**Общественная палата Амурской области**

каб. 110, ул. Зейская, 211, г.Благовещенск, 675000

[www.opamur.ru](http://www.opamur.ru), e-mail: op-adm@mail.ru;

тел. (4162) 22-16-50, факс (4162) 22-16-49, сот. 8-924-841-50-17



**ДОКЛАД**

**О состоянии и**

**тенденциях развития гражданского общества**

**в Амурской области**

**в 2012 году**

**г.Благовещенск**

**2013 год**

**Благовещенск**

**2012**

УТВЕРЖДЕН

решением Общественной палаты

Амурской области

от 18.10.2013 № 2/1

Доклад Общественной палаты Амурской области «О состоянии и тенденциях развития гражданского общества в Амурской области в 2012 году» подготовлен в соответствии со статьей 19 Закона Амурской области № 35-ОЗ от 04.06.2008 «Об Общественной палате Амурской области».

Цель доклада – проанализировать состояние институтов гражданского общества в Амурской области, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам реализовывать свои интересы и инициативы.

При подготовке доклада использовались материалы, представленные Центром общественного развития «Амур-батюшка», Амурским государственным университетом, Центром изучения общественного мнения «МОНИТОРИНГ», а также информационные материалы и статистические данные предоставленные органами власти различных уровней.

Традиционно, в рамках ежегодного доклада, под гражданским обществом мы понимаем публичное пространство за пределами семьи, государства и рынка, где люди объединяются для достижения общих интересов.

Доклад состоит из трех частей.

В первой части рассматриваются основные характеристики гражданского общества в Амурской области, представлены результаты социологических исследований отражающих его современное состояние.

Во второй части рассмотрено текущее состояние институтов гражданского общества, в том числе Общественной палаты Амурской области, НКО, СМИ.

В третьей части рассмотрены условия жизнедеятельности гражданского общества.

**СОДЕРЖАНИЕ**

|  |  |
| --- | --- |
| Глава 1. Основные характеристики гражданского общества | **4** |
| 1.1. Гражданская активность населения Амурской области в 2012 году | **4** |
| 1.2. Гражданский климат и вовлеченность населения в общественно полезную деятельность | **5** |
| 1.3. Межнациональные отношения в Амурской области | **8** |
| Глава 2. Состояние институтов гражданского общества | **10** |
| 2.1. Общественные объединения граждан и НКО | **10** |
| 2.2. Индекс развития гражданского общества в Амурской области | **14** |
| 2.3. Общественная палата Амурской области | **17** |
| 2.4. СМИ как важнейший институт гражданского общества | **21** |
| Глава 3. Условия жизнедеятельности гражданского общества | **22** |
| 3.1. Гражданское общество и государство | **22** |
| 3.2. Общественно-консультативные советы | **23** |
| 3.3. Защита прав граждан | **24** |

**Глава 1. Основные характеристики гражданского общества**

Прошедший 2012 год характеризовался в Амурской области двумя крупными выборными кампаниями. В марте население области вместе со всей страной выбирало Президента Российской Федерации, а в октябре – губернатора области. И хотя на фоне этих кампаний все остальные общественно-политические события отошли на второй план, можно констатировать рост гражданской активности населения области. Протестные митинги, активность в социальных сетях и на форумах, с одной стороны, заставили власть прислушаться к мнению амурчан, а с другой – показали, что мнение жителей области интересует власть только после того, как то или иное решение уже принято.

Четыре года исследований гражданского общества показали, что вопрос «Существует ли гражданское общество?» уже не стоит. Безусловно, гражданское общество существует. В настоящее время мы пытаемся ответить на вопрос «В каком состоянии гражданское общество в Амурской области?» К сожалению, мы вынуждены констатировать, что за 4 года существенных улучшений в данной сфере не произошло. Несколько увеличилась численность официально зарегистрированных НКО на территории области, но при этом мы не знаем, сколько из них реально осуществляют деятельность.

В 2012 году снизилась уличная активность граждан и, скорее всего, в связи с изменением законодательства данный вид гражданской активности будет всё менее востребован. Вместо улицы все чаще граждане проявляют активность в сети Интернет. Фактически, Интернет становится заменителем как уличной активности, так и печатных СМИ и телевидения. Вместо письма в газету или на телевидение граждане все чаще размещают открытые письма или видео обращения в сети Интернет.

Несмотря на увеличение грантового финансирования социально ориентированных НКО со стороны государственных органов власти и органов местного самоуправления, представители «третьего сектора» констатируют катастрофическую нехватку финансирования средств для уставной деятельности.

Очень слабо развито в Амурской области корпоративное добровольчество. Активно проявляет себя только Фонд «Петропавловск», созданный одноименной группой компаний, ведущей деятельность преимущественно на территории области.

**1.1. Гражданская активность населения Амурской области в 2012 году**

В 2012 году зафиксировано небольшое снижение уличной активности. По данным, предоставленным прокуратурой Амурской области, в 2012 году состоялось 192 публичных мероприятия, что несколько меньше, чем в 2011 году (224 мероприятия), в которых приняло участие 15 140 человек, что на 45% меньше, чем в 2011 году. Больше всего публичных мероприятий проведено в Благовещенске 149, в них приняло участие 10 503 человека. В Свободном проведено 13 мероприятий, в которых участвовало 1046 человек. В Белогорске – 11 (572 чел.) и в Тынде – 9 мероприятий, в которых участвовало 412 человек. Из 192 публичных мероприятий 12 были несанкционированными. Протестных акций в 2012 году проведено 54, из них 24 по вопросам избирательных кампаний, 9 – по вопросам ЖКХ и 24 – по вопросам социальной и политической сферы.

Наибольшее число публичных мероприятий проведено в 2012 году в поддержку политических деятелей и идеологии 77, что несколько меньше, чем в 2011 году (94), мероприятий, посвященных торжественным и праздничным датам, проведено 68, в связи с несогласием с деятельностью органов власти – 25, по вопросам ЖКХ – 9, по вопросам налогов и тарифов – 7, из-за нарушения прав дольщиков – 4, по вопросам экологии – 2.

Наибольшую активность по проведению в 2012 году публичных мероприятий проявили территориальные отделения партии КПРФ – 41, ЛДПР – 36 и общественная организация «Курсом правды и единения» - 27.

В связи с изменением федерального законодательства в 2012 году были внесены изменения в законодательство области, регламентирующие проведение публичных мероприятий на территории Амурской области.[[1]](#footnote-2) В результате ужесточения требований к организации публичных мероприятий предполагаются снижение уличной активности граждан и уход гражданской активности в Интернет. Сетевое взаимодействие значительно упрощает сотрудничество между заинтересованными гражданами при обсуждении важных для них вопросов. Широкое распространение Интернета на территории области (по данным социологических исследований почти 2/3 жителей Амурской области регулярно пользуются Интернетом[[2]](#footnote-3)), привело к фактическому стиранию расстояний между жителями, к возможности обсуждать онлайн как бытовые, так и общественно-политические вопросы. Наличие социальных сетей, форумов предоставляет гражданам большую свободу для самовыражения.

**1.2. Гражданский климат и вовлеченность населения**

**в общественно полезную деятельность**

По результатам исследования, проведенного Центром изучения общественного мнения «Мониторинг»[[3]](#footnote-4), гражданский климат в Амурской области характеризуется высокой степенью недоверия людей друг другу.

Необходимой предпосылкой самоорганизации, солидарности, сотрудничества граждан выступает *доверие*. Причем речь в данном случае идет об обобщенном или социальном доверии, которое в отличие от межличностного доверия определяется как ожидание надежности других индивидов, не связанное с прогнозом их поведения в конкретной ситуации взаимодействия. Межличностное доверие – доверие личностное и персонифицированное; обобщенное доверие – доверие окружающим, в том числе и незнакомцам[[4]](#footnote-5). Следовательно, необходимо выяснить уровень доверия, сложившийся в региональном сообществе.



Более двух третей ответивших склоняются к точке зрения, что с людьми нужно быть поосторожнее. Это говорит о высоком уровне недоверия граждан друг к другу. Причина, видимо, в общем представлении населения о социальной жизни, формируемом под влиянием преимущественно негативного дискурса СМИ, роста преступности, неэффективности правоохранительных структур и недоверия к ним со стороны граждан. Причем уровень недоверия выше на периферии Амурской области, где указанные причины имеют более острый характер.

Еще одной составляющей гражданского климата является уровень *сплоченности и согласия* среди населения (в %):



Примечательно, что амурчане более критически оценивают сплоченность среди населения страны (80% выбрали вариант ответа «больше несогласия, разобщенности»), но при переходе на местный уровень – уровень своего ближайшего окружения – оценки сменяются на диаметрально противоположные (66% – «больше согласия, сплоченности»). Это объясняется тем, что ближайшее окружение являет собой пример малых социальных групп, которым свойственны высокая сплоченность в силу наличия эмоциональной привязанности. Последняя же отсутствует в больших социальных группах, к которым относится население страны.

Необходимо отметить, что с возрастом негативные оценки сплоченности среди населения страны и среди ближайшего окружения растут (в %):

| **Вопрос** | Возраст |
| --- | --- |
| 18-23 | 24-29 | 30-45 | 46-55 | 56 и старше |
| **1. Одни считают, что людям можно доверять.** **Другие считают, что с людьми нужно быть поосторожнее.** **Какая точка зрения Вам ближе – первая или вторая?** |
| 1. Первая (людям можно доверять) | 31,6 | 24,3 | 35,6 | 29,9 | 31,1 |
| 2. Вторая (с людьми нужно быть поосторожнее) | 66,7 | 75,7 | 63,9 | 66,2 | 67,2 |
| 3. Затрудняюсь ответить | 1,7 | 0,0 | 0,6 | 3,9 | 1,7 |
| **2. Как Вы думаете, сегодня в нашей стране среди людей больше согласия, сплоченности или несогласия, разобщенности?** |
| 1. Больше согласия, сплоченности | 25,6 | 18,6 | 16,1 | 1,3 | 14,7 |
| 2. Больше несогласия, разобщенности | 69,2 | 78,6 | 80,0 | 94,8 | 82,5 |
| 3. Затрудняюсь ответить | 5,1 | 2,9 | 3,9 | 3,9 | 2,8 |
| **3. А если говорить о людях, которые окружают лично Вас,** **среди них сегодня больше согласия,** **сплоченности или несогласия, разобщенности?** |
| 1. Больше согласия, сплоченности больше | 68,4 | 70,0 | 67,2 | 61,0 | 62,1 |
| 2. Несогласия, разобщенности | 24,8 | 26,4 | 30,0 | 27,3 | 30,5 |
| 3. Затрудняюсь ответить | 6,8 | 3,6 | 2,8 | 11,7 | 7,3 |

Чувство ответственности за происходящие события, как и позитивная оценка возможности повлиять на происходящее, ограничивается местом проживания человека: большинство амурчан не чувствует ответственности за происходящее и не видит возможности повлиять на протекающие процессы в нашем регионе и в стране в целом.

Несмотря на то что большинство населения области заявляет о готовности объединяться с другими людьми при совпадении их идей и интересов, сами они считают, что взаимопомощь и готовность объединяться для решения общественных проблем не слишком распространены. Амурчане не видят в общественных организациях ни механизма решения своих проблем, ни гаранта личной безопасности. Последним выступает ближайшее окружение гражданина (родственники и друзья).

**1.3. Межнациональные отношения в Амурской области**

Для подавляющего большинства наших сограждан проблема межнациональных отношений актуальна (особенно для жителей областного центра и г. Тынды). Более трети амурчан наблюдают по месту проживания межнациональные противоречия и конфликты.

Вместе с тем наше региональное сообщество отличается высокой степенью терпимости по отношению к представителям других национальностей. Наименьшим уровнем терпимости отличаются жители г. Благовещенска, Свободного и Тынды. Внушает опасение тот факт, что одна седьмая опрошенных заявляет о различных проявлениях дискриминации по национальному признаку по отношению к ним самим (чаще всего в г. Тынде).

В качестве первостепенных мер по предотвращению межнациональных конфликтов амурчане видят воспитательную работу и пропаганду толерантности, обеспечение людей работой, ужесточение миграционной политики. Иными словами, респонденты понимают, что решение должно быть комплексным, должно включать в себя меры социальные, экономические и политические.

**Глава 2. Состояние институтов гражданского общества**

**2.1. Общественные объединения граждан и НКО**

Некоммерческие объединения граждан являются основой современного гражданского общества. В соответствии с системой учета, принятой в Министерстве юстиции Российской Федерации, к НКО относят общественные объединения, религиозные организации, политические партии, а также объединения (союзы, ассоциации) юридических лиц.

На 01 января 2013 года в Амурской области было зарегистрировано 919 НКО. Из них в 2012 году была зарегистрирована 91 организация.

Наибольшую активность в создании официально зарегистрированных НКО проявляют городские жители. Так, в городах области зарегистрировано более 80% всех организаций «третьего сектора».

Из них в Благовещенке зарегистрировано 536 организаций, в Белогорске - 49, Свободном - 43.

На данный момент невозможно точно выяснить, сколько и какие НКО реально осуществляют свою деятельность. На основании косвенных данных можно предположить, что работают не более 30% от числа зарегистрированных НКО. Так, в соответствии с законодательством все некоммерческие организации обязаны предоставлять в Минюст отчеты о своей деятельности. По итогам 2012 года на сайте Минюста размещены отчеты 212 организаций некоммерческого сектора, из них отчеты разместили 79 религиозных организаций, 66 общественных организаций, 13 учреждений и 10 некоммерческих партнерств.

Уровень информированности амурчан об НКО в целом невысок. В большей степени проинформированы женщины, профессиональные группы преимущественно умственного труда, требующего наличия высшего образования, люди с высшим образованием и материально обеспеченные. Почти две трети респондентов считают НКО полезными (преимущественно люди с высшим и неполным высшим образованием).

| **О каких общественных и других некоммерческих организациях и инициативах в вашем городе / селе / поселке вы знаете или слышали? *(любое количество ответов)*** | % |
| --- | --- |
| Религиозные общины, организации, движения | 48,9 |
| Общества защиты прав потребителей | 43,5 |
| Профсоюзы | 42,7 |
| Ветеранские объединения (афганцев, ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов силовых органов, чернобыльцев) | 42,4 |
| Товарищества собственников жилья, жилищно-строительные кооперативы и т.п. | 37,6 |
| Благотворительные организации (детские приюты, помощь жертвам насилия, наркозависимым, беженцам, бездомным и т.п.) | 33,9 |
| Общества инвалидов | 32,8 |
| Садовые и дачные товарищества | 30,5 |
| Домовые комитеты, старшие по домам и по подъездам | 25,1 |
| Профессиональные ассоциации / творческие союзы | 22,9 |
| Спортивные, туристические, охотничьи, автомобилистские объединения / клубы | 22,9 |
| Женские организации | 22,3 |
| Культурные, краеведческие, природоохранные движения, инициативные группы (любителей музыки, кино, живописи, театра, танцев и т.п., по защите архитектурных памятников, заповедных зон и т.п.), клубы по интересам, хобби | 17,8 |
| Благотворительные инициативы / акции (сбор денег / вещей бездомным, детским домам, пострадавшим, нуждающимся и т.п.) | 17,5 |
| Благотворительные фонды, выделяющие деньги для решения различных проблем | 15,3 |
| Группы, органы школьного / студенческого самоуправления, включая студенческие советы, советы общежитий и т.п. | 14,1 |
| Молодежные неформальные объединения неполитического характера | 14,1 |
| Правозащитные организации (юридическая помощь жертвам произвола властей, призывникам, комитеты солдатских матерей и т.п.) | 13,6 |
| Территориальное общественное самоуправление, местные инициативные группы по обустройству жилых территорий (озеленение, детские площадки, площадки для выгула собак, оборудование парковок и гаражей, вывоз мусора и т.п.) | 13,0 |
| Молодежные политические объединения | 8,2 |
| Экологические организации | 7,9 |
| Инициативные группы, объединения родителей (детей дошкольного возраста, детей, посещающих детские сады, школьников, детей-инвалидов и т.п.) | 7,6 |
| Ни о каких не знаю и не слышал(а) | 4,0 |
| Этнические общины, национальные диаспоры, землячества | 3,4 |
| Движения национально-патриотического толка | 2,8 |
| Местные инициативы по защите имущественных, жилищных, потребительских прав и интересов местных жителей (борьба с новостройками, проблемы выселения, снабжения, экологические проблемы, проблемы, связанные с последствиями чрезвычайных происшествий и т.п.) | 2,5 |
| Затрудняюсь ответить | 4,0 |
| О других | 0,8 |

Но если иметь ввиду, что об НКО знает только половина опрошенных, то в целом в нашем региональном сообществе скорее индифферентное отношение к деятельности НКО.

Наиболее распространенные формы участия граждан в НКО – это участие в собраниях, конференциях, мероприятиях, работа добровольцем, спонсорская помощь, членство. Наблюдается невысокая степень готовности в перспективе участвовать в деятельности НКО. Принимали в той или иной степени участие в общественной деятельности за последний год 44% амурчан.

Причем наиболее активной в этом отношении профессиональной группой являются предприниматели. Чаще всего общественная деятельность осуществляется в одиночку и по месту своей работы, что говорит о нежелании организованно объединяться с незнакомыми людьми. Благотворительностью в различных формах занимались за последний год более половины амурчан. Это говорит о высокой степени отзывчивости наших земляков, готовности прийти на выручку даже незнакомым людям. Наиболее распространенными практиками решения вопросов местной жизни являются субботники и собрания жильцов дома или подъезда. Причем женщины в этом отношении несколько более активны, а также люди в возрасте 30-55 лет и с высшим образованием. Вместе с тем более одной трети опрошенных вообще не принимало участия за последний год в подобных мероприятиях. Основные препятствия этому респонденты видят в распространенности индивидуализма, недостатке времени и безразличии к общим делам. Подавляющее большинство амурчан одобрительно относится к активистам и, кроме того, идентифицирует себя с ними, что свидетельствует о высоком уровне поддержки со стороны нашего регионального сообщества и высоком потенциале гражданского общества в Амурской области. *Таким образом, гражданское общество в нашем регионе обладает высоким потенциалом, базирующемся на распространении социальных практик гражданского общества, отзывчивости наших земляков, их готовности прийти на выручку друг другу, одобрении общественно активных людей. Вместе с тем эти качества ограничиваются денежной помощью и решением местных проблем (дома, двора): нет желания организованно объединяться с незнакомыми людьми. Общественные организации в Амурской области еще не стали в глазах граждан полновесным механизмом решения их проблем: большинство амурчан относится к НКО индифферентно ввиду слабой информированности о них. С другой стороны, участие в деятельности НКО в разной степени и форме имеет место среди самых разнообразных слоев населения, но достаточно большого распространения готовности участвовать в деятельности НКО не наблюдается, что существенно ограничивает развитие гражданского общества в Амурской области.*

*Параллельно с деятельностью в НКО граждане продолжают участвовать в неформальных практиках гражданского общества. Граждане участвуют в волонтерской деятельности по уборке улиц, сборе пожертвований, проводят различные мероприятия по месту своего жительства.*

**2.2. Индекс развития гражданского общества в Амурской области**

В 2012 году Центром «Амур-батюшка» второй год подряд была проведена экспертная оценка Индекса устойчивости НКО города Благовещенска.

Наличие материалов аналогичного исследования за предыдущий год позволило корректнее оценивать ситуацию, точнее фиксировать произошедшие за год изменения. Более длительный период наблюдений даст возможность повысить степень корректности и обоснованности выводов о наметившихся тенденциях и прогнозируемых последствиях.

Для работы была использована методика, разработанная Международным агентством развития США (USAID) для определения Индекса устойчивости НКО в странах Центральной и Восточной Европы и странах СНГ и адаптированная к российским реалиям[[5]](#footnote-6).

Под устойчивостью развития сектора подразумевается наличие ресурсов (человеческих, материально-технических, информационных, интеллектуальных, технологических, финансовых и т.п.), умений и мотиваций, которые достаточны для обеспечения регулярной результативной работы НКО сегодня и в перспективе[[6]](#footnote-7). Очевидно, основной результат работы НКО – это удовлетворение потребностей местного населения, которые актуальны для хорошего самочувствия общества, то есть социально значимы.

Поскольку законодательно к НКО относится множество самых разнообразных организаций – от нотариальных палат до потребительских кооперативов – то с самого начала эксперты были ориентированы на рассмотрение определенного сегмента сектора. А именно сегмента «общественно полезных организаций», в который входят самоорганизующиеся сообщества, созданные по инициативе граждан, деятельность которых направлена на решение тех или иных общественно значимых задач.

Показатель Индекса устойчивости НКО в 2012 году оказался, как и в прошлом году, равен 5,0. Согласно методике, резюме полученной величины индекса, звучит так: «На сегодняшний день существующие в Благовещенске практики тормозят устойчивость сектора НКО. Прогресс затрудняется экономической ситуацией, действиями законодательной и исполнительной власти, контролируемыми СМИ, а также невысоким уровнем развития и консолидации сообщества НКО».

Наиболее высоко оценен показатель «правовое поле» (3,9), а самый низкий результат у показателя «финансовая устойчивость» (5,8). В соответствии с экспертными оценками в Благовещенске состояние НКО находится на отметке «раннепереходная» стадия (организационные возможности, финансовая жизнеспособность, защита общественных интересов, инфраструктура) и «среднепереходная» стадия (правовое поле, оказание услуг, репутация в обществе) и пока далеко от высшего уровня устойчивости и развития.

В прошлом году показатель «правовое поле» был также оценен выше остальных, а вот низшую оценку в прошлом году получала «инфраструктура НКО». Тем не менее градация показателей по стадиям «раннепереходная» и «среднепереходная» осталась точно такой же, как и в прошлом году.

Наиболее существенные изменения по сравнению с предыдущим годом по следующим показателям (см. рис.):

- финансовая жизнеспособность (ухудшение на 0,4 балла);

- оказание услуг НКО (улучшение на 0,4);

- репутация НКО в обществе (улучшение на 0,2).

По результатам исследования сделаны выводы, что НКО не сталкиваются с существенными проблемами при регистрации и не страдают от притеснения со стороны государства. Они имеют возможность заниматься широким спектром различных видов деятельности, хотя условия налогообложения, правовые нормы и т.д. могут сдерживать их деятельность и развитие. Местное сообщество НКО понимает необходимость объединяться и отстаивать изменения в законодательстве, от которых выигрывает сектор НКО в целом.

Усилия НКО, направленные на совместную работу, ограничиваются конкуренцией за поддержку доноров и недоверием по отношению к другим организациям. Нет координированных усилий, направленных на развитие традиций благотворительности, улучшение фандрайзинга или учреждение фондов местных сообществ. Нет активных инфраструктурных организаций, ресурсных центров, эффективных сетевых организаций.

*Частные показатели Индекса устойчивости НКО*

 *г.Благовещенска в 2011 и 2012 годах*

Кроме того, НКО представляют собой, по большей части, «театры одного актера», полностью зависящие от личности одной или двух основных фигур. Они часто расколоты на группы. Лидеры НКО обнаруживают слабое понимание стратегического планирования или формулирования программы или полное отсутствие подобного понимания. Организации редко имеют штат постоянных сотрудников или значительное число активных членов.

Недавно созданные НКО находятся в ситуации выживания, перебиваясь от гранта к гранту, или зависят в финансовом отношении от одного донора. Поскольку многие НКО создаются в надежде на получение финансовой поддержки, после провала попыток выиграть грантовое финансирование многие их них в основном не ведут активной деятельности.

Активисты НКО имеют возможность вступать в диалог с правительством, выходить с предложением своих идей и взглядов, но чаще не верят, что власть прислушается к их рекомендациям, слабо понимают роль, которую они могут сыграть в «публичной политике».

СМИ не имеют обыкновения постоянно освещать деятельность НКО. Отдельные НКО осознают необходимость вести работу с общественностью, рассказывать людям о деятельности сектора, становиться более прозрачными и искать возможность освещения своей деятельности в СМИ, но не обладают пока достаточной квалификацией для этой деятельности. В результате основная часть общественности имеет слабое представление о роли НКО в обществе.

Власти уже понимают и признают уникальность и необходимость социальных услуг, предоставляемых НКО. Отдельные органы местного самоуправления демонстрируют сильные «рабочие» отношения с НКО, что подтверждается их участием в консультативных комитетах, консультациях, общественных частных инициативах. Но подобное признание лишь в редких случаях сопровождается финансированием в форме грантов или контрактов.

Процессы, происходящие в некоммерческом секторе г.Благовещенска, очень противоречивы и разнонаправлены. Это, в частности, иллюстрирует тот факт, что Индекс устойчивости НКО по сравнению с предыдущим годом остался неизменным, в то время как разница некоторых локальных показателей состояния благовещенских организаций достигала 2,0 баллов (доход от коммерческой деятельности).

Из позитивных изменений нужно отметить повышение внимания НКО к оказываемым услугам, за счет чего постепенно повышается качество таких услуг. Они в большей степени соответствуют потребностям клиента.

Вызывает беспокойство разобщенность благовещенских НКО. Даже когда сплоченность организаций - один из очевидных способов лоббирования своих интересов в критических ситуациях, консолидации не происходит. Исключение – организации, которые объединяют представителей национальных диаспор, гораздо более склонных к объединению своих усилий. Очевидно, остальные НКО пока не воспринимают создание коалиций в качестве необходимого условия своего выживания и благополучия.

В Благовещенске опытными НКО ощущается острая потребность в консультационно-организационной поддержке, которая вообще никак не удовлетворяется. Начинающие НКО имеют реальные возможности получить информационную, консультационную, организационную поддержку своей деятельности. А вот для помощи продвинутым лидерам общественного сектора попросту нет практикующих специалистов соответствующего уровня квалификации.

Ухудшение финансовой жизнеспособности НКО, скорее всего, приведет к сокращению числа таких организаций в течение ближайших трех лет, в т.ч. меньше станет активно работающих НКО. Известные в городе лидеры НКО все активнее будут искать возможность реализации своих способностей в других нишах или в других регионах.

В ближайшие три года следует ожидать смены поколений лидеров НКО, все более известными в городе будут становиться 20-27- летние активисты.

**2.3. Общественная палата Амурской области**

Общественная палата Амурской области в 2012 году искала новые формы работы, при проведении мероприятий основывалась на принципах открытости, гласности и консолидации усилий различных групп населения.

Члены палаты принимали участие в различных мероприятиях городского, областного масштабов, в мониторингах, заседаниях, выездных рабочих встречах, форумах и конференциях.

Основной тематикой публичных мероприятий Общественной палаты стали вопросы социальной сферы. Это связано с тем, что социальные проблемы напрямую влияют на качество жизни амурчан.

*Количество и формат мероприятий Общественной палаты Амурской области, проведенных в 2012 году*

В 2012 году Общественной палатой было проведено 10 экспертиз нормативных правовых актов, из них федерального уровня 7 и 3 областного. К сожалению, большинство документов, поступающих для проведения общественной экспертизы, приходят с пометкой «срочно», из-за чего сужается возможность подготовить качественное экспертное заключение. В связи с тем что часто времени для работы с законопроектами недостаточно, необходимо внести изменения в регламент, чтобы была возможность более быстро реагировать на поступившие документы.

Статистика свидетельствует о том, что на областном и местном уровнях еще плохо выстроена система общественного обсуждения законопроектов. Но надежду на улучшение ситуации дает подписание соглашений о взаимодействии с Правительством области, Законодательным Собранием и администрацией города Благовещенска, в которых отдельным пунктом стоит норма о предоставлении правовых актов в Общественную палату для проведения общественной экспертизы. В целях обеспечения учета общественного мнения при подготовке проектов нормативных правовых актов области по аналогии с Указом Президента «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» было бы целесообразно на уровне Правительства Амурской области разработать механизм работы Общественной палаты с законопроектами, которые влияют на качество жизни населения. На сегодняшний день мы имеем больше информации о федеральных законопроектах, чем о своих региональных.

Общественная палата выступила общественным контролером на 2 крупных выборных кампаниях, прошедших в 2012 году. На день выборов Президента Российской Федерации 04 марта 17 амурчан были зарегистрированы в качестве общественных наблюдателей по контролю за избирательным процессом. На сайте федеральной Общественной палаты они вели «Дневник общественного наблюдателя». Занесенная в него информация оперативно проверялась экспертами специально созданного ситуационного центра. Перед этим, 14 февраля, общественные наблюдатели посетили специальный обучающий семинар, который проводила в он-лайн режиме член Общественной палаты Российской Федерации Милославская Дарья Игоревна.

Для организации общественного контроля над выборами губернатора Амурской области, которые прошли 14 октября 2012 года, был сформирован Наблюдательный совет Общественной палаты Амурской области по общественному контролю за проведением выборной кампании и защите избирательных прав граждан. В результате консолидированной работы Общественной палаты и общественных объединений к выборам на территории Амурской области привлекли около 60 общественных контролеров, которые вели наблюдение во многих муниципальных образованиях Амурской области. Участниками общественного контроля была подписана Декларация участников общественного мониторинга выборов единого дня голосования в Амурской области, в которой были установлены основные принципы деятельности, главным из которых является жесткое следование законодательно закрепленным нормам.

В период выборов Наблюдательным советом Общественной палаты Амурской области по общественному контролю за проведением выборной кампании и защите избирательных прав граждан совместно с Амурской областной научной библиотекой им. Н.Н. Муравьева-Амурского организована работа двух пунктов «горячей линии». За время работы «горячей линии», созданной на базе и при активном содействии Регионального центра Президентской библиотеки имени Б.Н. Ельцина в Амурской областной научной библиотеке, с 17 сентября по 15 октября 2012 года специалистам, работавшим на приеме звонков, поступило более 100 обращений граждан, что в два раза больше, чем за подобный период избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации в 2012 году.

Также члены Общественной палаты принимали участие в общественном контроле за ходом проведения Единого государственного экзамена. К участию в качестве общественного наблюдателя за ходом проведения ЕГЭ приглашались все жители области, соответствующие требованиям. Но наибольший интерес проявили члены Общественной палаты Амурской области, молодежных объединений и родители школьников.

Члены Общественной палаты входят в состав многих коллегиальных советов при органах законодательной и исполнительной власти, принимают участие в заседаниях Законодательного Собрания и его комитетов, заседаниях и иных мероприятиях Правительства области. Также Общественная палата тесно взаимодействует с уполномоченным по правам человека в Амурской области.

Защита прав и интересов жителей Амурской области остается приоритетным направлением деятельности Общественной палаты. Поступившие в 2012 году в адрес Общественной палаты письма отражают широкий спектр проблем. Поводом для обращений служили конкретные житейские ситуации, с которыми сталкивались их авторы. Большинство обращений касалось проблемных вопросов в сфере ЖКХ. Значительное место составляют вопросы здравоохранения, социальной защиты населения и образования.

География почты разнообразна, но преобладают письма из Благовещенска. Обращения поступали также из городов Белогорска, Зеи, Тынды, Свободного, Завитинска, Шимановска, Райчихинска, из Мазановского района.

В рамках улучшения взаимодействия с различными государственными и негосударственными структурами Общественной палатой Амурской области в 2012 году было подписано 4 соглашения о сотрудничестве и взаимодействии: с Благовещенской епархией Русской православной церкви; администрацией города Благовещенска; с благотворительным фондом «София» и радиостанцией «Эхо Москвы в Благовещенске».

Так, в 2012 году совместно с благотворительным фондом «София» проведен конкурс социально значимых проектов по двум программам: «Возрождение» и «Здоровые дети - будущее России».

Было поддержано 9 заявок на общую сумму около 2 млн. рублей.

Общественная палата является активно развивающимся институтом прямого взаимодействия власти, бизнеса и общества, способным сопоставлять различные точки зрения, являясь публичной переговорной площадкой. Пока ее потенциал не раскрыт в полной мере, но основательный задел уже создан.

**2.4. СМИ как важнейший институт гражданского общества**

По результатам исследования, проведенного Амурским государственным университетом, наиболее популярным средством массовой информации остается телевидение. 85% опрошенных смотрят телевизор почти каждый день. Местные новостные передачи смотрят более 70% респондентов. Наиболее популярными новостными передачами у амурчан являются «Местное время. Вести-Благовещенск», «Альфа-новости» и «Новости дня».

Вторым по популярности средством получения информации являются печатные СМИ. Более 3/4 респондентов регулярно читают газеты и журналы. Среди амурских печатных СМИ наиболее популярными газетами являются «Моя Мадонна», «Амурская правда», «Комсомольская правда» и «Аргументы и факты». Почти четверть опрошенных вообще не читает газет.

Несмотря на популярность традиционных СМИ Интернет активно проникает в жизнь амурчан. Почти 65% опрошенных жителей области имеют доступ в сеть. Почти 40% из них пользуются Интернетом для чтения новостных лент (в том числе в социальных сетях).

По результатам опроса представителей НКО г.Благовещенска[[7]](#footnote-8) отношения между «третьим сектором» и СМИ охарактеризованы как сложные, «своеобразные». С одной стороны, СМИ более охотно освещают политическую или криминальную стороны жизни общества, с другой, сами НКО не достаточно активно идут на контакт со средствами массовой информации в целях информирования населения о своей деятельности. Отдельные НКО осознают необходимость вести работу с общественностью, рассказывать людям о деятельности сектора, становиться более прозрачными и искать возможности освещения своей деятельности в СМИ, но не имеют пока достаточной квалификации для этой деятельности. В результате основная часть общественности имеет слабое представление о роли НКО в обществе.

Несмотря на то что СМИ являются активными участниками гражданского общества, в Амурской области отсутствует профессиональное объединение журналистов, которое могло противостоять тому давлению, которое оказывается в современных условиях на СМИ как со стороны государства, так и со стороны бизнес-структур.

**Глава 3. Условия жизнедеятельности гражданского общества**

**3.1. Гражданское общество и государство**

2012 год ознаменовался разнонаправленными тенденциями взаимодействия НКО и государства. С одной стороны, продолжилась практика проведения конкурсов по оказанию государственной поддержки организациям некоммерческого сектора. С другой, государство активно совершенствовало законодательство с целью еще большего контроля за деятельностью «третьего сектора».

Так, в Амурской области вслед за федеральным было изменено законодательство, регламентирующее проведение массовых мероприятий. На федеральном уровне приняты нормативно-правовые акты, вводящие давно позабытый обществом термин «иностранный агент». Современное налоговое законодательство, требования Минюста и других контролирующих органов вынуждают НКО обращаться к помощи профессиональных юристов и бухгалтеров, что требует дополнительных финансовых средств. Всё чаще со стороны давно работающих НКО раздаются голоса о невозможности работать в современных условиях и возможном скором прекращении деятельности.

В то же время продолжается практика финансовой поддержки некоммерческих организаций со стороны государственных органов власти и органов местного самоуправления.

В 2012 году общественная организация «Женский образовательный центр» получила финансирование 2 своих программ: «Правовое просвещение сельских женщин - необходимое условия для снижения социальной напряженности в селе» и «Вдовы России — их осталось так немного. Медицинская, психологическая, правовая и материальная помощь вдовам участников войны» в рамках президентских грантов на общую сумму 580 тыс. рублей.

Продолжает действие подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Амурской области на 2012-2013 годы» долгосрочной целевой программы «Эффективное управление на 2012-2015 годы»

Профинансировано 78 проектов (программ) (в 2011 году - 99) социально ориентированных некоммерческих организаций, проведено более 400 (в 2011 году - 499) мероприятий. Мероприятия программы были направлены на развитие партнерства органов государственной власти с некоммерческим сектором, изменение ценностных ориентаций жителей области, повышение уровня гражданской ответственности и социальной активности населения.

На реализацию подпрограммы направлено около 35 млн. рублей (в 2011 году - более 22 млн. руб.), из них средства областного бюджета составили 9777,5 тыс. рублей, федерального бюджета - 7668,00 тыс. рублей, внебюджетные источники финансирования – более 17445,5 тыс. рублей.

Продолжается практика предоставления субсидий организациям «третьего сектора» со стороны муниципальных органов власти. Например, в Благовещенске финансовую поддержку муниципалитета получили 57 проектов. На их реализацию из городского бюджета было выделено 5 миллионов рублей, из них 4 миллиона рублей предназначено для исполнения проектов по благоустройству дворовых территорий.

В Мазановском районе четыре общественных объединения получили по 25 тыс. рублей из средств местного бюджете на реализацию своих проектов.

В Белогорске в 2012 году из средств муниципального бюджета профинансированы 11 социально значимых проектов на сумму 500 тысяч рублей.

Несмотря на увеличение финансирование из средств федерального, областного и муниципальных бюджетов, представители НКО испытывают нехватку денежных средств для реализации собственных проектов. Практически прекратилась поддержка «третьего сектора» со стороны коммерческих организаций. Принятие закона об «иностранных агентах» прекратило и так значительно снизившееся по сравнению с последним десятилетием ХХ века финансирование со стороны иностранных фондов поддержки «третьего сектора».

**3.2. Общественно-консультативные советы**

Активное создание общественно-консультативных советов при органах исполнительной власти, начатое несколько лет назад, в последний год практически приостановилось.

Можно констатировать фактическую недееспособность данной формы взаимодействия власти и гражданского общества. Часть ранее созданных советов существует только на бумаге, о деятельности остальных информация практически отсутствует. Также невозможно отследить эффективность деятельности существующих советов.

Осуществляют свою деятельность общественные формирования, созданные при губернаторе области: Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, Совет представителей коренных малочисленных народов Севера Амурской области, Совет по делам инвалидов, Совет ветеранов, рабочая группа по делам казачества, рабочая группа по гармонизации межэтнических отношений в Амурской области. Однако до настоящего времени не созданы общественно консультативные советы при ряде министерств и управлений Правительства области.

Определенная положительная динамика возможна при реализации предложения выдвинутого Президентом Российской Федерации В.В. Путиным. В частности, предлагается выработать новый порядок формирования общественных советов с обязательным включением в них кандидатов, выдвинутых региональными общественными палатами, авторитетными НКО, представителями вузов. Предполагается, что такие члены общественных советов будут подконтрольны институтам гражданского общества и будут представлять отчеты о своей деятельности.

Отдельным и весьма важным аспектом взаимодействия общества и государства может стать подключение Общественной палаты к формированию квалификационных коллегий судей. Эта мера может привести к повышению гражданской ответственности судейского сообщества, к большей открытости деятельности судов.

**3.3. Защита прав граждан**

Одной из основных целей гражданского общества является защита прав и законных интересов граждан от государственного насилия и волюнтаризма бизнеса. В настоящее время существует большое количество организаций, представляющих интересы граждан. Это и правозащитные организации, общества по защите прав потребителей, уполномоченные по правам человека и правам ребенка, профессиональные союзы, общественные приемные и т.д.

Наиболее системной деятельностью по защите прав граждан занимается Федерация профсоюзов Амурской области, объединяющая 18 членских организаций. Основными направлениями деятельности профсоюзов в 2012 году были: борьба за повышение минимальной заработной плате в Амурской области для работников бюджетной и внебюджетной сферы, сокращение задолженностей по заработной платы, сокращение безработицы, повышение качества жизни трудящихся.

Федерация профсоюзов Амурской области и региональное отделение работодателей «Союз промышленников, предпринимателей и работодателей Амурской области» активно ведут работу по созданию координационных советов во всех муниципальных образованиях Амурской области.

Координационные советы содействуют развитию системы социального партнерства, участвуют в разработке и заключении территориальных соглашений, осуществляют контроль за их выполнением, являются представителями при заключении соглашений на муниципальном уровне.

На сегодняшний день у нас в области создано 9 координационных советов: Ивановский, Константиновский, Михайловский, Серышевский, Тамбовский, Ромненский, Бурейский, Октябрьский и Белогорский координационные советы.

Одним из наиболее важных институтов взаимодействия гражданского общества и власти является институт уполномоченного по правам человека.

В соответствии с законодательством Амурской области уполномоченный по правам человека оказывает содействие восстановлению нарушенных прав человека и гражданина на территории области, рассматривает письменные обращения жителей и организует личный приём граждан. В круг его основных обязанностей входит также содействие совершенствованию законодательства о правах человека и гражданина, правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты, участие в развитии межрегионального и международного сотрудничества в этой сфере, содействие органам государственной власти области и органам местного самоуправления в создании системы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В 2012 году по сравнению с 2001 годом, когда был учрежден институт уполномоченного, количество обращений увеличилось более чем в 6 раз. Всего в 2012 году в аппарате уполномоченного по правам человека (без учёта деятельности общественных представителей) рассмотрено 2935 обращений, в том числе 805 письменных. На личном приёме у уполномоченного и сотрудников аппарата принято 2130 человек.

Из анализа количества письменных обращений видно, что наибольшую активность проявляют жители городов Благовещенска (397 обращений, 2011 год - 462), Белогорска (29 обращений, 2011 год - 25), Райчихинска (19 обращений, 2011 год - 6), Свободного (18 обращений, 2011 год - 24), а также Белогорского, Ивановского, Благовещенского, Сковородинского, Октябрьского, Серышевского районов.

В 2012 году произошли изменения в работе уполномоченного по правам ребенка. Виктор Марценко, ранее исполнявший обязанности уполномоченного, покинул данный пост и достаточно длительное время велась дискуссия о необходимости самостоятельного существования данного института гражданского общества в области и включении его в аппарат уполномоченного по правам человека. В итоге структура Уполномоченного по правам ребенка сохранила автономный статус.

В 2012 году исполнилось четыре года со дня принятия Федерального закона от 10 июня 2008 г. N 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Наблюдательная комиссия Амурской области осуществляет контроль общества за соблюдением и обеспечением прав человека и гражданина во всех местах принудительного содержания осужденных лиц или лиц, привлеченных к уголовной ответственности в Амурской области. Контроль осуществляется как непосредственно по инициативе самой ОНК, так и посредством проверки поступающих жалоб о нарушении прав осужденных и членов их семей.

1. #  Закон Амурской области от 17 декабря 2012 г. № 126-ОЗ «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Амурской области».

 [↑](#footnote-ref-2)
2. По результатам репрезентативного опроса населения Амурской области «СМИ Амурской области», проведенного Амурским государственным университетом в феврале 2013 года. [↑](#footnote-ref-3)
3. Результаты репрезентативного социологического исследования «Гражданский климат и вовлеченность населения в общественно-полезную деятельность». Опрошено 780 жителей Амурской области. Опрос проведен в сентябре 2012 года. [↑](#footnote-ref-4)
4. Мерсиянова, И.В. Общественная активность населения и восприятие гражданами условий развития гражданского общества / И.В. Мерсиянова, Л.И. Якобсон; предисл. Я.И. Кузьминова. — М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. — 220 с. (С. 12). [↑](#footnote-ref-5)
5. Работа по определению Индекса устойчивости НКО в странах Центральной и Восточной Европы ведется по инициативе Международного агентства развития США с 1998 года. Данные исследований размещены на сайте <http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex>. [↑](#footnote-ref-6)
6. Определение устойчивости, принятое в бизнес среде для транснациональных корпораций, звучит так: «финансовая стабильность, минимизация социальных конфликтов, спад социально-политической напряженности, неуклонный подъем производства и обслуживания, улучшение инвестиционного климата, четкая работа государственных и региональных институтов, обеспечивающих права человека и гарантирующих безопасность граждан и организаций».

 [↑](#footnote-ref-7)
7. Индекс устойчивости некоммерческих организаций Благовещенска в 2012 году (аналитический отчет) Центр «Амур-батюшка», 2012 г. [↑](#footnote-ref-8)