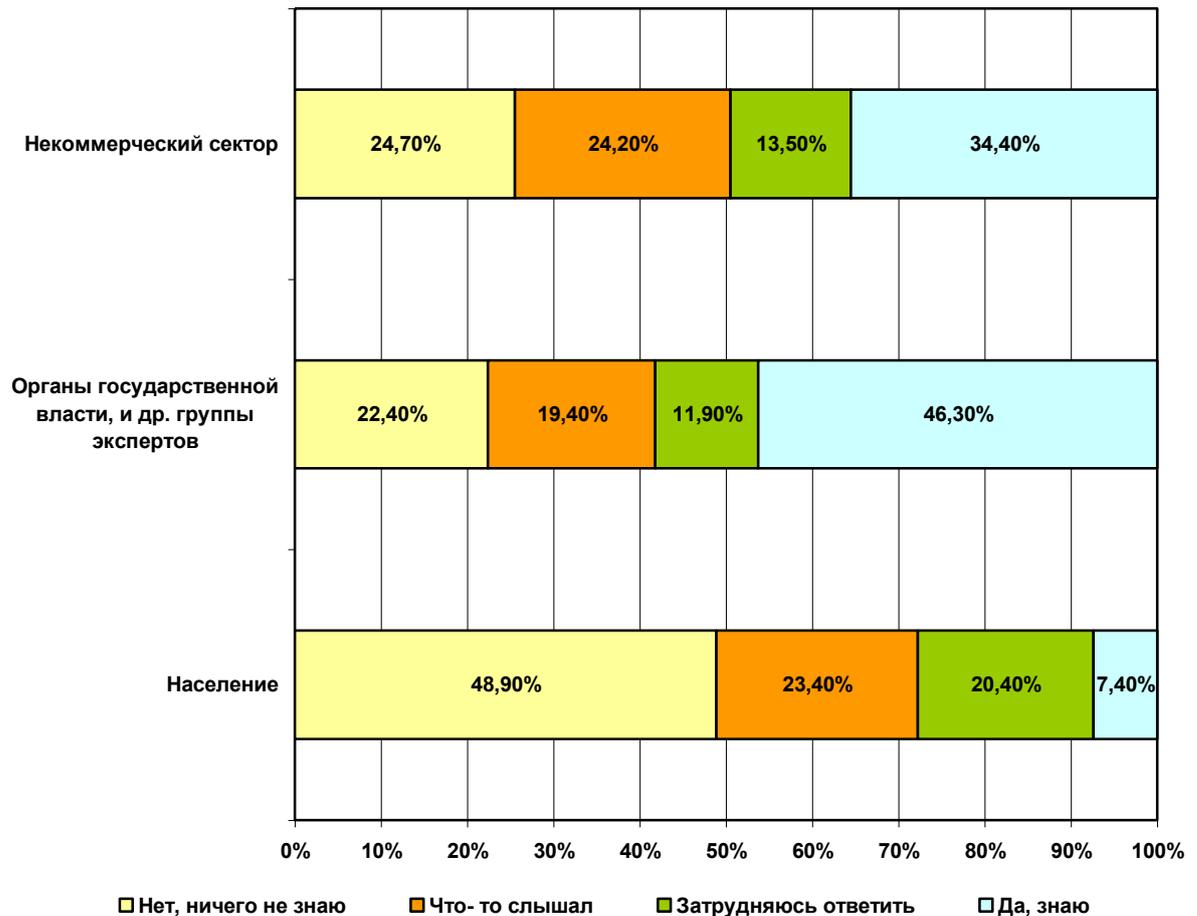


Рис. 1.14. Распределение ответов респондентов по их знанию о проектах, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области.

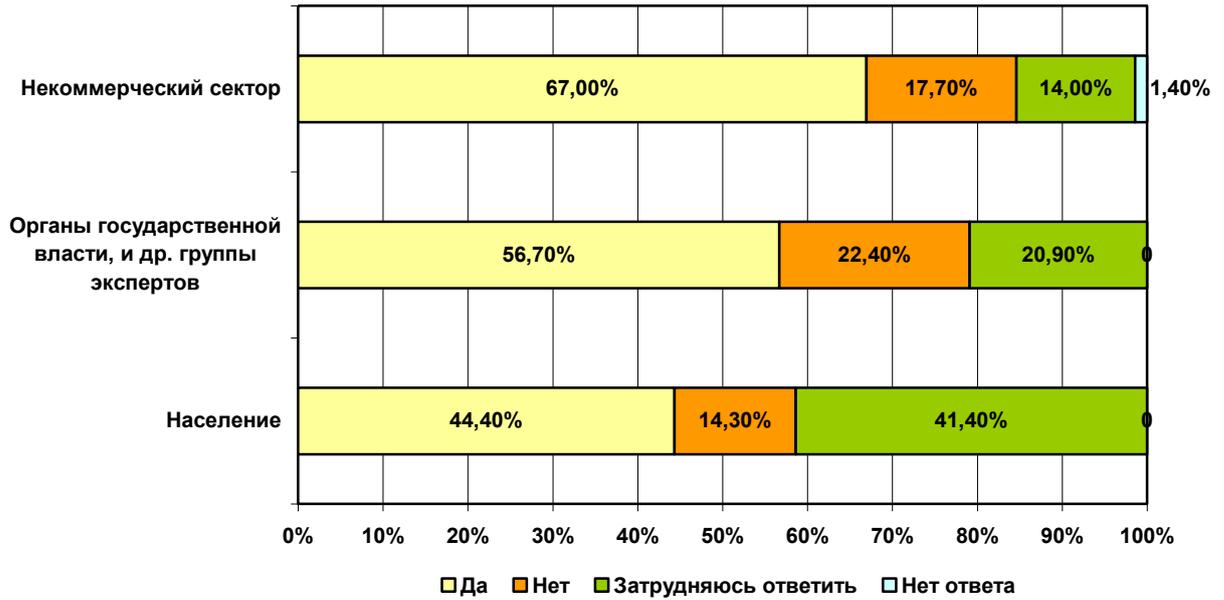


Рис. 1.15. Мнение респондентов о необходимости внедрения специализированных образовательных программ в российских вузах по обучению работе в общественных организациях.

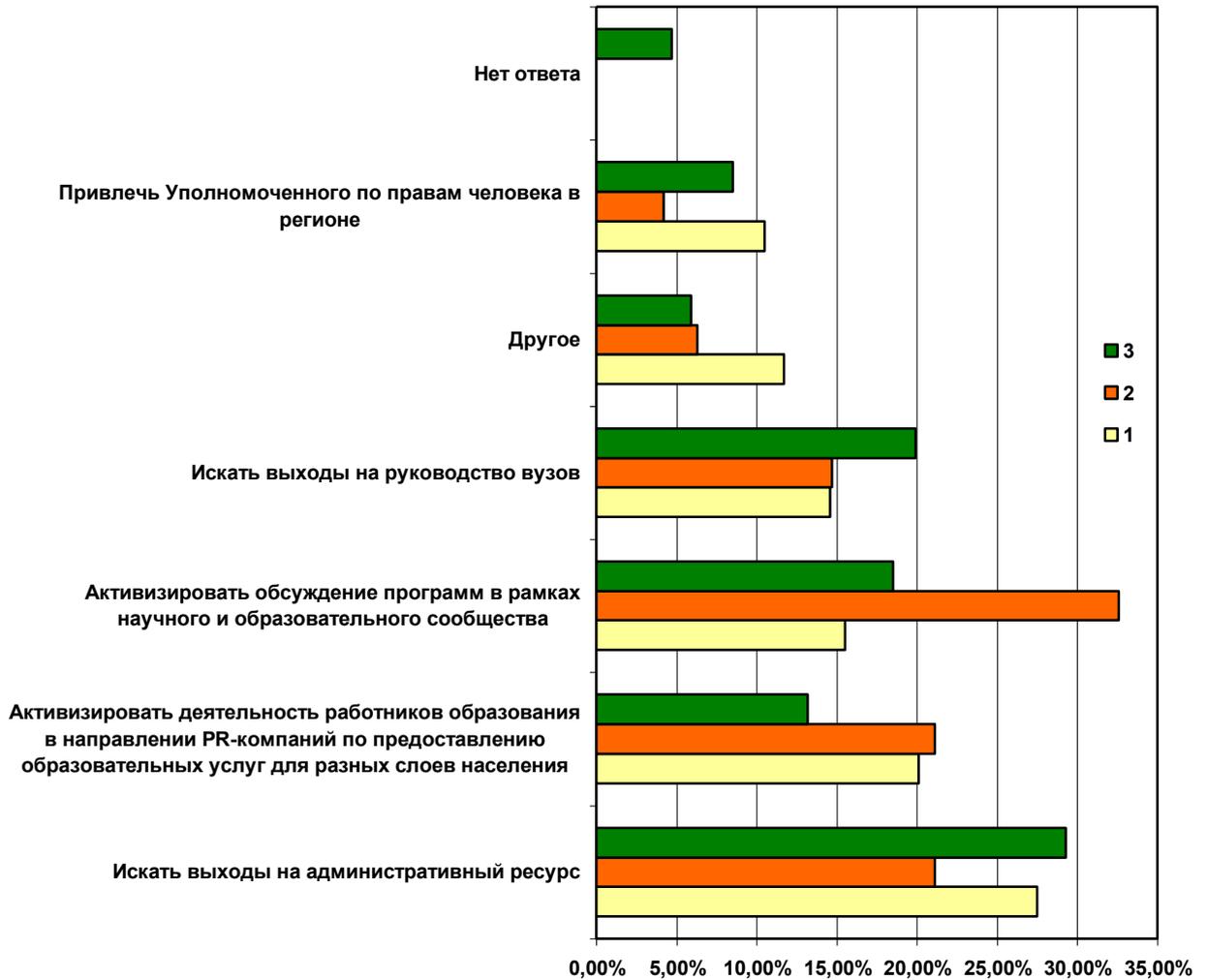


Рис. 1.16. Мнение респондентов о путях внедрения программ гражданского образования на федеральном и региональном уровнях. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

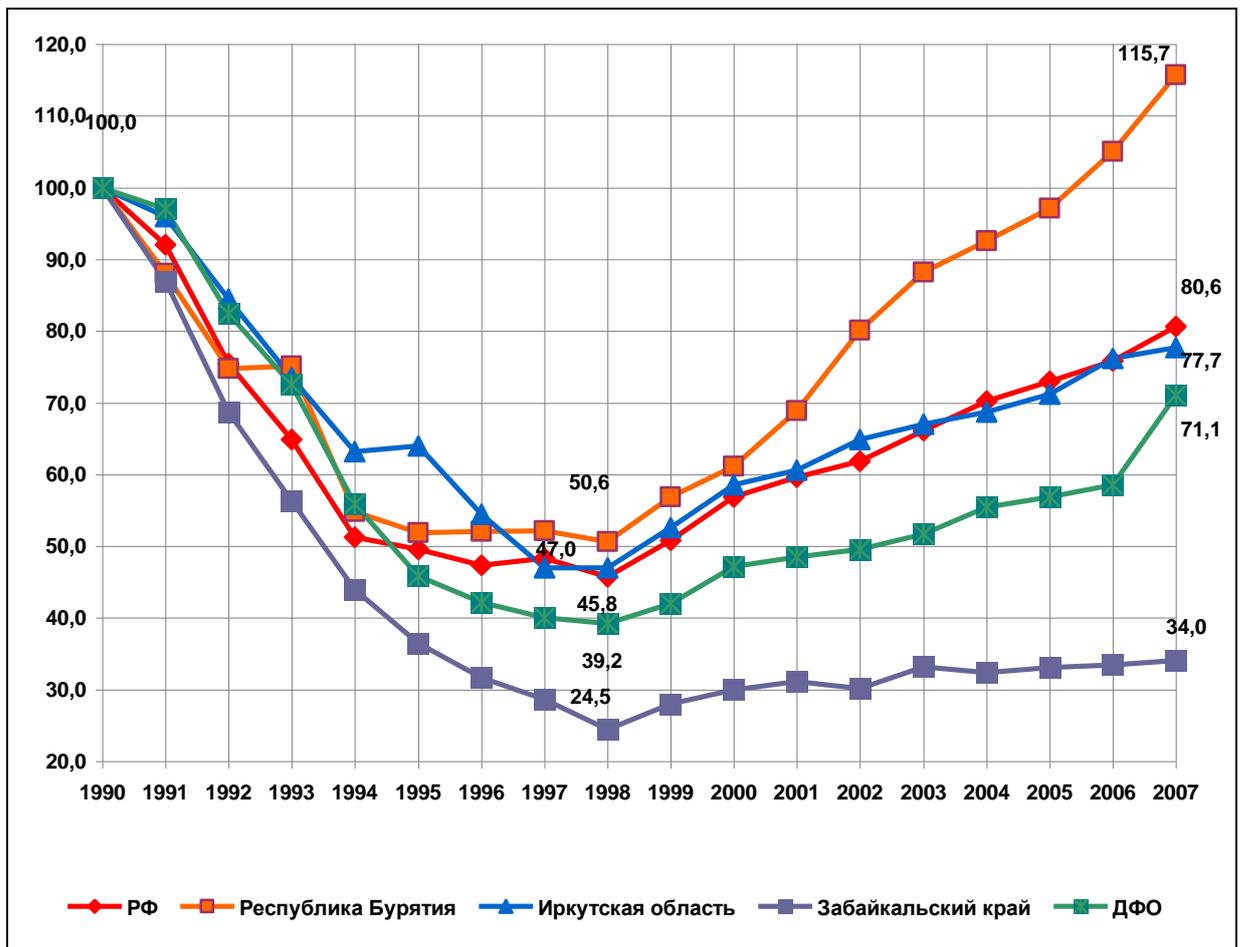


Рис. 2.1. Промышленное производство, в % к уровню 1990 г.



Рис. 2.2. Отраслевая структура экономики Иркутской области.

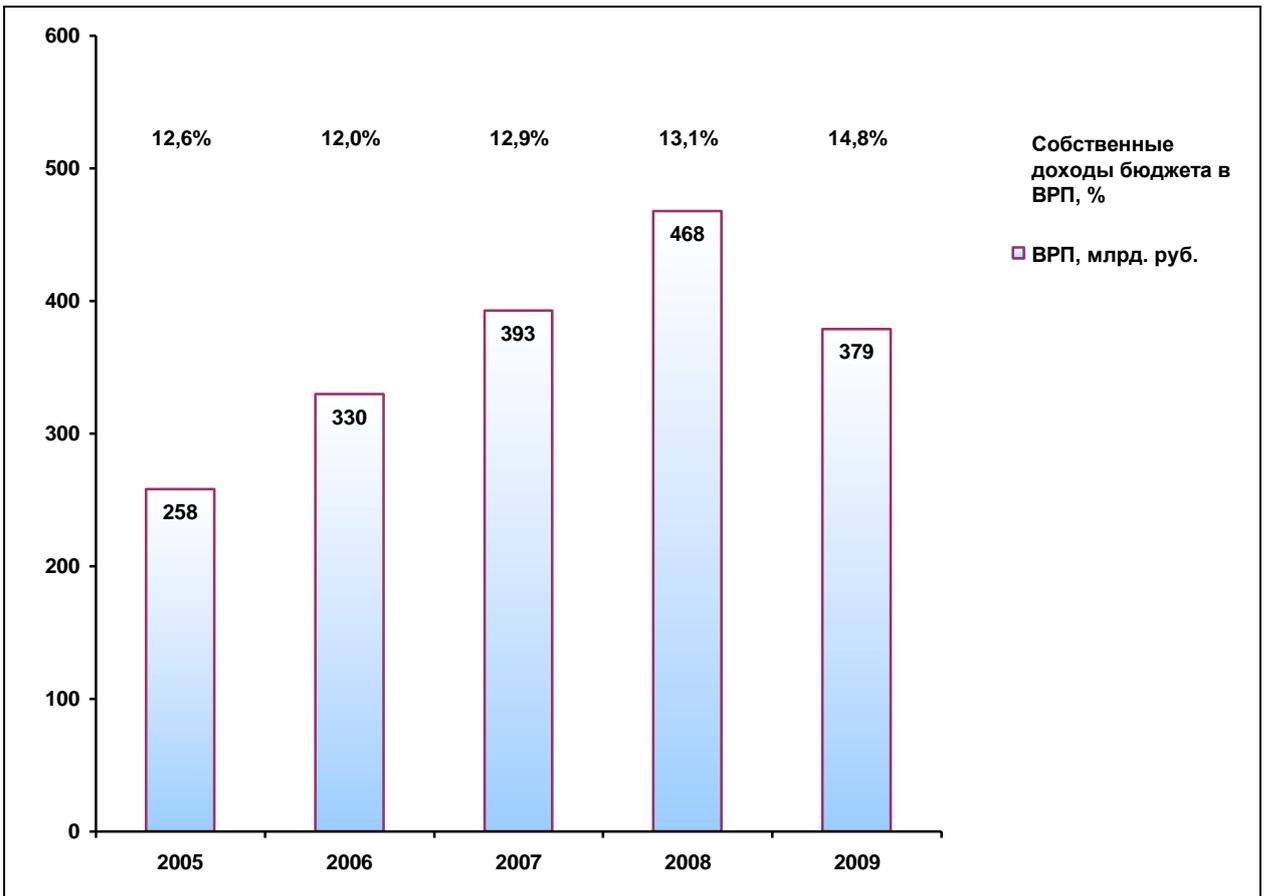


Рис.2.3. Валовой региональный продукт Иркутской области.

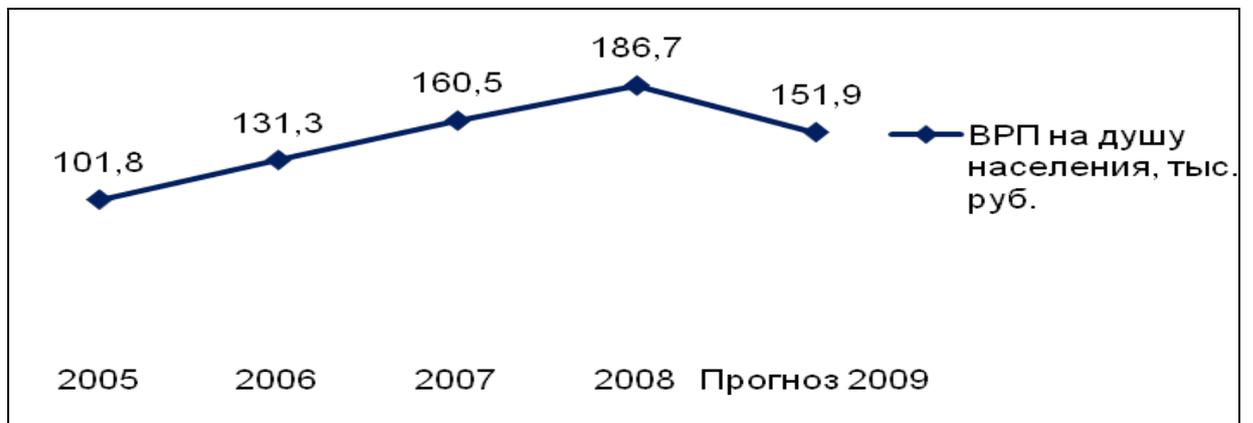


Рис.2.4. ВРП на душу населения Иркутской области.

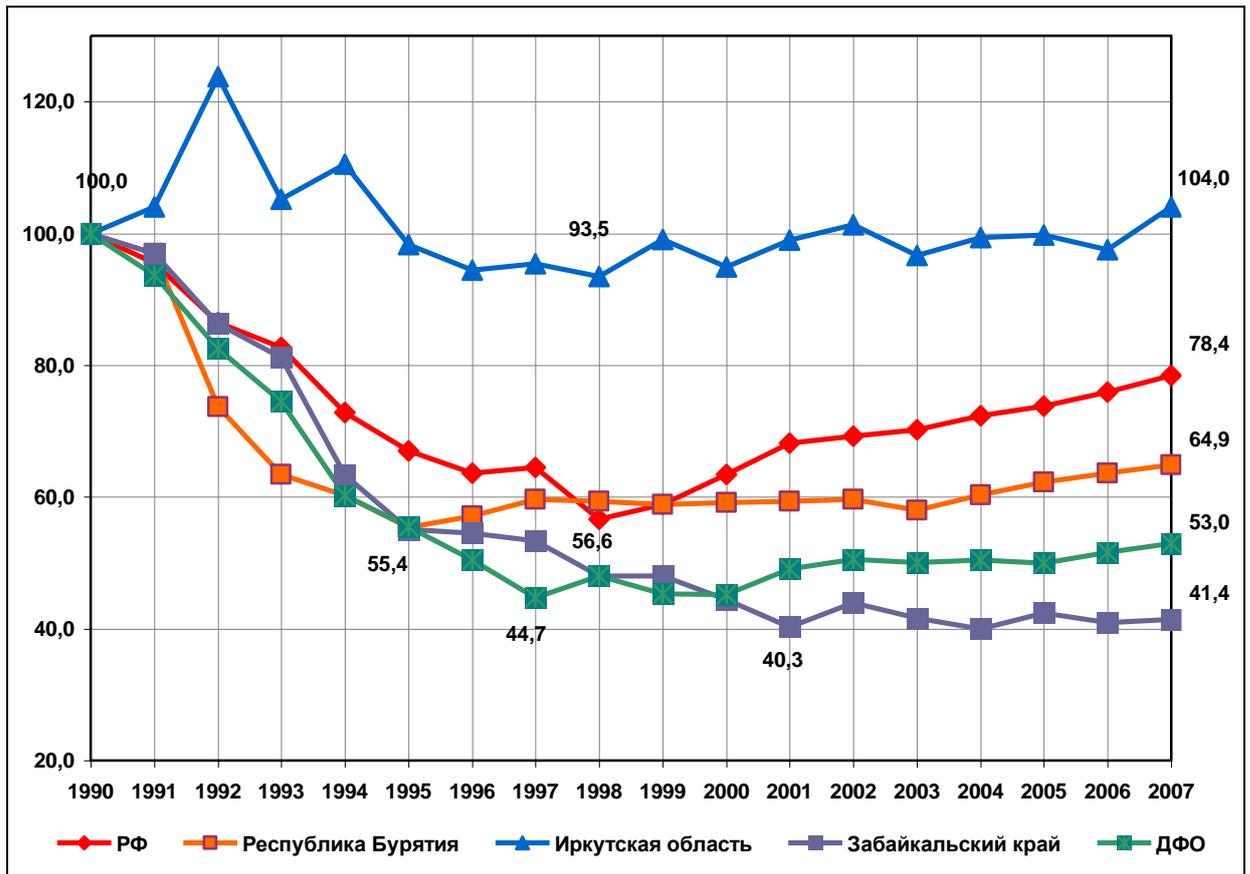


Рис. 2.5. Производство продукции сельского хозяйства, в % к уровню 1990 г.

Таблица 2.1.

Динамика экономического развития Иркутской области Сибирского федерального округа в январе-декабре 2008 г.

	Темпы роста (индексы физического объема) в % к соответствующему периоду предыдущего года									
	Промыш- ленное производ- ство	Инвести- ции в основной капитал	Объем выполнен- ных работ по виду деятель- ности «строи- тельство»	Производ- ство продукции сельского хозяйства	Производство			Оборот рознич- ной торговли	Оборот общест- венного питания	Платные услуги наследо- ванию
					мяса	молока	яиц			
Иркутская область	106,0	100,0	70,3	104,1	104,9	104,3	100,8	111,4	104,9	100,7
<i>рейтинг Иркутской области</i>										
Иркутская область										
2000	7	7-8	7	11	7	9	4	10	8	5
2001	11	9	7	8	2	8	7	11	12	7
2002	4	5	12	4	6	4	4	10	12	6
2003	11	8	12	11	6	1	8	11	10	5
2004	7	8	8	2	12	10	5	4	10	2
2005	6	8	5	4	3	8	6	6	11	10
2006	4	5	3	10	10	10	2	6	10	12
2007	7	1	3	5	5	6	7	11	11	6
2008	3	8	12	5	7	3	6	7	11	12

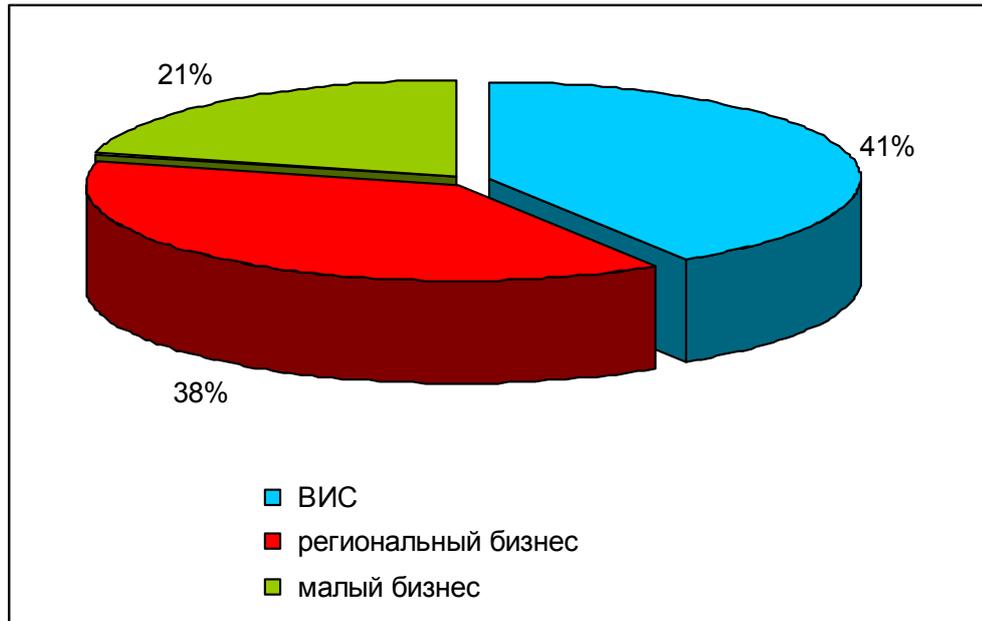


Рис. 2.6. Доля предприятий в ВРП Иркутской области

Таблица 2.2.

Демографическая ситуация в январе-ноябре 2008 г.

	Число родившихся		Число умерших		Естественный прирост, убыль (-) населения	
	2008 г.	2007 г.	2008 г.	2007 г.	2008 г.	2007 г.
<i>человек</i>						
Сибирский федеральный округ	244755	226944	258073	259349	-13318	-32405
Иркутская область	34449	31731	32320	32460	2129	-729
<i>на 1000 человек населения</i>						
Иркутская область	15,0	13,8	14,1	14,1	0,9	-0,3

Таблица 2.3.

Общие итоги миграции в январе-ноябре 2008 г.

	Число прибывших	Число выбывших	Миграционный прирост (+), убыль (-)	Справочно:	
				Естественный прирост (+), убыль (-) населения	Изменение численности населения: 1.12.2008 г. в % к 1.01.2008 г.
<i>человек</i>					
Сибирский федеральный округ	338619	334814	3805	-13318	100,0
Иркутская область	34334	38516	-4182	2129	99,9

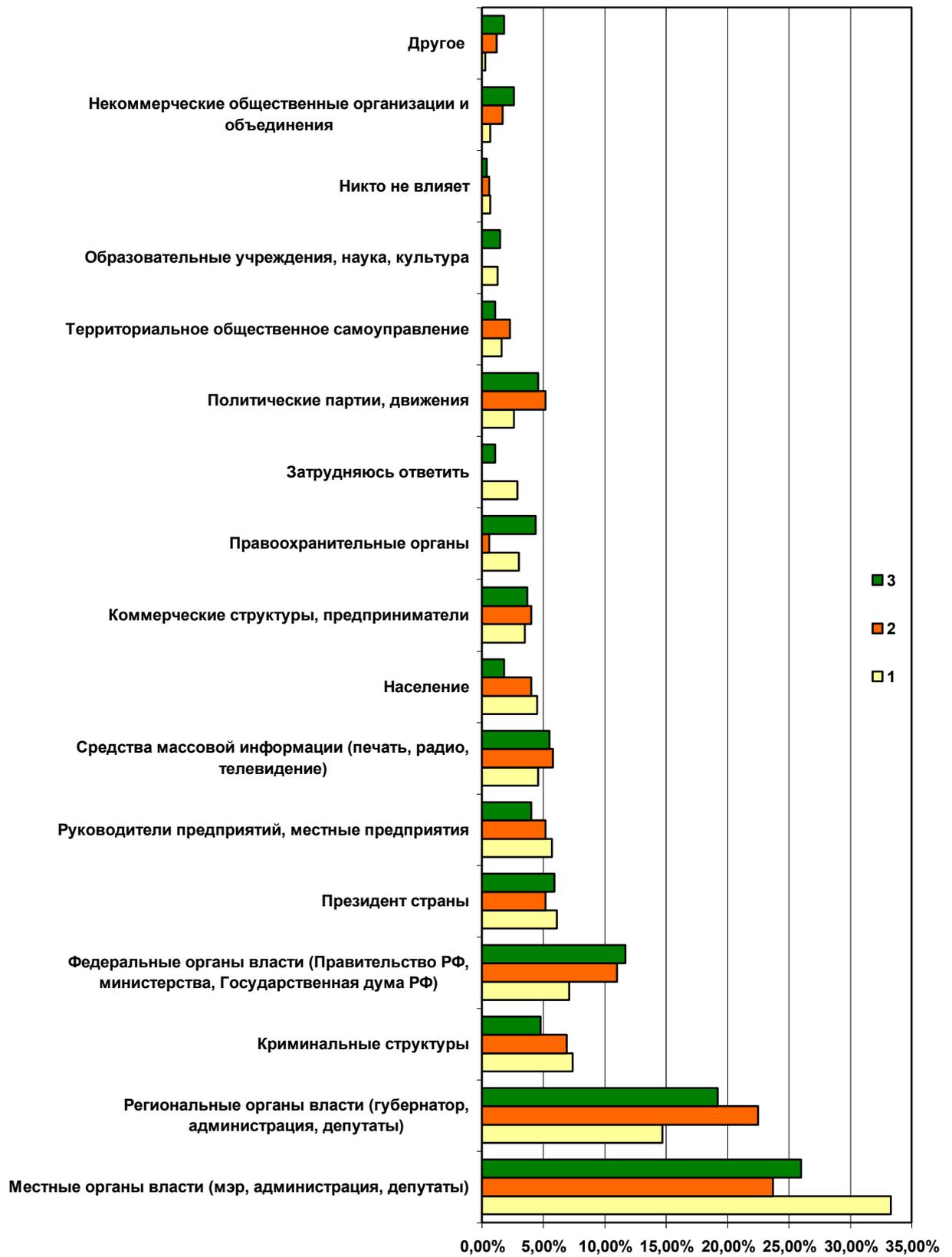
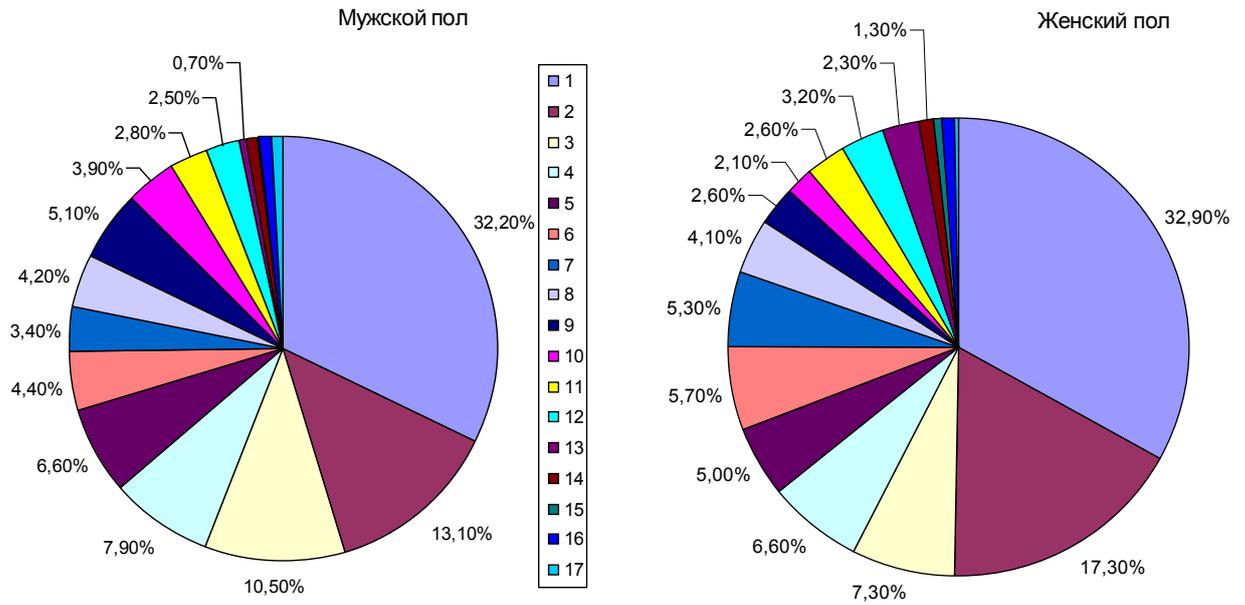


Рис. 2.7. Кто, по мнению респондентов, в большей степени влияет на ситуацию в их городе (селе, поселке) на решение вопросов местной жизни. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

Городское население



Сельское население

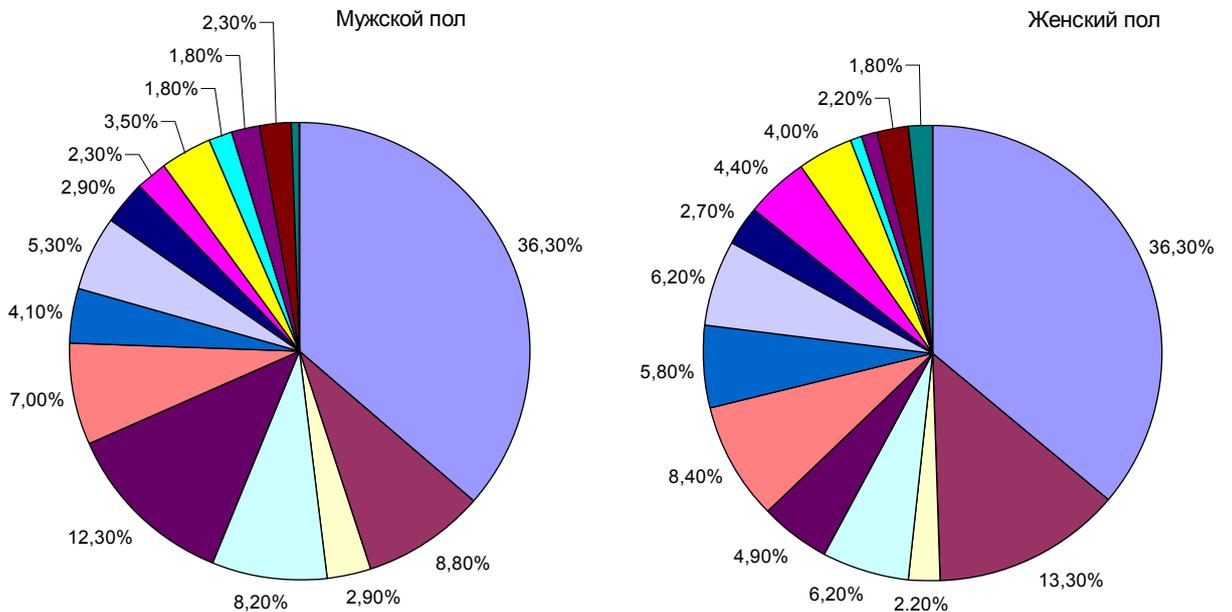


Рис. 2.8. Кто, по мнению респондентов, в большей степени влияет на ситуацию в их городе (селе, поселке) на решение вопросов местной жизни в зависимости от места проживания и пола респондентов. 1 - Местные органы власти (мэр, администрация, депутаты); 2 - Региональные органы власти (губернатор, администрация, депутаты); 3 - Криминальные структуры; 4 - Федеральные органы власти (Правительство РФ, министерства, Государственная дума РФ); 5 - Президент страны; 6 - Руководители предприятий, местные предприятия; 7 - Средства массовой информации (печать, радио, телевидение); 8 - Население; 9 - Коммерческие структуры, предприниматели; 10 - Правоохранительные органы; 11 - Затрудняюсь ответить; 12 - Политические партии, движения; 13 - Территориальное общественное самоуправление; 14 - Образовательные учреждения, наука, культура; 15 - Никто не влияет; 16 - Некоммерческие общественные организации и объединения; 17 - Другое.

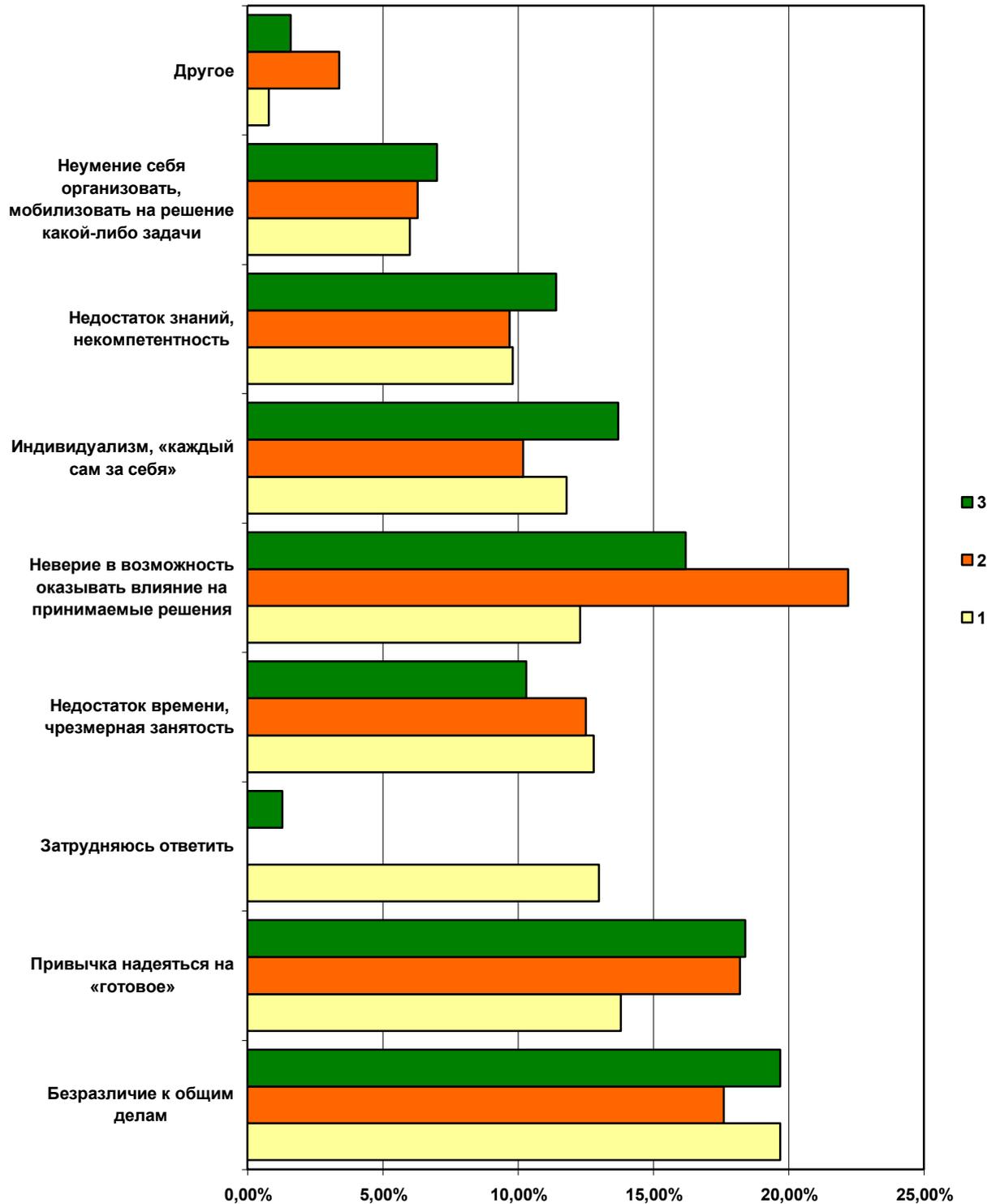


Рис. 2.9. Внутренние факторы, которые, по мнению респондентов и экспертов, служат препятствием для более активного участия граждан в деятельности некоммерческих общественных организаций и проявления гражданской активности населения. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

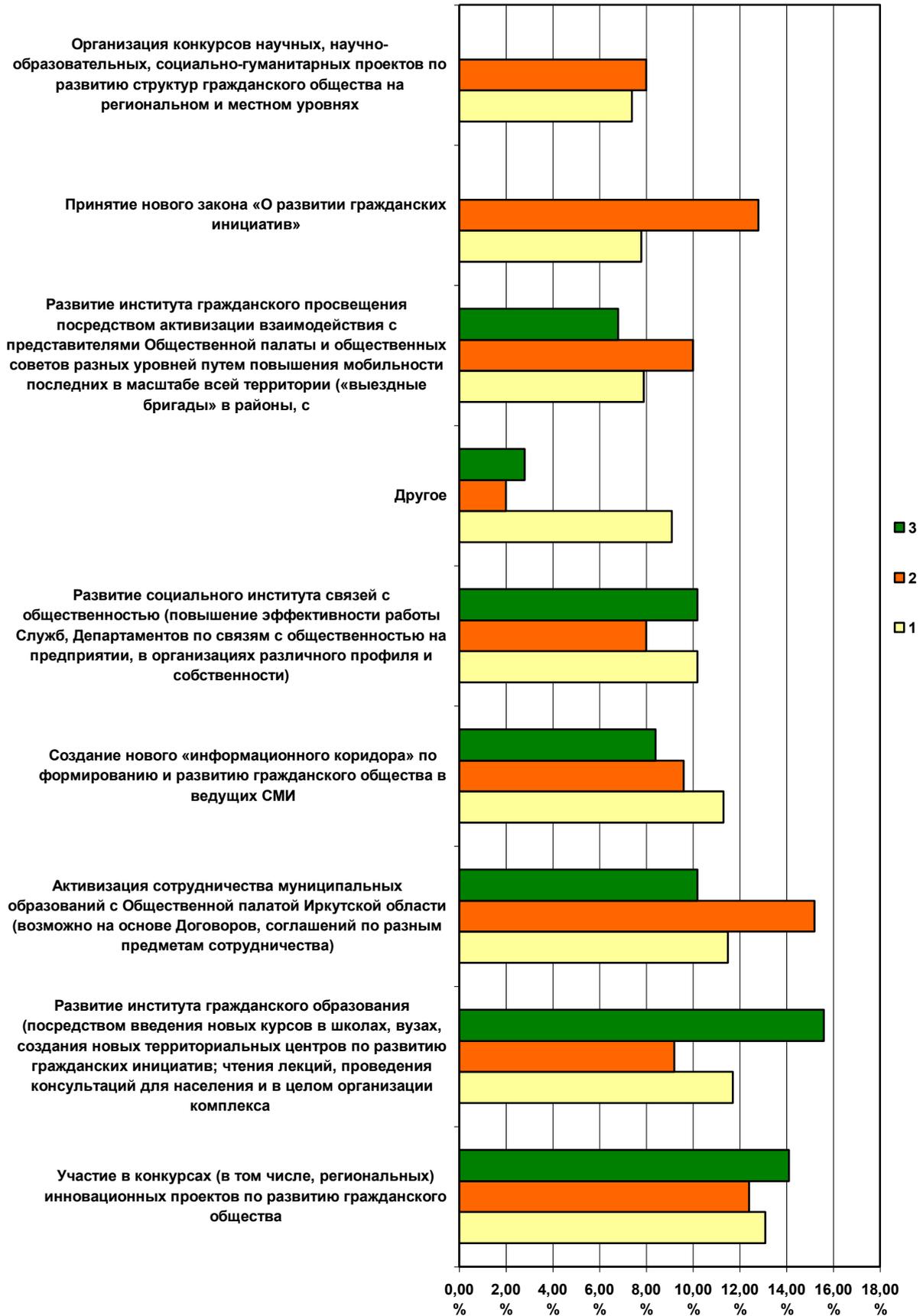


Рис. 2.10. Ведущие факторы, которые, по мнению респондентов и экспертов, могут оказать реальное влияние на повышение гражданской активности населения. 1 – Население; 2 – Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 – Некоммерческий сектор.

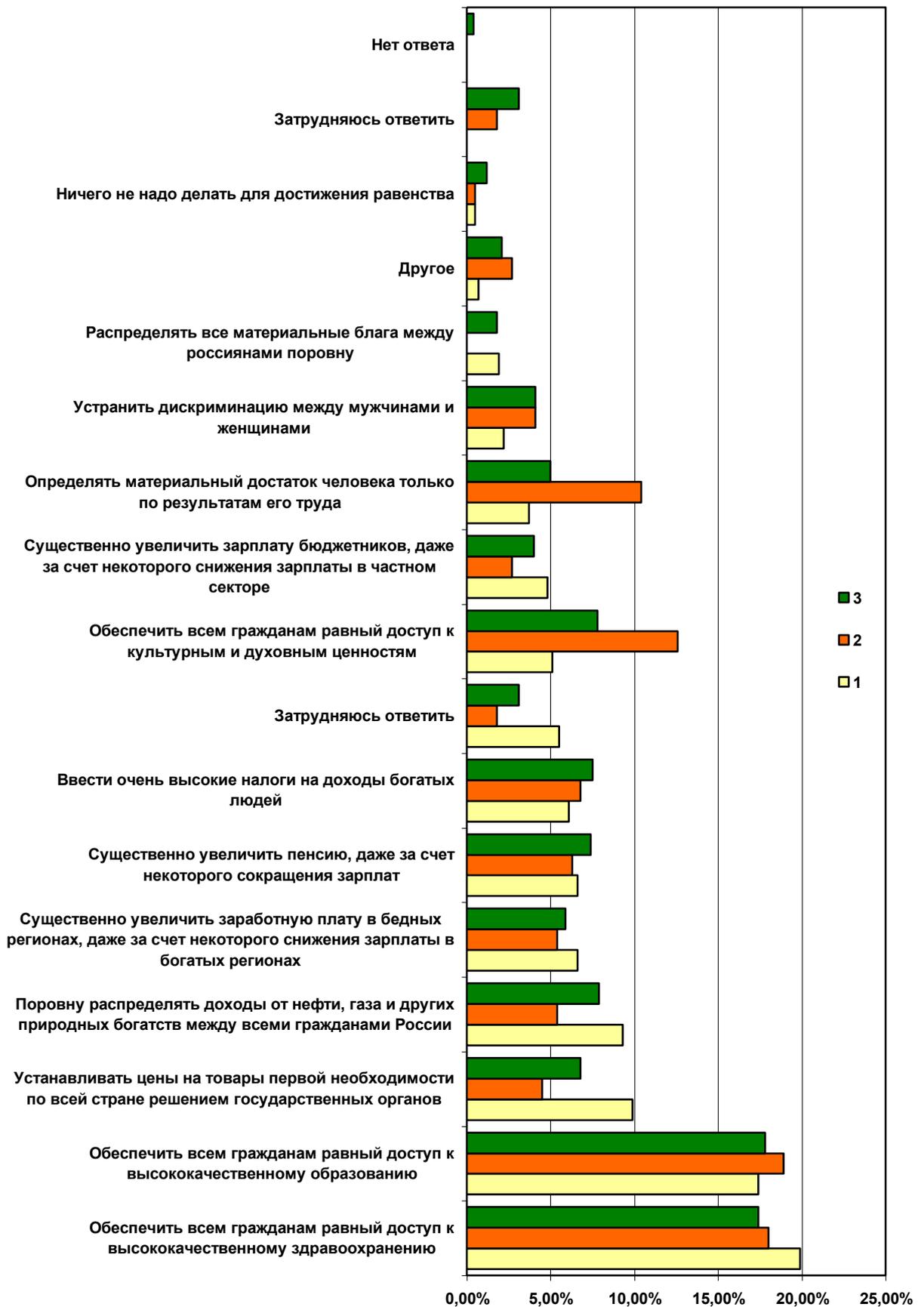
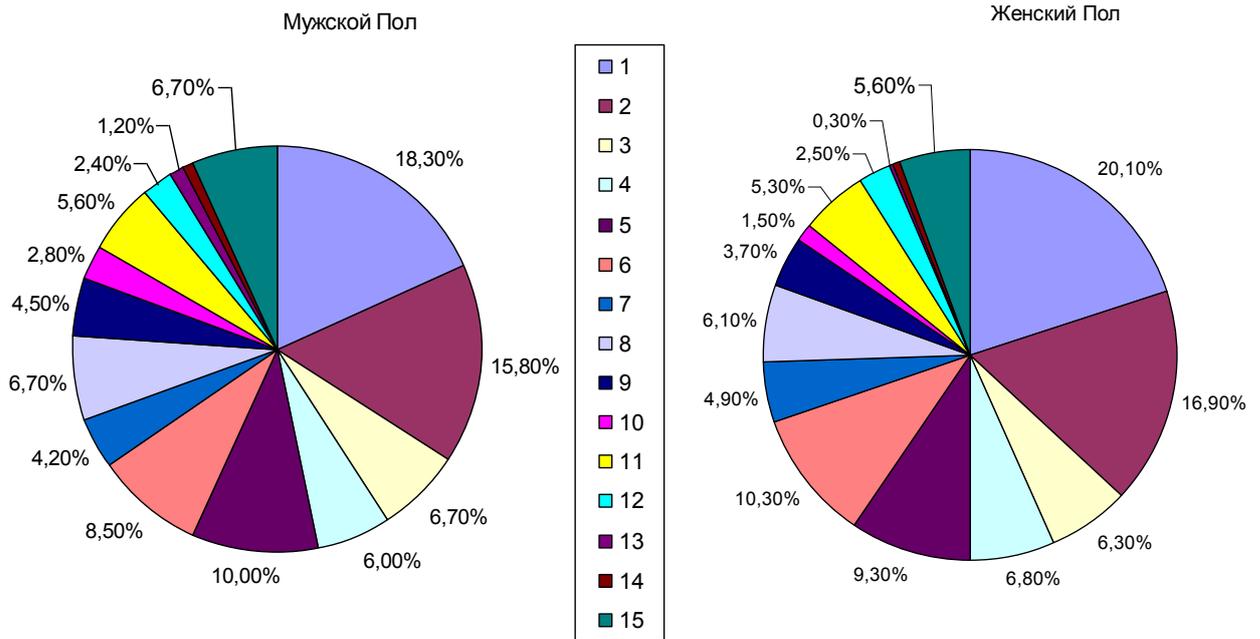


Рис. 2.11. Какие из перечисленных способов достижения равенства граждан необходимы сегодня в нашем обществе, по мнению респондентов и экспертов. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

Городское население



Сельское население

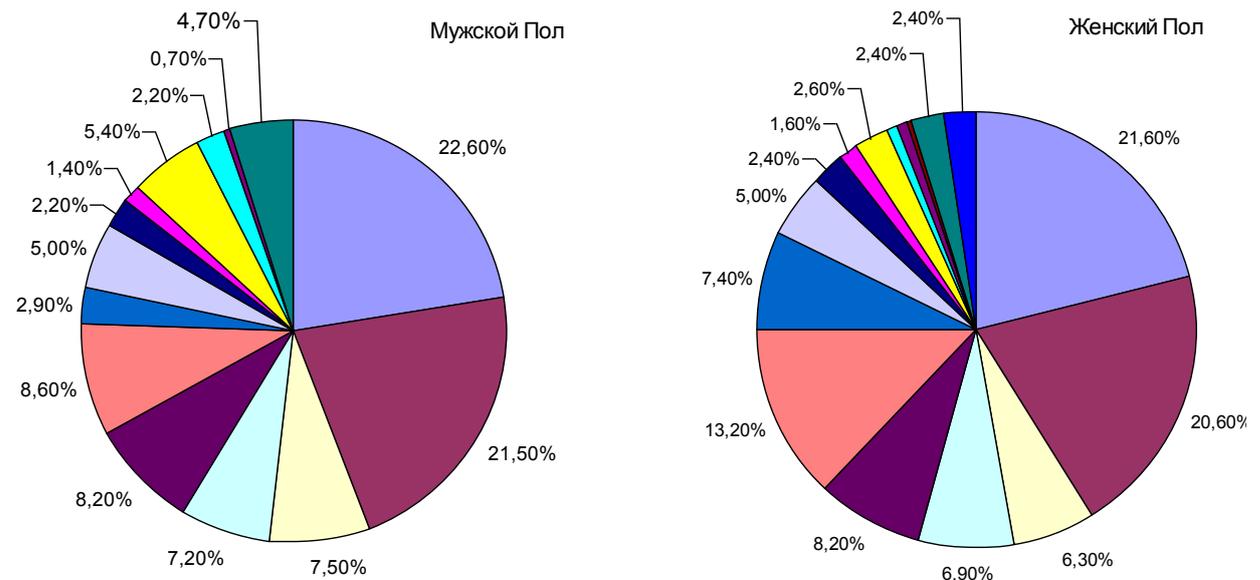


Рис. 2.12. Какие из перечисленных способов достижения равенства граждан необходимы сегодня в нашем обществе, по мнению респондентов в зависимости от места проживания и пола респондентов.

1 - Обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному здравоохранению; 2 - Обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному образованию; 3 - Существенно увеличить пенсию, даже за счет некоторого сокращения зарплат; 4 - Существенно увеличить заработную плату в бедных регионах, даже за счет некоторого снижения зарплаты в богатых регионах; 5 - Поровну распределять доходы от нефти, газа и других природных богатств между всеми гражданами России; 6 - Устанавливать цены на товары первой необходимости по всей стране решением государственных органов; 7 - Существенно увеличить зарплату бюджетников, даже за счет некоторого снижения зарплаты в частном секторе; 8 - Ввести очень высокие налоги на доходы богатых людей; 9 - Определять материальный достаток человека только по результатам его труда; 10 - Распределять все материальные блага между россиянами поровну; 11 - Обеспечить всем гражданам равный доступ к культурным и духовным ценностям; 12 - Устранить дискриминацию между мужчинами и женщинами; 13 - Другое; 14 - Ничего не надо делать для достижения равенства; 15 - Затрудняюсь ответить.

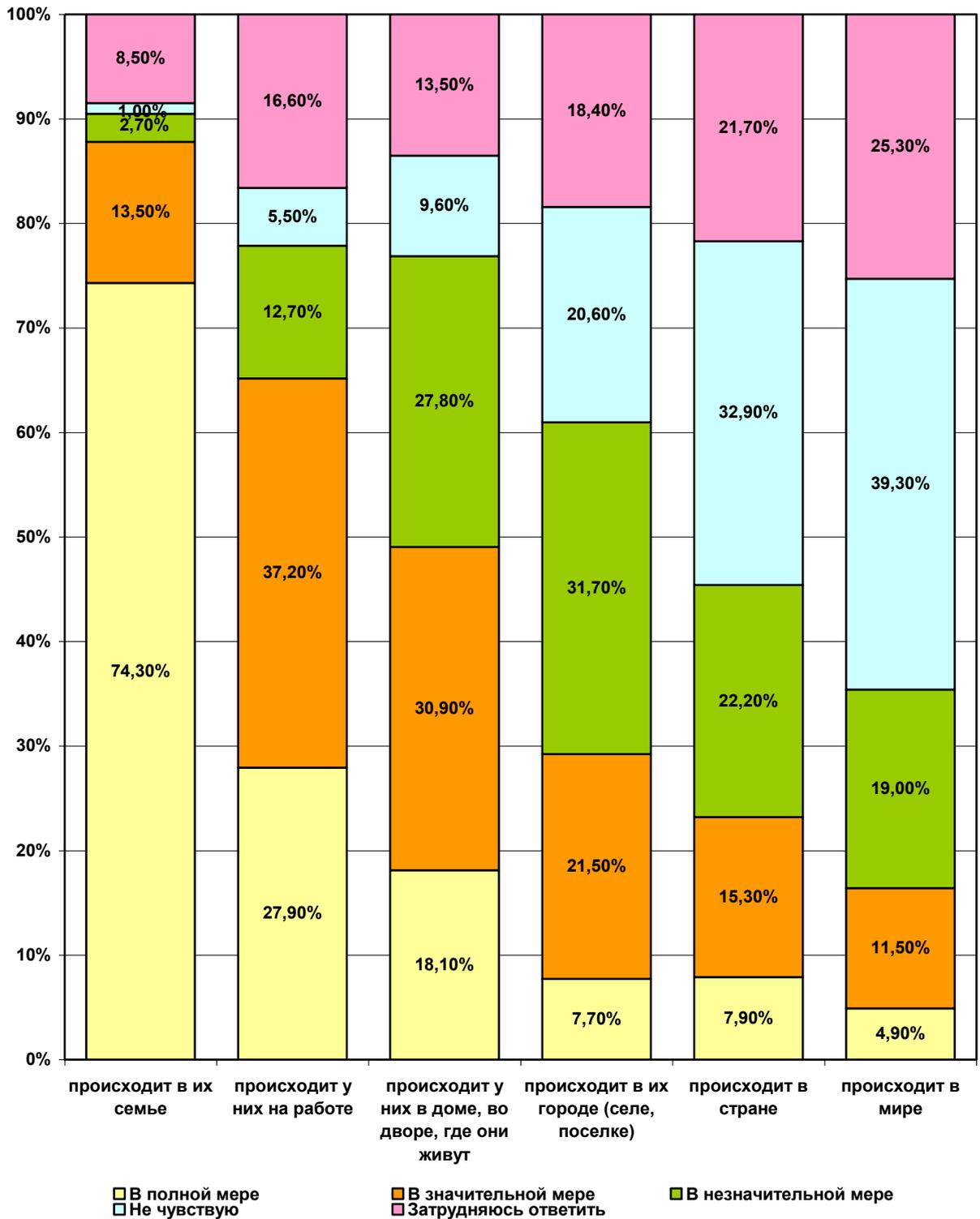


Рис. 2.13. Люди в разной степени чувствуют ответственность за то, что происходит вокруг них в сегодняшней жизни. В какой мере респонденты чувствуют ответственность за то, что... (по опросу населения).

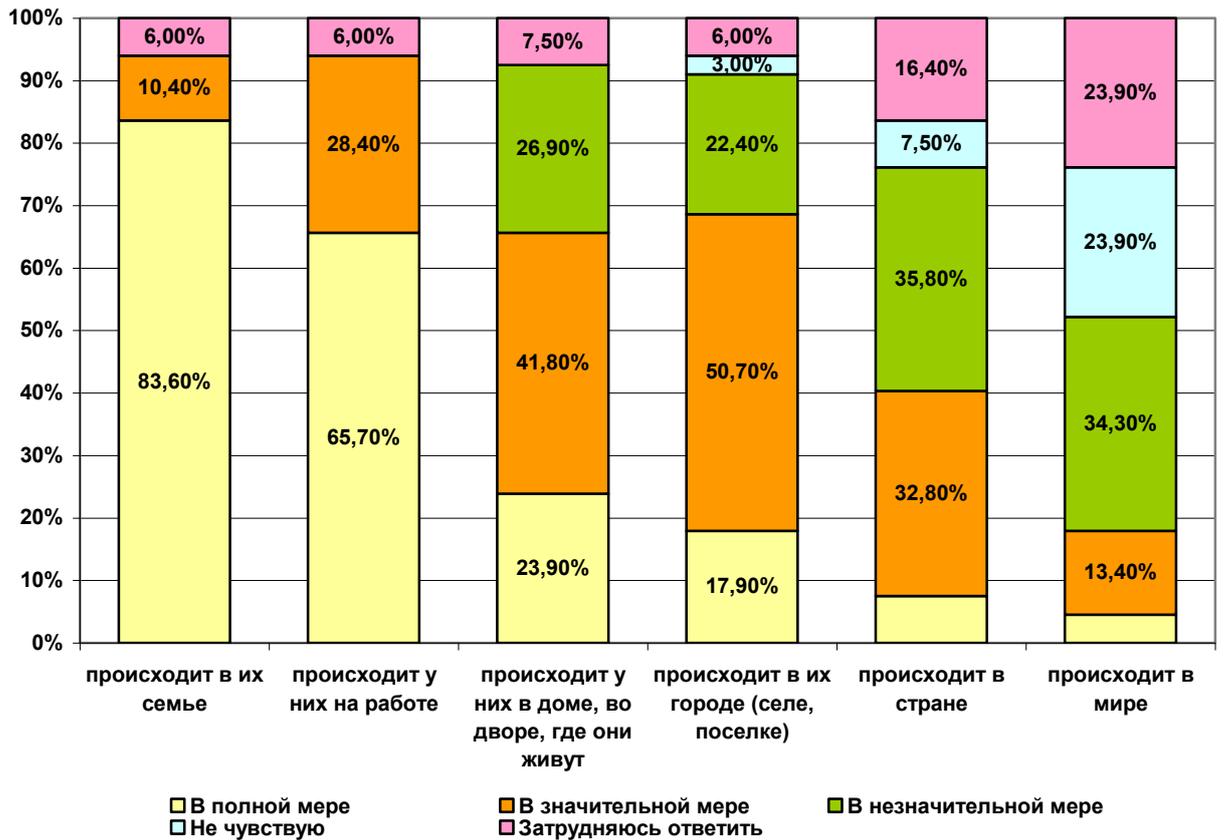


Рис. 2.14. Люди в разной степени чувствуют ответственность за то, что происходит вокруг них в сегодняшней жизни. В какой мере эксперты чувствуют ответственность за то, что... (первая группа экспертов).

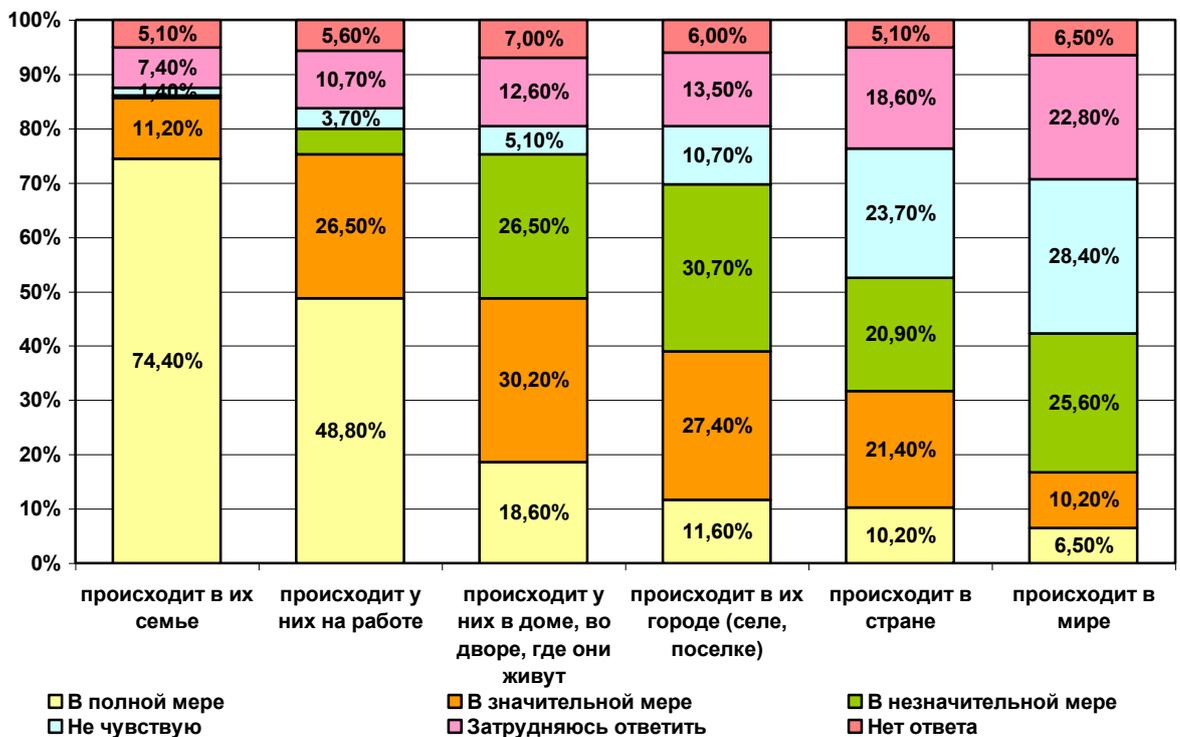


Рис. 2.15. Люди в разной степени чувствуют ответственность за то, что происходит вокруг них в сегодняшней жизни. В какой мере эксперты чувствуют ответственность за то, что... (вторая группа экспертов).



Рис. 2.16. Какие общественные объединения нужны молодежи, по мнению респондентов и экспертов. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

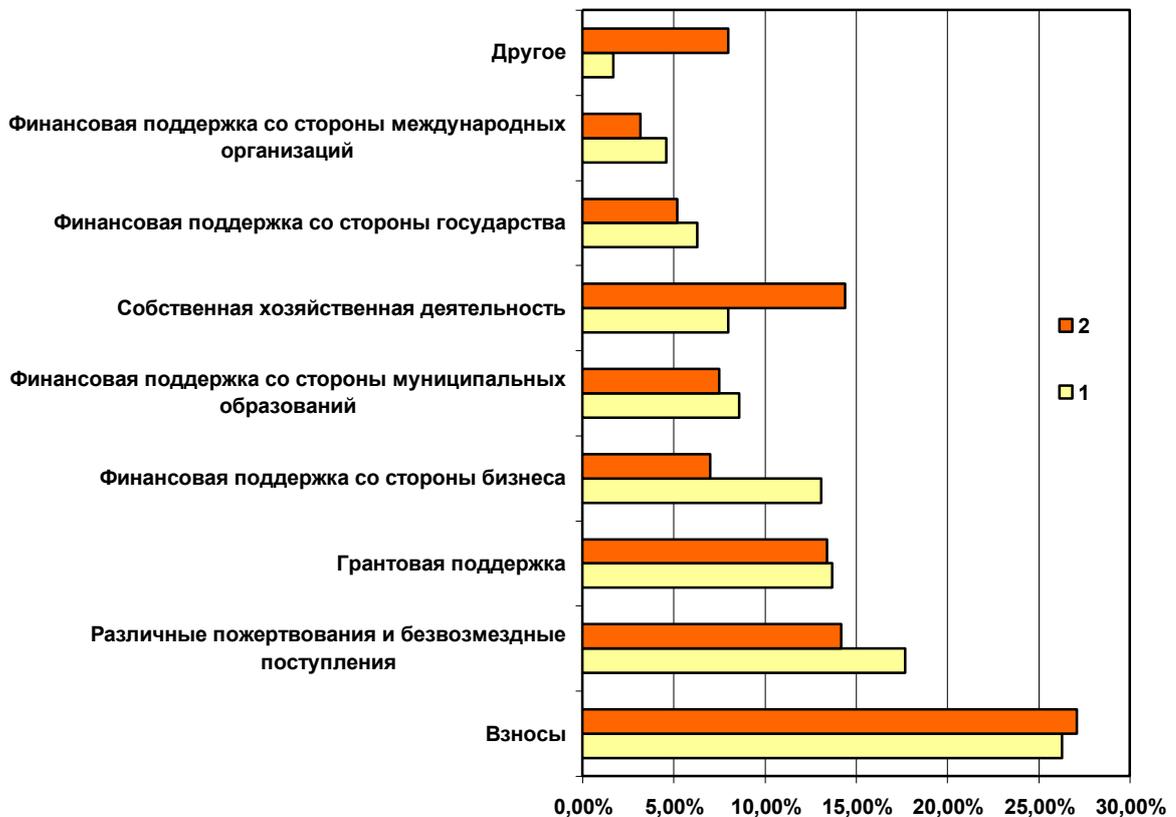


Рис. 3.2. В настоящее время со стороны каких структур осуществляется финансовая поддержка НКО в Иркутской области, по мнению экспертов. 1 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 2 - Некоммерческий сектор.

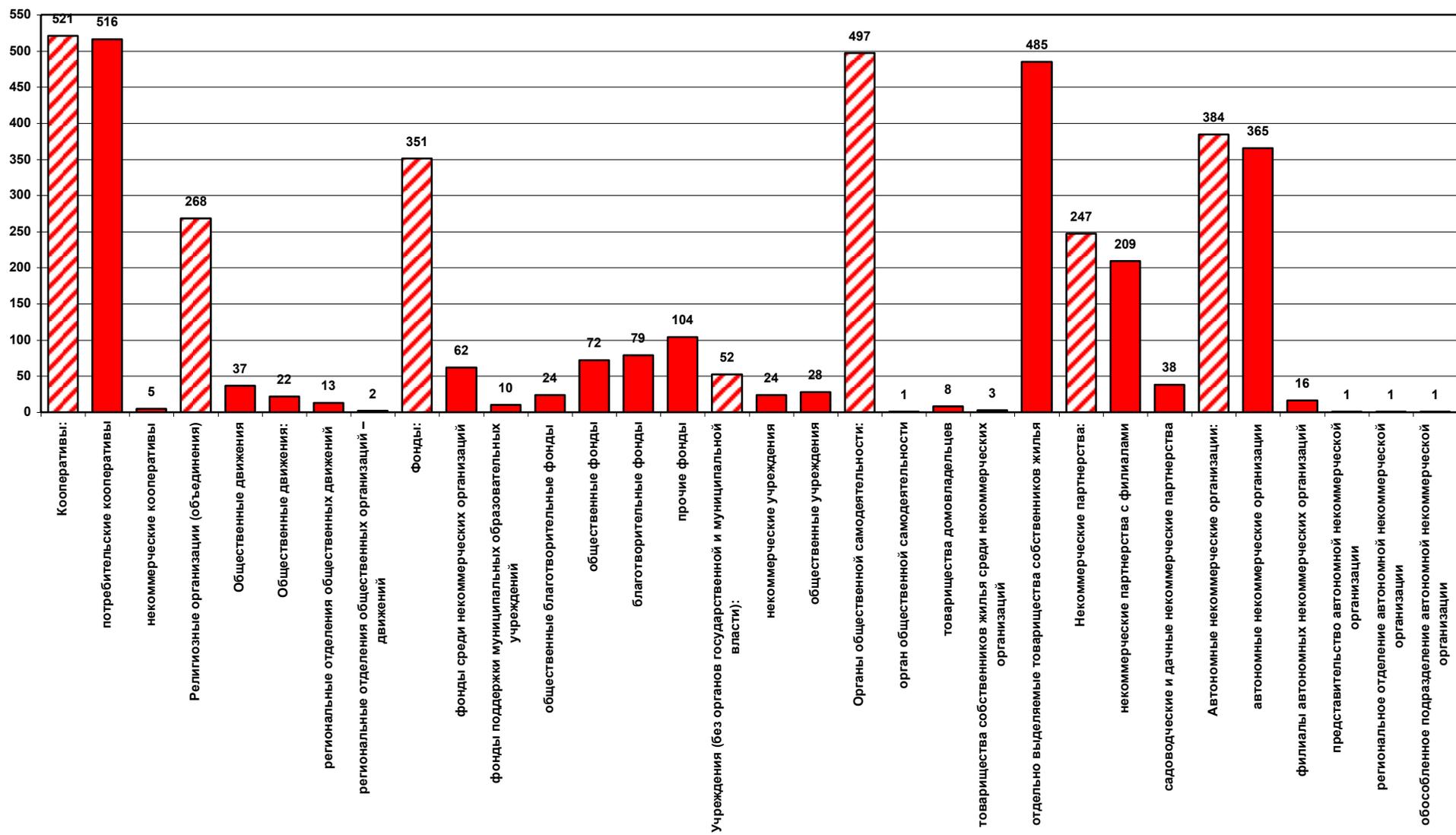


Рис. 3.1. Структура некоммерческого сектора (без органов власти) по организационно-правовым формам.

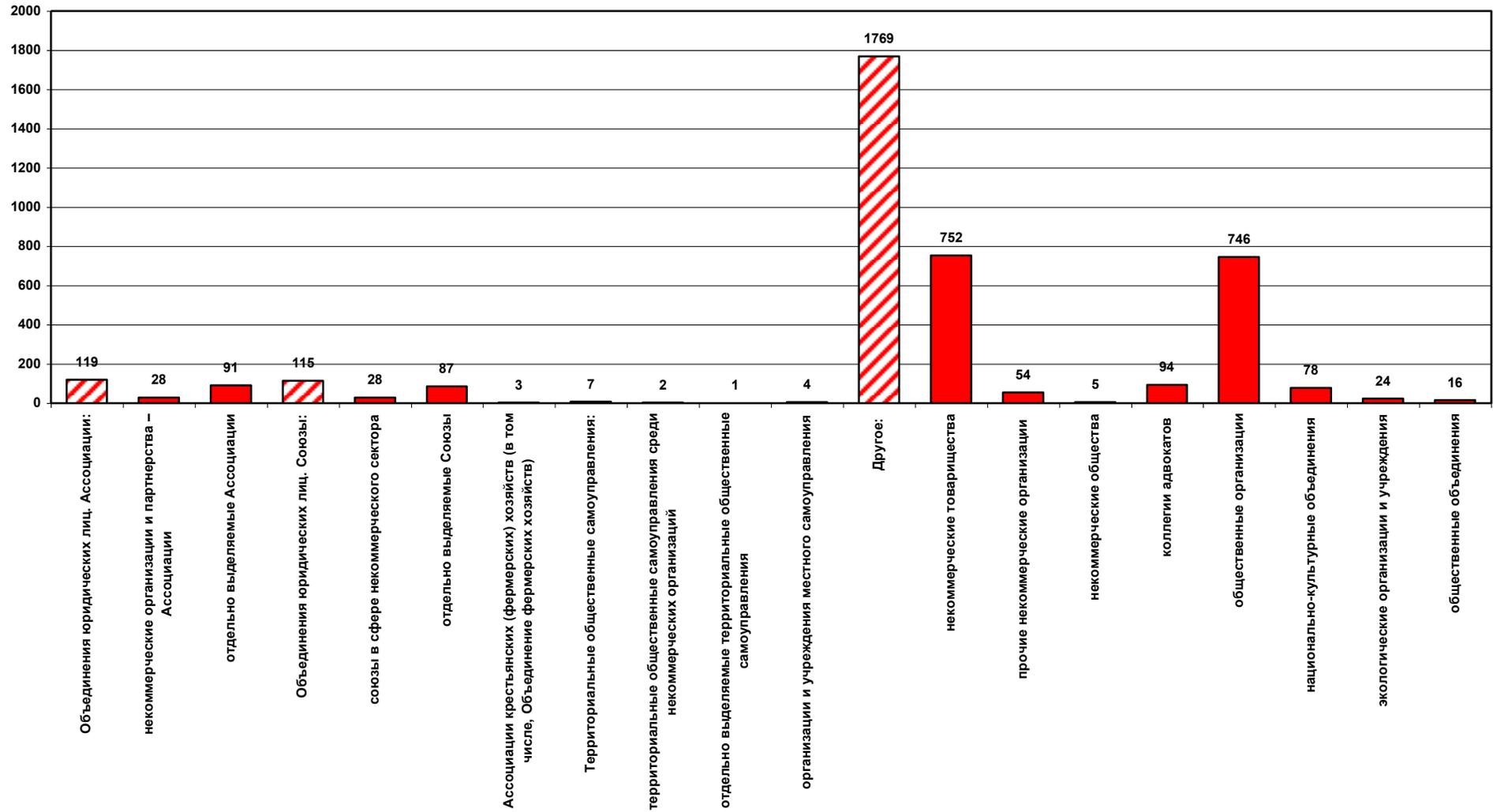


Рис. 3.1. Структура некоммерческого сектора (без органов власти) по организационно-правовым формам (продолжение).

Нормативно-правовая база основных механизмов социального взаимодействия государства и НКО при решении социально-значимых задач

№ п/п	Механизм	Основное содержание механизма	Нормативно-правовая база
1.	Социальное обслуживание	Участие НКО в обслуживании населения наряду с другими организациями в таких сферах деятельности, где требуется лицензирование (медицинское обслуживание, образование и т.п.)	Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (ст. 24) (Далее ФЗ «О НКО»)
2.	Государственное социальное спонсорство	<p>Льготы некоммерческим и благотворительным организациям, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> - льготы по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей; - полное или частичное освобождение от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом; - материально-техническое обеспечение и субсидирование деятельности благотворительных организаций; - отсутствие налогообложения грантов зарубежных организаций и фондов, а также безвозмездных целевых пожертвований, предоставляемых НКО, общественным объединениям и благотворительным организациям 	<p>ФЗ «О НКО» (ст.31), ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ст. 18), ФЗ «Об общественных объединениях» (ст.17), Ряд указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и инструкций Госналогслужбы РФ</p>
3.	Стимулирование социальной активности прямым финансированием	<p>Прямое, контрактно-договорное и конкурсное финансирование деятельности организаций и общественно полезных программ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - осуществление целевого финансирования и поддержки социально-значимых программ общественных объединений по их заявкам в форме государственных грантов; - заключение договоров на выполнение работ и предоставление услуг; - социальный заказ на выполнение государственных программ на конкурсной основе; - финансирование на конкурсной основе благотворительных программ, реализуемых благотворительными организациями; - размещение среди НКО государственных и муниципальных социальных заказов на конкурсной основе <p>ФЗ «Об общественных объединениях» (ст.17) ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ст. 18), ФЗ «О НКО» (ст.31)</p> <p>- льготные кредиты и гарантии по кредитам</p>	<p>ФЗ «Об общественных объединениях» (ст.17) ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ст. 18), ФЗ «О НКО» (ст.31)</p>
4.	Социальное побуждение негосударственных спонсоров	<p>Льготы физическим и юридическим лицам, оказывающим материальную поддержку в форме взносов, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> - льготы по уплате налогов; - льготы по налогу на прибыль; (уменьшается на сумму взносов, но не более, чем на 3% облагаемой налогом прибыли; (на суммы до 5%, если отчисления сделаны творческим союзом в черныбыльские благотворительные организации и их фонды); - для физических лиц совокупный доход при налогообложении уменьшается на суммы, перечисленные на благотворительные цели 	<p>ФЗ «О НКО» (ст.31), ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»</p>

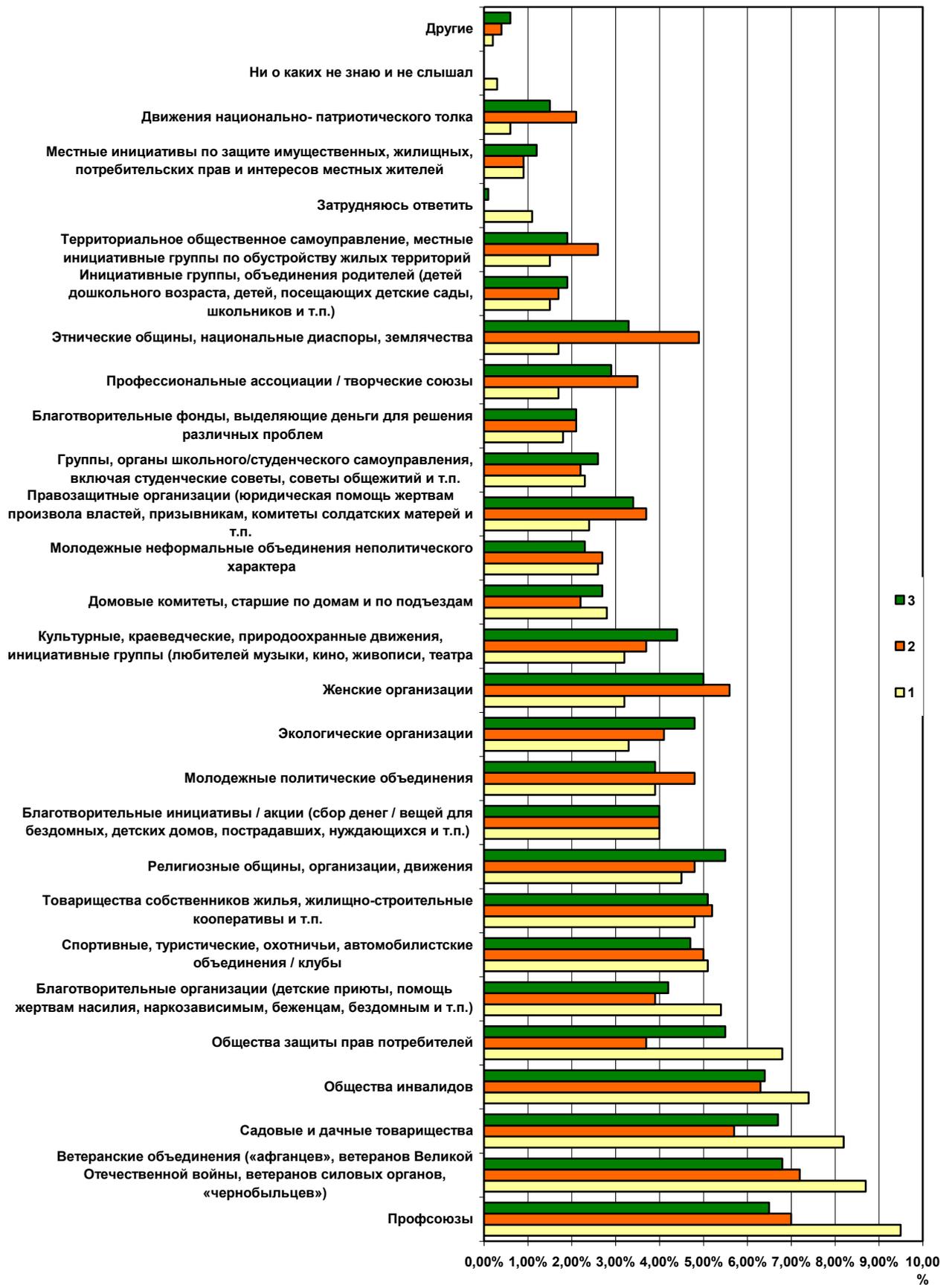


Рис. 3.3. О каких общественных объединениях и других некоммерческих организациях, гражданских инициативах в своем городе (селе, поселке) знают респонденты и эксперты. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

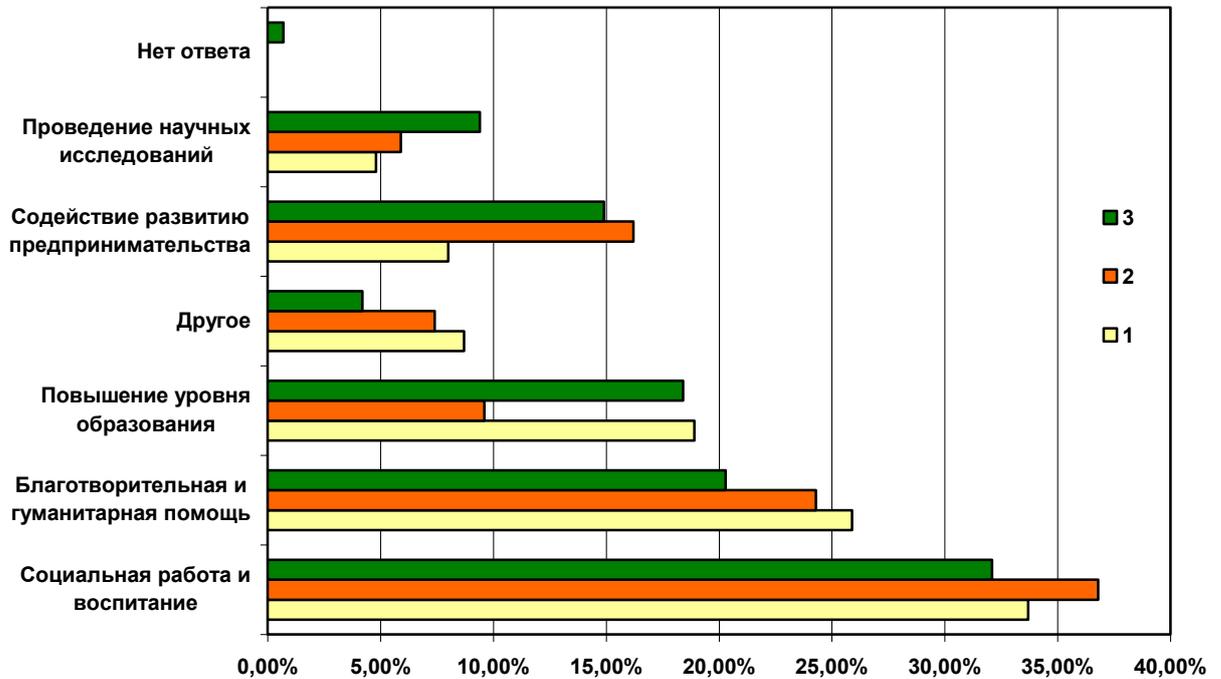


Рис. 3.5. Приоритетные виды деятельности НКО, по мнению респондентов и экспертов. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

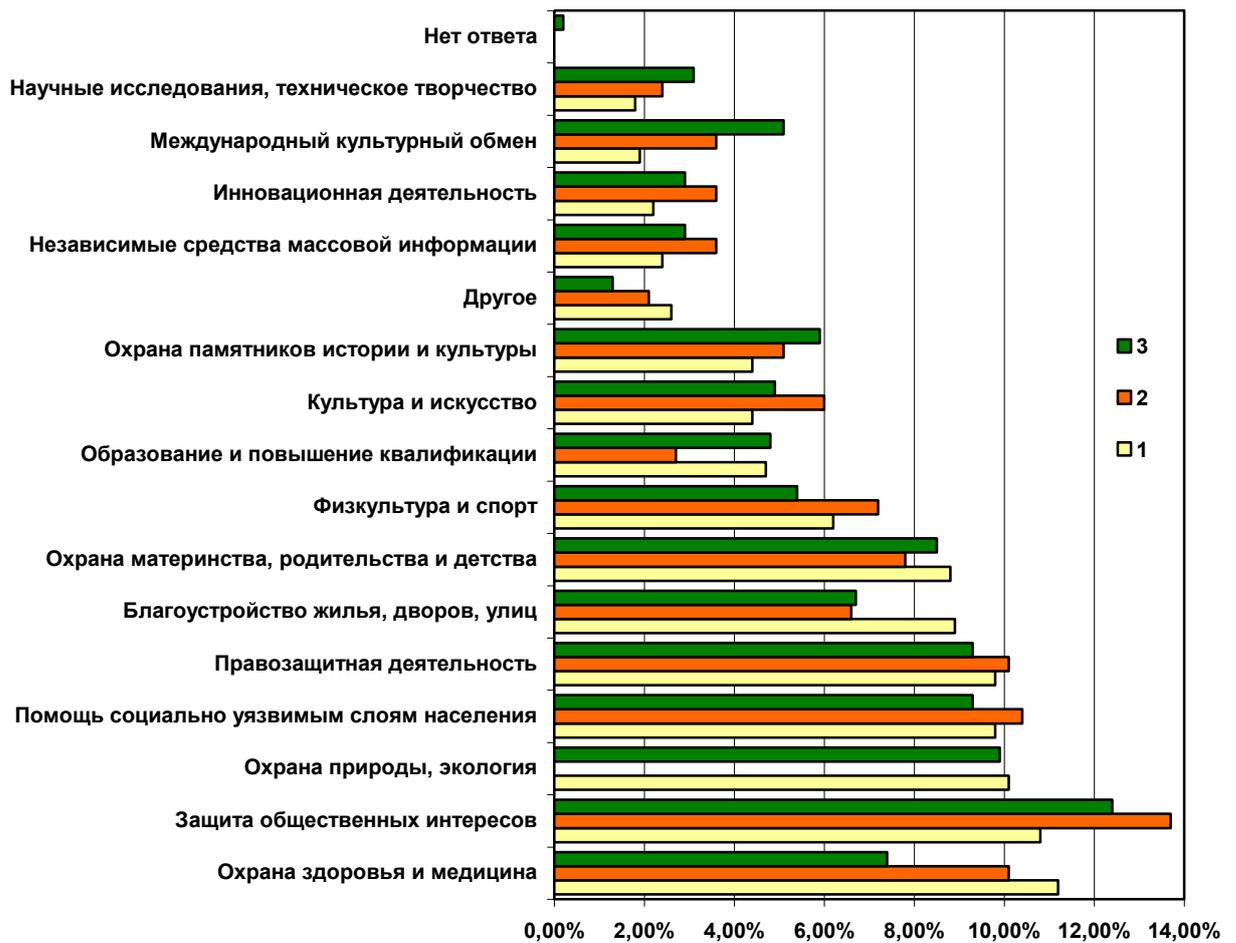


Рис. 3.6. В каких сферах деятельность НКО была бы, на взгляд респондентов и экспертов, наиболее целесообразной. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

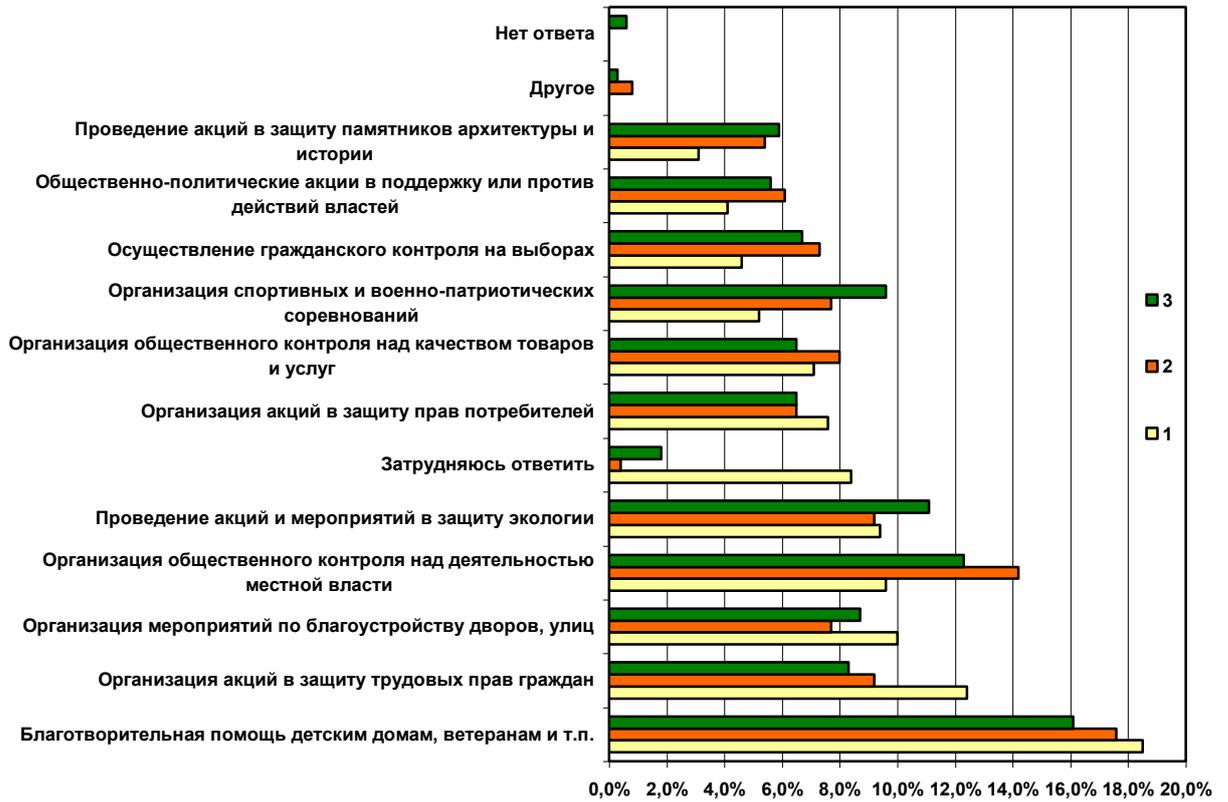


Рис. 3.7. Какие действия, мероприятия, осуществляемые НКО, являются наиболее важными, значимыми для респондентов и экспертов лично и для таких людей, как они. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

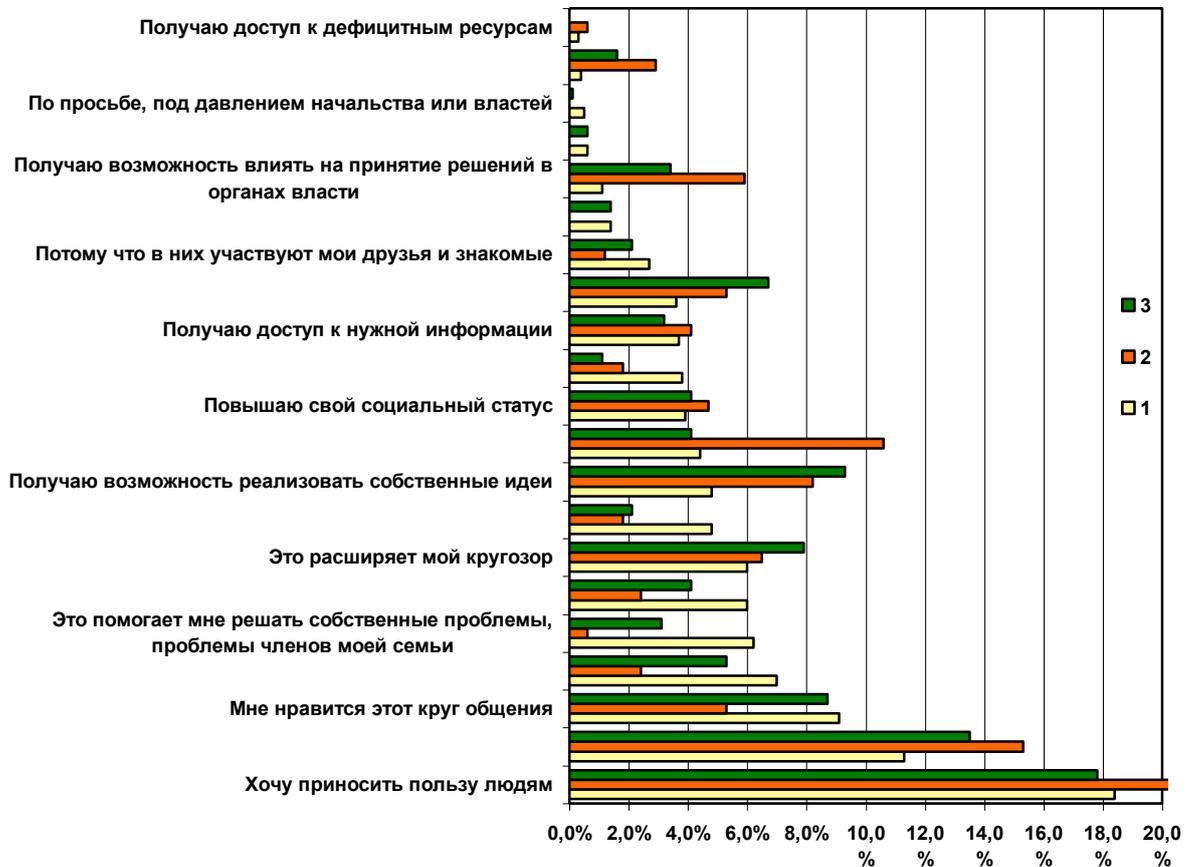


Рис. 3.8. Почему респонденты и эксперты лично участвуют в деятельности этих организаций, гражданских инициативах. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

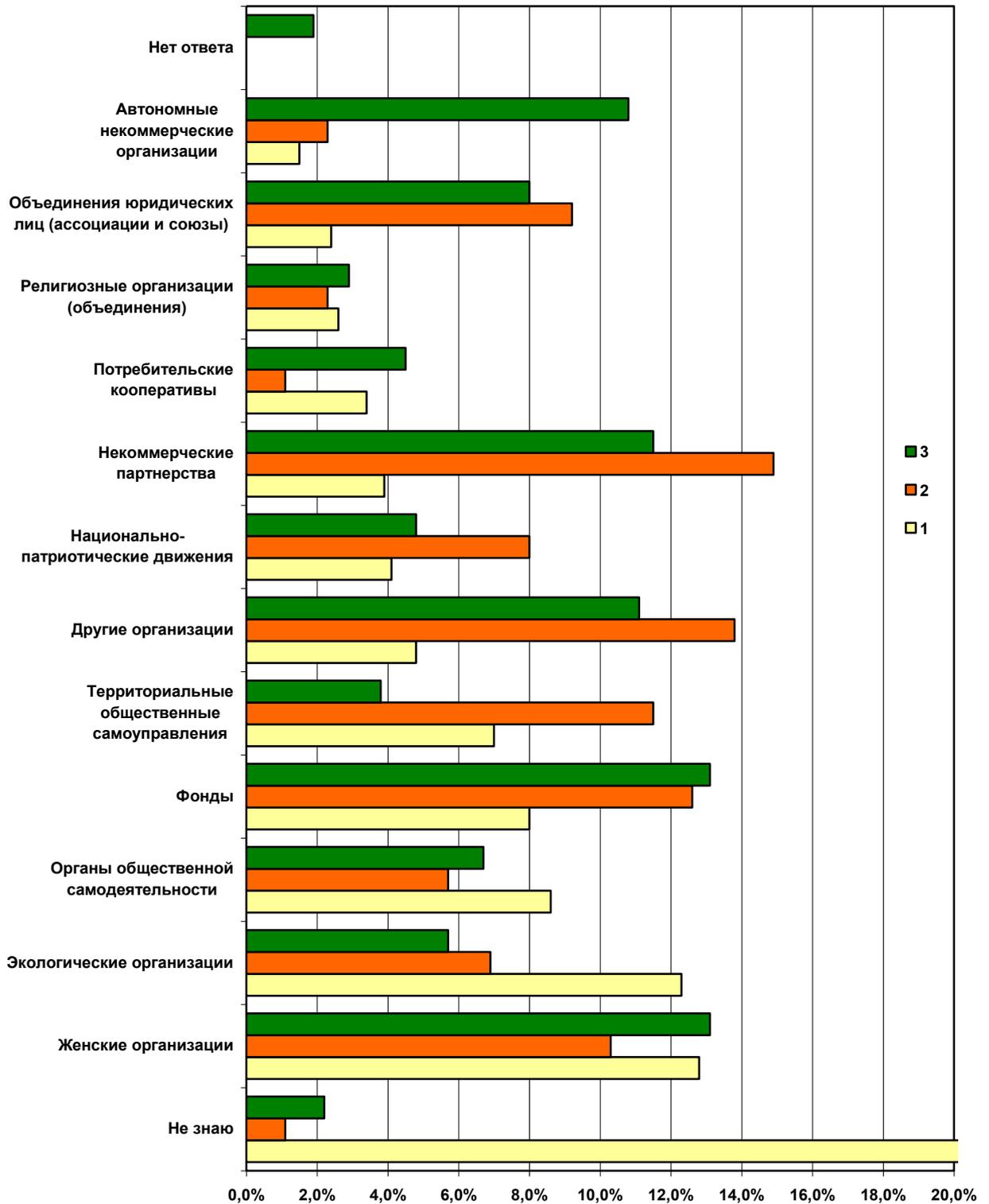
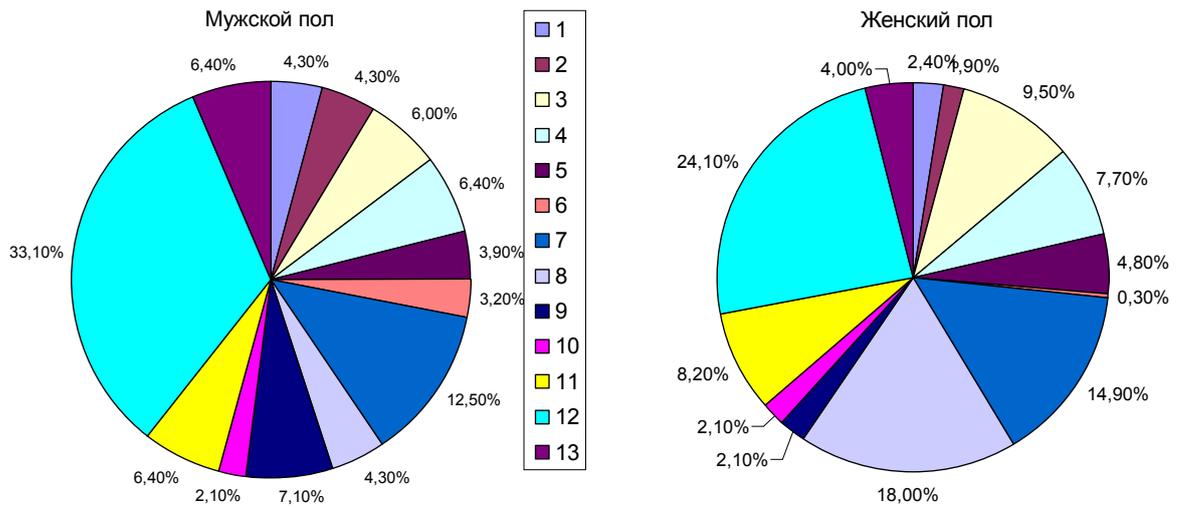


Рис. 3.9. В деятельности каких общественных организаций респонденты и эксперты готовы принимать активное участие. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

Городское население



Сельское население

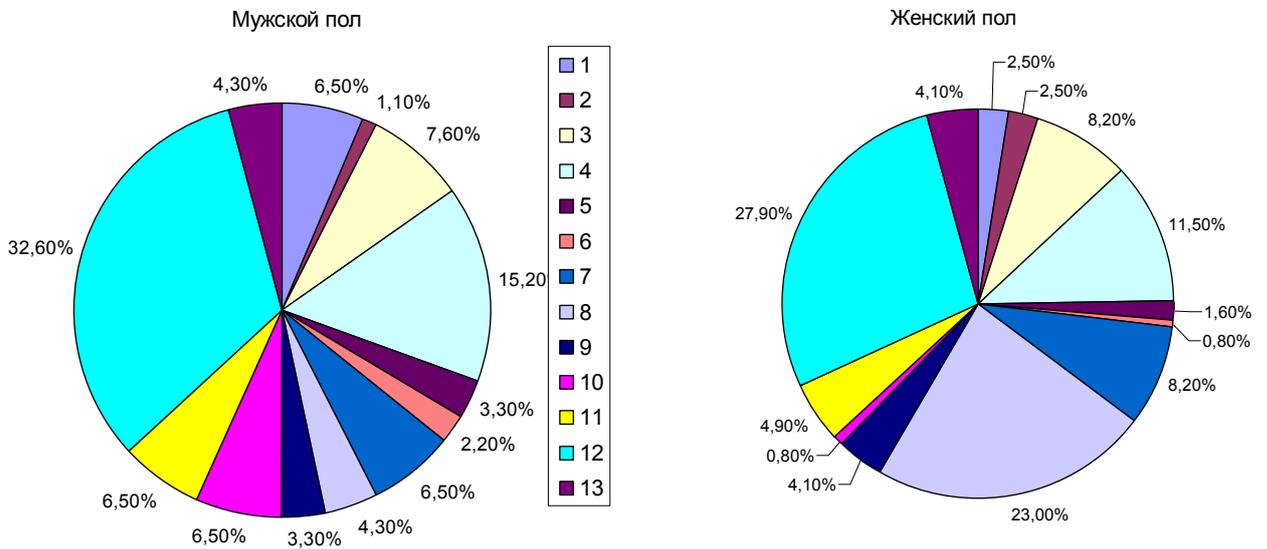


Рис. 3.10. В деятельности каких общественных организаций респонденты готовы принимать активное участие в зависимости от места проживания и пола респондентов. 1 - Потребительские кооперативы; 2 - Религиозные организации (объединения); 3 - Фонды; 4 - Органы общественной самостоятельности; 5 - Некоммерческие партнерства; 6 - Автономные некоммерческие организации; 7 - Экологические организации; 8 - Женские организации; 9 - Национально-патриотические движения; 10 - Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы); 11 - Территориальные общественные самоуправления; 12 - Не знаю; 13 - Другие организации.

Ведущие общественные организации Иркутской области и их лидеры

№ п/п	Руководитель ведущей общественной организации	Известные общественные организации Иркутской области
1.	Захаров Владимир Иванович	Иркутская региональная организация Общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане
2.	Шумков Константин Михайлович	Иркутская областная организация Общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»
3.	Магальников Леонид Семенович	Областное правление Всероссийского общества глухих
4.	Тихомирова Ольга Веннаминовна	Иркутский общественный благотворительный Фонд Тихомировых по реабилитации детей-инвалидов с помощью верховой езды
5.	Катрук Галина Васильевна	Иркутская региональная организация Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское Ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»
6.	Чипизубов Виктор Иванович	Иркутская областная общественная организация воинов-интернационалистов и участников боевых действий
7.	Ольга Бельская, Татьяна Брук, Марина Рихванова	Иркутская региональная общественная организация «Байкальская экологическая волна»
8.	Березина Галина Яковлевна	Областная ассоциация мастеров народного творчества и художественных ремесел «Оникс»
9.	Поликутина Елена Викторовна	Общественная организация Иркутской области «Федерация Детских организаций»
10.	Кулинич Светлана Васильевна	Иркутское областное отделение организации «Российского детского фонда»
11.	Петров Алексей Викторович	Иркутская городская общественная организация «Клуб молодых ученых «Альянс»
12.	Попов Александр Константинович	Иркутский областной комитет «Российский Союз молодежи»
13.	Творогова Елена Александровна	Молодежный благотворительный фонд «Возрождение Земли Сибирской»
14.	Родченко Октябрина Павловна	Общественная организация «Иркутский областной совет женщин»
15.	Солянкина Галина Петровна	Ассоциация общественных объединений многодетных семей Иркутской области «Берегиня»
16.	Суворова Нина Ивановна	Иркутская областная общественная организация Общероссийской общественной организации «Российский Союз сельских женщин»
17.	Широбокова Альбина Анатольевна	Байкальский региональный Союз женщин «Ангара»
18.	Бабкина Тамара Антоновна	Иркутская областная общественная организация «Солдатские матери Прибайкалья»
19.	Карпова Людмила Васильевна	Общественная организация «Комитет солдатских матерей Иркутской области и г. Иркутска»
20.	Акулова Марина Витальевна	Иркутское областное отделение Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест»
21.	Садовникова Марианна Николаевна	Иркутский Молодежный Фонд правозащитников «Ювента»
22.	Скаллер Григорий Леонтьевич	Общественная организация «Федерация альпинизма Иркутской области»

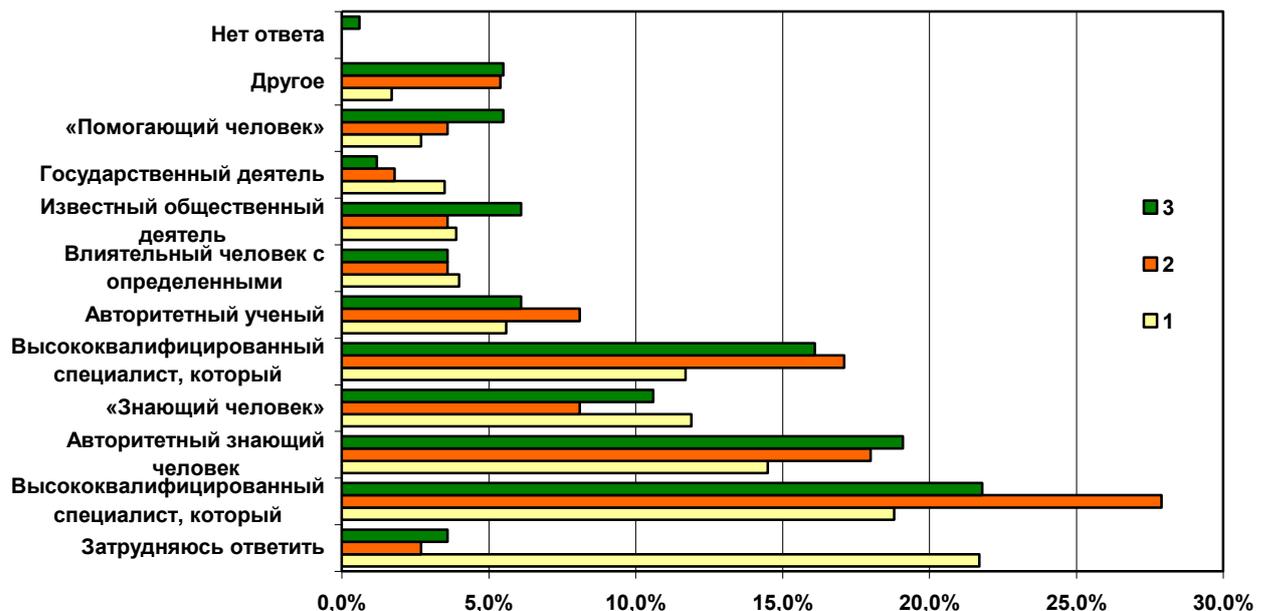


Рис. 5.1. В современном обществе одной из важных фигур стал эксперт. В понимании респондентов, эксперт – это... 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

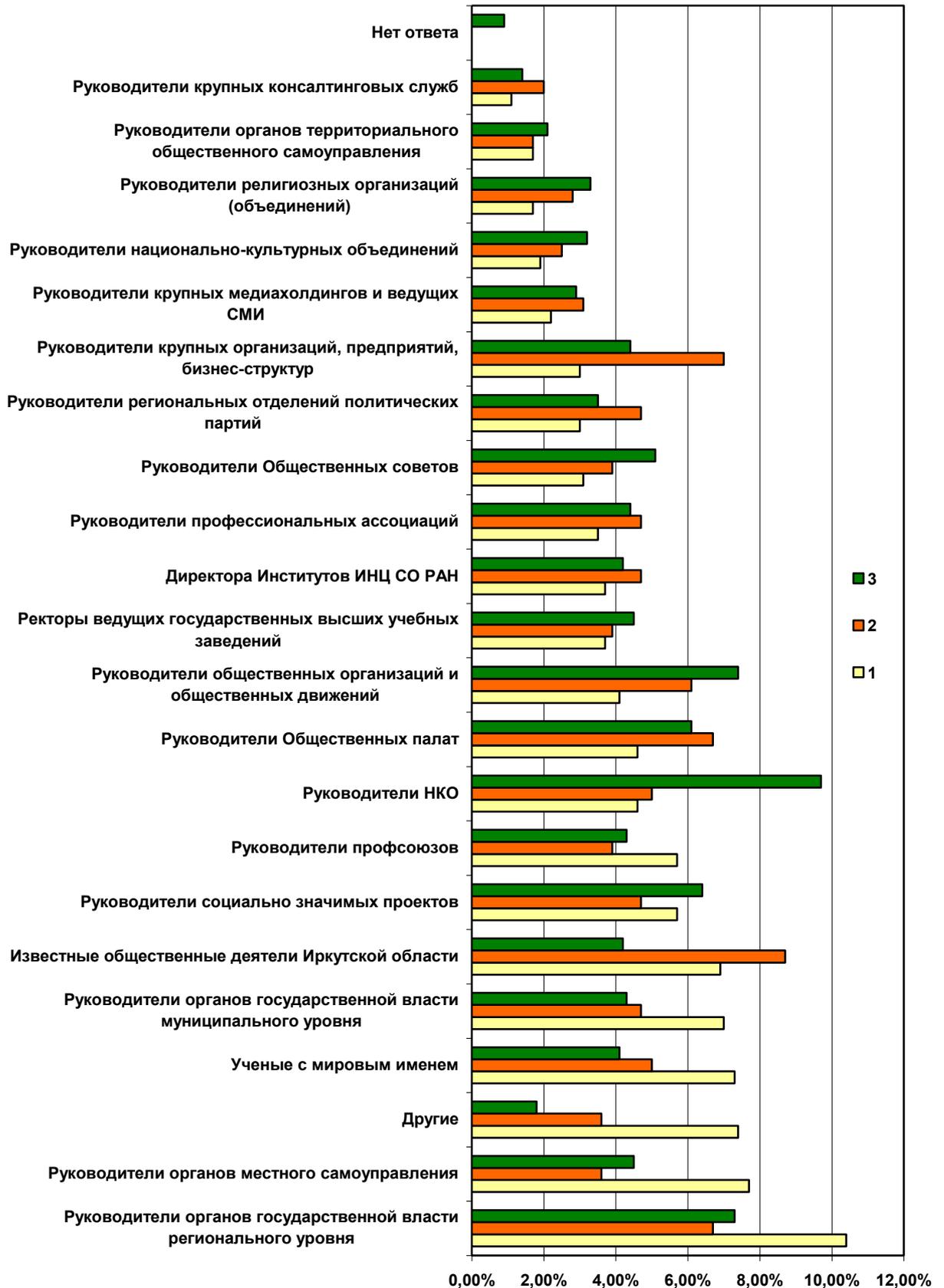


Рис. 5.3. Какие социальные группы руководителей, ученых и общественных деятелей респонденты и эксперты, прежде всего, включают в состав экспертного сообщества региона. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

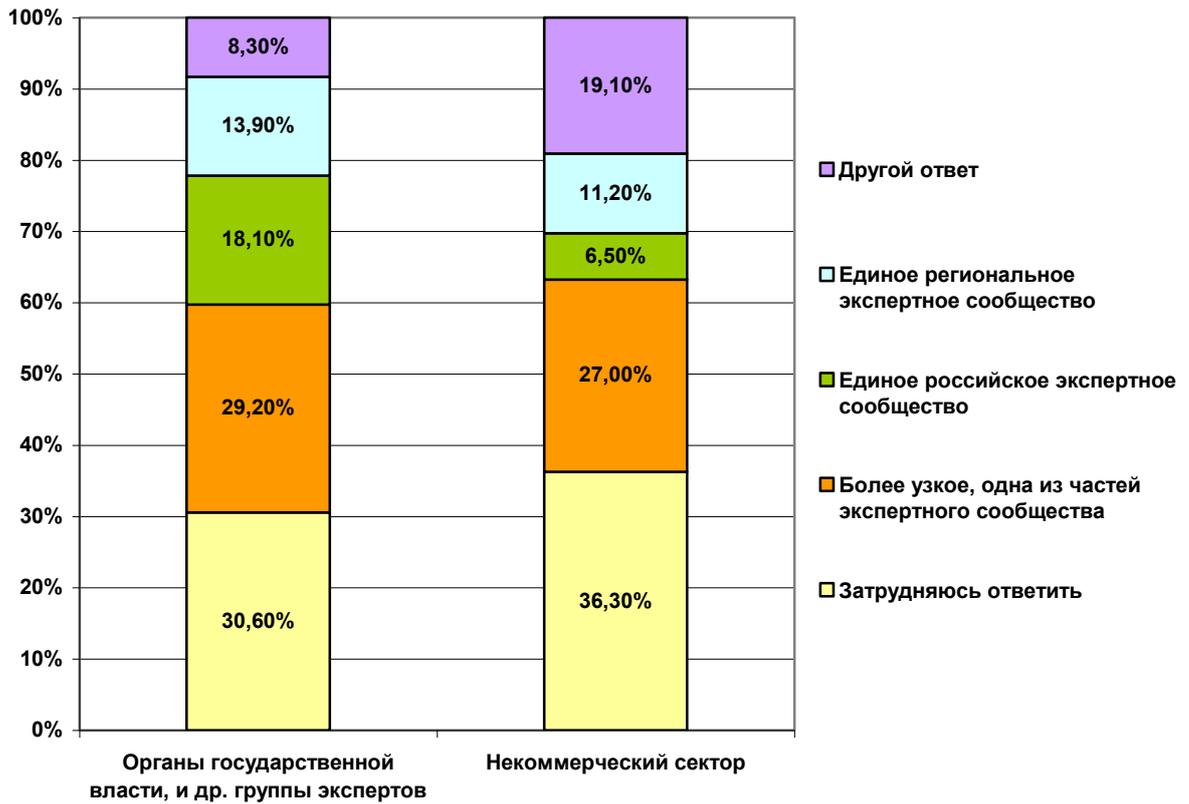


Рис. 5.4. К какому экспертному сообществу себя относят эксперты: к единому российскому или более узкому экспертному сообществу, составляющему только его часть.

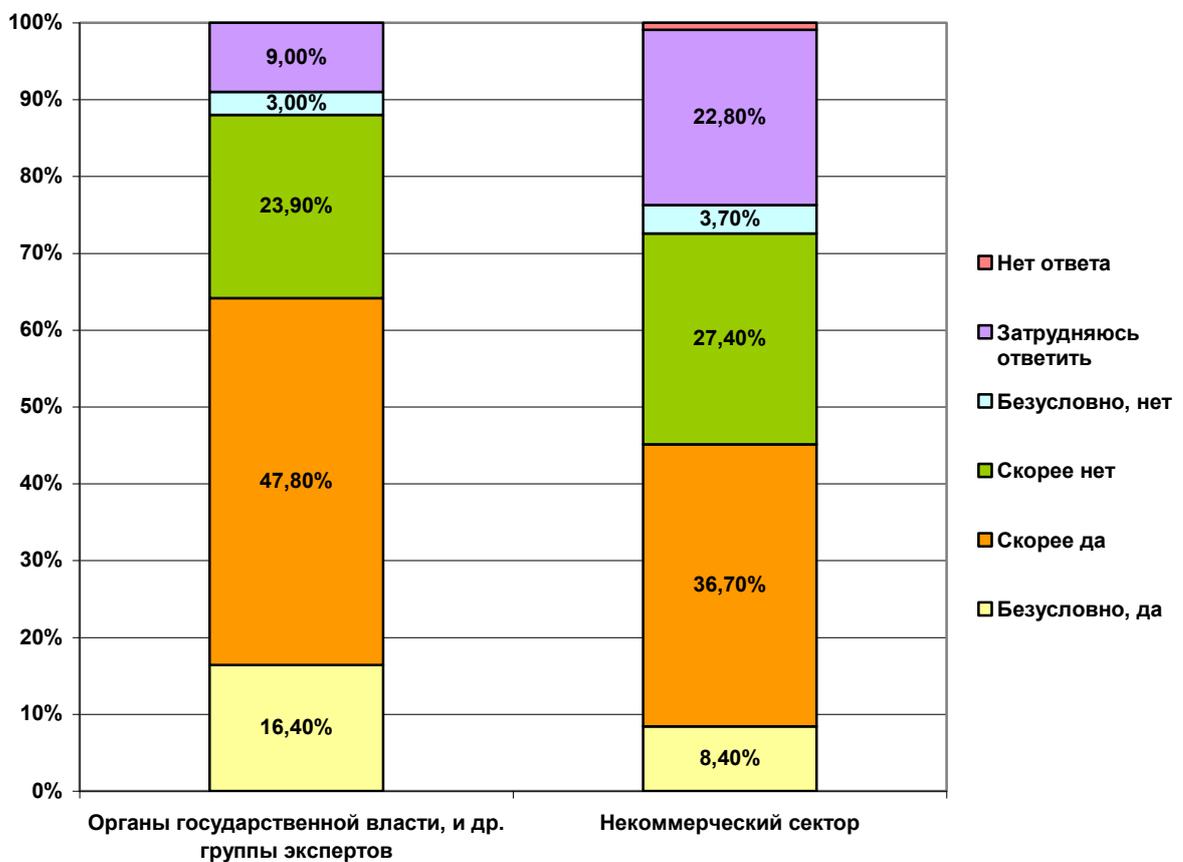


Рис. 5.5. По мнению экспертов, насколько органы власти заинтересованы в целом учитывать рекомендации наиболее компетентных и непредвзятых экспертов.

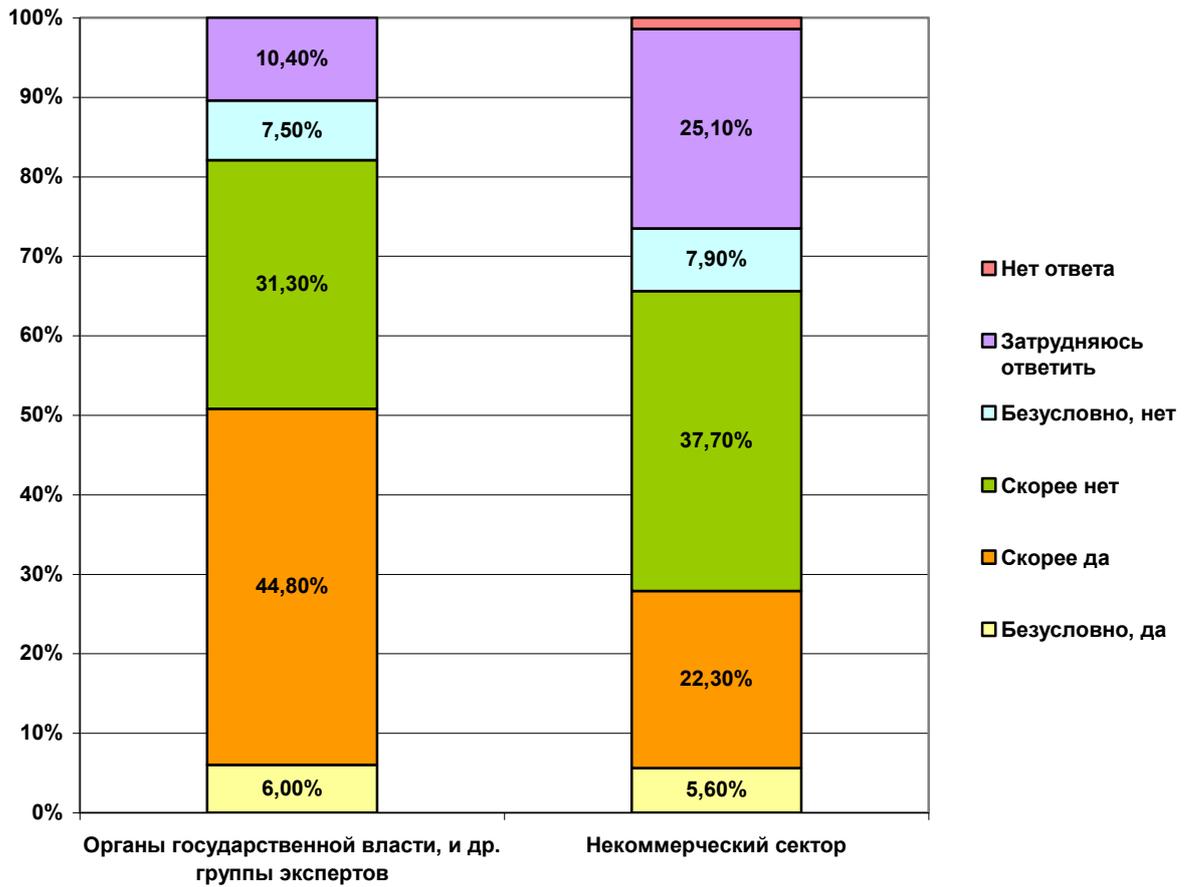


Рис. 5.6. На взгляд экспертов, насколько органы власти сами способны выступать в роли наиболее компетентных и непредвзятых экспертов.

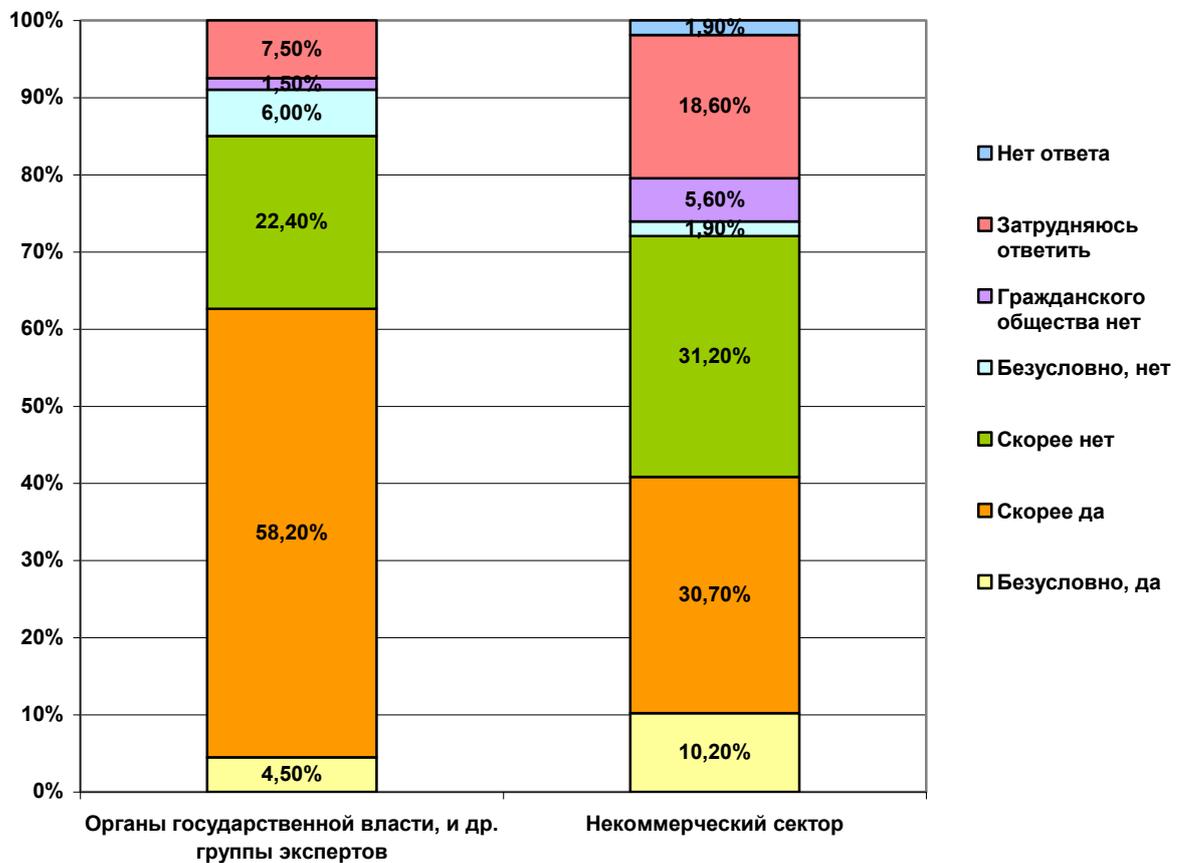


Рис. 5.7. По мнению экспертов, насколько органы власти в целом заинтересованы учитывать доминирующие настроения и запросы гражданского общества.

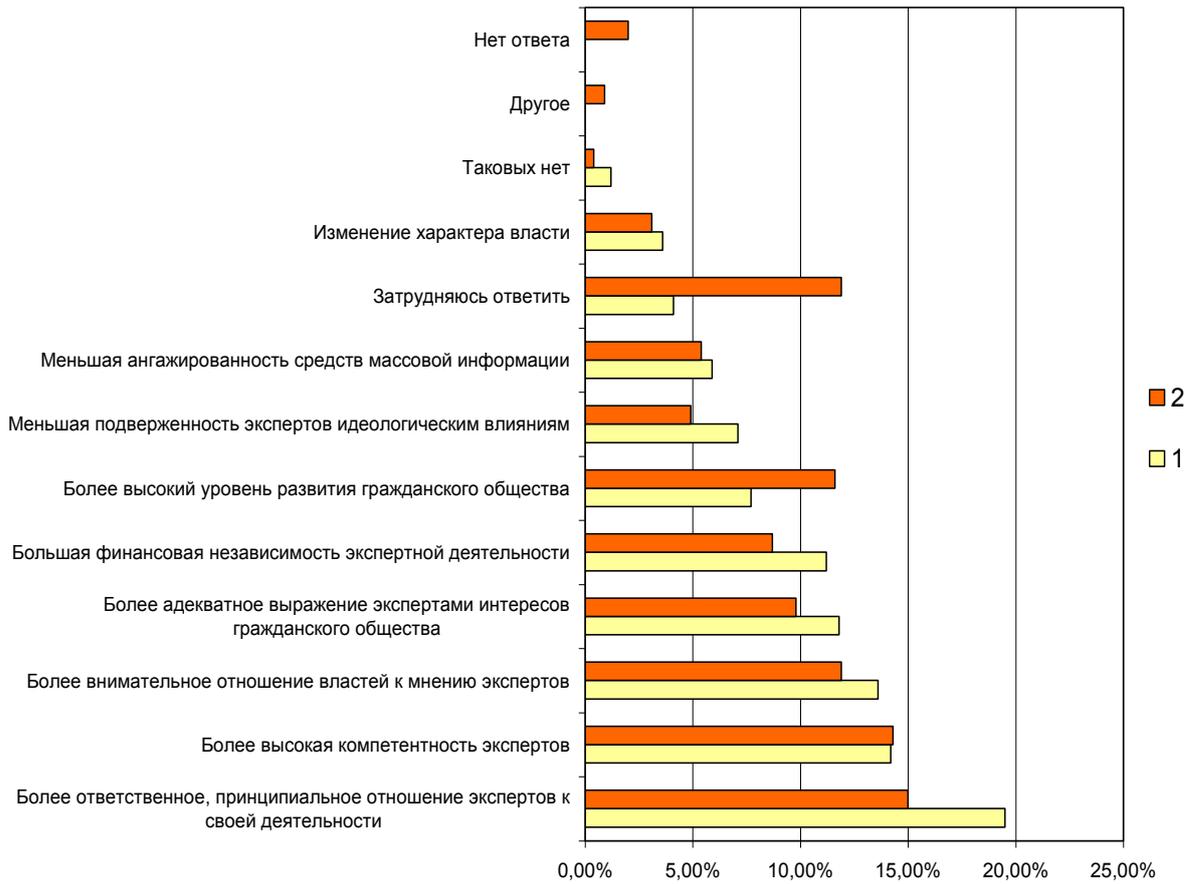


Рис. 5.8. Каковы, по мнению экспертов, условия более успешного выполнения экспертным сообществом роли связующего звена между гражданским обществом и властью. 1 - Органы государственной власти и др. группы экспертов; 2 – Некоммерческий сектор.

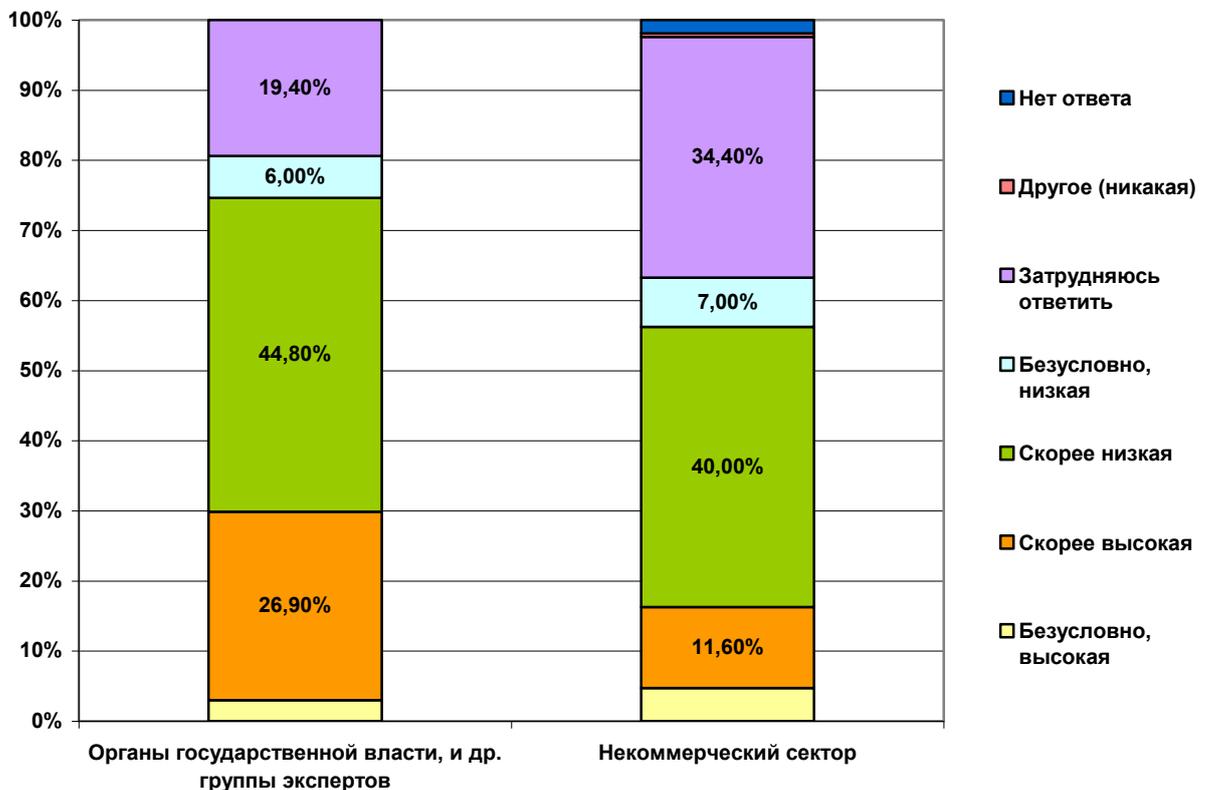


Рис. 5.9. Какова, на взгляд экспертов, принципиальная вероятность формирования таких условий в ближайшее время.

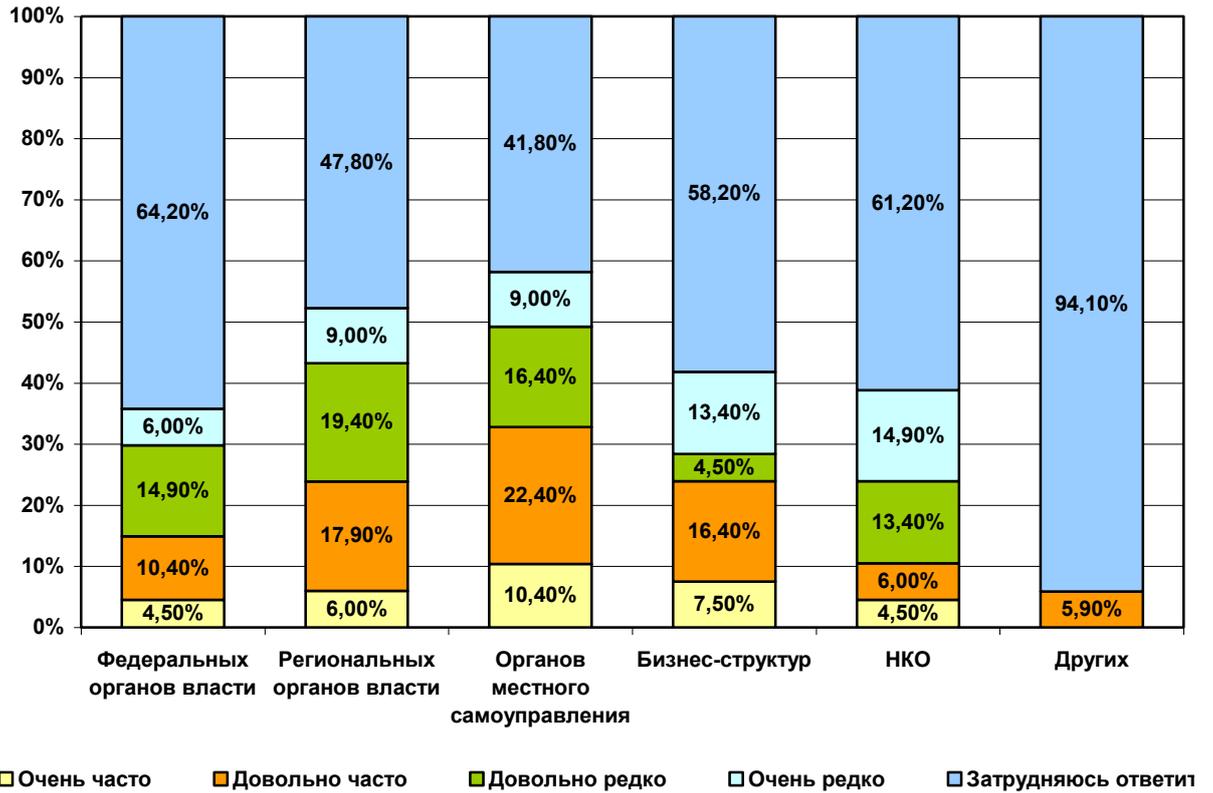


Рис. 5.10. Как часто эксперты от органов государственной власти и др. групп экспертов дают экспертные заключения, для каких органов власти и социальных структур.

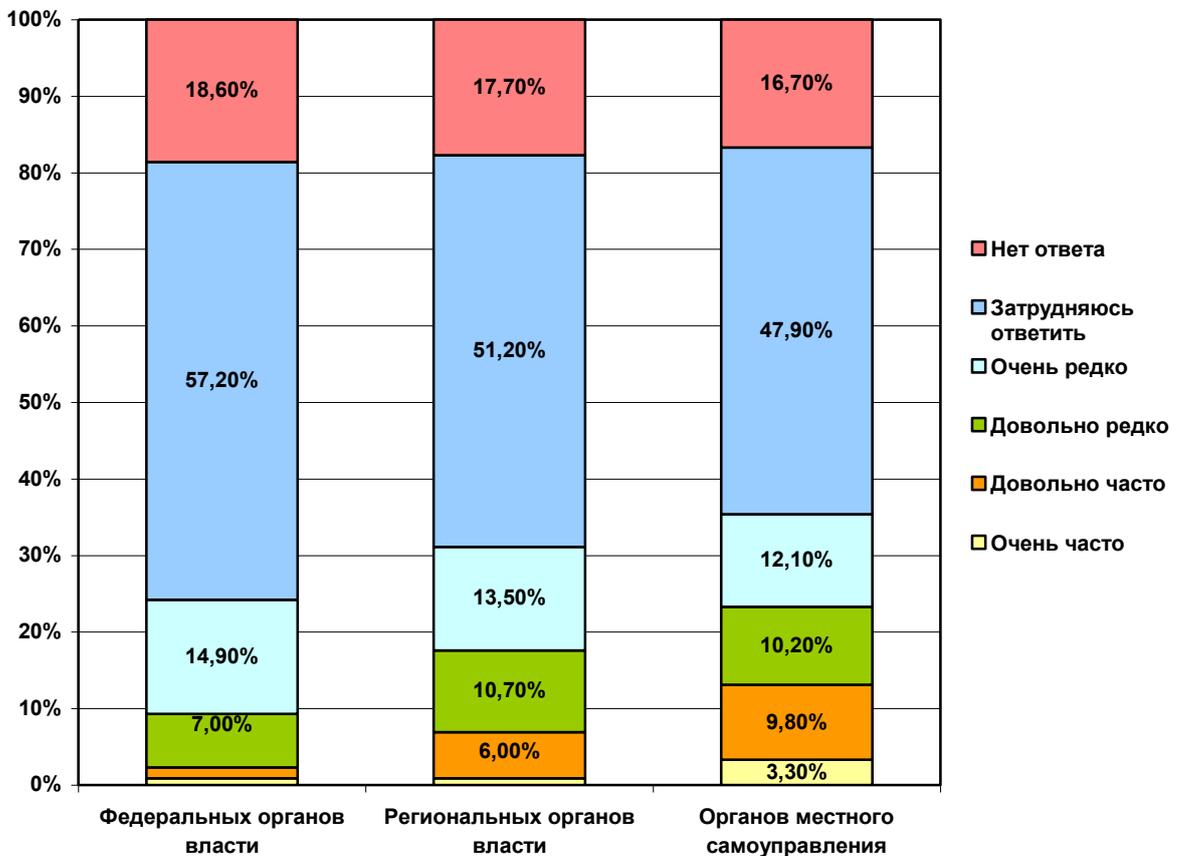


Рис. 5.11. Как часто эксперты от некоммерческого сектора дают экспертные заключения для органов власти.

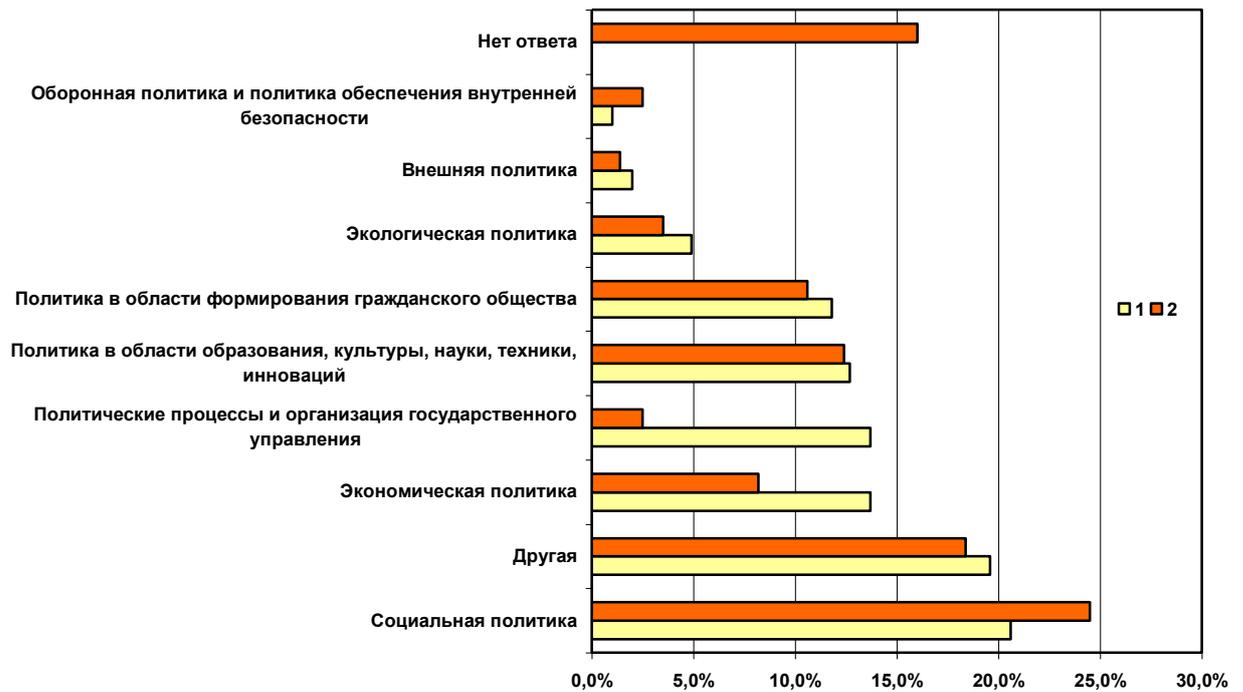


Рис. 5.12. Приоритетная сфера экспертной деятельности в Иркутской области, по мнению экспертов. 1 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 2 – Некоммерческий сектор.

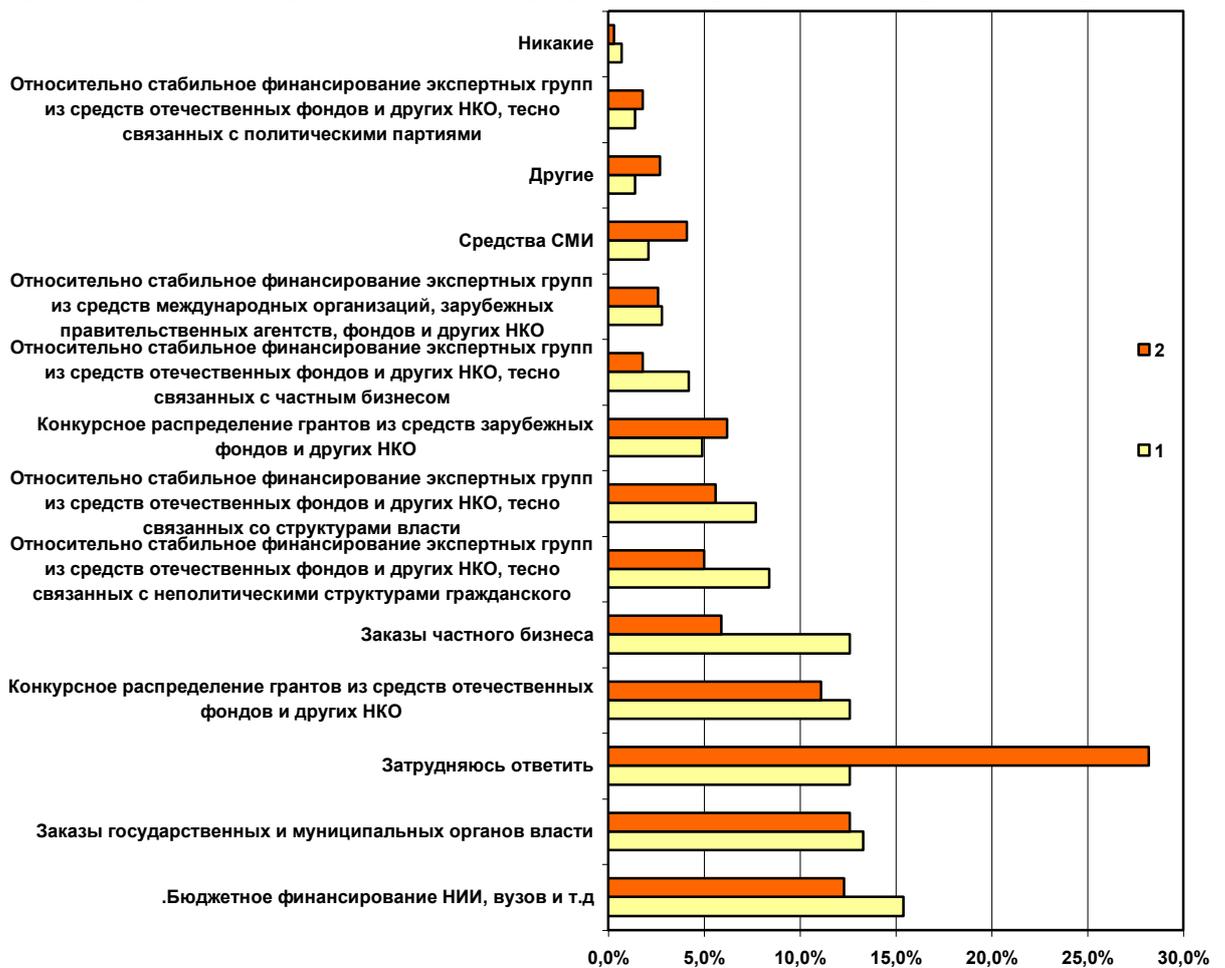


Рис. 5.13. Какие источники финансирования экспертной деятельности в России играют наиболее важную роль для ее успешного развития, по мнению экспертов. 1 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 2 – Некоммерческий сектор.



Рис. 6.1. Какую позицию по отношению к властям, по мнению респондентов и экспертов, занимает сейчас большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.



Рис. 6.2. Как сейчас государство в целом относится к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам, по мнению респондентов и экспертов. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

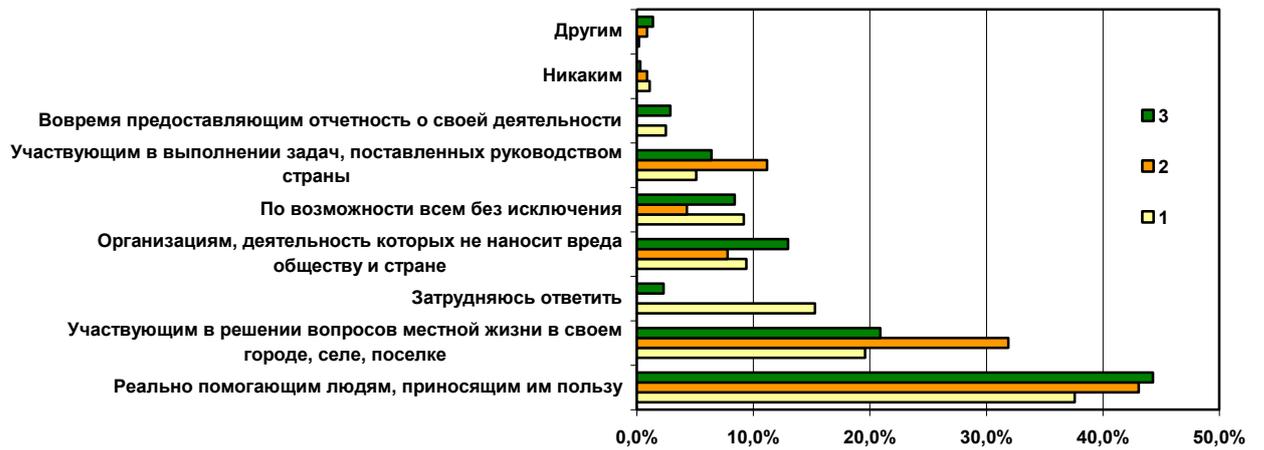


Рис. 6.3. По мнению респондентов и экспертов, для деятельности каких некоммерческих общественных организаций власти должны создавать благоприятные условия.

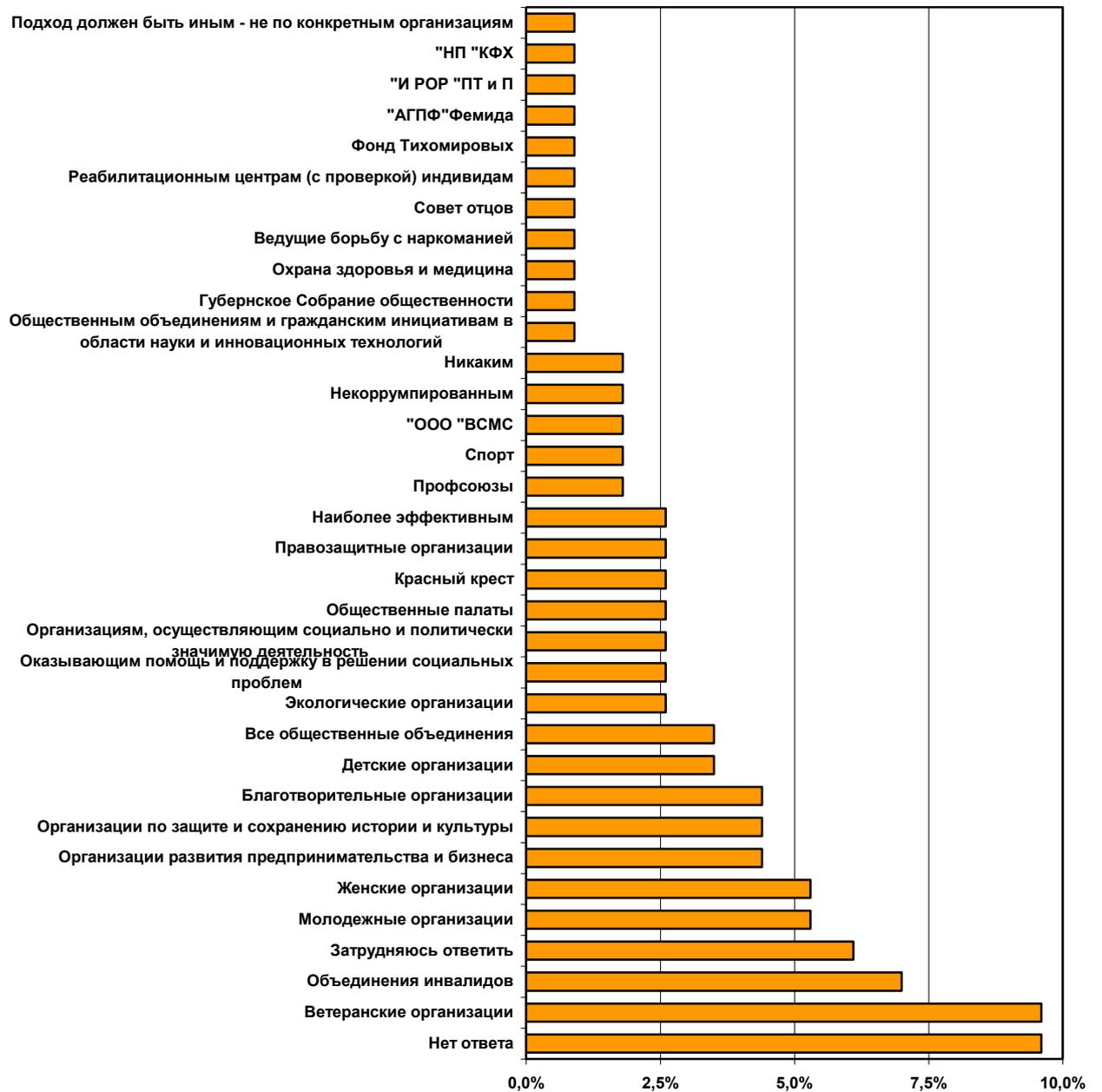


Рис. 6.4. Каким общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам власти должны создавать благоприятные условия (оказывать финансовую поддержку, предоставлять налоговые льготы, помещения, связь, доступ к информации и проч.), по мнению экспертов первой группы.

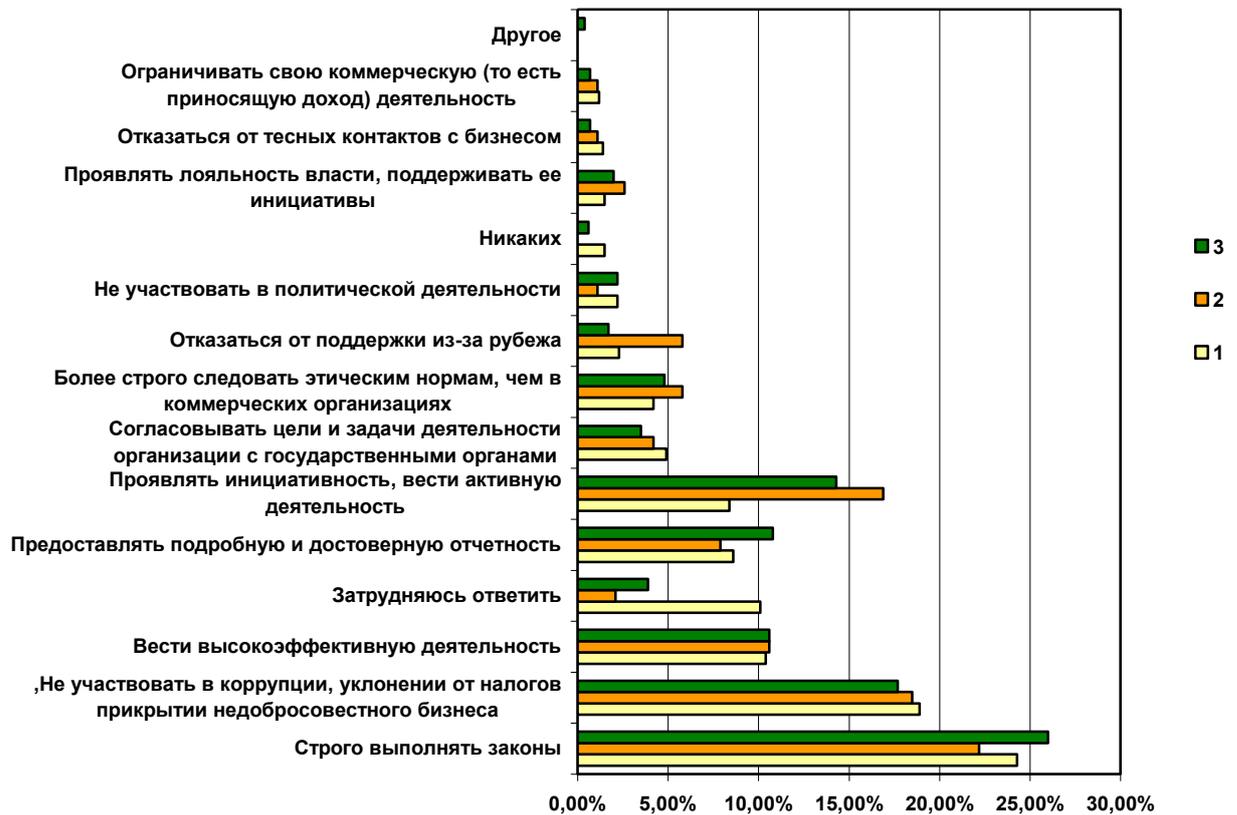


Рис. 6.5. Какие требования, на взгляд респондентов и экспертов, государство вправе предъявлять к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям в обмен на свою поддержку. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

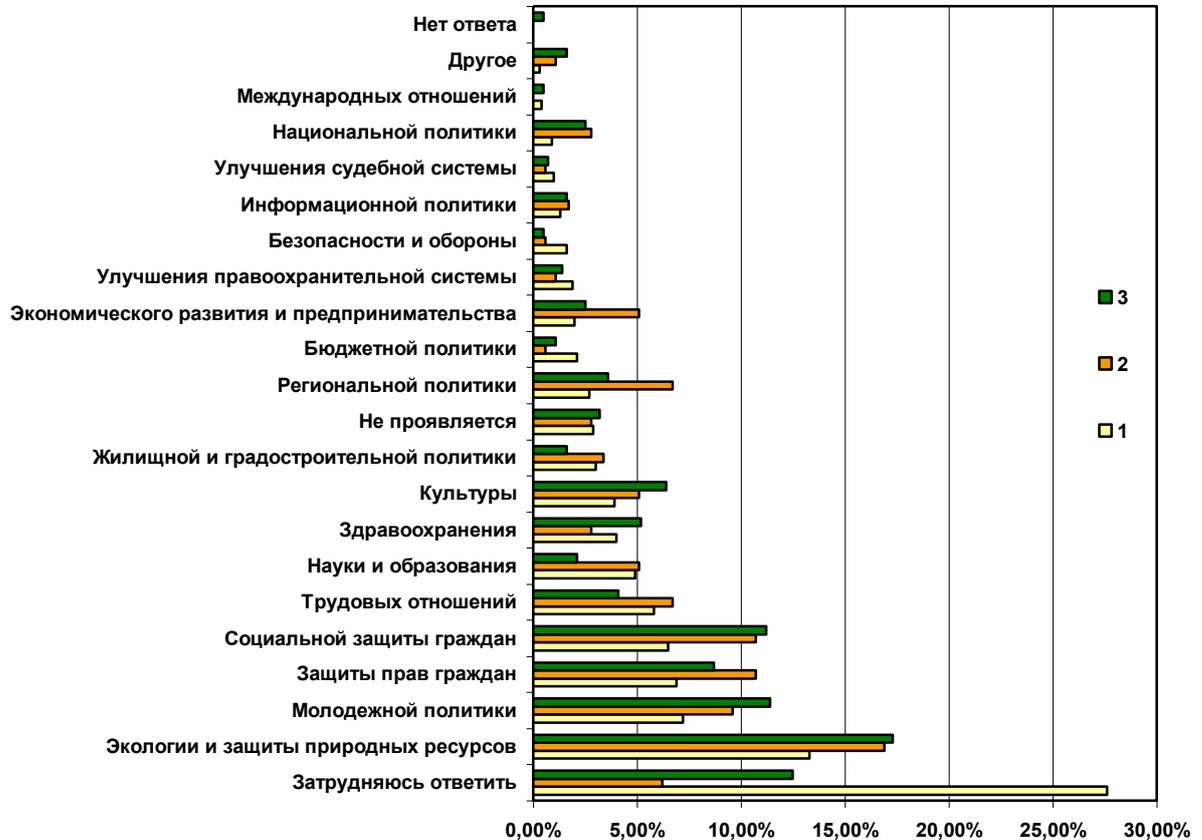
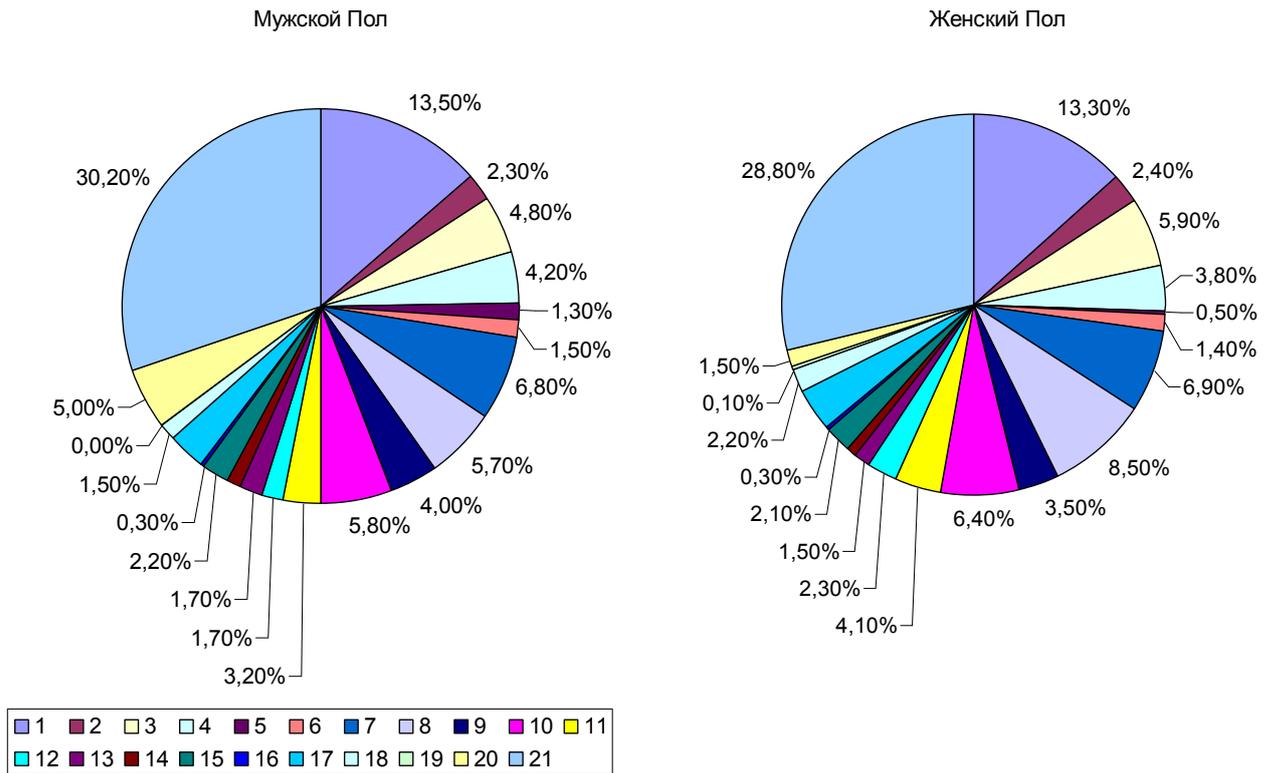


Рис. 6.6. По мнению респондентов и экспертов, в каких сферах проявляется наибольшее влияние самого некоммерческого сектора Иркутской области на принятие решений органами власти. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

Городское население



Сельское население

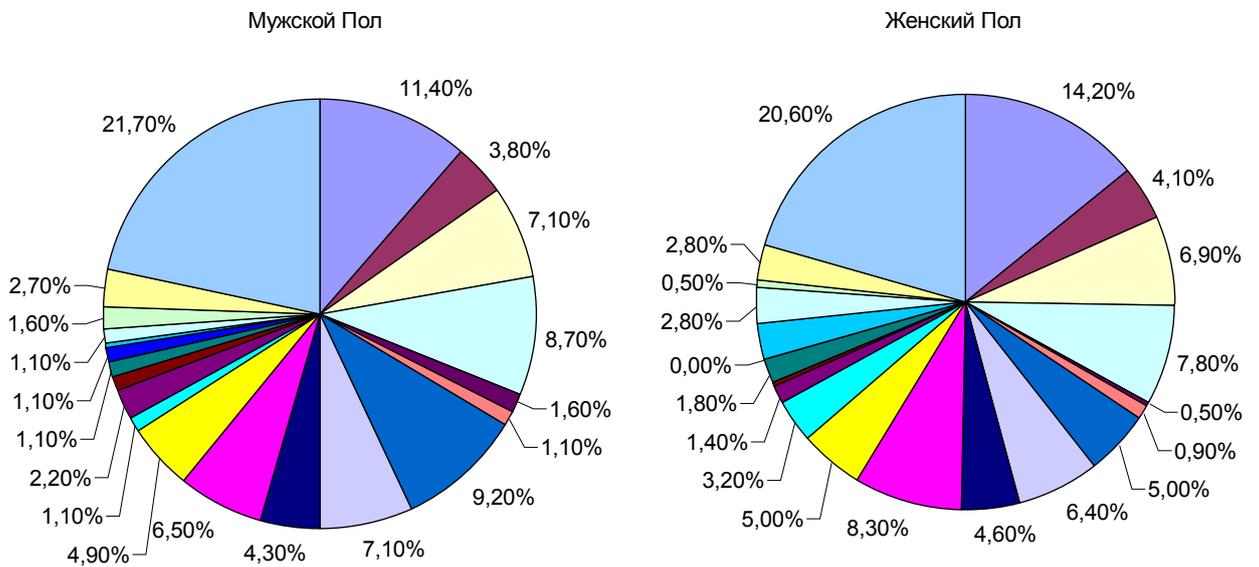


Рис. 6.7. В каких сферах проявляется наибольшее влияние самого некоммерческого сектора Иркутской области на принятие решений органов власти в зависимости от места проживания и пола респондентов по опросу населения. 1 – Экологии и защиты природных ресурсов; 2 - Региональной политики; 3 - Трудовых отношений; 4 - Науки и образования; 5 - Национальной политики; 6 - Информационной политики; 7 - Защиты прав граждан; 8 - Молодежной политики; 9 – Культуры; 10 - Социальной защиты граждан; 11 – Здравоохранения; 12 - Бюджетной политики; 13 - Безопасности и обороны; 14 - Улучшения судебной системы; 15 - Экономического развития и предпринимательства; 16 - Международных отношений; 17 - Жилищной и градостроительной политики; 18 - Улучшения правоохранительной системы; 19 – Другое; 20 - Не проявляется; 21 - Затрудняюсь ответить.

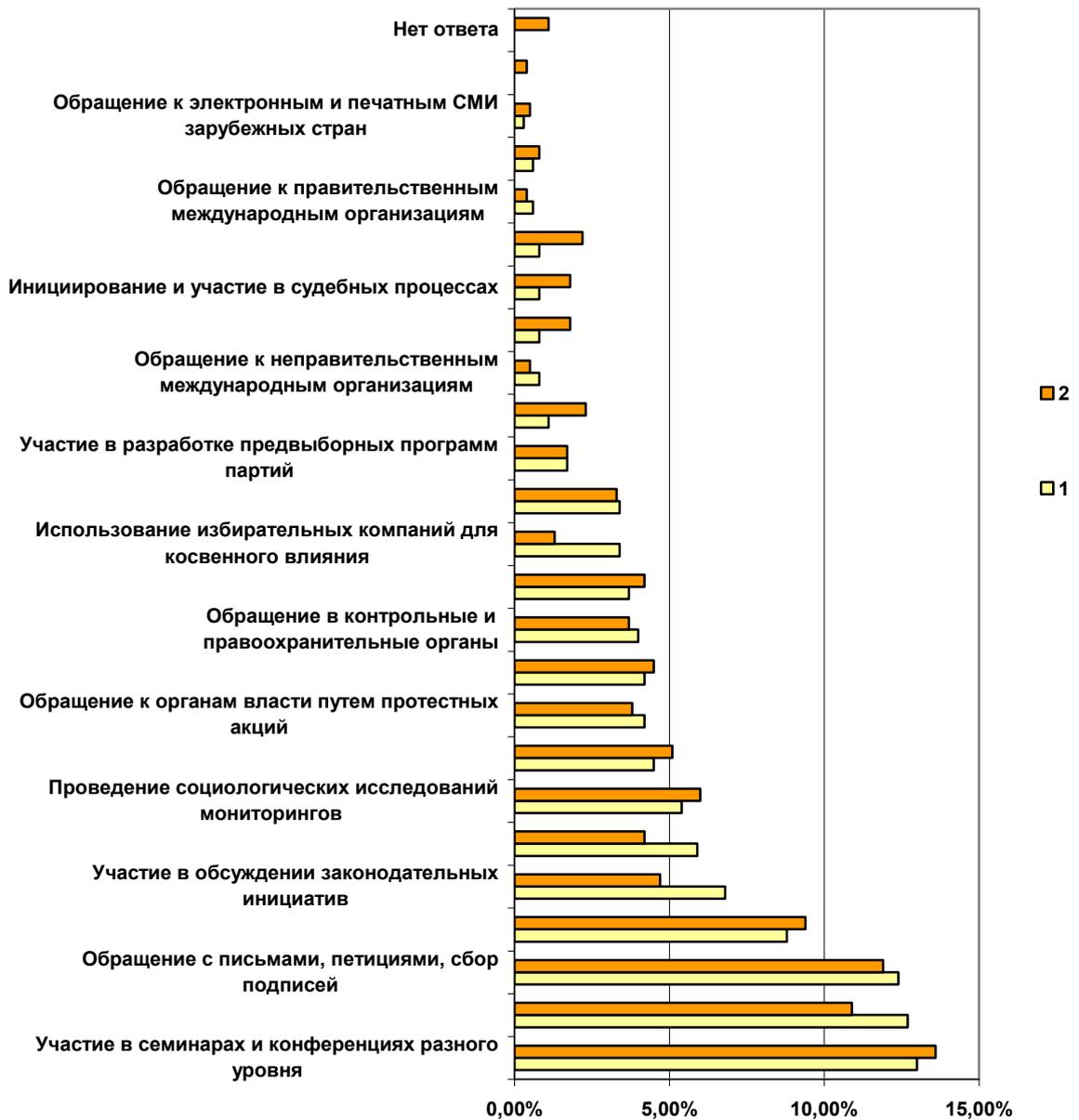


Рис. 6.8. Посредством каких форм и методов осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом на протяжении последних двух лет в Иркутской области, по мнению экспертов. 1 – Органы государственной власти и др. группы экспертов; 2 – Некоммерческий сектор.



Рис. 6.9. Как, по мнению респондентов и экспертов, можно охарактеризовать состояние бизнеса в Иркутской области. 1 – Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

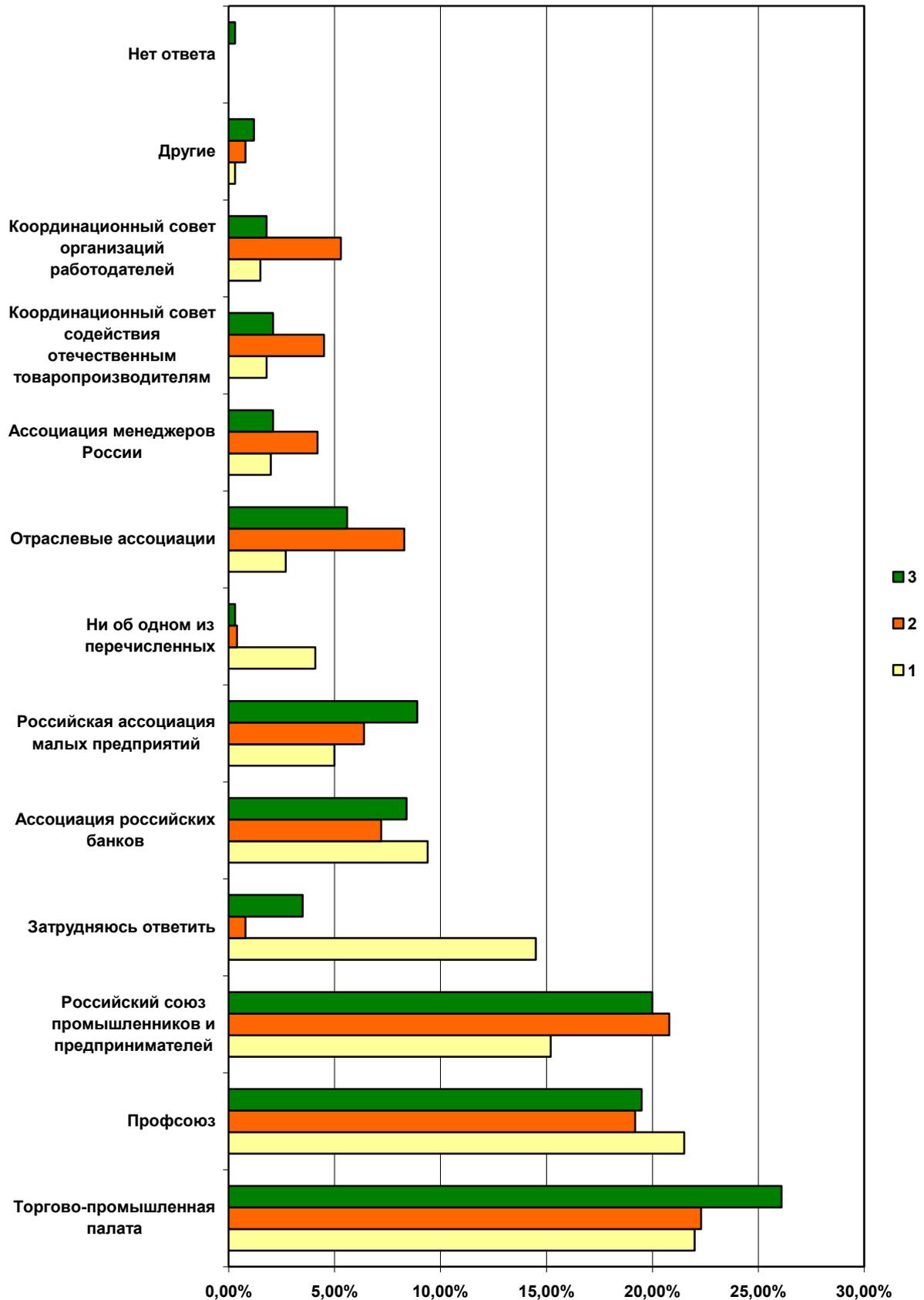


Рис. 6.10. О каких общественных бизнес-объединениях респонденты и эксперты знают или хотя бы слышали. 1 - Население; 2 - Органы государственной власти, и др. группы экспертов; 3 - Некоммерческий сектор.

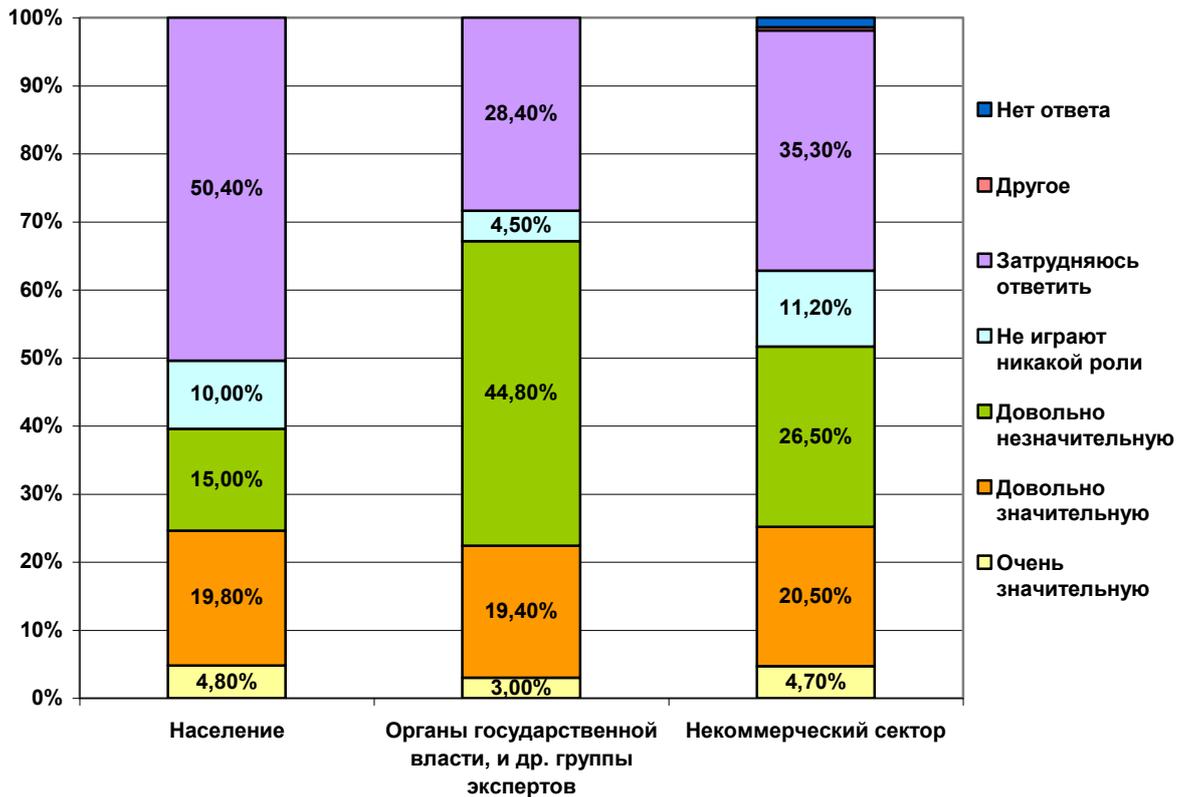


Рис. 6.11. По мнению респондентов и экспертов, какую роль играют профессиональные организации бизнесменов в развитии гражданского общества в России.

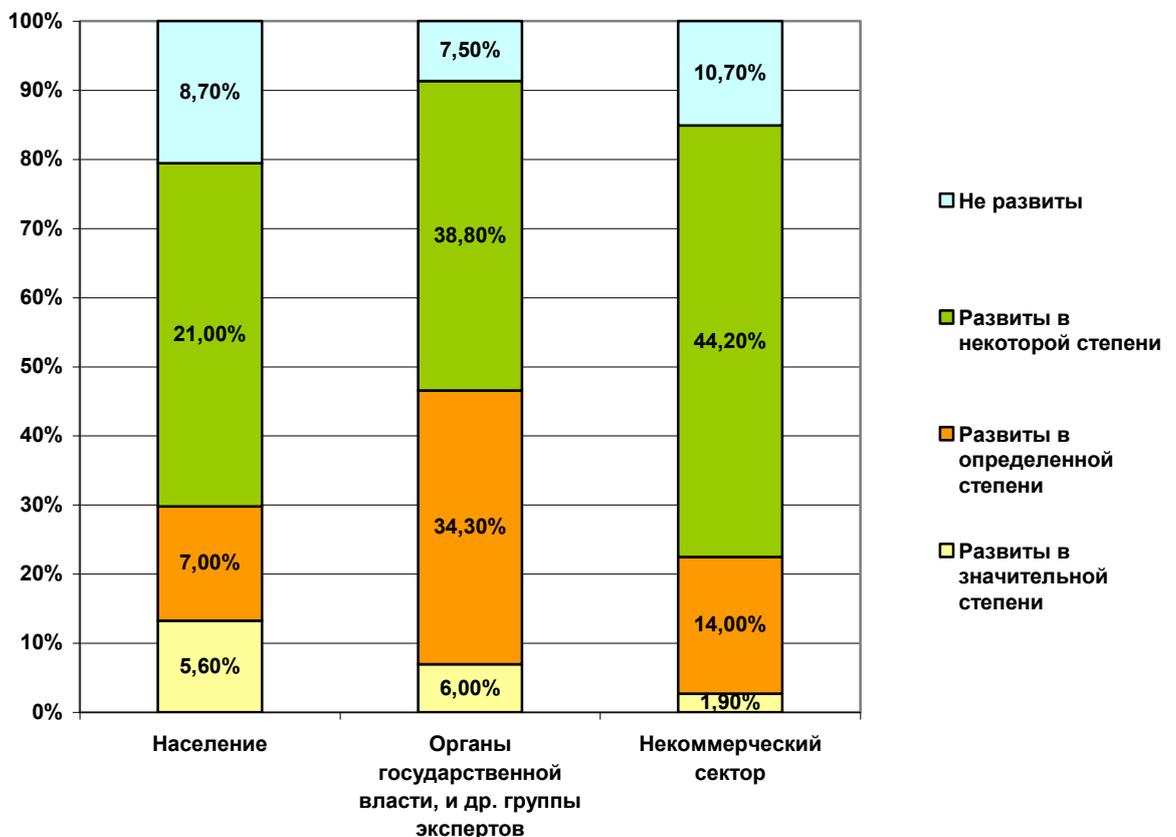
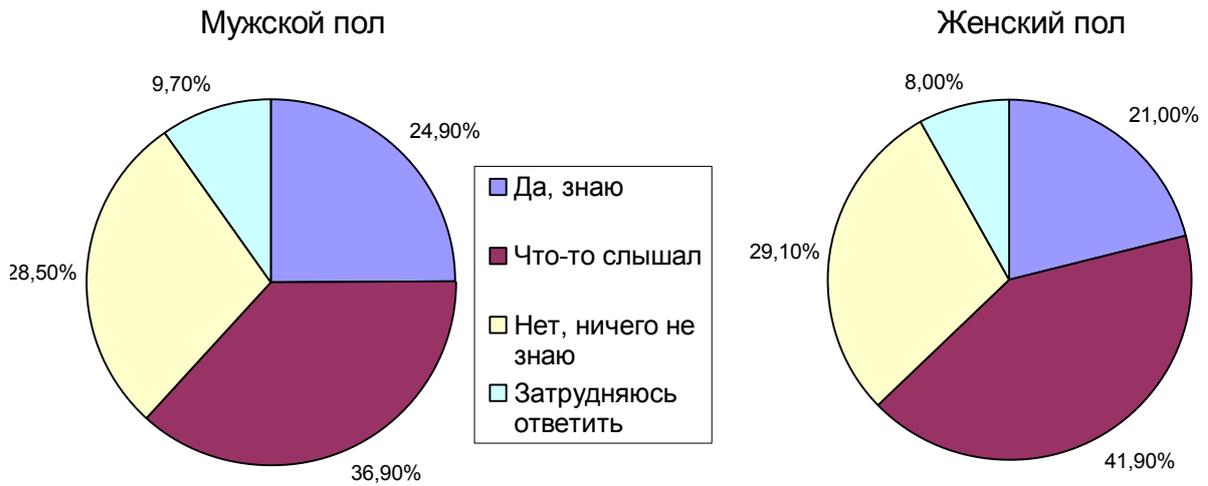


Рис. 6.12. По мнению респондентов и экспертов, насколько в Иркутской области в настоящее время развиты связи органов государственной власти и местного самоуправления с НКО.

Городское население



Сельское население

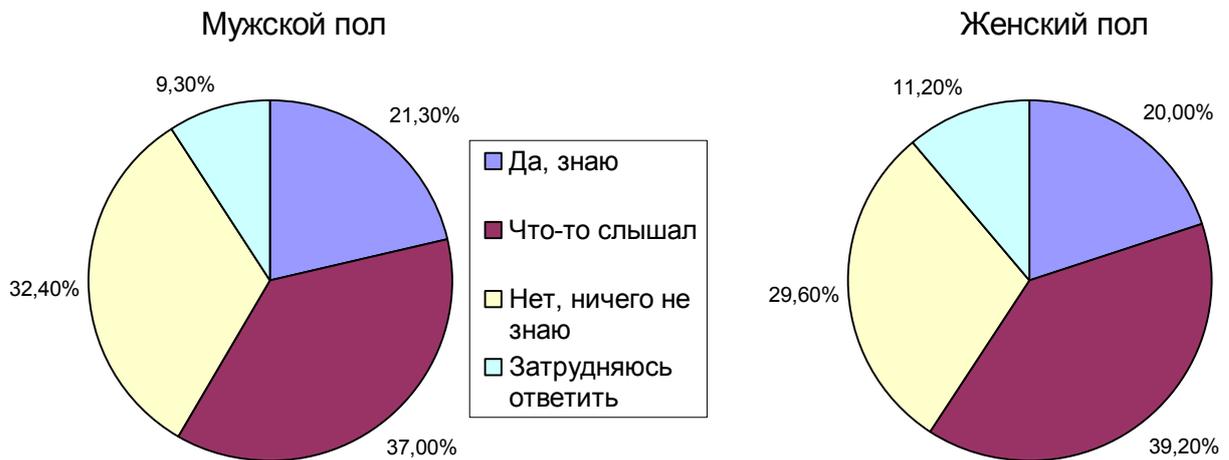


Рис. 6.14. Информированность респондентов о существовании Общественной палаты Иркутской области в зависимости от места проживания и пола респондентов.

Результаты экспертного опроса Глав Муниципальных образований Иркутской области

В качестве экспертов по проблемам развития гражданского общества в Муниципальных образованиях выступили их Главы. Всего было опрошено 14 чел., из которых подавляющее большинство указало, что являются Главами Муниципальных образований Аларского района Иркутской области.

Таким образом, в исследовании приняли участие 92,9% экспертов – представителей сельских муниципальных образований. **Аларский район по праву относится к типичным сельским районам Иркутской области.**

Примечательно, что из числа опрошенных 57,1% составляют женщины; 28,6% - мужчины; 14,3% - не дали ответа на поставленный вопрос. Половина респондентов – главы Муниципальных образований от 45 до 54 лет; 28,6% - от 55 лет и старше; лишь 14,3% указали на возраст от 35 до 44 лет. Большая часть респондентов (64,3%) имеют высшее образование (диплом специалиста, бакалавра, магистра и т.п.). 71,4% указали, что они по национальности русские, 21,4% - «бурятка»; 7,1% - «татарка».

Из числа опрошенных 78,6% - отметили, что «Женат/замужем». 71,4% - имеют два ребенка в семье, а 28,6% - три ребенка. 92,9% экспертов проживают в сельской местности; 7,1% - в поселке городского типа. В основном все респонденты проживают в собственном доме (64,3%) или в отдельной квартире (28,6%). В коммунальной квартире проживает только один человек (7,1%).

Фактически все эксперты от Муниципальных образований имеют большой общий трудовой стаж: от 15 и более лет, в том числе, 35,7% - от 25 до 30 лет; 28,6% - от 30 до 35 лет.

Все эксперты (100,0%) указали, что их **сфера профессиональной деятельности в настоящее время** - система государственного / муниципального управления. 35,7% отметили, что являются главами муниципального образования; 35,7% - главами администрации; 14,3% - главами. Только один человек (7,1%) указал, что является главным специалистом.

Практически все эксперты участвовали в выборных органах. К сожалению, вопрос о **стаже их экспертной деятельности вызвал затруднение**. 78,6% - не дали ответа, а 21,4% - отметили, что такого стажа у них нет.

На примере отдельного сельского района Иркутской области представим оценочную модель состояния гражданского общества и особенностей его формирования. Но вначале о самом районе.

Аларский район Иркутской области: статус, проблемы и перспективы развития

Аларский район – один из бывших районов Усть-Ордынского Бурятского Автономного Округа (УОБАО), образованный **в 1922 году**. 9 января 1922 года Президиум ВЦИКа (Всероссийского Центрального Исполнительного комитета) принял постановление о создании Бурят-Монгольской автономной области, в которую вошел Аларский аймак. В 2007 году району исполнилось 85 лет с момента образования. Муниципальное образование «Аларский район» расположено в южной части Иркутской области. С юга территория района граничит с Черемховским районом Иркутской области, на северо-западе – с Заларинским районом, на севере – с Нукутским и с восточной стороны вдоль берега Ангары – с Боханским районом. Территория Аларского района составляет **2,7 тысяч кв. км**. Численность постоянно проживающего населения по состоянию на 1 января 2008 года составляет **свыше 25,8 тысяч** человек.

В состав территории Аларского муниципального района входят **17** объединенных общей территорией самостоятельных муниципальных образований со статусом **сельских поселений**, на территории которых расположено **73 населенных пункта**.

С момента образования Аларского аймака центральной деревней считалось с. Омулевка. С 1928 года административным центром Аларского района является **поселок Кутулик** – один из старейших населенных пунктов Приангарья. Он возник в первой трети XVIII века как почтовая станция на Московском тракте. Кутулик расположен в 250 км от окружного центра п. Усть-Ордынский и 180 км **от г. Иркутска**. Население поселка насчитывает **5,6 тысяч человек**.

По территории района проходит двухпутный участок ВСЖД протяженностью 30 км, со станциями: Кутулик – Забитуй – Головинка. **Имеется железнодорожный тупик в п. Кутулик**. Протяженность сети автомобильных дорог района – 768 км, в том числе, автодорога федерального значения Красноярск – Иркутск – 31 км.

По территории района проходит трубопроводный транспорт – нефтепровод и этилен провод, общей протяженностью 31 км.

Аларский район – многонациональный район. 70 % населения составляют русские; 22 % - буряты, 3% - татары, по 2 % украинцы и белорусы и 1 % - другие национальности.

Много знаменитых и талантливых людей вырастила Аларская земля. Среди них этнограф, фольклорист, просветитель, почетный член ВСОРГО Петр Павлович Баторов (1851-1927 гг.), революционер, председатель Совета Народных Комиссаров Бурятии Михей Николаевич Ербанов (1889-1934 гг.), крупный ученый, один из блестящей плеяды создателей космической техники профессор Мартын Галсанович Абахаев (1906-1982 гг.), доцент, профессор, заведующий кафедрой физической географии, декан географического факультета Иркутского государственного университета Матвей Николаевич Мельхеев (1906-1982 гг.), член корреспондент АН РАН, доктор филологических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Александр Бадмаевич Соктоев (1931-1998 гг.) и другие. Всемирную славу Аларскому району принес известный драматург **Александр Валентинович Вампилов**, который родился и вырос в поселке Кутулик. Его имя носит одна из улиц в поселке, библиотека, открыт музей имени драматурга.

Основная отрасль экономики района – это сельское хозяйство, где приоритетными направлениями являются растениеводство и животноводство. Сельскохозяйственные предприятия Аларского района работают в зоне рискованного земледелия. Естественное плодородие обеспечивает урожайность **11-13 ц/га зерновых**. Сельскохозяйственное производство играет ключевую роль в жизнеобеспечении населения продуктами питания. Сельхозтоваропроизводители, крестьянско-фермерские хозяйства, частные лица, ведущие личное подсобное хозяйство, полностью обеспечивают собственным производством потребности населения района в зерне, картофеле, овощах, в мясе, молоке. Земли сельскохозяйственного назначения в районе составляют свыше **135 тыс. га** или 50 % общей площади земель Аларского района.

По состоянию на 1 января 2007 года на территории района действуют **23 сельхозпредприятия, 37 крестьянско-фермерских хозяйств, свыше 8200 личных подсобных хозяйств**. В целях повышения эффективности сельскохозяйственного производства на территории района реализуется **национальный проект «Развитие агропромышленного комплекса»**, который предусматривает развитие животноводства и малых форм хозяйствования. Реализация этих двух направлений будет осуществляться через субсидирование процентных ставок, поставку по лизингу техники, оборудования для животноводства и племенного скота.

Рынок сбыта развит через партнерские отношения СХТП с переработчиками Усольского и Ангарского районов Иркутской области, КФХ и частный сектор обеспечивают мясом рынки близлежащих городов Иркутской области. В районе

действуют 4 пункта по приему молока у населения. В данном направлении район взаимодействует с ОАО «Ангарский молокозавод».

Промышленность Аларского района представлена, в основном, деятельностью 3 угольных разрезов, занимающихся разработкой, добычей и реализацией каменного угля: угольный разрез «Лужковский»; угольный разрез «Черемховский»; угольный разрез «Головинский».

Следует отдельно выделить предприятия РЭС и ЗАО «Агропромэнерго», осуществляющие производство, передачу и распределение электроэнергии в п. Кутулик и, в целом, по району, ОАО «Аларсагропромснаб», а также действующие на территории Аларского района ГУДЭП и филиал ФГУ ДЭП-156.

При этом, на территории района действует 20 мельниц, 21 хлебопекарня, цех по переработке молока, существует 19 пилорам.

Сфера малого предпринимательства на территории МО «Аларский район» представлена сетью предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания. В Аларском районе существует два потребительских общества: Кутуликское поспо и Нельхайский совхозрабкооп. Торговая сеть потребительской кооперации охватывает 6 магазинов и 5 торговых точек на дому. Помимо торгового обслуживания населения, потребительская кооперация обеспечивает организацию общественного питания, осуществляет у населения закуп: мяса, яиц, картофеля, оказывает бытовые услуги, производит хлеб и хлебобулочные изделия.

Демографическая ситуация в районе за последние годы характеризуется сокращением численности населения за счет естественной убыли населения и миграционного оттока.

Численность постоянного населения района на начало 2008 года составила 25816 человек и уменьшилась по сравнению с началом 2002 года на 5,5 %, из которых треть составляет естественная убыль и оставшаяся наибольшая часть приходится на миграционный отток.

Возраст среднестатистического жителя района составляет 32,5 лет. Несмотря на это, падение рождаемости усиливает процесс демографического старения: по сравнению с итогами переписи 2002 года число детей и подростков сократилось на 4,2%, число лиц трудоспособного населения возраста возросло на 5,7%, число лиц нетрудоспособного возраста снизилось на 1,5%. Стабильно сохраняется тенденция превышения численности женщин над численностью мужчин 52% к 48%. Средняя продолжительность жизни – 63 года, в т.ч. женщин – 67 лет, мужчин – 59 лет.

Социальная поддержка населения. На территории Аларского района на 01.01.2007 г. проживает 6 116 пенсионеров, в том числе, 2 506 инвалидов, 340 детей-инвалидов. Для удовлетворения потребностей отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке, в районе создана сеть полустационарных и стационарных учреждений социального обслуживания, которые оказывают социальные услуги, в том числе, включенные в перечень гарантированных государством социальных услуг.

Система здравоохранения Аларского района представлена 1 центральной районной больницей (стационар на 163 койки, поликлиника на 360 посещений, где ведется прием по 17 специальностям), 4 участковых больницы, 29 фельдшерско-акушерских пункта, из них, 4 врачебно-амбулаторных пункта. Данные подразделения оказывают первичную медицинскую помощь, плановую квалифицированную и специализированную врачебную помощь по всем основным специальностям, а также неотложную и экстренную помощь.

Культурная политика. Учреждения культуры района занимают активную позицию в формировании историко-культурной самобытности народов, проживающих на территории района и развитии духовной сферы. На территории района действуют 3 национальных центра: Бурятский, Татарский и Славянский. В 2007 году на базе

бурятского центра совместно с ОГУ «Центр сохранения и развития бурятского этноса и культуры» открыта общественная организация «Местная Бурятская Национальная Культурная автономия».

Заметно вырос творческий потенциал граждан. В частности, в текущем году детские коллективы самодеятельного народного творчества принимали участие в межрайонном фестивале детского творчества «Кольцо дружбы», коллективы художественной самодеятельности района участвовали в конкурсе театрализованных программ в рамках окружного праздника «Сур-Харбан». Фольклорные коллективы, исполнители бурятской песни принимали участие в Дне бурятской культуры в Ангарске, успешно выступили в областном конкурсе «Деревенская красавица» и т.д. В целях внедрения инновационных программ и выполнения районной целевой программы «Возрождения и развития сельских библиотек Аларского района на 2006-2008 гг.» детской библиотекой разработана программа «Подружись со мной компьютер», рассчитанная на проведение занятий со школьниками по развитию информационной грамотности. В последние годы произведен капитальный ремонт библиотеки имени Александра Вампилова, построен новый дом-музей имени драматурга.

В рамках юбилейных мероприятий района в 2007 году были подготовлены и изданы труды Баторова П.П. (150 экз.), выпущен библиографический указатель «Их имена в названиях улиц Кутулика», издана брошюра к научно-практической конференции «Вампиловские чтения – 2007», собран и издан материал «Развитие материальной и духовной культуры хонгодоров в регионах этнической Бурятии». В Иркутской областной типографии издана книга автора Ю.Б. Соломеиной «Столь долгое детство...», а также изданы буклеты «Дом-музей Александра Вампилова», «Библиотека-музей имени Вампилова».

Система образования района представлена учреждениями, реализующими программы среднего, основного (неполного среднего), начального общего образования, дополнительного образования школьников. В 57 общеобразовательных школах обучается 4169 учащихся. В дошкольных учреждениях – 797 воспитанников, охват дошкольным образованием составляет 47%. Дополнительное образование представлено 3 учреждениями дополнительного образования (РДЦТ, ДЮСШ, МУК п. Кутулик) с охватом 2 138 детей (54% от общего контингента школьников).

Отдельно, следует выделить ГОУ «ПУ-49», образованное в 1934 году, за 70 лет работы которого было подготовлено и выпущено более 30 тысяч специалистов сельскохозяйственного производства и других направлений.

В системе образования района реализуются приоритетные направления государственной образовательной политики, а также комплекс мер, направленных на обеспечение конституционных прав несовершеннолетних на получение общего образования.

Информация предоставлена Администрацией Аларского района Иркутской области от 14.01.2009 года [16].

Главы Муниципальных образований о состоянии гражданского общества

На вопрос: «**Что такое гражданское общество?**» большая часть респондентов (52,9%) ответила, что это «общество, где главенствует закон и все люди перед ним равны». Следует отметить, что 17,6% респондентов признают, что гражданское общество это «общество, где граждане имеют возможность создавать независимые от государства объединения для защиты собственных интересов». В то же время 11,8% респондентов ответа не дали.

Относительно того, сформировано ли гражданское общество в России, только 14,3% респондентов дали утвердительный ответ. **Подавляющее большинство респондентов (57,1%) ответило, что «о наличии гражданского общества в России**

говорить пока рано, но процесс его формирования уже идет», а 21,4% респондентов указало на то, что «в России только складываются предпосылки гражданского общества».

На вопрос о том, кто в большей степени влияет на ситуацию в их городе (селе, поселке) на решение вопросов местной жизни большая часть респондентов (38,1%) указала, что это «Местные органы власти (мэр, администрация, депутаты)» и в равной степени (по 14,3%) «региональные органы власти (губернатор, администрация, депутаты)» и «федеральные органы власти (Правительство РФ, министерства, Государственная дума РФ)».

Почти все респонденты согласны с утверждением, что гражданская активность и гражданские инициативы являются проявлением социальной зрелости и социальной ответственности граждан (положительный ответ дали 92,9% респондентов).

С мнением о том, что некоммерческие общественные организации граждан составляют фундамент гражданского общества, согласие выразили 42,9% респондентов, в то время как 35,7% респондентов такого мнения не поддерживаются, а 21,4% респондентов затруднились ответить на данный вопрос.

Вопрос о знании общественных объединений и других некоммерческих организаций, гражданских инициатив в своем городе (селе, поселке) выявил, что респонденты знакомы с различными организациями, в числе наиболее знакомых «женские организации» (13,7%) и «ветеранские объединения («афганцев», ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов силовых органов, «чернобыльцев»)» (13,7%), а также «Спортивные, туристические, охотничьи, автомобилистские объединения / клубы» (11,8%) и «Молодежные политические объединения» (9,8%).

Следующий вопрос: «В деятельности каких общественных объединений и некоммерческих общественных организаций, гражданских инициатив респонденты лично принимали или принимают участие?» - показал, что 9,1% респондентов участия в деятельности не принимали или не принимают и 9,1% не дали ответа на данный вопрос. **Среди организаций, в которых участие респондентов наиболее значимо, следует отметить: «женские организации» (27,3%), «Дума муниципального образования» (18,2%), «советы, а именно: Совет ветеранов; член областного совета Законодательного Собрания; территориальное общественное управление «Совет села»» (13,6%).**

Относительно формы и характера участия респондентов в деятельности общественных организаций, гражданских инициатив 37,5% респондентов указало «являюсь инициатором, руководителем, вхожу в состав руководящих органов», 25,0% респондентов указало «работаю добровольцем (безвозмездно)», 18,8% респондентов - «активно участвую в делах этой организации / инициативы».

Следующий вопрос выявил, что данная работа для большинства респондентов является дополнительной (72,7%). Цель своей работы в НКО респонденты видят в способности что-либо изменить (50,0%), в общении с единомышленниками (21,4%) и отстаивании своей гражданской позиции (14,3%).

На вопрос: «Какие трудности и проблемы стоят перед некоммерческой общественной организацией респондентов, что мешает ей работать и развиваться», - 16,7% респондентов не дали ответа, а из ответивших большая часть респондентов (58,3%) указала на «недостаточность и нестабильность финансирования НКО», 16,7% - на «отсутствие интереса к работе НКО со стороны общества» и 8,3% - на «нехватку квалифицированных сотрудников в НКО».

Вопрос о штате постоянных сотрудников в организации респондентов выявил, что в основном это небольшие коллективы. Так, большая часть (45,5%) респондентов отметила, что он составляет «от 5 до 10 человек», а 27,3% респондентов указало «от 2 до 5 человек».

На вопрос о том, «Работают ли волонтеры в организации респондентов, и если работают, какова их численность», только 9,1% респондентов ответили утвердительно, а численность волонтеров, работающих в организациях респондентов, составила 2 человека.

Как выяснилось, с международными организациями респонденты не работают (90,9% указало на это).

Респонденты в большинстве считают необходимым внедрение специализированных образовательных программ в российских вузах по обучению работе в общественных организациях (92,9% респондентов дало такой ответ).

По мнению респондентов, финансовая поддержка НКО в настоящее время осуществляется в основном на уровне взносов (25,0%), грантов (12,5%) и со стороны муниципальных образований (12,5%). В то же время только 6,3% респондентов указало на финансовую поддержку со стороны государства.

Следующий вопрос: «Следует ли государству увеличить финансовую поддержку НКО, сократить или оставить ее на прежнем уровне?» выявил, что за исключением 7,1% респондентов, которые затруднились ответить на данный вопрос, все остальные респонденты считают, что да, следует.

Готовность сегодня и в последующие годы принимать активное участие в деятельности некоммерческих общественных организаций высказали 71,4% респондентов, а 21,4% затруднились ответить на вопрос.

При этом, 30,0% респондентов готовы принимать участие в деятельности женских организаций, 25,0% - в деятельности территориальных общественных самоуправлений, а также в равной степени (10,0%) - в деятельности экологических организаций и органах общественной самодеятельности. Ответа не дали 10% респондентов, не знают 5%, а по 5% указало на «Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы)» и «Фонды».

Следующий вопрос: «Что, по мнению респондентов, входит в инфраструктуру некоммерческого сектора» вызвал затруднения, 50,0% респондентов затруднились на него ответить, а 7,1% не дали ответа. 21,4% респондентов указало на «И первые, и вторые»: «сетевые организации (крупные общественные организации с разветвленной сетью региональных отделений и филиалов, коалиции)» и «ресурсные центры (широко- и узкоспециализированные ресурсные центры)».

По мнению респондентов, **приоритетными видами деятельности НКО являются «Социальная работа и воспитание» (42,1%), «Благотворительная и гуманитарная помощь» (36,8%), «Содействие развитию предпринимательства» (10,5%) и «Повышение уровня образования» (10,5%).**

Вопрос: «С какими суждениями о роли и деятельности некоммерческих организаций респонденты согласны, а с какими нет» показал, что больше половины респондентов (64,3%) согласны («да, согласен»), что некоммерческие организации содействуют решению острых социальных проблем, а 50,0% респондентов согласны, что НКО защищают права граждан. В то же время респонденты не согласны, что НКО создаются для решения отдельных задач, удовлетворяющих личные интересы их руководителей (42,9%), оказывают услуги и помощь только членам своей организации (28,6%), осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью бизнеса (28,6%) и их деятельность для большинства граждан не заметна и не важна (28,6%).

Относительно того, «В каких сферах деятельность НКО была бы, на взгляд респондентов, наиболее целесообразной» наибольшее количество респондентов выделило «Помощь социально уязвимым слоям населения» и «Охрана материнства, родительства и детства» (по 17,4%) и «Благоустройство жилья, дворов, улиц» и «Защита общественных интересов» (по 13,0%), а также «Правозащитная деятельность» (10,9%).

В числе наиболее важных, значимых для респондентов лично и для таких людей, как они, действий, мероприятий, осуществляемых НКО, 23,5% респондентов ответила, что это «Благотворительная помощь детским домам, ветеранам и т.п.», по 14,7% респондентов отметили «Организация мероприятий по благоустройству дворов, улиц», «Организация акций в защиту трудовых прав граждан» и «Организация общественного контроля над деятельностью местной власти». Проведение акций и мероприятий в защиту

экологии считают также наиболее важным мероприятием, на это указало 11,8% респондентов.

Вопрос «Почему респонденты лично участвуют в деятельности этих организаций, гражданских инициативах» выявил, что это желание приносить пользу другим людям (52,9%), возможность профессионального роста (11,8%), повышение социального статуса (11,8%) и возможность участвовать в общественной жизни (11,8%), а также возможность влиять на общественное мнение (5,9%) и возможность реализовать собственные идеи (5,9%).

Однако ответы на следующий вопрос: «Насколько активно члены общественной организации респондентов участвуют в выработке и принятии решений внутри организации» показали, что большая часть респондентов считают свое участие недостаточно активным (45,0%), а активно участвуют 36,4%.

Как правило, добровольная безвозмездная помощь респондентами осуществлялась по месту своей работы (55,6% респондентов дало такой ответ) или через организации по месту жительства (33,3%), на действие в одиночку указало только 11,1%.

По мнению респондентов, препятствием для более активного участия граждан в деятельности некоммерческих общественных организаций и проявления гражданской активности населения служат такие внутренние факторы, как безразличие к общим делам (29,6%), привычка надеяться на «готовое» (18,5%), неверие в возможность оказывать влияние на принимаемые решения (14,8%) и индивидуализм, «каждый сам за себя» (14,8%).

Вопрос «Принимают ли респонденты участие в митингах, пикетированиях, шествиях и если да, то насколько регулярно» выявил, что 78,6% респондентов не участвуют в подобных мероприятиях, по 7,1% респондентов указало, что принимают участие регулярно, не регулярно и изредко (от случая к случаю). Все респонденты указали, что целью последнего митинга, в котором они принимали участие, было «празднование чего-либо» (100%).

На вопрос «Принимают ли респонденты участие в благотворительной деятельности» ответы распределились следующим образом: «Да, принимаю участие, но не регулярно» (64,3%), «Да, принимаю участие и регулярно» (28,6%) и «Нет, никогда не принимал участие» (7,1%).

На вопрос: «Входят ли респонденты в неформальные объединения граждан с целью решения конкретных социальных проблем» большая часть респондентов (78,6%) дала отрицательный ответ, остальные ответили «да».

Относительно специфики сферы активности неформальных объединений граждан, в которые входят респонденты с целью решения конкретных социальных проблем ответы распределились следующим образом: «Помощь одиноким пожилым людям» (50,0%), «Защита прав инвалидов» (25,0%) и «Опека над детьми-сиротами и детьми из неблагополучных семей» (25,0%).

На вопрос: «Знают ли респонденты о существовании Общественной палаты Иркутской области» 71,4% респондентов ответили утвердительно, а 28,6% респондентов указали, что «что-то слышали».

Вопрос относительно мнения респондентов по чьей инициативе 6-7 сентября 2008 года в рамках Пятого Байкальского экономического форума проводился Байкальский Гражданский Форум выявил, что 29,4% респондентов считают, что Байкальский Гражданский Форум проводился по инициативе Общественной палаты Иркутской области, 23,5% респондентов – по инициативе Управления губернатора Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям, 11,8% - по инициативе Законодательного Собрания Иркутской области и 5,9% указало, что по инициативе Совета НКО Иркутской области.

Как оказалось, респонденты мало знают о проектах, осуществляемых общественными организациями на территории Иркутской области. «Да, знаю» - ответили

28,6% респондентов, «Что-то слышал» - 21,4% респондентов, «Нет, ничего не знаю» - 21,4%, а 28,6% респондентов не дали ответа.

Среди ведущих факторов, которые могут оказать реальное влияние на повышение гражданской активности населения, респонденты выделили: активизацию сотрудничества муниципальных образований с Общественной палатой Иркутской области (20,8%), развитие института гражданского образования (посредством введения новых курсов в школах, вузах) (16,7%), формирование новой «управленческой идеологии», ориентированной на технологии гражданской преемственности и социальной ответственности (12,5%) и участие в конкурсах (в том числе, региональных) инновационных проектов по развитию гражданского общества (12,5%). Другие факторы были менее выражены (4,2-8,3%).

Вопрос: «Посредством каких форм и методов осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом на протяжении последних двух лет в Иркутской области» показал, что среди различных форм и методов лидируют «Обращение с письмами, петициями, сбор подписей» (15,6%), «Публикация актуальных материалов в СМИ» (12,5%), по 9,4% респондентов указало на «Участие в разработке нормативно-правовых актов», «Участие в обсуждении законодательных инициатив (в том числе, их организация)», «Участие в различных формах диалога представителей НКО и власти», «Участие в семинарах и конференциях разного уровня (в том числе, их организация и проведение)». Кроме того, 6,3% респондентов указало, что **проведение социологических исследований и мониторингов также является формой, посредством которой осуществляется диалог гражданского общества с органами власти и бизнесом.**

Подавляющее большинство респондентов (92,9%) являются членами политических партий, а остальные (7,1%) хотя и не являются членами политической партии, но не исключают возможности вступления в нее. Большая часть респондентов (84,6%) принадлежат к партии «Единая Россия» а 7,7% респондентов к партии «Справедливая Россия» и только 7,7% не дали ответа. Такие политические партии как Единая Россия (68,8%) и Справедливая Россия (12,5%) способны оказать, по мнению респондентов, положительное влияние на обстановку в стране и регионе.

На вопрос: «Кто из известных респондентам современных политиков и государственных деятелей сейчас оказывает наиболее значительное влияние на ситуацию в Иркутской области» 37,% респондентов не дали ответа, 6,3% респондентов затруднились ответить, а 6,3% ответили, что никто. 25,0% респондентов считают, что это Путин В.В., 12,5% отметили губернатора и столько же респондентов отметили Берлину Л.

На вопрос: «Приходится ли организации респондентов взаимодействовать с федеральными и региональными органами власти или с органами местного самоуправления» никто из респондентов не ответил «нет». При этом оказалось, что основное взаимодействие происходит с органами местного самоуправления (50,0%) и с региональными органами власти (35,7%).

Большинство респондентов (81,8%) ответили, что власти поддерживают общественные организации / гражданские инициативы, которыми руководят респонденты. По мнению респондентов, большинство общественных объединений и общественных организаций / гражданских инициатив помогают власти в ее планах и начинаниях (38,9%) и совместно с властью вырабатывают и реализуют общественно важные программы (33,3%).

На вопрос: «По мнению респондентов, как сейчас государство в целом относится к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам» ответы распределились следующим образом: «поощряет их развитие» (35,7%), «существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив» (21,4%), «затрудняюсь ответить» (21,4%) и «пытается помогать и сотрудничать, но делает это неумело» (14,3%).

Большая часть респондентов (61,1%) считает, что власти должны создавать благоприятные условия для деятельности некоммерческих общественных организаций, участвующих в решении вопросов местной жизни в своем городе (селе, поселке), а также 27,8% респондентов указали на организации, реально помогающие людям, приносящие им пользу.

На взгляд респондентов, государство вправе предъявлять к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям в обмен на свою поддержку следующие требования: строго выполнять законы (40,7%), проявлять инициативность, вести активную деятельность (14,8%), не участвовать в коррупции, уклонении от налогов, прикрытии недобросовестного бизнеса (14,8%), предоставлять подробную и достоверную отчетность (11,1%), более строго следовать этическим нормам, чем в коммерческих организациях (7,4%), проявлять лояльность власти, поддерживать ее инициативы (3,7%), согласовывать цели и задачи деятельности организации с государственными органами (3,7%) и вести высокоэффективную деятельность (3,7%).

На вопрос: «Каким общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам власти должны создавать благоприятные условия (оказывать финансовую поддержку, предоставлять налоговые льготы, помещения, связь, доступ к информации и проч.)» 43,8% респондентов не дали ответа, а из ответивших большинство 25,0% считают, что это «Ветеранские объединения».

Респонденты считают, что наибольшее влияние самого некоммерческого сектора Иркутской области на принятие решений органами власти проявляется в следующих сферах: «Защиты прав граждан» (21,7%), «Социальной защиты граждан» (13,0%), «Региональной политики» (13,0%), «Молодежной политики» (13,0%), «Экологии и защиты природных ресурсов» (8,7%), а также «Улучшения правоохранительной системы» (4,3%), «Жилищной и градостроительной политики» (4,3%) и «Здравоохранения» (4,3%).

В современном обществе одной из важных фигур стал эксперт. В понимании респондентов, эксперт – это, прежде всего, «высококвалифицированный специалист, который убеждает общество в благотворности или опасности того или иного решения» (40,0%) и «Авторитетный знающий человек» (13,3%). Также по 6,7% респондентов считают, что эксперт это – «помогающий человек», «знающий человек» и «высококвалифицированный специалист, который готовит для политиков варианты решений».

Относительно того, сформировано ли экспертное сообщество как сообщество авторитетных, знающих и влиятельных людей на основе консолидирующих факторов в Иркутской области, больше половины респондентов (57,1%) считают, что процесс формирования идет (предпосылки для объединения на основе консолидирующих факторов есть). В состав экспертного сообщества региона респонденты, прежде всего, включают руководителей органов государственной власти регионального уровня (17,9%). Из других социальных групп руководителей, ученых и общественных деятелей по 7,1% респондентов выделяют: руководителей крупных медиахолдингов и ведущих СМИ, директоров Институтов ИНЦ СО РАН, ректоров ведущих государственных высших учебных заведений, руководителей социально значимых проектов, руководителей НКО, руководителей Общественных советов и руководителей органов власти муниципального уровня.

Однако большая часть респондентов (81,3%) не ответила на вопрос о том, какие пять наиболее авторитетных групп экспертов в Иркутской области они выделяют. По 6,3% респондентов указали юридическую экспертную палату, статистическое управление и медицинскую экспертную комиссию.

Респондентам был задан вопрос: «К какому экспертному сообществу себя относят респонденты: к единому российскому или более узкому экспертному сообществу, составляющему только его часть» и 14,3% респондентов отнесли себя к единому российскому экспертному сообществу и столько же к более узкому, одному из частей

экспертного сообщества. В то же время 35,7% респондентов не дали ответа и 35,7% затруднились ответить.

По мнению респондентов, заказы государственных и муниципальных органов власти (22,2%) и бюджетное финансирование НИИ, вузов и т.д. (16,7%) как источники финансирования экспертной деятельности в России играют наиболее важную роль для ее успешного развития.

На взгляд респондентов, органы власти в целом заинтересованы учитывать рекомендации наиболее компетентных и непредвзятых экспертов. Так, 28,6% респондентов отметили «Безусловно, да», а 21,4% - «Скорее да».

На вопрос, насколько на взгляд респондентов органы власти способны сами выступать в роли наиболее компетентных и непредвзятых экспертов 35,7% респондентов указало «Скорее да» и 7,1% - «Безусловно, да», в то время как 21,4% респондентов считают, что «Скорее нет».

Относительно того, насколько заинтересованы органы власти в целом учитывать доминирующие настроения и запросы гражданского общества большая часть респондентов ответила положительно, при этом 14,3% указали «Безусловно, да», а 42,9% «Скорее да».

Респонденты считают, что эксперты выражают доминирующие настроения и запросы гражданского общества «скорее адекватно» (42,9%), чем нет.

Большинство респондентов считает, что **эксперты помогают гражданскому обществу понимать намерения и действия властей**, так 42,9% респондентов указало «Скорее помогают», а 28,6% «Безусловно, помогают».

Более высокая компетентность экспертов, по мнению респондентов (27,8%), является условием для более успешного выполнения экспертным сообществом роли связующего звена между гражданским обществом и властью. Также респонденты считают, что такими условиями являются «Более внимательное отношение властей к мнению экспертов» (16,7%), «Более ответственное, принципиальное отношение экспертов к своей деятельности» (16,7%), «Более высокий уровень развития гражданского общества» (11,1%), «Более адекватное выражение экспертами интересов гражданского общества» (11,1%) и «Меньшая подверженность экспертов идеологическим влияниям» (5,6%).

Принципиальная вероятность формирования таких условий в ближайшее время, как считают респонденты, высокая. При этом 42,9% респондентов указали «Скорее высокая», а 14,3% - «Безусловно высокая». Однако 28,6% респондентов считают, что «Скорее низкая».

Сферами экспертной деятельности респондентов являются «Социальная политика» (40,0%), «Оборонная политика и политика обеспечения» (13,3%), «Политические процессы и организация государственного управления (органы власти, партии, выборы и т.п.) и внутренней безопасности» (6,7%) и «Политика в области образования, культуры, науки, техники, инноваций» (6,7%).

Хотя большая часть респондентов или не дали ответа или затруднились ответить, частоты, с которой они дают экспертные заключения для органов власти, оказалось, что из 28,6% респондентов довольно часто дают экспертные заключения для органов местного самоуправления и довольно редко или редко для федеральных и региональных органов власти.

Как оказалось, 50% респондентов не являются членами каких-либо экспертных, консультативных и других советов, комиссий, групп, тогда как остальные 50% ответа не дали. Несмотря на то, что респонденты утвердительно не указали свою принадлежность к экспертам, 14,3% из них указали, что им приходится довольно часто выступать публично, в том числе, в средствах массовой информации, с разъяснением своей экспертной позиции.

Респондентам было предложено выбрать способы достижения равенства граждан, необходимые сегодня в нашем обществе. Ответы распределились следующим образом: «Обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному здравоохранению» (18,2%), «Обеспечить всем гражданам равный доступ к высококачественному образованию» (15,2%), «Поровну распределять доходы от нефти, газа и других природных богатств между всеми гражданами России» (12,1%), «Определять материальный достаток человека только по результатам его труда» (9,1%), «Устанавливать цены на товары первой необходимости по всей стране решением государственных органов» (9,1%), «Существенно увеличить заработную плату в бедных регионах, даже за счет некоторого снижения зарплаты в богатых регионах» (9,1%), «Обеспечить всем гражданам равный доступ к культурным и духовным ценностям» (6,1%), «Ввести очень высокие налоги на доходы богатых людей» (6,1%). Меньшее число респондентов (по 3,0%) отметили «Устранить дискриминацию между мужчинами и женщинами», «Существенно увеличить зарплату бюджетников, даже за счет некоторого снижения зарплаты в частном секторе» и «Создать рабочие места».

Респондентам был задан вопрос относительно того, в какой мере они чувствуют ответственность за то, что происходит вокруг них в сегодняшней жизни. Как оказалось, респонденты в полной мере чувствуют ответственность за то, что происходит в их семье (71,4%), происходит у них на работе (78,6%), происходит у них в доме, во дворе, где они живут (64,3%), происходит в их городе (селе, поселке) (71,4%). За то, что происходит в стране в полной мере ответственность чувствуют 42,9% респондентов, а 14,3% в значительной мере. За события, происходящие в мире, 35,7% респондентов в полной мере, а 21,4% в значительной мере чувствуют ответственность.

На вопрос: «Как респонденты относятся к акциям протеста (пикетам, митингам, демонстрациям, забастовкам, «маршам несогласных» и т.п.), которые проходили в их городе (селе, поселке) за последние 5 лет» респонденты ответили, что «Акции протеста не проходили» (78,6%), «Одни поддерживаю, другие нет» (7,1%), «Поддерживаю, но сам (-а) никогда не участвую» (7,1%) и «Не поддерживаю и сам (-а) не участвую» (7,1%).

Как оказалось, в акциях протеста никто из респондентов участия не принимал. Однако, большая часть респондентов (62,5%) считают допустимой формой протеста «Сбор подписей под обращением к властям», а 18,8% - «Разрешенные властями митинги, демонстрации» и незначительное число респондентов (6,3%) указало «Бойкот властей».

На вопрос «Намерены ли респонденты в дальнейшем принимать участие в акциях протеста» 35,7% респондентов затруднились ответить, а большая часть респондентов (57,1%) указала «Не намерен».

Большая часть респондентов (85,7%) указала, что среди людей, с которыми они общаются, тех, кто за последние два года принимал участие в акциях протеста - нет.

Несмотря на то, что респонденты в акциях протеста не участвовали, большинство из них (64,3%) считают, что «акции протеста помогают решать проблемы».

На вопрос: «С какими трудностями, как правило, сталкиваются НКО, желающие сотрудничать с властью», 85,7% респондентов не дали ответа, 7,1% ответили «Не знаю», а 7,1% указали «с непониманием».

35,7% респондентов затруднились ответить на вопрос о том, насколько в Иркутской области в настоящее время развиты связи органов государственной власти и местного самоуправления с НКО, из ответивших на «Развиты в определенной степени» указало 28,6% респондентов и 21,4% респондентов указало на «Развиты в некоторой степени».

Подавляющее число респондентов (85,7%) не дало ответа на вопрос о том, какие они знают наиболее значимые направления развития сотрудничества НКО с властными структурами и бизнесом и только 7,1% назвали «Общественные палаты при думах в регионе и Законодательном Собрании области» и 7,1% - «Диалог».

По мнению респондентов, состояние бизнеса в Иркутской области можно охарактеризовать как: «В области сложился недопустимо высокий уровень социального неравенства» (22,7%) и «Российский бизнес становится все более цивилизованным» (18,2%). По 9,1% респондентов считают, что «Большинство населения области осознает, что бизнесмены многое делают для развития экономики региона», «Руководство области не проявляет серьезной заинтересованности в развитии бизнеса», «Руководство области проявляет серьезную заинтересованность в развитии только такого бизнеса, который тесно связан с государственной властью», «Руководство области стремится поощрять развитие бизнеса, но эта политика неэффективна из-за некомпетентности чиновничества» и «Созданы благоприятные условия для развития крупного бизнеса, а условия для среднего и малого неблагоприятны».

Как оказалось, респонденты знают, или хотя бы слышали о таких общественных бизнес-объединениях, как «Торгово-промышленная палата» (28,6%), «Профсоюз» (25,0%), «Российская ассоциация малых предприятий» (14,3%), «Координационный совет содействия отечественным товаропроизводителям» (7,1%), «Российский союз промышленников и предпринимателей» (7,1%) и «Отраслевые ассоциации» (3,6%).

На следующий вопрос: «Какие общественные объединения деловых структур, из вышеперечисленных, являются, по мнению респондентов, наиболее влиятельными» 57,1% респондентов не дали ответ, а 14,3% респондентов затруднились ответить. Остальные респонденты (в равной степени по 7,1%) считают, что это «Торгово-промышленная палата», «Российский союз промышленников и предпринимателей», «Координационный совет содействия отечественным производителям» и «Профсоюз».

Респонденты считают, что профессиональные организации бизнесменов в развитии гражданского общества в России играют довольно незначительную роль (42,9%), однако 28,6% респондентов уверены, что их роль довольно значительная, а 7,1% респондентов указали, что их роль очень значительная. Мнение о том, что они не играют никакой роли, высказали 14,3%.

По мнению респондентов, молодежи нужны следующие общественные объединения: спортивные объединения и клубы (20,6%), организации, объединяющие молодежь по интересам, для проведения досуга (20,6%), организации, занимающиеся изучением национальных традиций, обрядов (14,7%), политические объединения (14,7%), организации, ориентированные на занятия культурой, искусством, музыкой (11,8%), молодежные профсоюзы (8,8%) и экологические организации (5,9%).

Для внедрения программ гражданского образования на федеральном и региональном уровнях, по мнению респондентов, необходимо активизировать деятельность работников образования в направлении PR-компаний по предоставлению образовательных услуг для разных слоев населения (38,9%), искать выходы на административный ресурс (27,8%), активизировать обсуждение программ в рамках научного и образовательного сообщества (11,1%) и привлечь Уполномоченного по правам человека в регионе (5,6%).

Основной путь формирования гражданского общества в России и Иркутской области видится для половины респондентов (50,0%) как «Путь «снизу», когда гражданское общество формируется за счет инициативы россиян, испытывающих потребность в объединении». Однако 28,6% респондентов все же считают, что это «Путь «сверху», когда инициативу в формировании гражданского общества проявляет государственная власть».

О полноте представлений глав Муниципальных образований о состоянии гражданского общества позволяют судить и другие данные. Так, выявлено, что социально-экономические предпосылки и реформа местного самоуправления, по мнению респондентов, являются реальными предпосылками для формирования гражданского общества в Иркутской области.

Ответственность и гражданская активность – рассматриваются именно теми факторами, которые в наибольшей степени влияют на формирование гражданского общества.

В числе основных условий, необходимых для повышения гражданской активности населения в Иркутской области, по мнению респондентов, выступают: 1) социально-экономические условия; 2) соблюдение и исполнение законов; 3) вовлечение населения в управление; 4) стабильная политическая жизнь.

В качестве основной общественной организации, в которой эксперты принимают участие, указаны Думы и женсоветы. Профиль деятельности общественной организации – общественное самоуправление. Одновременно почти половина опрошенных не дает ответа.

Ответы о стаже управления разного рода проектами, профессиональными ассоциациями (или их отделениями), сотрудничества с благотворительными организациями, данная группа экспертов (за некоторым исключением) не дала.

В организации респондентов приемлемы такие формы подготовки, переподготовки, повышения квалификации сотрудников, как – семинары, самообразование, учет опыта работы других организаций, встречи, общение, курсы. Между тем, половина опрошенных ответа не дали. Как не дала половина опрошенных и ответа на вопрос: «Какие меры должно принять Правительство России для повышения эффективности работы НКО. На взгляд другой части опрошенных – это финансирование НКО, совершенствование 131 ФЗ, изменение налогового законодательства. Аналогичная ситуация и по вопросу относительно выделения мер, которые должно принять Правительство Иркутской области для повышения эффективности работы НКО: 53,3% - не дали ответа; 26,7% опрошенных считают, что такой мерой выступает подготовка кадров (в том числе, квалификация сотрудников НКО), на втором месте - их финансирование (13,3%).

В каком году, по мнению респондентов, знающих о существовании Общественной палаты Иркутской области, она была образована, опрос выявил полное не знание (в основном, нет ответа, или не знаю, или был получен не правильный ответ).

На вопрос - какой деятельностью, на взгляд респондентов, знающих о существовании Общественной палаты Иркутской области, она призвана заниматься? – половина опрошенных не дала ответа. В числе других вариантов - улучшение жизни граждан, защита прав и свобод граждан, взаимодействие НКО с властью, общественный контроль за работой государственной власти.

Наиболее известные респондентам общественные советы в Иркутской области - Совет ветеранов, Совет солдатских матерей, профсоюзы. Специфика их деятельности - помощь гражданам (в том числе, оказание социальной поддержки населению), защита интересов отдельных категорий граждан (в том числе, представление интересов различных слоев населения), помощь в выработке стратегии развития общества, промышленности.

О характерных особенностях деятельности общественных палат и общественных советов в условиях формирования гражданского общества в Иркутской области ответа не было получено.

В представлениях глав Муниципальных образований гражданский форум – это, прежде всего, собрание, съезд. Однако на вопрос – какова его роль в развитии гражданской активности, - ответа не получено. Лишь немногие отметили, что она проявляется в объединении единомышленников и отстаивании интересов наиболее уязвимых групп граждан.

Наиболее известные проекты, осуществляемые общественными организациями на территории Иркутской области, о которых знают респонденты, - проекты относительно поддержки женского движения, поддержки семей, поддержки общественных организаций и общественных инициатив, национальные.

На вопрос - какие проекты на сегодняшний день реализует организация респондентов, - 66,7% опрошенных не дали ответа. Из тех, кто ответил, указали: проекты по работе с семьей (а именно: молодым семьям - доступное жилье; конкурс семей); проект, направленный на работу с молодежью, детьми.

Приложение 3.2.

Проблемы функционирования новых муниципальных образований Иркутской области в условиях реформы местного самоуправления в оценках глав вновь образованных муниципальных образований

Проблемы, тормозящие реформу, актуальны для местного самоуправления в России на протяжении уже многих лет. Сложности в перераспределении муниципального имущества, недостаток квалифицированных кадров, нехватка средств на обеспечение полномочий в пределах компетенции МО, зависимость муниципальных образований нижнего уровня от районов, в связи с особенностями распределения доходной и расходной составляющей бюджета муниципального образования, - далеко не полный перечень трудностей, тормозящих реформу. Местный уровень на момент начала реформирования представлял собой «зависимое от федеральных и региональных властей образование, но не систему с четкой структурой, кругом обязанностей и финансовых ресурсов для осуществления своих полномочий» [17, с. 23]. Время переходного периода в реформе МСУ, объявленного до 1 января 2009 г. вышло. Истек срок полномочий избранных в 2005 г. глав вновь образованных муниципальных образований, прошли новые выборы на местах. К власти в стране пришел новый президент. В каком состоянии на сегодня находится реформа МСУ? Для оценки хода реформы во вновь образованных муниципальных образованиях Иркутской области, было проведено исследование, эмпирическим объектом которого стали главы вновь образованных МО Иркутской области. Исследование проходило в несколько этапов, благодаря чему была получена **оценка хода реформы главами вновь образованных МО на момент их вступления в должность и к моменту истечения срока их полномочий.**

Прежде всего, исследование позволило выявить **социально-экономические проблемы вновь образованных муниципальных образований Иркутской области.** Представим основные выводы.

Успех реализации реформы местного самоуправления в масштабах Российской Федерации зависит от процессов, протекающих на базовом уровне института МСУ в муниципальных образованиях. Непосредственным субъектом управления во вновь образованных МО, которые в большинстве случаев представлены сельскими поселениями, являются избранные населением главы муниципальных образований, как правило, одновременно исполняющие обязанности главы местной администрации, и председателя представительного органа. Оказавшись на «передовой» линии реформы именно они способны уверенно оценить эффективность осуществляемых преобразований.

Работа избранных 9 октября 2005 г. глав вновь образованных муниципальных образований началась не сразу после выборов. Вступление в должность избранных населения произошло с 1 января 2006 г. То, каким образом было организовано это «вхождение» в работу органов местного самоуправления отражено в интервью бывшего главы Коршуновского МО Нижнеилимского района: «После избрания, мы оставались на прежних рабочих местах вплоть до 1 января 2006 г. (более 2 месяцев). Вот, например, в Братском районе вновь избранные главы и старые представители мэра района работали все это время совместно... В нашем районе такой возможности нам не дали. То есть мы практически без подготовки, многие не имея управленческого опыта, вынуждены были с 1 января 2006 г. приступить к своим обязанностям». В таких условиях главы тех муниципальных образований, где не было выделено время на практическую адаптацию к

новой должности, даже не смотря на то, что в декабре 2006 г. в г. Братске для них были организованы курсы повышения квалификации, оказались не подготовленными к эффективной управленческой деятельности на территории своих МО.

Бывший глава Коршуновского МО, также отмечает, что не подготовленными к реализации 131-го Федерального Закона оказались не только избранные населением главы, но и районные администрации, и их представители на местах, осуществлявшие фактическое административное управление в поселениях до реформы: «Не смотря на то, что ФЗ-131 был принят еще 6 октября 2003 г., впечатление, что в конце 2005 г. он как «снег на голову» свалился на муниципальные образования Иркутской области. Таким образом, представители власти в поселках Нижнеилимского района, сами не понимая сути предстоящей работы органов представительной и законодательной власти в МО, пытались сформировать их». Подобное начало преобразований на местах трудно оценить как успешное.

В серии интервью с избранными главами вновь образованных МО Северных территорий Иркутской области, проведенных накануне их вступления в должность, прослеживалась общая тенденция беспокойства и неуверенности. Это было связано как с навалившимся грузом ответственности, осознанием недостаточной правовой, экономической, управленческой подготовки, так и с пониманием необходимости реализации полномочий выделенных поселениям по закону о местном самоуправлении в условиях устойчивого дефицита бюджета. Практически все опрошенные мэры сельских поселений отметили, что большую часть полномочий передали в район, поскольку нет ни средств, ни специалистов для их реализации. Глава Тынькобского МО выразила свое отношение к проблеме передачи полномочий так: «Район нас не выкинул за борт. Мы передали полномочия. Сами не справились бы, если бы нас пустили в свободное плавание. Не знаю, что будет в 2009 г., когда все полномочия скинут на места. Мы тут за двумя морями со 131-м законом не справимся...».

Таким образом, напрашивается вывод, что для дотационных территорий, таких как отдаленные поселения северных районов, где нет ни производства, ни сельского хозяйства, ФЗ-131 не несет никаких благ. Для них реформа номинальна, они все также зависят от районов, как и до 2003 г. А полное вступление закона в силу в 2009 г. с окончательной передачей полномочий, ожидается с тревогой и даже страхом.

В этих условиях говорить о том, что за годы с момента издания ФЗ-131, 6 октября 2003 г., ко времени его вступления в силу 1 января 2009 г. на местах складываются и укрепляются традиции самоуправления, реальной демократии, не приходится: «Нам удобно, что полномочия в район передали. У нас ведь ни юриста, ни нотариуса. Нам в районе решения готовят, мы тут на Думе их принимаем. По шаблону работаем. Если коррективы в решения района внесем, отправим им, а там юрист все «зарубит». Можем по три раза одно решение обсуждать. А до района 200 км. Волокита получается. Связь плохая. Интернета нет», - из интервью с главой Харанжинского сельского поселения. Работа «по шаблону», решения относительно местных вопросов, принимаемые не на местах, формальная работа представительного органа, - вот традиции, заложенные в переходный период на периферии, на базовом уровне местного самоуправления.

Сложившаяся ситуация привела не только к тому, что самоуправление в муниципальных образованиях со статусом сельских поселений далеко от идеала, соответствующего модели заложенной в ФЗ-131, но и к увеличению бюрократического аппарата в районных администрациях. Первый заместитель мэра Братского района В.В. Панкрашов в интервью отметил: «Мы были вынуждены создать правовой отдел, выделить специалистов для работы с каждым поселением. Расширить финансовое управление».

Еще одна важная проблема – это позиция населения. Показательно, что именно с финансами, размерами местного бюджета, главы связывают авторитет местной власти у жителей МО: «Авторитет местной власти напрямую зависит от размеров местного бюджета. Недостаточное финансирование, и как следствие, невозможность решить ряд

местных проблем, могут привести к тому, что местная власть не будет восприниматься населением как реальная», - с этим утверждением согласилось 67,5% опрошенных глав в декабре 2005г. При этом 22,5% респондентов, считали, что население не испытывает доверия к власти, и видели свою задачу в преодолении этого недоверия.

Отношения населения с властью строятся на основе социально-психологических установок. Е.Л. Шилкина в работе «Социология местного самоуправления» приводит результаты социально-психологического исследования, посвященного проблемам взаимодействия населения и власти, проводившегося в 1995-1998 гг. в Ростове-на-Дону: «Было выявлено, что социальные ожидания, как особого рода идеализированное отношение к власти базируются на трех установках: власть должна **быть, знать, действовать**».

В основе мнения, что «власть должна быть» лежат следующие суждения о ней: власть организует, упорядочивает жизнь, она существует, значит, люди должны приспособливаться к ней. Другой базовой установкой образа власти является «власть должна знать»... Знающая власть должна обеспечивать постоянный информационный обмен между собой и населением. И, наконец, третий базовый компонент – это образ «действующей власти». Последняя воспринимается как сильная только в том случае, если она способна показать, как она реально действует. Действие власти должно осуществляться по принципу «слово – дело», ...всякое существенное действие власти должно комментироваться...» [18, с. 16-17].

Таким образом, то, что главы муниципальных образований связывают свой авторитет у населения именно с финансами, объясняется тем, что финансы позволяют им «действовать». В противном случае, не имея реальной возможности осуществлять в полной мере свои полномочия, «не действуя», власть становится фиктивной, и дискредитирует себя в глазах населения.

Между тем, не все главы МО склонны сводить успех своей работы к размерам местного бюджета и перекладывать ответственность на вышестоящие власти, значительную роль они отводят и собственной деятельности, активности и взаимодействию с местным населением. По словам В.В. Панкрашова, первого заместителя мэра Братского района «переходный период в реформе местного самоуправления показал, что положительные изменения в муниципальных образованиях – привлечение инвесторов, строительство, участие в различных социальных программах, национальных проектах – зависят только от активности главы МО. Там, где главы пассивны, а это, к сожалению, не редкость, больших сдвигов не наблюдается».

Для эффективной работы главе муниципального образования необходима поддержка депутатского корпуса и населения. Согласно закону, именно население признано субъектом местного самоуправления. Однако, как выяснилось на втором этапе исследования, к моменту истечения срока полномочий глав, взаимодействовать с населением избранникам народа оказалось достаточно сложно. Население все также не доверяет власти. Люди, проживающие в сельских поселениях, уверены, что все вопросы должны решаться самим главой муниципального образования, для того они его и избирали.

Зачастую оказывается невозможным собрать население на сходы, собрания, публичные мероприятия, слушания. Люди не верят, что именно от них что-то зависит, не верят в то, что жизнь в их поселениях станет лучше. **К слову о качестве гражданского общества.** Из интервью с главами вновь образованных муниципальных образований стало известно, что большинство местных жителей не приходят на сходы, где решаются жизненно важные для поселений вопросы. Депутаты не осуществляют на должном уровне работу с населением. С трудом организовывались так называемые «ячейки местного самоуправления первого уровня» - домовые комитеты, работа старших по улицам. Люди отказывались заниматься общественной работой, относясь к ней как к «лишней головной боли», не веря в то, что от них что-то

зависит. Главы муниципальных образований следующим образом характеризовали позицию населения:

- глава Кежемского МО: **«Население не активно, не сознательно. Им лишь бы хлеб был»;**

- глава Шумиловского сельского поселения: **«У нас только женсовет, да совет ветеранов, еще как-то шевелятся. А так, люди только жаловаться, да просить ходят»;**

- глава Илирского МО: **«Село наше проходное. Его временно строили. Нет традиций самоорганизации. Коренных жителей нет. Все временщики, даже те, кто уже ни один десяток лет тут живет. А отсюда и низкая гражданская активность. Не верят ни кому».**

Еще одним фактором пассивности населения, на наш взгляд является низкий уровень правовой и обществоведческой подготовки. Рядовые граждане зачастую не имеют представления о том, что такое местное самоуправление, в чем суть осуществляемой реформы, не смотря на то, что преобразования непосредственно связаны с их жизнью. Данная тенденция отмечается главой Коршуновского муниципального образования: «В ноябре 2005 г. совместно с депутатами местной Думы мы разработали Устав МО и провели публичные слушания. Было довольно сложно разъяснить положения Устава простым гражданам нашего поселка, поскольку мы и сами тогда, я бы сказал, и на половину не разобрались в ФЗ-131, а уж население тем более. Да и вообще не интересно им это».

Сложившаяся ситуация привела к тому, что население, которое, по сути, должно быть главным действующим лицом местного самоуправления, оказывается по собственной воле на обочине протекающих социально-политических процессов. «Люди на местах не видят смысла в избрании депутатов или других представителей местного сообщества, которые ничего не решают, и мэра, которого не возможно снять, если он плохо ведет хозяйство. Такая ситуация естественным образом увеличивает число сторонников вертикали власти, в которой, как кажется многим гражданам современной России все просто и понятно» [19, с. 119].

Усугубляет проблему положение, сложившееся с работой представительных органов. На момент создания местных Дум в поселениях, по оценке бывшего главы Коршуновского муниципального образования, ситуация выглядела следующим образом: «Проводилась безобразно, на мой взгляд, агитация среди населения, с целью выявления будущих кандидатов в Думы. Во-первых, делалось это в короткие сроки, в результате в большинстве случаев были подобраны случайные люди, не способные эффективно заниматься законотворческой деятельностью. Во-вторых, людей ввели в заблуждение о том, что, будучи избранными, они все будут трудиться за деньги, без отрыва от основного места работы. Из-за такой дезинформации в последствии не редко возникали конфликты между главами МО и депутатами».

Комментируя работу своих депутатов, главы МО говорили следующее:

- глава Харанжинского сельского поселения: «Дума у нас номинальная. По шаблону работаем. Специалистов ведь нет».

- глава Шумиловского сельского поселения: «Дума собирается раз в квартал, скорее для «галочки».

- глава Большеокинского МО: «Люди, которые пошли в депутаты, не отдавали себе отчета в том, что делают. Они думали тут привилегии, престиж. Теперь на заседаниях как повинность отбывают. Подгонять приходится».

Очевидно, что такая «номинальная» работа Думы, дискредитирует саму идею местного самоуправления, понижает степень уважения населения к местным органам власти. Очевидно, что для изменения ситуации необходимо время, в течение которого должно прийти понимание и принятие населением личной ответственности за реализацию полномочий местного самоуправления в своих поселениях. Особое значение в этом

процессе будут иметь главы муниципальных образований. Это должны быть люди, уверенные в необходимости местного самоуправления, хорошие организаторы, способные убеждать и вести за собой.

В масштабах страны, по данным исследования, необходимо формирование такой государственной политики, в основе которой была бы доктрина воспитания гражданской активности, носящая институциональный характер, охватывающая все ступени образования и позволяющая формироваться новому поколению граждан, не просто владеющих понятиями «местное самоуправление», «общественное самоуправление», «представительная власть», «гражданское общество» и т.д., но, главное, осознающих личную ответственность за благополучие своего сообщества. Реализация такой государственной политики, конечно, потребует длительного времени, но другого выхода, нет. **На этом пути главное - не культивировать в новых поколениях граждан тех негативных черт, которые на сегодня препятствуют развитию гражданской активности населения.**

Становление МСУ в России протекает на протяжении всей истории не последовательно, дискретно, что и предопределило современные проблемы. Не было достаточно длительного периода, в течение которого самоорганизация населения, общинные традиции, имели бы возможность реализоваться в опору государственного строя. Бесконечное реформирование, отсутствие возможности эволюционного развития в области местного самоуправления, практически ликвидировали желание у населения самостоятельно и под свою ответственность решать местные вопросы. Это отражается и в том, что на местном уровне реформа не воспринимается как нужная населению. Из данных исследования видно, что тенденция отчуждения от власти населения, представителями которого являются участвовавшие в опросе, еще на тот момент не вступившие в должность избранные главы МО, прослеживающаяся на протяжении всей истории России проявляется и сейчас, когда реализуемые преобразования направлены именно на привлечение местных сообществ к участию в управлении. Это объясняется, прежде всего, такими факторами как: рассогласование целей, интересов региональной власти и различных слоев населения; несогласованность целей Центра и периферии; дефицит информации по каналам «власть – население», «население – власть».

При ответе на вопрос **«Как Вы считаете, заинтересованно ли в реформе МСУ население Вашего муниципального образования?»** утвердительно ответили только 35% участвовавших в анкетном опросе глав муниципальных образований. Отрицательный ответ дали 37,5% участников опроса, затруднились ответить 27,5%. И только 10% глав МО, отметили, что считают реформу местного самоуправления шансом изменить жизнь своего поселения к лучшему. Такой скептицизм обусловлен знанием глав муниципальных образований проблем доверенных им территорий изнутри. Будучи избранными, из числа местных жителей, они в непосредственной близости видят влияние реформы на жизнь поселения.

Главам муниципальных образований было предложено оценить первые итоги реформы МСУ. В интервью они отмечали как **положительные, так и отрицательные стороны осуществляемых преобразований:**

- глава Илирского муниципального образования: «Главный плюс реформы – это возможность самостоятельно решать ряд местных вопросов. Все недостатки связаны с финансами».

- глава Тынькобского МО: «Реформа поставила перед нами массу проблем – кадровые, финансовые... Положительно то, что дали переходный период, что можем опереться пока на район».

- глава Кежемского муниципального образования: «Больших положительных сдвигов нет. На мой взгляд, все усложнили. И все это ради вступления в ВТО, чтобы демократия соответствовала мировому уровню. Волокиты много развелось, отвлекает от насущных дел. Только за дотации и можно поблагодарить».

- глава Большеокинского муниципального образования: «Пока мы не можем, не знаем, как заработать денег, для нас ФЗ-131 не заработает. Возможно, заработает когда-нибудь, но не в 2009 г.»

- глава Харанжинского муниципального образования: «Результатов много. Положительных - мало. Нам переходный период не на три года нужен, на несколько пятилеток».

В оценках глав МО прослеживался определенный негативизм. Наблюдалась тревожность относительно приближающегося срока полного вступления ФЗ-131 в силу. Это объясняется тем, что **муниципальные образования со статусом сельских поселений находятся в крайне сложном положении**, что подтверждается результатами исследований, анализировавших Ж.Т. Тощенко и Г.А. Цветковой: «среди различных типов муниципальных образований наибольший экономический спад и деформации, как и прежде, наблюдаются в районах по сравнению с городами. Однако в наиболее плохом состоянии были и остаются села» [20, с. 81].

Но главная проблема МСУ все же заключается не столько в финансовых и экономических вопросах, сколько в игнорировании самой идеологии местного самоуправления, суть которой в демократизации власти и гражданских инициативах. Самоуправление, - как сказал в интервью первый заместитель мэра Братского района В.В.Панкрашов, - не сводится к самообеспечению: «Главное, что люди получили возможность самостоятельно решать ряд местных вопросов. Пусть пока им приходится передавать более половины своих полномочий в район, но все же движение есть».

Органы местного самоуправления, являясь фактически гарантом исполнения конституционных обязательств государства по обеспечению достойной жизни своим гражданам на местах, на протяжении уже многих лет страдают от отсутствия достаточного материального обеспечения своих полномочий. В сложившейся ситуации реформа местного самоуправления была призвана способствовать расширению возможностей местных администраций для увеличения их доходной базы, поскольку **без материального обеспечения, как и без инициативы населения, самоуправление невозможно**.

В экспертном опросе, глава Алгатуйского сельского поселения Тулунского района, таким образом, прокомментировал ситуацию, в которой оказались избранники населения накануне вступления в должность (январь 2006 г.): «Реформа МСУ конечно назрела, но законодатели, не знаю, по какой причине, перенесли финансовую поддержку реформы муниципальных образований на 2009 г., и, таким образом, я на сегодняшний день оцениваю избрание свое и таких же, как я, не более чем как фарс и дань моде. И из нас, по сути, сделали, простите за грубость, «козлов отпущения». Населению сказали, что у вас теперь есть главы, и вы спрашивайте с них... Но, при этом, нас не снабдили финансовыми средствами. И я только номинальный глава, у которого есть полномочия «бумажные», но нет средств к их исполнению, - это одна сторона. С другой стороны, этим воспользовались главы районов, поскольку согласно этому закону все расходные статьи, такие например как содержание дорог, сброшены на местный уровень, а все доходные статьи, как например, получение налогов с предприятий, находящихся на территории МО и тому подобные статьи доходов, они забирают себе» [21]. Следует отметить, что это слова главы достаточно благополучного муниципального образования, на территории которого есть крупные предприятия, имеется достаточный объем муниципальной собственности, собираются неплохие налоги. Большинство муниципальных образований со статусом сельских поселений Северных территорий Иркутской области обладают куда более скудными финансовыми возможностями, а значит их полномочия еще более «бумажные».

В сложившейся ситуации усиление районного уровня МСУ выглядит как сведение на нет основного принципа ФЗ-131 - предоставление максимальной самостоятельности муниципальным образованиям в решении местных вопросов, - но, по сути, является единственным выходом для стабилизации ситуации.

Анализируя **первые итоги** реформы на момент анкетирования (декабрь 2005 г.), 57% участников опроса, оценили их как неудовлетворительные. Причиной этой неудовлетворенности, как уже говорилось, является скудность местных бюджетов, делающая полномочия глав «бумажными».

В серии интервью, проведенных с главами муниципальных образований Братского района в октябре 2007 г. по поводу финансов, имеющихся в распоряжении поселений, были получены следующие комментарии:

- глава Тынькобского сельского поселения: «Денег как не было, так и нет. Зарабатывать нам не на чем. Полностью зависим от дотаций»;

- глава Кежемского сельского поселения: «Нам неплохие средства выделяют. В этом плане полегче стало. Но сами пока не зарабатываем. Налоги собрать не можем»;

- глава Илирского сельского поселения: «Субсидии, дотации выручают. Но на нас «висят» долги за прошлые годы, - вот судимся, лотаем дыры. С земельным налогом проблемы. У нас предприятий с землей нет, а население землю в собственность не оформляет, с кого налог брать? Частное предпринимательство не развивается – здесь это не выгодно»;

- глава Шумиловского сельского поселения: «Мы живем на дотациях. Промышленности у нас нет. Лесозаготовители не нам, в район налоги платят. Сельского хозяйства нет. Не знаем, что бы нас спасло. Боимся, как бы не стало хуже».

Согласно исследованию Счетной палаты России, проведенному в 2007 г. «расходы муниципальных образований в среднем по стране превышают в два раза их доходы. Только 2% муниципальных образований имеет достаточную бюджетную обеспеченность» [22, с. 4]. В таких условиях сельские администрации, в основном, реализуют программы, доведенные сверху, выполняя делегированные полномочия. В результате, простор для собственной инициативы поселений сведен к минимуму. Объективных условий к изменению ситуации в ходе переходного периода не было, нет их и сейчас.

Для участвовавших в исследовании муниципальных образований со статусом сельских поселений наиболее актуальны экономические и социально-демографические проблемы. Отсутствие видимых перспектив экономического роста, заставляет трудоспособное население искать работу вне родного поселения, что вновь лишает местное самоуправление устойчивости. Ведь, чтобы брать на себя ответственность за решение местных вопросов, население должно связывать свою жизнь именно с этим муниципальным образованием. В МО составивших эмпирический объект данного исследования, судя по полученным данным, население себя субъектом МСУ не осознает. Подотчетность в отечественном местном самоуправлении, как и прежде, оказывается сильнее инициативы.

Экономические проблемы сельских муниципальных образований Иркутской области связаны также с тем, что многие населенные пункты значительно удалены от районных центров и от других МО. В особенно трудном положении находятся муниципальные образования, находящиеся за акваториями водохранилищ и рек. Летом, когда дороги сухие и работают паромные переправы связь с внешним миром активно поддерживается, но в осенне-весенний период данные населенные пункты оказываются на несколько месяцев физически отрезанными от остальной территории. В связи с этим обстоятельством, практикуется северный завоз в первую очередь дизельного топлива, медикаментов, продуктов. С учетом того, что весной и осенью традиционно происходит повышение цен на ГСМ, необходимых для дизельных электростанций, работы сельхозтехники и автомобильного транспорта, именно эта статья расходов занимает значительную часть бюджета муниципальных образований со статусом сельских поселений. При этом большие расходы на ГСМ, составляющие основу энергетики отдаленных муниципальных образований, отражаются на покупательной способности и без того скудных заработков сельских жителей, что в свою очередь снижает качество жизни в целом.

Резюмируя основные итоги исследования социально-экономических проблем вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области, следует заметить, что: на момент начала реформы, местные бюджеты имели устойчивый дефицит, который накапливался в виде долгов; избранные главы новых муниципальных образований к моменту вступления в должность, не имея достаточных средств к исполнению своих полномочий, расценивали эти полномочия как «бумажные»; закрепленные законодательно источники доходов муниципальных образований в виде налога на имущество физических лиц, земельного налога и части подоходного налога, не позволяют наполнить бюджеты сельских МО; к моменту истечения срока полномочий главы вновь образованных МО, не нашли выхода из финансового тупика, и оказались в полной зависимости от дотаций и субвенций; авторитет местной власти в глазах населения не высок в силу того, что власть в лице глав вновь образованных муниципальных образований не является «действующей» из-за отсутствия средств; реформа МСУ расценивается самими главами как навязанная «сверху», что порождает определенное отчуждение; наиболее актуальными для вновь образованных муниципальных образований являются экономические и социально-демографические проблемы. Среди положительных моментов в реформе главы МО выделяют, то, что до вступления ФЗ-131 в силу был введен переходный период. Также как плюс расценивают возможность опереться на помощь района. К отрицательным аспектам реформы респонденты относят сложности с финансовым обеспечением полномочий и зависимость от района. Никто из участвовавших в опросе глав вновь образованных муниципальных образований на момент проведения исследования не верил в то, что в их поселениях с 1 января 2009 г. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» реально начнет работать в полном объеме.

Примечания

Примечание 1

Перечень Федеральных законов по некоммерческому сектору, действующих с 1995 года

1. Федеральный Закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 23.07.2008 г.) «Об общественных объединениях»;
2. Федеральный Закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 23.07.2008 г., с изм. от 24.07.2008 г.) «О некоммерческих организациях»;
3. Федеральный Закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ (ред. от 30.12.2008 г.) «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»;
4. Федеральный Закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ (ред. от 30.12.2008 г.) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»;
5. Федеральный Закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 08.11.2008 г.) «О политических партиях» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2009 г.);
6. Федеральный Закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»;
7. Федеральный Закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ (ред. от 22.08.2004 г.) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений».

Примечание 2

Список используемых источников

1. Официальный сайт Сибирского Федерального округа. Паспорта субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.sibfo.ru/passport/region.php?action=art&nart=11>, свободный. – загл. с экрана.
2. Официальный сайт Центра стратегических разработок «Северо-Запад». Новости Фонда [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.csr-nw.ru>, свободный. – загл. с экрана.
3. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области. Область в цифрах. Инвестиции [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://irkutskstat.gks.ru/default.aspx>, свободный. – загл. с экрана.
4. Официальный сайт - Новости Иркутской области и Байкальского региона от агентства «Телеинформ» В Иркутской области ожидается значительное снижение основных показателей социально-экономического развития [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://i38.ru/?doc=8340>, свободный.
5. Официальный сайт - Российские железные дороги. Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://szd.rzd.ru/wps/portal/szd?STRUCTURE_ID=5851&layer_id=3290&id=2748, свободный.
6. Официальный портал правительства Иркутской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.govirk.ru/default.aspx>, свободный.
7. Иркутская область – ГОЛОС [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.golos.org/r7.html>, свободный. – загл. с экрана.

8. Петров Алексей. Иркутская область в 2008-м году // Региональный мониторинг Московского Центра Карнеги [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://monitoring.carnegie.ru/2009/01/irkutsk/petrov-year-2008>, свободный. – загл. с экрана.

9. Новости Иркутска и области. Показатель рождаемости в Иркутской области сравнялся с показателем прошлого года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://inirkutsk.ru/2008/05/pokazatel-rozhdaemosti-v-irkutskoy-oblasti-sravnyalsya-s-pokazatelem-proshlogo-goda>, свободный. – загл. с экрана.

10. Демографический оптимизм // Восточно-Сибирская правда [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vsp.ru/social/2008/12/27/460159>, свободный. – загл. с экрана.

11. Правительство Иркутской области. Новости. В Иркутской области на 9% увеличилась рождаемость [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.govirk.ru/Novosti/article.aspx?article=c9a58a14-1be9-4a3e-b413-45df5b7907f7>, свободный. – загл. с экрана.

12. БайкалМЕД – все о медицине и здоровье в Иркутской области. В 18 муниципалитетах Иркутской области показатели младенческой смертности – ниже среднеобластного [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://baikalmed.irkutsk.ru/index.php?IdAction=docs&Event=read&id=1477>, свободный. – загл. с экрана.

13. Виртуальный Иркутск. Здоровье. Уровень смертности в Иркутской области остается высоким [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://virk.ru/health/article.aspx?group_id=&article_id=915910ae-270b-4d8a-aae4-330da212dff4, свободный. – загл. с экрана.

14. В Иркутской области в январе смертность увеличилась на 7,6% по сравнению с тем же периодом 2007 года // Восточно-Сибирская правда. Статистика, 06 марта 2008 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vsp.ru/statistic/2008/03/06/410747>, свободный. – загл. с экрана.

15. Новости Иркутска и Области. В Иркутской области зарегистрировано более 140 тыс. иностранных граждан [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://inirkutsk.ru/2008/06/v-irkutskoy-oblasti-zaregistrirvano-bolee-140-tyis-inostrannyih-grazhdan>, свободный. – загл. с экрана.

16. Аларский район Иркутской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pribaikal.ru/3213.html>, свободный. – загл. с экрана.

17. Андрушина, Е.В. Местное самоуправление в современной России: драматизм становления / Е.В. Андрушина // Власть. - 2006. – №1. – С. 23.

18. Шилкина, Е.Л. Социология местного самоуправления / Е.Л. Шилкина. – Ростов н/Д.: Изд-во СКНЦ ВШ АПСН, 2005. – С. 16-17.

19. Медведев, Н.П. Проблемы оптимального регионального и муниципального управления в современной России / Н.П. Медведев // Муниципальные и региональные процессы в условиях глобализации и европеизации: нем.-рос. проект: [сборник] / под. ред. Г.В. Витткэмпера, Г.Я. Козлова, В.С. Авдонина; Ряз. гос. ун-т им. С.А.Есенина, Вестф. ун-т им. Вильгельма, Мюнстер. – М.: КДУ, 2006. – С. 119.

20. Тощенко, Ж.Т. Изменились ли проблемы местного самоуправления за последние 10 лет? / Ж.Т. Тощенко, Г.А. Цветкова // Социологические исследования. - 2006. – №8. – С. 81.

21. Серия глубинных интервью с главами вновь образованных муниципальных образований Северных территорий Иркутской области была проведена автором в период с 12.12.2005 г. по 17.12.2005 г. Опрошено 7 глав.

22. Гусева, Д. Пустите в расход / Д. Гусева // Время новостей. - 2006. – №173. – С. 4.