

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управление»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.04.04
Государственное и муниципальное
управление

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ
на тему

**«Государственная поддержка некоммерческого сектора в
Пензенской области»**

Студент гр.153ЭГм1

Л.Р. Агаркова

Руководитель
к.и.н., доцент

С.А. Живодрова

Нормоконтролер
к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Рецензент
Начальник Управления по
регулированию тарифов и
энергосбережению Пензенской области

Н.В. Клак

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2018

Содержание

Введение	3
1 Теоретические и нормативные правовые аспекты исследования социально ориентированных некоммерческих организаций	10
1.1 Гражданское общество как субъект социального партнерства с органами публичной власти	10
1.2 Общественные организации как институты гражданского общества	23
1.3 Сущность межсекторального взаимодействия	31
1.4 Нормативные правовые основы взаимодействия органов публичной власти с некоммерческими организациями	44
2 Анализ системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Пензенской области	48
2.1 Формирование системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	48
2.2 Система грантовой поддержки социально значимых проектов НКО из средств регионального и муниципального бюджета	78
2.3 Взаимодействие органов местного самоуправления с молодежными организациями	84
3 Рекомендации по совершенствованию взаимодействия государственной поддержки некоммерческого сектора Пензенской области.....	95
Заключение.....	104
Список использованных источников.....	109
Приложения	118

Введение

Начало XXI века для России обозначился очень ответственным периодом развития. Реформы, проводимые в экономической, политической и социальной сферах, постепенно привели страну к пониманию возросшей роли человеческого капитала. Решение ряда проблем, как федерального, так и местного значения, предполагает непосредственное участие граждан и их объединений в общественной деятельности.

В связи с вышесказанным, значительно возросла роль институтов гражданского общества, которые занимают особое место в решении социальных проблем, которое осуществляется, как правило, в рамках взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти. Тем не менее, данное взаимодействие, выражающееся в привлечении общественности к различным формам управления, развито пока еще не в полной мере, как не в полной мере востребован человеческий потенциал некоммерческого сектора. В то же время известно, что данный сектор занимает особое место в решении актуальных социально-экономических проблем. Особенно это ярко выражается на муниципальном уровне - укреплению гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений, содействию этнокультурному многообразию народов, увеличению мер поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций Пензенской области, развитию «человеческого капитала», благотворительной деятельности и добровольчества.

На современном этапе развития общества, власть и некоммерческий сектор взаимно нуждаются друг в друге - власти нужна обратная связь для того, чтобы принимать эффективные управленческие решения на всех стадиях их

принятия. С другой стороны, по причине своей экономической слабости некоммерческие организации не могут существовать исключительно с опорой на свои собственные силы, данный сектор нуждается в финансовой, имущественной, правовой, методической и информационной поддержке со стороны органов власти. В западных странах с более давней традицией развития третьего сектора, такая поддержка существует.

Перспективы развития некоммерческого сектора в России будет зависеть от того, сумеет ли он сохранить свою независимость, а власть, со своей стороны, откажется от контроля над гражданской инициативой, так как на данный момент в России имеется как ценный положительный опыт взаимодействия общества и власти, так и негативный опыт, который должны учитывать и власть, и некоммерческие организации.

В целом в мировой научной мысли проблематика гражданского общества получила широкую проработку - рассуждения о данном понятии можно встретить еще у Аристотеля. В отечественной же науке исследования гражданского общества и его взаимодействие с властью появились сравнительно недавно. Все вышесказанное актуализирует тему данной работы, определяет значимость выбранной темы данного исследования.

Теоретические основы исследования формировались на основе изучения, анализа и переосмысления работ западных и отечественных исследователей на данную тему. Классифицируя эти работы, можно выделить ряд направлений, объединяющих работы различных авторов:

1) подход, предполагающий оппозицию «Гражданское общество государство», представлен в трудах И. Канта, Г. Гегеля, А. Смита, К. Маркса, А. Токвиля, В. Гумбольдта, Ф. Гизо[59. С. 124];

2) к следующему направлению следует отнести работы, рассматривающие гражданское общество как характеристику определенного состояния общества, отождествляющие его с государством особого типа, в котором юридически обеспечены и политически защищены основные права и свободы личности, в силу чего оно может считаться гражданским обществом. Данная точка зрения присутствует в работах В. Дзодзиева, А. Кравченко, Ю. Резника и ряда других исследователей

3) третье направление объединяет авторов, рассматривающих гражданское общество как общественную область, опосредующую отношения между частной сферой и государством. Данное толкование гражданского общества связано с представлением о нем как об определенной сфере общества – сфере внегосударственных отношений структур, институтов. Данная интерпретация гражданского общества не означает разделения социального пространства на два противоположных сектора [53 с.127]. В свою очередь, данная трактовка гражданского общества включает в себя две позиции:

А - взаимодействие власти и гражданского общества, связанное с политологическим подходом, где гражданское общество как внегосударственное явление, включающее в себя не только непартийные общественные организации, но и политические партии, являющееся системой независимых от государства институтов и отношений, основанных на свободе личности и политическом плюрализме, составляют содержание исследований авторов третьего направления: К.С. Гаджиев, О.Н. Полухин, С.А. Перегудов [30 с.237] Как правило, при данном подходе ограничивается сфера деятельности общественных организаций оппозицией гражданского общества государственной системе.

Б - к данной группе относятся работы так называемого социологического подхода, основанного на трудах немецкого ученого Ю. Хабермаса, в котором гражданское общество понимается как частная область жизни людей и их объединений, отличающаяся от государственной и общественной областей. При таком понимании из сферы гражданского общества исключаются практически все формы политической деятельности граждан. В частности, к данному направлению относятся работы Э. Дюркгейма, М. Вебера, Г.Я. Ясина, А. Миграняна [28 с.402].

4) культурологический ракурс рассмотрения (К. Поппер, А. Турен, Э. Гидденс, З.Бауман) характеризует гражданское общество как совокупность свободно мыслящих индивидов, не связанных стереотипами традиционного мышления, не тяготеющих к «официальным» точкам зрения. Акцент здесь делается на духовной составляющей жизнедеятельности человека в гражданском обществе [53 с.305].

5) существует еще один подход к трактовке рассматриваемого понятия, в рамках которого оно представляется как определенный коммуникативный процесс между государством и гражданином, процесс, который возможен при диалоге и взаимодействии между этими двумя субъектами. В этом случае гражданское общество часто понимается как определенный тип коммуникационных процессов между гражданами, складывающийся без давления со стороны государства, но в рамках закона: А.Ю. Мельвиль, А. Аузан, В. Волков[25 с. 303].

6) сторонники юридического подхода (Б.Н. Чичерин, С.А. Муромцев, И.А. Ильин, Б.А. Кистяковский, Л.И. Петражицкий, Н.М. Коркунов, К. Велькер) акцентируют внимание на правовой составляющей гражданского общества, заключая оппозицию «государство - гражданское общество» в рамки правового

поля и трактуя гражданское общество как совокупность граждан какой-либо страны, подчиняющихся определенной законодательной системе[50, с.120].

При кажущемся разнообразии работ, имеющих отношение к теме выпускной квалификационной работы, вопросы, связанные с взаимодействием власти и общественных объединений на региональном и местном уровнях, относятся к менее разработанным. Краткий анализ исследований по региональной и местной проблематике показывает, что данная тема не теряет своей актуальности и в силу своей малоизученности требует дальнейших разработок.

Предмет исследования - приоритетные направления, формы, структура, основные характеристики и функции некоммерческих организаций в провинциальном регионе (на примере Пензенской области), органов государственной власти с общественными организациями.

Целью магистерской диссертации является изучение на примере Пензенской области взаимодействия органов государственной власти и общественных организаций в решении социально значимых проблем населения, основные направления и механизмы формирования финансовых ресурсов некоммерческих организаций.

Задачи исследования:

- рассмотреть содержание понятий «гражданское общество», «общественное объединение», «общественная организация», «некоммерческая организация»;
- проанализировать теоретические представления о характере взаимодействия органов власти и гражданского общества;
- проанализировать подходы к определению сущности третий сектор;

- изучить нормативные правовые основы взаимодействия органов публичной власти с социально ориентированными некоммерческими организациями;

- проанализировать приоритетные направления и основные формы деятельности некоммерческих организаций в Пензенской области

- исследовать механизмы формирования финансовых ресурсов некоммерческих организаций.

- исследовать механизмы доступа некоммерческого сектора к социальным услугам, развития межнационального диалога, а также в сфере молодежной политики.

В качестве методов исследования были выбраны: анализ, обобщение, сравнительный метод.

Эмпирическую базу исследования составили:

- федеральное и региональное законодательство, другие нормативные акты в области партнерства власти и общественных объединений;

- отчеты и другие официальные документы Правительства Пензенской области и Администрации города Пензы;

- доклады Общественной палаты РФ и Общественной палаты Пензенской области;

- Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Основы государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 года, Стратегию социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу до 2030 года, Концепция развития культуры в Пензенской области на период до 2020 года, Комплексного плана мероприятий Пензенской области

по обеспечению поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, Развитие культуры города Пензы на 2015 – 2020 годы, региональные и муниципальные целевые программы;

- материалы официальных источников Министерства юстиции Российской Федерации;

- публикации по проблемам осуществления диалога власти и некоммерческих организаций.

Исследовательская значимость магистерской диссертации состоит в детальном изучении теоретико-методологической базы межсекторального социального партнерства власти и общественных объединений; в обобщении и систематизации материала, раскрывающего механизм работы государственной власти с некоммерческим сектором.сектором.

Практическая значимость работы состоит в выявлении направлений деятельности по повышению эффективности социального партнерства органов публичной власти и общественных объединений в Пензенской области. Данные материалы могут быть использованы в реальной практике при разработке нормативно-правовых документов в области государственной поддержки некоммерческих организаций; в качестве рекомендаций для администрации Пензенской области и некоммерческих организаций по оптимизации деятельности организаций «третьего сектора» в регионе;

Структура работы определена поставленными задачами. Работа состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы.

Первая глава отражает результаты теоретического исследования понятий «гражданское общество», «некоммерческие организации», «общественные

организации», «социальное партнерство»; рассматривается эволюция смысла понятия «гражданское общество», отражающего изменение отношений экономики, общества и государства; выделены основные подходы к трактовке данного понятия у различных исследователей. Также в данной главе рассматриваются различные подходы к структурированию гражданского общества; раскрываются причины возникновения общественных организаций; детально изучено явление социального партнерства, его формы, условия его осуществления, наиболее распространенные направления взаимодействия власти и общества, через которые реализуется партнерство власти и НКО. В главе изложены модели взаимодействия власти и НКО, предлагаемые различными исследователями; приводится классификация НКО по формам их взаимодействия с властью, детальный анализ нормативных правовых основ взаимодействия власти с некоммерческими организациями.

Во второй главе изучен практический опыт осуществления межсекторального социального партнерства власти и общественных объединений как Пензенской области, в целом, так и города Пенза, в частности; выявлены основные положительные и негативные моменты данного партнерства; проанализирован опыт социального партнерства в сфере сохранения культурной самобытности и развития межнационального диалога, а также в сфере партнерства с молодежными организациями.

Третья глава содержит в себе рекомендации по совершенствованию взаимодействия государственной поддержки некоммерческого сектора Пензенской области.

1 Теоретические и нормативные правовые аспекты исследования социально ориентированных некоммерческих организаций

1.1 Гражданское общество как субъект социального партнерства с органами публичной власти

Гражданское общество - одна из основных категорий современного обществознания. Трактовка этого понятия включает в себя довольно большой диапазон мнений.

Понятие «гражданское общество» в западной цивилизации имеет античные корни и встречается еще у Аристотеля. В Новое время, с открытием Личности, выявились различия между понятиями гражданское общество и государство, утвердилось мнение неизбежного конфликта между личностью и обществом, была провозглашена идея первичности общества по отношению к государству. Эволюция понятия «гражданское общество» отразила изменения в отношениях между обществом и государством. В итоге традиционная концепция общества-государства подверглась пересмотру и вылилась в две различные концепции понимания гражданского общества и его взаимоотношений с государством. Согласно первой традиции - этатистской, которая своими корнями восходит к учению Т. Гоббса, гражданское общество, выражающее частные интересы, подчинено государству, которое выступает единственным и полным гарантом безопасности человека и общества и вследствие этого оказывается носителем абсолютной власти. По мнению Т. Гоббса, общественный договор приводит к созданию не общества, а

государства, которое обеспечивает рождение общества [34, с.109]. Традиция понимания гражданского общества, исходящая от Т. Гоббса, получила отражение в учении Ж.-Ж. Руссо и существенно была дополнена Г. В. Ф. Гегелем.

Второй подход - либеральный, представлен Дж. Локком, А. Фергюсоном, С. Пуфендорфом, И. Кантом, Ш.Л. Монтескье. Согласно Дж. Локку, приоритет отдается гражданскому обществу перед государством, которое ограничено в своей власти, общество предшествует государству, оно изначально, а результат общественного договора определяется как «политическое или гражданское общество»[36, с.400]. Власть государства должна быть ограничена и гарантом ее ограничения выступает гражданское общество. В дальнейшем учение Дж. Локка было развито и дополнено Ш.Л. Монтескье, а у Т. Пейна оно переросло в концепцию, ставящую гражданское общество выше государства. В работах Т. Пейна, И. Канта, А. де Токвиля, Т. Джефферсона гражданское общество представлено как сфера общества, противостоящая государству и включающая в себя различные общественные союзы, ассоциации, институт семьи, а также структуры, связанные с предпринимательством [46, с.56]. Токвиль характеризовал данное явление как внегосударственную форму социума, Т. Пейн понимал под ним область самореализации частных интересов. Постепенно утверждается взгляд, что государство препятствует свободному волеизъявлению личности и реализации ее возможностей.

Однако, хотя в Новое время и оформляются различия между «государством» и «обществом», до XVIII века понятия «государство» и «гражданское общество» до конца еще не разделены, не уточнено их содержание.

Различные идеи и подходы к пониманию гражданского общества и его

взаимодействие с государством синтезировал Г. Гегель. Гражданское общество он определяет как сферу частного интереса, включая сюда семью, сословные отношения, религию, право, мораль, образование и законы [31, с.124]. Но общество не может являться «гражданским» до тех пор, пока оно не управляется политически под присмотром государства. Именно в учении Гегеля наиболее полно отражена идея о разграничении гражданского общества и государства и об их диалектической взаимосвязи. Категорию гражданского общества подробно рассматривал К. Маркс, у которого гражданское общество является предшественником государства и только социально-экономические изменения в гражданском обществе обуславливают изменения форм государства. Для взглядов Маркса свойственно понимание гражданского общества как формы, в которой осуществляется экономическое развитие.

Следовательно, мы видим, что за достаточно длительный период времени понятие «гражданское общество» изменило свой первоначальный смысл на абсолютно противоположный. Если во взглядах античности и вплоть до XVIII века между гражданским обществом и государством ставился знак равенства, то в конце XVIII-XIX вв. началось их структурное и функциональное разграничение. Гражданское общество стало обозначать неполитическую часть общества – все структуры, институты, за исключением государственных, властных институтов.

В западном обществознании 70-х годов отсутствовали какие-либо значительные работы, посвященные гражданскому обществу, при этом под гражданским обществом понимался независимый от государства комплекс институтов, отношений, ценностей. Возрождение интереса к проблеме гражданского общества на Западе приходится на 80-е годы. Это связано с тем, что в Европе потерпели крушение тоталитарные режимы и тогда со всей

остротой встал вопрос о сущности гражданского общества, а также о его возрождении и укреплении [31, с.125].

В целом современные трактовки гражданского общества исходят из того, что любое политически организованное общество включает две составные части: государство как совокупность органов власти и гражданское общество как общность групп, объединений, индивидов, причем существование которых связано напрямую с деятельностью власти.

Современная трактовка понятия гражданского общества очень широка и нужно отметить, что не существует какого-то общепринятого определения. Часто под ним понимается такой социальный порядок, такое общественное устройство, которое является благоприятным для развития человеческой личности и самостоятельных общественных ассоциаций [58].

Исследуя обширный материал научных представлений о гражданском обществе, можно выделить два основных подхода к его трактовке:

1) Распространена точка зрения, где понятие гражданское общество используется как характеристика определенного состояния общества и отождествляется с государством особого типа, в котором юридически обеспечены и политически защищены основные права и свободы личности, в силу чего оно может считаться гражданским обществом. Данная точка зрения присутствует в работах В.Дзодзиева, А. Кравченко, Ю. Резника и ряда других исследователей [31, с.128].

2) Гражданское общество как общественная область, опосредующая отношения между частной сферой и государством (однако Г.Я. Ясин, член Комиссии Общественной палаты по образованию и науке, считает, что в данной трактовке видится определенная перекличка с коммунизмом, когда все участники действуют в интересах общества) [54, с.76]. Данное толкование

гражданского общества связано с представлением о нем как об определенной сфере общества-сфере внегосударственных отношений, структур, институтов. Данная интерпретация гражданского общества не означает разделения социального пространства на два противоположных сектора. Общество подразумевается как единое целое, между различными его структурами осуществляются различные взаимосвязи. Государство здесь влияет на общественную жизнь тем, что создает те или иные условия для ее развития и функционирования. Гражданское общество выполняет функции соединения частного и общественного интересов, посредничества между личностью и государством.

В свою очередь, данная трактовка гражданского общества включает в себя две позиции: по одной из них, связанной с политологическим подходом, гражданское общество как внегосударственное явление является системой независимых от государства институтов и отношений, основанных на свободе личности и политическом плюрализме, выражающих волю и защищающих интересы граждан. Гражданское общество здесь включает в себя не только непартийные общественные организации, но и политические партии - те, которые не являются частью государства, так называемые «массовые партии». Данный подход изучает гражданское общество как взаимодействие свободных граждан и общественных объединений, участвующих в разработке политически значимых решений и действующих через представителей в органах публичной власти, оказывающих воздействие на государственный аппарат и должностных лиц в процессе принятия и реализации политических решений. В этом случае гражданское общество представляет собой сложную систему, включающая в себя ту часть общества, которая не охвачена государством. При таком подходе в понятие гражданского общества включаются политические институты, и в

связи с этим оно приобретает политический оттенок. К политической компоненте гражданского общества относится как деятельность политических партий, профсоюзов, независимой прессы, так и различные формы выражения общественного мнения. Данный подход является наиболее распространенным в отечественной мысли.

Как правило, при данном подходе ограничивается сфера деятельности общественных организаций оппозицией гражданского общества государственной системе. Этим и обусловлено распространенное использование понятия «неправительственные организации», как одной из структур гражданского общества.

Согласно другой позиции, проявляющейся в социологическом подходе, структурной основой гражданского общества являются группы, организации и движения неполитического характера. Эта точка зрения основана на трудах немецкого ученого Ю. Хабермаса, и гражданское общество здесь рассматривается с двух ракурсов: с одной стороны, это развитие по линии гражданских инициатив новых социальных движений и социальной активности, а с другой гражданское общество понимается как исходная база для реализации такой модели, в которой коллективное сознание сочетается с плюрализмом личностных ценностей, а политическая и экономическая системы контролируются гражданским обществом. Приверженец данной позиции А. Мигранян рассматривает гражданское общество как исключительно неполитизированное явление [44, с.84]. Данная позиция является попыткой полного отделения гражданского общества от политического, причем в ее рамках в последнее время стало придаваться значение ассоциациям в сфере экономики и бизнеса, а также новым, социальным организациям, основанным на профессиональной основе, что является свидетельством усложнения

общественной структуры. Гражданское общество здесь понимается как частная область жизни людей и их объединений, отличающаяся от государственной и общественной областей. При таком понимании из сферы гражданского общества исключаются практически все формы политической деятельности граждан.

Однако многие исследователи считают такой подход достаточно узким, так как было бы неправомерно вычеркивать из гражданского общества и политические партии, и союзы бизнеса, и профсоюзы. Например, по мнению С. Перегудова, такое деление общества на три сферы оторвано от жизни и представляется неразрешимой задачей.

Существует еще один подход к трактовке рассматриваемого понятия, в рамках которого оно представляется как определенный коммуникативный процесс между государством и гражданином, процесс, который возможен при диалоге и взаимодействии между этими двумя субъектами. В этом случае гражданское общество часто понимается как определенный тип коммуникационных процессов между гражданами, складывающийся без давления со стороны государства, но в рамках закона.

Например, А.Ю. Мельвиль рассматривает гражданское общество как совокупность множества межличностных отношений, семейных, социальных, экономических, культурных, религиозных и других ассоциаций и структур, которые развиваются в данном сообществе вне рамок государства и без его непосредственного вмешательства либо помощи, А. Аузан понимает гражданское общество как совокупность всех формальных и неформальных организаций и правил, которая соединяет отдельного индивида или семью, домохозяйство, с государством (властью) и бизнесом (частным сектором экономики), В. Волков трактует данное понятие как форму связи различных

институтов в единый способ гражданской жизни [29 с.14].

Помимо вышеизложенных основных подходов к трактовке гражданского общества, можно выделить еще ряд трактовок:

- культурологический подход определяет гражданское общество как некую совокупность индивидов, предполагающее их открытое мышление, причем акцент здесь смещается на духовную составляющую жизни человека, что придает ему новые коммуникативные возможности. Данного ракурса придерживаются К. Поппер, Э. Гидденс, З. Бауман [53, с.189];

- сторонники юридического подхода (Б.Н. Чичерин, С.А. Муромцев, И.А. Ильин, К. Велькер) акцентируют внимание на правовой составляющей гражданского общества, заключая оппозицию «государство – гражданское общество» в рамки правового поля и трактуя гражданское общество как совокупность граждан какой-либо страны, подчиняющихся определенной законодательной системе;

- социал-демократическая теория рассматривает гражданское общество как ядро всей политики, стремясь к справедливости и равенству, а государству отводится роль обеспечения функционирования институтов гражданского общества и сдерживающего фактора в развитии рыночных отношений, которые стремятся к поглощению некоммерческих структур;

- в либеральной традиции основными категориями являются свобода, саморегулятивная функция гражданского общества, свободная и независимая личность, ценность индивидуальности, а государство рассматривается как разрушительный элемент, оказывающий свое негативное воздействие на такие элементы гражданского общества, как церковь, семья, объединения граждан.

- социально-философский подход ставит задачу определить черты, характеризующие гражданское общество как социальное явление и подсистему

общественной системы с учетом точек зрения, описанных в вышеназванных подходах.

Рассмотрим, как трактуется понятие гражданского общества в Европе и США. По мнению американских ученых, гражданское общество - это совокупность юридически зарегистрированных некоммерческих организаций, которые подпадают под налоговые льготы для организаций, не нацеленных на распределение прибыли (они могут получать прибыль, но обязаны использовать ее лишь на уставные цели организации). Однако не стоит думать, что самоорганизация людей в США не интересует ученых - наоборот, именно здесь появилась бурно развивающаяся сейчас теория социального капитала, которая рассматривает так называемые grass roots - микропроцессы на уровне отдельного дома или улицы.

Другой, более расплывчатый, но и более универсальный ответ, который устраивает и власти, и исследователей, и НКО, дают европейские ученые. Данное «понимание основывается на том, что всякая кооперация людей полезна для общества, и поскольку она не является бизнесом или частью государства, постольку относится к гражданскому обществу, вне зависимости от юридической формы, отношений с налоговой службой и миссии организации» [34].

Еще один вариант ответа дают многие политики разных стран, которые считают, что гражданское общество-отнюдь не часть общества вообще, а его свойство, стадия развития, положительная характеристика. Такое понимание идет от автора «Эссе по истории гражданского общества» Адама Фергюсона и работы Алексиса де Токвиля «Демократия в Америке».

Лондонская школа экономики сформулировала практически самое распространенное определение гражданского общества: «Гражданское

общество - это арена добровольных коллективных действий, исходящих из разделяемых интересов, целей и ценностей. В теории институциональные формы гражданского общества отличаются от таких форм для государства, семьи и рынка, однако на практике границы государства, гражданского общества, семьи и рынка сложны, расплывчаты и подлежат обсуждению. В гражданское общество обычно включается все разнообразие пространств, акторов и институциональных форм, различающихся степенью формальности, автономности и влияния. Гражданское общество обычно состоит из таких организаций, как зарегистрированные благотворительные учреждения, негосударственные организации по развитию, сообщества, женские организации, организации, построенные на доверии, профессиональные ассоциации, профсоюзы, группы взаимопомощи, социальные движения, ассоциации бизнеса, коалиции и группы по защите каких-либо/чьих-либо взглядов. Таким образом, анализ содержания понятия «гражданское общество» позволяет выделить следующие его характеристики:

- гражданское общество - это все отношения в обществе, регулируемые индивидами, а не государством. Это сфера свободы индивидов, осуществляемая в рамках закона, сфера самодеятельности, частной жизни индивидов (система убеждений, культурных и конфессиональных ценностей);

- гражданское общество - это отношения между представителями различных социальных групп, выполняющих различные функции (учитель - ученик, продавец - покупатель, работодатель - работник, учитель - ученик.);

- гражданское общество - это деятельность различных объединений, организаций, созданных по инициативе самих индивидов для выражения и защиты их интересов. Основопологающим признаком гражданского общества здесь является именно характер создания данных организаций, выполняемые

ими функции.

Необходимо подчеркнуть, что гражданское общество представляет собой единство всех этих характеристик, и с данной точки зрения может быть трактовано как совокупность независимых, преследующих свои цели индивидов и их добровольных объединений.

Помимо вышеописанных подходов к трактовке понятия «гражданское общество», существуют различные подходы к его структурированию. Если обратиться к научной литературе, то здесь можно увидеть такой же диапазон мнений, как и в отношении определений гражданского общества. Можно выделить три основных подхода к структурированию гражданского общества:

1) Системный подход, который предполагает наличие у гражданского общества системных признаков: является разновидностью социальной системы, обладает суверенностью, целостностью, иерархичностью. В связи с данным подходом, можно выделить некоторые структуры гражданского общества: экономическую, политическую, социальную, духовную и т.д.

2) Секторальный подход, который подразумевает наличие трех секторов: государственные институты, бизнес и предприятия и, наконец, гражданский, некоммерческий сектор, который выражает свои интересы, пытается оказывать влияние на государственную структуру. Данный подход к трехсекторной организации общества возник на основе концепции Ю. Хабермаса и еще некоторых других авторов. «Наряду с иерархической регулятивной инстанцией верховной государственной власти и децентрализованной регулятивной инстанцией рынка, то есть наряду с административной властью и собственным интересом в качестве третьего источника общественной интеграции выступает солидарность» [37, с.17]. Один из сторонников такого подхода - профессор СПбГУ В.Г. Марахов, который считает, что смысл гражданского общества - в

достижении ценностей, и прежде всего, ценностей свободы, справедливости, которыми освящаются все сферы жизни общества - от экономической до духовной. Государство в этом понимании впервые отражает интересы всех слоев, перед ним впервые в истории встают задачи соединения противоположностей. Однако некоторые исследователи считают, что такой подход практически отождествляет его с понятием «демократия», «демократический режим», что делает обсуждаемое понятие малоэффективным. Кроме того, он существенно затрудняет анализ процессов взаимодействия государства со структурами гражданского общества.

Согласно данному подходу, место гражданского общества в социальном пространстве определяется как промежуточное между секторами, занятыми государством и бизнесом. В последнее время для обозначения организационной структуры гражданского общества стало широко использоваться понятие «третий сектор». Деятельность «третьего сектора» связывают с добровольной активностью ради общественного благополучия, которая позволяет вовлекать население в процесс совершенствования общества. Гражданское общество - это реальность, в которой существует огромное разнообразие общественной жизни и в которой определенная доля людей, готовых защищать свои (и не только свои) интересы, права и свободы. Такое гражданское общество имеет свой уникальный продукт, именуемый социальным капиталом.

Таким образом, здесь на первое место выходит понятие «третьего сектора» как совокупности негосударственных некоммерческих организаций. Однако исследователь Л. Ионин считает данную концепцию трех секторов механической, так как она сводит эти три сферы общественной жизни лишь к организационным различиям и не отражает реальной сложности взаимоотношений этих сфер, что делает исследования гражданского общества,

опирающиеся на эту модель, оторванными от реальной действительности.

Самым распространенным является институциональный подход, он присутствует в большинстве работ в данной области. В основе данного подхода лежит понятие социального института, который трактуется как форма организации общественной жизни людей, установившаяся в процессе исторического развития как средство, регулирующее социальные связи. В связи с этим, можно выделить следующие институты: собственность, предпринимательство, общественные объединения и общественные организации, политические партии, семья, церковь и т.д. Данный подход позволяет детально проанализировать и описать данные элементы гражданского общества.

1.2 Общественные организации как институты гражданского общества

Так как сферой данного исследования являются поддержка государством некоммерческого сектора осмысление понятия «общественные организации» имеет большое значение. Нередко некоммерческие организации именуют «третьим сектором», подразумевая, что иные представлены государством и коммерческими структурами. Рассмотрим более распространенное понятие «некоммерческие организации».

Общепринятое, распространенное понимание некоммерческих организаций трактует данное понятие как некие структуры, организации,

созданные без участия и ведома власти, также иногда их называют «неправительственные организации».

Согласно Гражданскому кодексу РФ, некоммерческие организации – это организации, не имеющие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками; других условий для признания статуса некоммерческих организаций в Гражданском кодексе РФ не содержится [2].

Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» определяет некоммерческие организации как организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками. Данные организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных целей, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами [1].

Исходя из данного определения, некоммерческими организациями признаются все государственные и муниципальные учреждения: образовательные, культурные, спортивные, учреждения соцзащиты, учреждения - средства массовой информации. Также в последнее время к некоммерческим организациям стали относить и органы местного самоуправления (хотя такое понимание пока не сильно распространено).

Однако в связи с темой данного исследования нас больше интересуют некоммерческие (неправительственные) организации - не учреждения, а создаваемые на общественных началах национальные, казачьи общества, спортивные, религиозные объединения, объединения по интересам, объединения социальной направленности (объединения инвалидов, волонтерские) и т.д. Поэтому в данном исследовании целесообразнее будет употреблять понятие «общественные организации (объединения)». Тем не менее хочется отметить, что на практике под некоммерческими организациями все еще понимаются лишь общественные организации, и данное понимание не чуждо даже чиновникам.

Чтобы избежать многоплановости в трактовке понятия «общественные объединения», обратимся к Федеральному закону от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Статья 5 Закона определяет общественное объединение как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. В соответствии с данным законом, общественные объединения могут создаваться в форме общественной организации, общественного движения, общественного фонда, общественного учреждения, органа общественной самодеятельности, политической партии.

Некоммерческие организации в значительной мере формируют образ страны, становятся инструментом культурного и политического влияния в мире. Неслучайно объем финансирования российских некоммерческих организаций из-за рубежа многократно возрос за последние два года и по итогам 2016 года составил около 80 млрд. рублей [26].

Чтобы рассмотреть количественный и содержательный состав

российского некоммерческого сектора, обратимся к Ежегодным Докладам Общественной Палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2013 - 2016 годы.

На конец декабря 2015 года в реестре Минюста значилось около 226 тыс. некоммерческих организаций, то на декабрь 2016-го - уже чуть более 227 тыс. [20]

На фоне стабилизации общего количества НКО продолжает расти сектор социально ориентированных НКО. По данным Росстата, на конец 2014 года в России было более 132 тыс. СО НКО, на конец 2015-го – 140 031[18], то есть около 62% от общего количества зарегистрированных некоммерческих организаций. Однако в данном случае следует говорить не о росте этого сектора, а о том, что все больше НКО регистрируются в качестве социально ориентированных организаций.

Общая численность сотрудников СОНКО достигла к концу 2016 года 991 тыс. человек (в 2015-м - 989 тыс.), что составило около 1,3% экономически активного населения страны. Более быстрыми темпами растет число добровольцев СО НКО, которых по итогам 2015 года насчитывалось 2444 тыс. человек (в 2014-м - 2229 тыс.). На одну социально ориентированную НКО в среднем приходится 7 работников и 18 волонтеров несовершенна [20]

Однако нельзя не учитывать, что не все формально зарегистрированные НКО являются действующими: согласно отдельным подсчетам, реально работают не более 40% из них. Если рассматривать данное явление на практике, то получается некий парадокс - из всех официально зарегистрированных общественных объединений реально действуют, реализовывают какие-либо проекты не более половины. В то же время в последние годы сильно выросло число официально незарегистрированных

общественных организаций (так называемых неформальных инициатив), причем реально действующих из них - уже около 95 %.

Основные причины того, что вновь возникающие общественные инициативы не спешат пройти процедуру государственной регистрации - финансовые и организационные. Чтобы пройти процедуру государственной регистрации, общественная организация должна заплатить около 8 тысяч рублей при условии, что заявление на государственную регистрацию будет принято Министерством юстиции РФ с первого раза. Однако практика показывает, что в среднем общественная организация вынуждена подавать заявление в Министерство юстиции в среднем по 2-3 раза, соответственно, размер потраченных финансовых средств вырастает в 1,5 - 2 раза.

Это первый сдерживающий фактор для государственной регистрации общественных объединений. Второй сдерживающий фактор заключается в обязательном предоставлении общественной организацией бухгалтерской отчетности — ежегодно в налоговую инспекцию, ежеквартально в пенсионный фонд и в фонд социального страхования.

Несоблюдение сроков отчетности влечет за собой немалые штрафы.

Оба данных фактора создают такую ситуацию, когда реальное количество общественных организаций в России пока что не поддается учету и, соответственно, анализу. Существенной (а во многих случаях чуть ли не единственной) причиной прохождения общественным объединением процедуры государственной регистрации является предоставление общественному объединению финансовой поддержки в форме субсидий (в том числе на конкурсной основе) на реализацию социально значимых проектов, возможность участия общественного объединения в грантовых конкурсах различного уровня, а также возможность предоставления общественному

объединению имущественной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2010 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

Данным федеральным законом в российское законодательство введено понятие «социально ориентированные некоммерческие организации». К ним относятся НКО, которые в соответствии с учредительными документами осуществляют деятельность, направленную на решение социальных проблем и развитие гражданского общества в России. В частности, это социальная поддержка и защита граждан, охрана окружающей среды и защита животных, благотворительная деятельность, содействие благотворительности и добровольчеству, деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации и другие направления деятельности [1].

В 2013 году список направлений, позволяющих некоммерческой организации зарегистрироваться в качестве социально ориентированной, был расширен. Однако при учете социально ориентированных НКО возникают определенные затруднения, связанные с отсутствием в законодательстве четкого определения понятия «социальные услуги».

Рассмотрим, как трактуется понятие «некоммерческие организации» на Западе. По сравнению с российской трактовкой западные трактовки понимают некоммерческие организации как неправительственные организации, созданные по инициативе граждан, не нацеленные на распределение прибыли (они могут получать прибыль, но обязаны использовать ее лишь на уставные

цели организации) и которые подпадают под налоговые льготы [62 с.76]. Исходя из этого, круг структур, попадающих в некоммерческий сектор в западном понимании, значительно сужается по сравнению с российскими трактовками. Современные западные концептуальные подходы к пониманию данной проблемы рассматривают некоммерческий сектор через участие населения в различных группах, построение системы горизонтальных связей в обществе для совместного решения общих проблем граждан. Таким образом, некоммерческий сектор понимается как арена добровольных совместных действий во имя общих интересов, как промежуточное пространство между государством и семьей, заполненное людскими объединениями, отделенными от государства [62, с.77].

Законодательство ряда стран с развитым некоммерческим сектором предусматривает выделение различных типов некоммерческих организаций в зависимости от характера их деятельности. Такое разделение осуществляется прежде всего в целях различения налоговых статусов НКО. В США существует более 20 видов налогообложения НКО, который зависят от направлений их деятельности. Причем в зависимости от типа НКО, они по разному регистрируются и контролируются федеральными и местными властями. Режимом наибольшего благоприятствования пользуются религиозные, образовательные и благотворительные организации, которые освобождены от целого ряда федеральных и местных налогов, но должны предоставлять полную информацию о результатах своей деятельности. Организации, имеющие право на политическую деятельность, не получают вычета из налогооблагаемой базы и обязаны полностью раскрывать информацию о донорах.

Аналогичные принципы регулирования некоммерческого сектора, предоставление ему налоговых и иных льгот в зависимости от их статуса могут

быть применены (в той или иной степени) и в российской практике. На данный момент Президентом Российской Федерации принято решение о подготовке новой редакции федерального закона об НКО, в котором будут юридически закреплены различные статусы некоммерческих организаций в зависимости от выраженности в их деятельности компонентов общественной (социальной) пользы и политической деятельности. Закрепление таких различий на законодательном уровне позволит как государству, так и обществу дифференцированно подходить к взаимодействию с данным сектором.

Рассмотрим причины объединения людей в общественные организации. Согласно результатам репрезентативного опроса руководителей негосударственных некоммерческих организаций, проведенных осенью 2007 года Лабораторией исследования гражданского общества ЦФИ ГУ ВШЭ, общественные организации возникают по разным основаниям. Судя по результатам опроса, можно выделить пять таких оснований: необходимость привлечения внимания общества к нуждам, проблемам отдельных социальных групп, соблюдению их прав; острота и нерешенность отдельных общественных проблем; неспособность органов власти решать отдельные проблемы или их бездействие («бездействие властей и органов правопорядка в преодолении наркоагрессии», «необходимость защищать права потребителей в связи с сокращением отделов защиты прав потребителей при городской администрации», «недостаточная работа органов местной и федеральной законодательной и исполнительной власти по сохранению окружающей среды и здоровья населения»); желание решить личные проблемы или реализовать личные интересы сообщества; желание продолжать начатую еще при советской власти работу, но в новых организационно-правовых формах. Прежде всего это относится к тем объединениям, которые раньше финансировались из бюджета

или состояли на балансе предприятий и организаций (спортивно-физкультурные объединения, студии по работе с детьми и подростками и т.д.). В большинстве случаев причины создания конкретных общественных организаций связаны с потребностью в самоорганизации граждан для оказания различного рода помощи, причем не только членам объединения, но и членам более широких социальных общностей, для реализации общих интересов [53, с.307].

Несмотря на широкий диапазон причин возникновения общественных организаций, основной смысл их возникновения и существования определяется как совместная жизнедеятельность людей, что предполагает их взаимную зависимость и потребность друг в друге, обеспечивает сохранение и развитие социального организма.

1.3 Сущность межсекторального социального партнерства

Гражданское общество, выступая в качестве участника общественно-политических процессов, взаимодействует с другими институтами, в первую очередь - государством и бизнесом. В последнее время явление социального партнерства, которое объединяет людей, организации и ресурсы, становится все более важным механизмом, который воспринимается как катализатор положительных социальных перемен и стабильного развития. Социальное партнерство использовалось во многих странах для ускорения общественного развития. Изначально возникнув как средство разрешения трудовых споров, в последнее время социальное партнерство во все большей

степени превращается в инструмент общественного участия в развитии территории, в форму взаимодействия власти с общественными неправительственными организациями, которая нацелена на конструктивный диалог для решения социальных проблем.

В настоящее время термин «социальное партнерство» трактуется неоднозначно. В социальном познании сформировались два основных подхода к пониманию социального партнерства: традиционный, тред-юнионистский подход и концепция межсекторного социального партнерства. Первый подход нацелен на развитие взаимодействия работодателей, работников и профсоюзов, в рамках его господствует представление о необходимости согласования позиций и решений в области социальной и экономической политики между бизнесом, государством и профсоюзами. То есть, данное толкование лежит в сфере лишь социально-трудовых отношений.

В Министерстве труда, социальной защиты и демографии Пензенской области отчитались об итогах выполнения за 1 полугодие 2016 г. областного трехстороннего Соглашения «О социальном партнерстве между Правительством Пензенской области, Федерацией профсоюзов и объединениями работодателей Пензенской области на 2015-2017 годы». Соглашение затрагивает важнейшие направления социально-экономического развития Пензенской области. В 2017 г. в Пензенской области продолжается реализация политики, определенной в Стратегии социально-экономического развития на долгосрочную перспективу, направленной на создание в нашем регионе системы стимулирования инвестиционной активности и процессов модернизации производства, повышение уровня и качества жизни населения, а главное – на формирование инновационных основ экономического роста. Особое внимание направлено на реализацию в регионе указов Президента

Российской Федерации от 7 мая 2012 г.

В основе второго подхода к трактовке социального партнерства лежит представление о том, что суть социального партнерства заключена в конструктивном взаимодействии представителей трех секторов общества: государственного, коммерческого и некоммерческого при решении социально значимых проблем, осуществляемом в рамках действующего законодательства.

В литературе приводится множество терминов, идентичных термину «межсекторное социальное партнерство», «межсекторный диалог», «многосекторные партнерства», «общественно-частные партнерства», «новые социальные партнерства» и многие другие, причем иногда разные термины употребляются одновременно в одном документе. В связи с этим возникает необходимость внести большую ясность в определение межсекторного социального партнерства.

Н.В. Собчук под партнерством вообще понимает особый вид отношений, при котором люди или организации сочетают свои ресурсы для выполнения общей деятельности. Такое объединение происходит для достижения целей, достичь которые не под силу им в отдельности. Поэтому партнерство данный автор рассматривает прежде всего как средство для достижения этих целей [54, с.104].

В.В. Якимец под социальным партнерством понимает конструктивное взаимодействие организаций из двух или трех секторов для решения социальных проблем, обеспечивающее синергетический эффект от сложения разных ресурсов и выгодное каждой из сторон и населению [63, с.35]. Автор данной работы присоединяется к данной трактовке рассматриваемого понятия.

Близок к данному мнению Н.Л. Хананашвили, который рассматривает социальное партнерство как конструктивное взаимодействие представителей

всех трех секторов общества при решении социально-значимых проблем, осуществляемое в рамках действующего законодательства; причем в сфере взаимодействия НКО и государства последнее не стремится к активному взаимодействию, к обеспечению добровольчества соответствующей нормативно- правовой основой.

По мнению Ю.А. Красина, суть межсекторного социального партнерства заключается в переходе от электоральной демократии к «демократии участия», в формировании конструктивных механизмов данного участия, в способности доносить интересы местного и регионального сообщества до органов власти, которые не могут справиться со всем спектром социальных проблем [45, с.65].

Все исследователи, работы которых мы рассмотрели выше, констатируют усиление влияния феномена социального партнерства на различные стороны общественной жизни, при разработке и реализации социально-экономической политики. Причем межсекторное социальное партнерство не всегда понимается как конструктивное взаимодействие обязательно трех секторов, в последнее время все более широкое распространение приобретает модель партнерства двух секторов - власти и некоммерческого сектора, причем речь в последнем случае идет непосредственно об общественных организациях, решающих какие-либо актуальные проблемы: экологические движения, объединения инвалидов, родителей больных детей, советы ветеранов, клубы помощи бездомным животным, объединения по национальному признаку и т.п.

Можно выделить несколько основных, в данный момент наиболее распространенных направлений взаимодействия власти и общества, через которые реализуется партнерство власти и НКО.

Во-первых, это ресурсное взаимодействие, объединение ресурсов власти и общества для решения определенных социальных проблем. Задействование

ресурсов власти находит выражение в обеспечении нормативно-правовой базы, налоговых льготах, в финансировании социально ориентированной деятельности НКО, в оказании НКО имущественной поддержки. С другой стороны, сообщество НКО предлагает в качестве своих ресурсов инициативность, креативность, незаорганизованность (отсутствие бюрократизма), возможность привлечения добровольцев.

Во-вторых, это организационное взаимодействие, выражающееся в участии НКО в совместных с органами власти общественных советах, рабочих группах, в реализации НКО совместно с властью целевых программ, планов мероприятий. В эту же группу входит и информационное взаимодействие, выражающееся во взаимном обмене информацией, получении взаимной методической помощи. Наконец, это участие некоммерческого сектора в законотворческой деятельности власти.

Важным моментом дальнейшего развития партнерских отношений власти и общества стало принятие Федерального закона от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»[15]. Согласно данному закону, Общественная палата осуществляет взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов власти. Данный орган проводит общественную экспертизу социально значимых проектов федеральных законов, проектов законов субъектов РФ, проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти РФ и проектов правовых актов органов местного самоуправления. Более того, через Общественную палату оказывается грантовая поддержка институтам

гражданского общества в регионах.

Другим, не менее значимым моментом в развитии диалога стало создание Совета при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

Импульсом для развития социального партнерства стал Указ Президента РФ от 4 августа 2006 года № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам», в соответствии с которым подобные советы стали создаваться и при соответствующих структурах. Более того, в структурах региональных и местных Администраций во многих регионах были созданы подразделения по взаимодействию с общественными организациями. В Пензе это отдел реализации социальной политики и развития местного самоуправления, отдел по профилактике правонарушений и работе с общественными объединениями и религиозными организациями.

Например, в структуре Правительства Пензенской области действует отдел по реализации внутренней политики и взаимодействию с национальными и религиозными объединениями Управления внутренней политики. При Правительстве Пензенской области существует Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, в который входят представители органов государственной власти региона, религиозных организаций, научного сообщества. Существует Консультативный совет при Губернаторе Пензенской области по взаимодействию с мусульманскими религиозными и общественными организациями, Координационный совет при Губернаторе

Пензенской области по вопросам деятельности политических партий, Совет при Губернаторе Пензенской области по делам инвалидов. В целях подготовки заявок на предоставление субсидий из областного бюджета для реализации социально значимых проектов общественных организаций отдел реализации внутренней политики и взаимодействию с национальными и религиозными объединениями. Создание Координационного органа, обеспечивающего согласованную деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, центров инноваций в социальной сфере, общественных палат, социально ориентированных некоммерческих организаций, ресурсных центров некоммерческих организаций и других заинтересованных организаций по реализации мероприятий по обеспечению поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению.

Таким образом, можно сделать вывод о наличии в России различных институционализированных форм осуществления взаимодействия власти и структур гражданского общества. Диапазон вопросов, по которым возможен диалог власти и общества достаточно широк: это и экспертная деятельность общественности, которая может проявляться в анализе законопроектов и других нормативных правовых актов, принятие управленческих решений; это и подключение общественных организаций может использоваться в качестве медиатора при назревании недовольства в обществе (национального, экономического, любого другого характера).

В связи с рассмотрением понятия диалога власти и общества, необходимо рассмотреть понятие «публичная сфера», в которой осуществляется данный диалог.

Понятие публичной сферы как пространстве, возникшем в результате коммуникации граждан, восходит своими корнями к работам Х. Арендт и Ю. Хабермаса, причем в их работах она противопоставляется как сфере частных интересов, так и административно-государственной сфере.

По мнению Х. Арендт, публичная сфера есть «политически открытое пространство», в котором проявляется способность людей услышать других и увидеть множественность. По мнению данного исследователя, публичная сфера является местом, где формируются новые требования для государственной власти, и здесь же формируется коммуникативная власть как альтернатива административной власти, умеющая последнюю сдерживать и контролировать. Таким образом, публичная сфера может являться инструментом активизации населения «снизу».

Идеи Ю. Хабермаса получили признание как у отечественных, так и у западных исследователей. У Ж.Т. Тощенко публичная сфера является выражением ассоциативности гражданского общества [60, с.10]. У других ученых публичная сфера предстает как составляющую гражданского общества (наравне с различными общественными ассоциациями) [59]. В данном понимании публичная сфера предстает как площадка саморефлексии гражданского общества, выявлении новых социальных проблем, площадка для формирования новой ответственной общественной власти, которая может воздействовать на властные институты.

По мнению Ю.А. Красина, критерием публичности политики является выражение интересов общества в целом. Данный ученый рассматривает публичную сферу как сферу взаимодействия общественных интересов граждан и публичной политики власти, где гражданское общество предстает в роли социальной базы развития публичной сферы, а государство представляет

публичную сферу в политике [46, с.102].

Данный исследователь не ограничивает содержание публичной сферы только лишь коммуникационными явлениями, но включает сюда практические действия и материальную инфраструктуру. Близок к данной интерпретации и А.А. Галкин, который понимает публичное пространство как некую «стыковочную» сферу, опосредующую отношения власти и ассоциациями гражданского общества. Такое взаимодействие может реализовываться через СМИ, общественные форумы, консультативные советы.

А.Ю. Сунгуров выделяет следующие условия осуществления публичной политики: прозрачность власти (свободный доступ к информации, наличие реальных механизмов влияния общества на принятие властью решений), нацеленность власти на решение проблем и потребностей граждан (наличие консультативных советов, общественных палат), эффективность власти (наличие реальных механизмов борьбы с коррупцией, излишним бюрократизмом, использование современных управленческих методов, сотрудничество с независимыми экспертами и научным сообществом), наличие доверия населения к властным институтам [58].

Исходя из данной позиции, исследователь предлагает следующие модели взаимодействия некоммерческого сектора и власти:

- модель «приводных ремней», которая отводит общественным организациям роль лишь передаточных механизмов от власти к гражданам;
- патерналистская модель, предполагающая определенную политическую лояльность общественных структур по отношению к власти, в обмен на которую власть обеспечивает определенную поддержку общественных организаций;
- модель игнорирования, когда государство не вмешивается в деятельность НКО, более того, не замечая большинства из них и не

поддерживая их деятельность;

- партнерская модель, при которой власть понимает необходимость независимых НКО, не вмешивается в их деятельность, способствует их развитию; реализация данной модели предполагает готовность власти услышать результаты общественного контроля и принять меры для устранения недочетов

- модель «борьбы с противником», в рамках которой власть видит в общественных организациях (преимущественно правозащитной направленности) опасность для самой себя, устраивая на пути данных организаций препятствия различного характера, вплоть до их ликвидации. М.И. Либоракина выделяет следующие модели взаимодействия: информационный обмен, проведение совместных одноразовых акций, систематическая поддержка социальных инициатив (выделение помещения, оплата расходов организации), государственно-общественные формы управления (общественные палаты, круглые столы и т.п.), финансирование социальной деятельности общественных организаций на конкурсной основе [48].

По мнению же В.Н. Якимца, в современной России существует три разновидности взаимодействия НКО с властью:

- квазисоветские, или традиционные для советского периода способы взаимоотношений граждан и власти, не претерпевшие в современный период значимых изменений;

- инновационные, новые модели сотрудничества, появление которых связано с изменением государственного устройства и типа экономических отношений: конкурсные, социально-технологические (приемные семьи, экологические экспертизы, реабилитация алкоголиков и наркоманов, реабилитационное пространство для несовершеннолетних группы риска и др.),

организационно-структурные (центры общественных объединений, поддержки бездомных детей), процедурные (общественные палаты, гражданские форумы), комплексные механизмы (фонды развития местного сообщества, ярмарки НКО, ярмарки социальных проектов);

- мутантные, объединяющие в себе свойства первых двух типов, причем в основе их лежит некий квазисоветский вариант сотрудничества, обладающий при этом внешними свойствами, характерными для инновационных методов.

Анализ данных классификаций социального партнерства показывает, что тип модели конкурсного механизма у обоих исследователей совпадает, а остальные четыре типа классификации В.Н. Якимца являются расшифровкой модели государственно-общественных форм управления, данной М.И. Либоракиной.

Интересна классификация НКО по формам их взаимодействия с властью на основе различия целевых групп этих организаций, приведенная А. Сунгуровым. Автор классифицирует некоммерческие организации следующим образом:

- НКО, фокусной группой которых являются сами члены этих организаций: «НКО взаимопомощи» (инвалиды, больные дети и т.д.) и «НКО клубного типа»;

- организации, нацеленные на решение определенных проблем, непосредственно не связанных с проблемами самих их членов (проблемы пожилых, многодетных, наркомании и т.д., благотворительные организации);

- правозащитные организации (в том числе возникающие в последнее время группы гражданского контроля, например, контроль за действием исполнительной власти, за карательными структурами и т.д.)

- «инфраструктурные НКО», целью которых является содействие

деятельности других НКО (в основном это различные центры поддержки НКО, НКО, ставящие своей целью содействие становлению гражданского общества либо содействующие партнерским отношениям общества и власти).

На основе вышерассмотренной классификации НКО, автор дает свою классификацию форм взаимодействия НКО и власти:

- «НКО взаимопомощи» рассматривает власть исключительно с точки зрения источника финансовых и иных ресурсов для решения проблем этих организаций;

- «НКО клубного типа» и группы по интересам относятся к власти более спокойно, ничего не требуя, но и предпочитая невмешательство власти в свои дела;

- для организаций, нацеленных на решение определенных проблем, непосредственно не связанных с проблемами самих их членов, диалог с властью - это существенное направление их деятельности и здесь уже можно говорить о социальном партнерстве, когда НКО берут на себя часть функций власти в решении проблем социальной сферы и выполняют их гораздо эффективнее;

- сотрудничество с правозащитными организациями носит для власти скорее всего нежелательный оттенок в силу направленности своей деятельности;

- «инфраструктурные НКО» готовы к партнерству, а некоторые из них и создавались для оказания влияния, улучшения деятельности властных структур, превращения их сотрудников из «государевых служащих» в сотрудников публичной власти, целью которой является обслуживание жителей и решение их проблем [57].

Рассмотрев вышерассмотренные классификации форм взаимодействия

НКО и власти, выделим ценность для нашего исследования формы социального партнерства, осуществляемого организациями, нацеленными на решение определенных социальных, национальных и культурных вопросов, когда НКО берут на себя часть решения проблем общества и решают их гораздо эффективнее власти.

Таким образом, в качестве сущности социального партнерства выделим подход, предусматривающий согласование и защиту интересов различных групп общества (в частности, власти и общественных объединений), а также их взаимовыгодное взаимодействие и сотрудничество.

Такое социальное партнерство позволяет выявить проблемы и реализовать оптимальные подходы к их решению, к согласованию интересов различных общественных групп, а также создать новые формы взаимоотношений в социально-политической сфере жизнедеятельности общества.

1.4 Нормативные правовые основы взаимодействия органов публичной власти с некоммерческими организациями

В российском законодательстве используются три основных понятия: «некоммерческая организация», «общественное объединение», «неправительственная организация». В силу близости по своему содержанию, данные понятия часто идентифицируются.

Базовым является понятие «некоммерческая организация». В соответствии с п. 1 ст. 50 Гражданского Кодекса РФ под некоммерческими

понимаются организации, не имеющие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющие прибыль между своими участниками [2]. Некоторые исследователи отмечают, что по своей сути данное определение не направлено на характеристику основных свойств исследуемой категории юридических лиц и, более того, относится к понятиям отрицательным, поскольку строится на отрицательном сопоставлении с коммерческими организациями [55].

Принадлежность организации к некоммерческому сектору деятельности определяется следующими основными признаками: добровольность объединения, отсутствие интереса по извлечению прибыли, общественная польза, самостоятельный выбор целей, задач и способов их достижения. Суть деятельности НКО очень точно выразила Ж. Есенбекова: «Государство решает те социальные проблемы, на решение которых у него есть деньги. Бизнес решает те проблемы, за решение которых люди могут заплатить. Третий сектор решает те проблемы, на которые нет денег ни у государства, ни у бизнеса»[40].

Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» дает следующее определение: «Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками»[7]. Как видно из данного определения, оно практически идентично определению некоммерческой организации, которое приводит Гражданский Кодекс РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 117 Гражданского Кодекса РФ, «общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных

нематериальных потребностей. Общественные и религиозные организации являются некоммерческими организациями»[2].

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», под общественным объединением понимается «добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения».

Как видно из вышеприведенных определений, у понятия «общественное объединение» есть два отличительных признака: данное объединение (формирование) является добровольным и оно формируется на основе общности интересов. Однако Гражданский Кодекс более полно расшифровывает это понятие: «...объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Общественные и религиозные организации являются некоммерческими организациями»[2].

Спектр некоммерческих организаций в соответствии с российским законодательством весьма широк. На настоящий момент перечень некоммерческих организаций включает в себя более 20 организационно-правовых форм, составляющих в совокупности российский некоммерческий сектор. Среди них: учреждения, ассоциации, союзы, торгово-промышленные палаты, некоммерческие партнёрства, автономные некоммерческие организации, фонды, потребительские кооперативы, общественные организации, нотариальные палаты, коллегии адвокатов, государственные корпорации и другие.

Закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»

предусматривает следующие организационно-правовые формы некоммерческих организаций: общественные и религиозные организации (объединения), общины коренных малочисленных народов РФ, казачьи общества, фонды, государственная корпорация, государственная компания, некоммерческое партнерство, частное учреждение, государственное и муниципальное учреждение, бюджетное учреждение, автономная некоммерческая организация, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы)[7].

Рассмотрим организационно-правовые формы общественных объединений, устанавливаемые законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»: общественная организация общественное движение общественный фонд общественное учреждение орган общественной самодеятельности политическая партия союзы (ассоциации) общественных объединений.

Особыми видами общественных объединений являются: национальнокультурная автономия, профессиональный союз, религиозное объединение, молодежные и детские общественные объединения [62,с. 307].

Исходя из вышеизложенного, а также из практического опыта, можно сделать следующие выводы:

1. Общественные объединения, являясь разновидностью некоммерческих организаций, создаются для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, оказания юридической помощи, а также для иных целей, направленных на достижение общественных благ. Только в форме общественного объединения создаются всевозможные спортивные организации и клубы, организации инвалидов, организации по защите прав потребителей,

экологические организации, общественные движения, политические партии и ряд других. Следует отметить, что в этом случае о некоммерческих организациях речь не идет.

2. Некоммерческие организации могут выполнять функцию управляющую или объединяющую. Деятельность управляющих НКО носит, в первую очередь, экономический характер: фонды, учреждения, товарищества собственников жилья, потребительские кооперативы, автономные некоммерческие организации. Цель общественных объединений - выражение и защита общих интересов.

3. В отличие от НКО, общественные объединения имеют определенный статус в обществе, учитывая сложившиеся правовые традиции. Так, почти в каждом нормативно-правовом акте, будь то федеральный закон, Кодекс или Постановление Правительства РФ, общественные объединения ставятся на третье место после государственных органов и органов местного самоуправления.

3. Отчетность общественных объединений в разы меньше, чем отчетность некоммерческих организаций.

4. Зачастую деятельность общественных объединений значительно проще и эффективнее деятельности некоммерческой организации.

Исходя из темы данного исследования, становится ясным, что интерес для нашей работы представляют именно общественные объединения в организационно - правовой форме общественных организаций.

Российское государство, осознав роль некоммерческого сектора, осознало и необходимость нормативного регулирования его деятельности. В Конституции РФ основном законе страны - закреплена основа, фундамент законодательного обеспечения права третьего сектора на участие в решении

государством проблем, связанных с целями деятельности НКО. Согласно ее нормам Россия – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Каждый имеет право на объединение. Граждане РФ имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Федеральное законодательство во многом определяет вектор развития форм взаимодействия власти и общества в России. Основными федеральными законами, устанавливающими правовые основы взаимодействия, являются:

- Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», согласно которому органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в различных формах;

- Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» предусматривает такую форму поддержки государством деятельности НКО, как целевое финансирование отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам. Данный закон закрепляет право общественных объединений участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объемах, предусмотренных законодательством РФ, а также право выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы власти;

- Федеральный закон от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»[6]

помимо экономических форм поддержки НКО предусматривает также, что в целях осуществления взаимодействия органов власти и благотворительных организаций могут создаваться советы (комитеты) по поддержке благотворительности, в состав которых входят представители органов законодательной и представительной власти, благотворительных организаций, общественных организаций, общественные деятели;

Помимо вышеприведенных законов, нормы, регламентирующие взаимодействие власти и НКО содержатся и в специальных законах, регулирующих отдельные сферы общественной жизни, виды деятельности или деятельность отдельных видов организаций. Такими законами являются, например: Федеральный закон от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»[7], определяющий принципы, формы и порядок поддержки этого вида НКО, Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», содержащий нормы об общественной экологической экспертизе, Федеральный закон от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» и Федеральный закон от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей», которые устанавливают формы поддержки государством этих видов объединений и предусматривают возможности их участия в принятии властью решений, затрагивающих их интересы.

Особо в ряду федеральных законов, содержащих нормы о взаимодействии власти и НКО, стоит Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который дает новое представление о роли муниципалитета во взаимоотношениях с населением в виде так называемых

«вмененных диалогов». Отдельная 5 глава этого закона посвящена формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участию населения в осуществлении местного самоуправления. Она регламентирует, в частности, вопросы проведения местного референдума по значимым вопросам общественной жизни; муниципальных выборов; механизмы правотворческой инициативы граждан; вопросы территориального общественного самоуправления; порядок проведения публичных слушаний по вопросам проектов муниципальных правовых актов, отчетов об исполнении бюджета, программ развития муниципалитета; порядок проведения конференций, опросов граждан, их обращений в органы местного самоуправления. Считается, что наиболее эффективной формой непосредственного взаимодействия с населением и непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления являются публичные слушания.

С 2005 года был принят ряд федеральных законов, регулирующих усиливающиеся диалоговые коммуникации между властью и обществом:

- Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», который был принят с целью обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации [15];

- Федеральный закон от 5 декабря 2005 года № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» был принят с целью

определения правовых и организационных основ несения российским казачеством государственной службы;

- Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» направлен на улучшение экономических условий деятельности НКО [11];

- Федеральный закон от 5 апреля 2010 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» был принят в целях реализации положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 года, касающихся введения института социально ориентированных некоммерческих организаций, и направлен на поддержку некоммерческих организаций, осуществляющих общественно полезную деятельность. Данным законом внесен ряд изменений в федеральные законы, содержание которых направлено на формирование системы мер экономической поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также гарантий реализации таких мер. Помимо законов на федеральном уровне, нормы взаимодействия власти и НКО содержатся и в актах отдельных федеральных органов власти:

- в Регламенте Государственной Думы Федерального собрания РФ упоминаются мероприятия Государственной Думы, которые данная палата российского Парламента или ее подразделения могут проводить совместно с иными государственными органами или негосударственными организациями;

- в ряде Положений, регулирующих деятельность отдельных Министерств РФ, в частности федеральной налоговой службы и Министерства

финансов РФ, содержатся нормы о том, что они осуществляют свою деятельность во взаимодействии с общественными объединениями и иными организациями;

- также существует целый ряд документов, регламентирующих создание и деятельность Общественных советов при федеральных министерствах РФ. Такие советы созданы при Министерстве юстиции, Министерстве финансов, Министерстве образования, Министерстве внутренних дел, и ряде других.

Данный список не исчерпывает всего массива федерального законодательства России, в той или иной форме затрагивающего вопросы взаимодействия власти и НКО.

На основании краткого анализа вышеприведенных нормативно-правовых актов можно сделать вывод, что к 2010 году взаимодействие между общественными объединениями и властью в РФ нашло свое выражение на законодательном уровне.

В связи с темой данного исследования остановимся более подробно на некоторых нормах Федерального закона «О некоммерческих организациях». Пунктом 4 статьи 31 данного закона установлено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям. Согласно пункту 2.1 статьи 2 социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний и политических партий) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также осуществляющие виды деятельности, предусмотренные

статьей 31.1 настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 3 статьи 31.1 данного закона, оказание поддержки СОНКО осуществляется в следующих формах: финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев СОНКО; предоставление СОНКО льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах; размещение у СОНКО заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; предоставление юридическим лицам, оказывающим СОНКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Пунктом 5 статьи 31.1 установлено, что оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться в соответствии с законодательством РФ за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Постановлением Правительства РФ от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» утверждены правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию программ поддержки СОНКО и правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку СОНКО правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку СОНКО[7].

Также вышеуказанным Постановлением Правительства РФ установлено, что поддержка СОНКО осуществляется в соответствии с их видами деятельности, предусмотренными статьей 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», по следующим приоритетным направлениям: профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства; повышение качества жизни людей пожилого возраста; социальная адаптация инвалидов и их семей; развитие научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии; развитие межнационального сотрудничества; иные направления деятельности, мероприятия по которым осуществляются субъектом РФ в соответствии с утвержденной им программой поддержки СОНКО.

Подводя итоги данной главы, нужно отметить, что стратегической целью развития России, которая отражена в Концепции социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, является переход к инновационной социально ориентированной модели развития. В первую очередь это подразумевает пристальное внимание к приоритетам развития человеческого капитала, институтам гражданского общества, развитию социального партнерства. Важной предпосылкой социально-экономического развития страны является становление институтов гражданского общества и их эффективное взаимодействие с органами власти в решении актуальных социальных вопросов.

В законе «О некоммерческих организациях» №7-ФЗ, с поправками, внесенными в него законом №40-ФЗ от 05.04.10г., отдельно прописана и закреплена роль субъектов РФ в оказании поддержки СОНКО.

Во-первых, в соответствии с законом №40-ФЗ, они получили право в

законодательном порядке дополнять указанные в ст.31.1 №7-ФЗ направления деятельности СО НКО, иными видами деятельности: Для признания некоммерческих организаций социально ориентированными, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными настоящей статьей видами деятельности другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

Во-вторых, за субъектами РФ закреплено право оказывать экономическую поддержку СО НКО за счет средств региональных и муниципальных бюджетов, в т.ч. в иных формах, помимо перечисленных в законе.

В-третьих, регионам также была предоставлена возможность получения субсидий на поддержку СО НКО из федерального бюджета.

-В-четвертых, субъектам было дано право формировать перечни имущества, свободного от прав третьих лиц, для оказания имущественной поддержки СО НКО.

В-пятых, регионам было предписано формировать и вести реестры СО НКО, которым они оказывают различные виды поддержки -- с целью обеспечения прозрачности этой процедуры.

Важным нормативным документом для создания эффективного механизма поддержки СО НКО на региональном уровне стало принятое с целью эффективного исполнения упомянутого закона Постановление Правительства РФ от 23 августа 2011 г. №713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям». Этим постановлением были приняты Правила предоставления субсидий из

федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию программ поддержки СО НКО и выделено в текущем году на их реализацию 600 млн. руб а также определен уполномоченный орган -Минэкономразвития России.

В соответствии с принятыми Правилами, субсидии для софинансирования региональных программ поддержки СОНКО предоставляются Правительством РФ только на конкурсной основе. Проведение открытого конкурса является принципиально важным для формирования прозрачного механизма выделения федеральных бюджетных средств субъектам РФ.

По итогам работы Комиссии Координационный совет по господдержке СО НКО сформировал список субъектов РФ - победителей конкурсного отбора (49 регионов) и определил размеры субсидий из федерального бюджета бюджетам регионов.

С 2016 года в стране внедряется комплекс мер, направленный на доступ СОНКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг. Для этих целей разработана «дорожная карта» «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» (утверждена распоряжением правительства РФ от 8 июня 2016 года и рассчитана срок до 2020 года).

Важным нормативным документом для создания эффективного механизма поддержки СО НКО на региональном уровне стало принятое с целью эффективного исполнения упомянутого закона Постановление Правительства РФ от 23 августа 2011 г. №713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям». Этим постановлением были приняты Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию программ

поддержки СО НКО и выделено в текущем году на их реализацию 600 млн. руб а также определен уполномоченный орган -Минэкономразвития России.

В соответствии с принятыми Правилами, субсидии для софинансирования региональных программ поддержки СОНКО предоставляются Правительством РФ только на конкурсной основе. Проведение открытого конкурса является принципиально важным для формирования прозрачного механизма выделения федеральных бюджетных средств субъектам РФ.

27 июля 2017 года перечень дополнили деятельностью по оказанию услуг, направленных на развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защиту самобытности, культуры, языков и традиций народов Федерации, социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов.

А в декабре 2016 года в закон «О некоммерческих организациях» был внесён пункт о том, что НКО — исполнителям общественно полезных услуг меры имущественной поддержки и субсидии за счет ассигнований бюджетов разных уровней предоставляются на срок не менее двух лет.

Если на федеральном уровне программа поддержки СО НКО сформулирована и разработан понятный механизм ее реализации, то организация этой работы на региональном уровне вызывает вопросы. Увеличение бюджетного финансирования привело к тому, что всё большее число НКО стали регистрировать свою «социальную ориентацию». По данным Общественной палаты РФ, если на конец 2014 года в России было более 132 тыс. СОНКО, то на конец 2015-го — 140 031 (около 62% от общего количества зарегистрированных некоммерческих организаций). По числу СОНКО на начало 2016 года лидировали следующие регионы: Краснодарский край — 6179, Свердловская область — 5341, Татария — 5263, Башкирия — 5118,

Московская область — 4962, Москва — 4856, Новосибирская область — 4229, Самарская область — 4137 и Санкт-Петербург — 3966 [18]

В ряде субъектов на протяжении многих лет активно действуют многие из зарегистрированных НКО; существуют НКО, работающие по технологиям фондов местных сообществ; действуют законы и положения о благотворительности, благотворительной деятельности и грантах, а также региональные программы по выявлению и поддержке на конкурсной основе социальных инициатив и проектов НКО, направленных на улучшение качества жизни населения; работают благотворительные и грантовые советы; действуют профильные комитеты в общественных палатах субъектов и крупных городов регионов.

В некоторых регионах сложились институты партнерского взаимодействия: региональные и муниципальные органы власти через организацию общественных советов, палат, различных конференций и круглых столов вовлекают общественность в обсуждение основных приоритетов развития, проводят конкурсы социальных проектов, организуют ярмарки проектов НКО. В ряде субъектов Российской Федерации, лидирующих по развитию механизмов социального партнерства и межсекторного взаимодействия, активно разрабатываются и принимаются региональные правовые акты, направленные на регулирование предоставления муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций, бюджетных кредитов, субсидий, грантов НКО и прочим производителям социально-значимых услуг.

После принятия в 2010 г. законодательства о поддержке социально ориентированных НКО, разработка региональных законов в субъектах Российской Федерации существенно ускорилась. По данным Общественной палаты Российской Федерации, в 2011 г. в 53 субъектах Российской Федерации

были приняты региональные программы поддержки социально ориентированных НКО с общим объемом финансирования более 3 млрд. рублей. В 2012 г. эта сумма составила более 4 млрд. рублей. По данным интернет-портала некоммерческого партнерства «Юристы за гражданское общество», в настоящее время законодательство о государственной поддержке НКО и предоставлении грантов принято как минимум в 79 субъектах Российской Федерации.

Анализ практики взаимодействия региональных и муниципальных властей с некоммерческими организациями, проведенный по открытым источникам (официальные сайты органов власти), показывает, что в разных регионах и муниципалитетах эта работа ведется с разной степенью активности. Ее качество значительно отличается в зависимости от степени заинтересованности и нацеленности региональной и муниципальной власти на работу с НКО.

Основными формами поддержки НКО на региональном и муниципальном уровнях являются:

1. Выделение субсидий;
2. Распределение грантов;
3. Предоставление помещений (бесплатно или по льготным ставкам аренды);
4. Информационная поддержка.

Обращает на себя внимание тот факт, что в регионах практически не используются такие формы поддержки, как:

1. предоставление гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

2. предоставление льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Впрочем, надо отметить, что сами некоммерческие организации в первую очередь хотят получать экономическую поддержку от властей, а не брать на себя некоторые социальные функции государства. Формы и размеры поддержки некоммерческих организаций определяются распоряжениями глав регионов, постановлениями региональных правительств, либо региональными законами.

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон) органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в приоритетном порядке в формах, установленных пунктом 3 статьи 31.1 Закона, включая финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку, а также поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций [4]

Финансовая поддержка Ассигнования федерального бюджета на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций увеличены с 4,2 млрд. рублей в 2015 году до 7,2 млрд. рублей в 2016 (Таблица 1)

Таблица – 1 Сводная информация о финансировании программ поддержки
СОНКО в 2015-2016 гг. [21]

Государственный орган Российской Федерации, оказывающий финансовую поддержку СОНКО	Объем государственной финансовой поддержки, представленной СОНКО (тыс.руб.)		Из них на конкурсной основе (тыс.руб.)		Количество СОНКО, получивших финансовую поддержку	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Администрация Президента Российской Федерации	2698 000	4 228 200	2 698 000	4 228 200	4630	1377
Минэкономразвития России	926	859,4	926	859,4	58	3964
Минкультуры России	784 873,5	2 077 372	784 873,5	2 077 372	16	199
Минтруд России	746 368,4	765 598,3	-	-	-	17
ФСКН России	-	10 200	-	10 200	33	8
Роспечать	83,9	93,3	-	-	24	37
Росмолодежь	18 000	74 000	18 000	74 000	6037	44
ИТОГО	4 248 251,8	7 208 635,2	3 501 799,5	6 390 631,4		5762

В 2015 году в рамках предоставления субсидий из федерального бюджета некоммерческим неправительственным организациям, участвующим в развитии институтов гражданского общества, Администрацией Президента Российской Федерации проведен конкурсный отбор по поддержке негосударственных некоммерческих организаций в соответствии с распоряжением президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 79-рп «Об обеспечении в 2015 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод федеральными органами

исполнительной власти, а также содержит объем средств, представленных СОНКО Администрацией Президента Российской Федерации и Минэкономразвития России. Из указанных средств объем бюджетного финансирования, предусматривающий предоставление субсидий на конкурсной основе СОНКО, составил в 2015 году 3,5 млрд. рублей, в 2016 г. 6,4 млрд. Общая сумма субсидии 4 228,2 млн. рублей распределена среди 1377 некоммерческих организаций [21]

Минкультуры России представлены субсидии некоммерческим организациям на реализацию творческих проектов в сфере музыкального, театрального, изобразительного искусства и народного творчества в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) в целях реализации творческих проектов в сфере культуры, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 2013 г. № 143. Субсидию получили 199 СОНКО на общую сумму 2 077,3 млн. рублей. Минтрудом России представлены субсидии на государственную поддержку отдельных общественных и иных некоммерческих организаций в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2767-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2015 году из федерального бюджета на государственную поддержку отдельных общественных и иных некоммерческих организаций». Субсидии распределены 17 организациям на общую сумму 765,6 млн. рублей. [21]

ФСКН России представлены субсидии СОНКО в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2015 г. № 846 «О предоставлении поддержки социально ориентированным

некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в области комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ». Субсидию получили 8 социально ориентированных некоммерческих организаций на общую сумму 10,2 млн. рублей. В соответствии с приказом Роспечати от 26 декабря 2014 г. № 378 «Об организации работы по предоставлению государственной поддержки организациям, осуществляющим выпуск, распространение и тиражирование 9 социально значимых проектов в области печатных средств массовой информации, выпуск изданий для инвалидов и инвалидов по зрению в 2015 году» представлены субсидии 37 организациям на общую сумму 93,3 тыс. рублей. Росмолодежью представлены субсидии СОНКО в соответствии с приказом Росмолодежи от 8 октября 2015 г. № 156 «Об утверждении победителей конкурса молодежных проектов Всекавказского молодежного форума», приказом Росмолодежи от 17 ноября 2015 г. № 188 «Об утверждении победителей 2 этапа Всероссийского конкурса молодежных проектов». Субсидии представлены 44 социально ориентированным некоммерческим организациям на общую сумму 74 млн. рублей в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» Минэкономразвития России предоставил субсидии из федерального бюджета бюджетам 55 субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных программ поддержки СОНКО на общую сумму 621 млн. рублей [21]

Развернутая информация об оценке результативности предоставления Минэкономразвития России субсидий из федерального бюджета субъектам

Российской Федерации субсидий на реализацию региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, а также субсидий из федерального бюджета на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций в 2015-2016 гг. представлены в таблице 1.

1. Имущественная поддержка СО НКО

Оказание имущественной поддержки СО НКО осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) в пользование таким организациям государственного или муниципального имущества. Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям на региональном уровне осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В соответствии с данными, представленными в Минэкономразвития России 75 субъектами Российской Федерации, в 2015 году наблюдается рост имущественной поддержки по сравнению с 2014 годом. Так, например, общее количество социально ориентированных некоммерческих организаций, получивших недвижимое имущество в аренду на льготных условиях или в безвозмездное пользование, в 2015 году составило 3,3 тыс. организаций, в то время как в 2014 году – 3,2 тыс. организаций. При этом общее количество предоставленной площади на льготных условиях или в безвозмездное пользование социально ориентированным некоммерческим организациям в 2015 году составило 550 тыс. кв. метров (в 2014 году – 470 кв. метров), что составляет в среднем 170 кв. метров на одну организацию (в 2014 году – 146 кв. метров [21]). Минимальный срок заключения договоров аренды с СОНКО в 2015 и 2014 годах составил 11 месяцев, при этом в ряде регионов договоры аренды могут заключаться на неопределенный срок.

2. Информационная поддержка СО НКО

В целях повышения уровня информационного обеспечения деятельности органов государственной власти в области реализации государственной политики по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций на федеральном и региональном уровнях 12 действует единая автоматизированная информационная система поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – АИС СО НКО, Портал, Система). АИС СО НКО является информационным ресурсом Минэкономразвития России и размещен в сети «Интернет» по адресу nko.economy.gov.ru. На указанном ресурсе размещается информация о проведении конкурсов для оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям за счет бюджетных средств, включая конкурсную документацию, процедуру электронной подачи заявок на участие, объявления, разъяснения, решения по всем вопросам проведения конкурсов. Также на данном ресурсе публикуется актуальная информация о реализации законодательства по поддержке социально ориентированных некоммерческих организациях, аналитические и методические материалы, созданные в рамках мероприятий по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, публикуется перечень актуальных мероприятий, проводимых социально ориентированными некоммерческими организациями, получившими финансовую поддержку Минэкономразвития России, а также освещаются иные актуальные события, связанные с поддержкой социально ориентированных некоммерческих организаций.

Также, на главной странице официального сайта Минэкономразвития России в разделе «Социально ориентированные некоммерческие организации» освещена деятельность Минэкономразвития России, направленная на

поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций, содействие развитию социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества. Минюстом России создан и действует информационный портал о деятельности некоммерческих организаций, который содержит информацию о зарегистрированных некоммерческих организациях на территории Российской Федерации, а также отчеты о деятельности 13 некоммерческих организаций.

Портал размещен в сети «Интернет» по адресу unro.minjust.ru. Также, на официальных порталах Минкультуры России (mkrf.ru), Минтруда России (rosmintrud.ru), Росмолодежи (fadm.gov.ru), расположенных в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», публикуется актуальная информация о мероприятиях, проводимыми некоммерческими организациями, информация о взаимодействии указанных ведомств с СОНКО, подробная информация по вопросам предоставления государственной поддержки некоммерческим организациям, а также публикуются реестры СОНКО – получателей государственной поддержки. Методическая и консультационная поддержка

В целях консультационной и методической поддержки Минэкономразвития России с 2011 года осуществляет методическое содействие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в разработке и реализации мер по поддержке СОНКО а также СОНКО в разработке программ для участия в конкурсном отборе социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из федерального бюджета. В этих целях Минэкономразвития России в 2015 году были актуализированы и направлены в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации методические рекомендации по разработке региональных программ поддержки СОНКО и по проведению конкурсного

отбора социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации. Кроме того, в рамках научно-исследовательских работ Минэкономразвития России проведен мониторинг реализации мероприятий по поддержке СОНКО в субъектах Российской Федерации, проводимых в 2014 году, и были разработаны и опубликованы рекомендации для органов. В соответствии с информацией, представленной Минтрудом России, Минкомсвязи России, ФСКН России, Минкультуры России, Росмолодежью, Роспечатью в Минэкономразвития России. 14 государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам приведения в соответствие региональных программ поддержки СОНКО с точки зрения нацеленности на достижение показателей результативности субсидии, снижение количества случаев недобросовестного проведения конкурсных отборов и контроль за целевым расходованием средств. Также проведен мониторинг реализации программ СОНКО, получивших в 2014 году субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку СОНКО и был разработан ряд рекомендаций, направленных на повышение результативности системы оказания поддержки СОНКО ресурсными центрами, получившими финансовую поддержку Минэкономразвития России, а также совершенствование взаимодействия некоммерческих организаций и Минэкономразвития России.

2 Анализ системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Пензенской области

2.1 Формирование системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Основной признак, по которому можно судить о развитии гражданского общества в стране, - это способность населения к созидательной и социально ориентированной самоорганизации. Некоммерческие организации, являясь некой своеобразной «лабораторией», где апробируются новые модели взаимодействия между гражданами и властью, создают гражданскую инфраструктуру, в которой граждане являются уже ответственными субъектами социального действия, субъектами гражданской политики.

В последнее время происходит активизация деятельности различных общественных формирований, энтузиазм участников стал дополняться профессионализмом, организационными и материальными возможностями, что предполагает качественно новый уровень. Одним из факторов функционирования, а в дальнейшем и эффективной деятельности некоммерческих организаций является их взаимодействие с органами публичной власти на условиях взаимного сотрудничества.

В современном мире некоммерческий сектор рассматривается как организационная основа гражданского общества. Некоммерческие организации (НКО) занимаются оказанием социальных услуг населению, общественно-значимой деятельностью, защитой прав человека, через механизмы

общественной экспертизы и контроля способствуют прозрачности и эффективности работы государственных служб и судебной системы. НКО -- катализатор реализации механизмов обратной связи между гражданами и правительством.

Это, в свою очередь, способствует возникновению у граждан чувства патриотизма и ответственности, гражданской солидарности, формированию активной жизненной позиции, развитию самоорганизации и самоуправления.

Нормативная база поддержки НКО и «третьего сектора» и передачи ему ряда государственных функций в целом сформирована и продолжает совершенствоваться.

Благодаря усилиям Министерства экономического развития РФ, закладывается информационная, методологическая, образовательная инфраструктура «третьего сектора» как партнерского по отношению к государству.

Соглашаясь с тем, что в России, как и во многих других странах, для качественной и всесторонней реализации функций государственного управления органы государственной власти могут учреждать, поддерживать и финансировать различные негосударственные структуры, авторы доклада высказывают убежденность, что поддержка таких организаций должна быть прозрачной. Пусть не всегда даже предоставляться на конкурсной основе (и таких примеров в мире достаточно), но выделяться только на понятные цели или виды деятельности, включать не вызывающую нареканий процедуру и строгую отчетность.

В декабре 2015 г. Минэкономразвития России была проведена ежегодная VIII Всероссийская конференция «Межсекторное взаимодействие в социальной сфере» в целях развития эффективного межсекторного взаимодействия органов

государственной власти, местного самоуправления, бизнеса и СОНКО в решении задач социального развития в российских регионах и муниципальных образованиях.

В рамках конференции прошли проектные сессии, нацеленные на выработку согласованных решений по повышению эффективности межсекторного взаимодействия в социальной сфере России по приоритетным направлениям деятельности, а также в разрезе федеральных округов. Также были обсуждены актуальные направления развития межсекторного партнерства, мероприятия по распространению эффективных технологий работы и сотрудничества органов государственной власти, местного самоуправления, бизнеса и социально ориентированных некоммерческих организаций в социальной сфере, лучших практик социально ориентированных некоммерческих организаций в социальной сфере. Участие в конференции приняли более 300 человек: представители 15 СОНКО – получателей субсидий Минэкономразвития России в 2011 - 2015 годах, а также иных некоммерческих организаций, реализующих аналогичные проекты социальной направленности, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, социально ориентированного бизнеса – компаний и объединений предпринимателей, грантодающих организаций, эксперты, журналисты.

В целях обеспечения эффективного межсекторного взаимодействия ежегодно при поддержке Минэкономразвития России, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления проводятся более 50 межрегиональных и региональных гражданских форумов,

научно-практических конференций, и иных социальных проектов во всех федеральных округах. Итогом проведения подобных мероприятий является принятие совместных решений и разработка механизмов социального партнерства и межсекторного ресурсного взаимодействия.

Перечень указанных мероприятий регулярно актуализируется и публикуется на портале Минэкономразвития России АИС СО НКО.

Результаты развития сектора социально ориентированных некоммерческих организаций По данным Росстата, в 2015 г. в Российской Федерации действовало около 140 тыс., при этом их количество возросло с 2011 года на 44 тыс. В то же время с 2011 года наблюдается рост средней численности работников сектора. В 2011 году в секторе СОНКО было задействовано более 587 тыс. работников, в 2012 г. – 582 тыс. работников, в 2013 г. – 1 018 тыс. работников, в 2014 г. – 989 тыс., в 2015 г. – 991 тыс. По прогнозу Минэкономразвития России количество работников СОНКО в 2016 г. составит около 994 тыс. человек. При этом средняя численность штатных работников (за исключением внешних совместителей) в 2014- 2016 гг. росла опережающими темпами по сравнению со средней численностью работников в целом (включая привлеченных по договорам гражданско-правового характера и внешних совместителей) – рост составил 0,38% и 0,16% соответственно. С 2011 г. происходил устойчивый рост численности добровольцев СОНКО. В 2011 г. их было более 1 146 тыс. человек, в 2012 г. – более 1 548 тыс. человек, в 2013 г. – более 2 229 тыс. человек, в 2014 г. – более 2 444 тыс. человек, в 2015 г. – более 2 492 тыс. человек. По прогнозу Минэкономразвития России численность добровольцев СОНКО в 2016 г. составила более 2 500 тыс. человек. [18]

В 2014-2015 гг. происходило уменьшение количества организаций,

имеющих помещения на различных основаниях (аренда, безвозмездное пользование, фактическое расположение в жилом помещении, фактическое пользование нежилым помещением (зданием) при отсутствии оформленных прав). В 2016 году наблюдалась положительная тенденция с ростом количества организаций, имеющих помещения на различных основаниях, за исключением количества организаций, имеющих нежилое помещение (здание) в собственности. Вместе с тем, произошло увеличение общей площади нежилых помещений (зданий) в собственности СОНКО. Данная тенденция может свидетельствовать о восстановлении финансовой устойчивости СОНКО после острой фазы экономического спада, а также о консолидации отдельных СОНКО и укрупнении их имущественной базы. .

Одновременно в 2016 г. продолжило расти количество НКО, которым оказана поддержка в различных формах, за исключением предоставления пожертвований, грантов, что говорит о развитии инфраструктуры сектора и может объясняться кумулятивным эффектом от деятельности ресурсных центров СОНКО, поддержанных Минэкономразвития России в 2011-2015 гг. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. выросло количество СОНКО, осуществляющих следующие виды деятельности:

- профилактика социально опасных форм поведения граждан, содействие такой деятельности (на 1%);
- деятельность (на 5%); содействие благотворительной деятельности (на 4%); деятельность в области добровольчества (на 5%);
- деятельность в области образования, просвещения, науки, содействие такой деятельности (на 1%);
- деятельность в области физической культуры и спорта, содействие такой деятельности (на 17%);

- развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации (на 1%);
- поддержка общественно значимых молодежных инициатив, проектов, детского и молодежного движения, детских и молодежных организаций (на 14%);
- содействие деятельности по производству и (или) распространению социальной рекламы (на 23%) [18].

Негативная тенденция в 2016 г. по сравнению с 2015 г. наблюдается по следующим показателям деятельности СОНКО:

- количество человек, принявших участие в мероприятиях, проводимых организацией (падение на 0,6%);
- количество выявленных нарушений при осуществлении общественного контроля (падение на 5%);
- количество человек, получивших юридическую помощь на безвозмездной или льготной основе (падение на 38%);
- количество человек, получивших благотворительную помощь в натуральной форме, за исключением оказания социальных услуг и юридической помощи на безвозмездной или льготной основе (падение на 18 4%);
- количество человек, получивших благотворительную помощь в денежной форме (падение на 11%). Падение третьего из перечисленных показателей, несмотря на резкость, вывело его на уровень не ниже 2013 г. [18]

Власть заинтересована в поддержке общественного сектора в силу того, что без понимания и заинтересованного участия общественности любая их инициатива обречена на неуспех. Исходя из этого, требуется постоянное

совершенствование форм и методов взаимодействия власти и общественных объединений.

На современном этапе развития СОНКО рост их потенциала позволил власти перейти к такой форме взаимодействия с НКО, как сотрудничество на договорной основе. В 2017 году идет неуклонный рост совместных проектов, программ, развиваются тенденции изменения отношения органов власти к партнерству с некоммерческими организациями. Также оправдали себя такие формы партнерства, как проведение совместных мероприятий конференций, семинаров, «круглых столов», конкурсов, а также использование грантов и субсидий. Широко распространенной формой взаимодействия НКО и власти является информационный обмен по широкому спектру вопросов социального и экономического развития. Трудно переоценить такую форму взаимодействия НКО и власти, как экспертиза общественностью нормативных правовых актов.

При исполнительных органах власти действуют общественные структуры, через которые осуществляется взаимодействие со значительной частью негосударственных объединений. Опыт работы, опыт взаимодействия органов власти с НКО показывает, что наиболее часто власть советуется с некоммерческим сектором именно на муниципальном уровне, и именно здесь НКО могут предложить власти те или иные возможные и реальные пути решения социально-экономических проблем.

На 1 декабря 2016 году, благодаря сложившейся практике поддержки социально значимых проектов, реализуемых некоммерческими организациями, в области выросло количество общественных организаций, включая неформальные инициативные группы. По данным Управления Министерства юстиции по Пензенской области, по состоянию года на территории области было зарегистрировано 1863 некоммерческих организаций. (Таблица 2)

Таблица 2 – Количественные показатели некоммерческого сектора Пензенкой области на 2016-2017 год – [23]

2016 год Всего организаций – 1880	2017 год Всего организаций - 1863
Общественных объединений - 879 В их числе:	Общественных объединений – 901 В их числе:
-общественных организаций - 426;	общественных организаций -456;
- общественных движений -11;	- общественных движений -11;
- общественных фондов -71;	- общественных фондов -71;
- общественных учреждений - 7;	- общественных учреждений - 7;
- органов общественной самодеятельности -1;	- органов общественной самодеятельности -1;
- союзов (ассоциаций) общественных объединений - 2;	- союзов (ассоциаций) общественных объединений - 2;
- структурных подразделений - 67;	- структурных подразделений - 67;
- национально-культурных автономий - 13;	- национально-культурных автономий - 13;
- профсоюзов - 281.	- профсоюзов - 273.
Некоммерческих организаций - 433 В их числе:	Некоммерческих организаций - 422 В их числе:
- фондов - 103;	- фондов - 103;
- некоммерческих партнерств - 39;	- некоммерческих партнерств - 33;
- автономных некоммерческих организаций - 139;	- автономных некоммерческих организаций - 133;
- ассоциаций (союзов) - 46;	- ассоциаций (союзов) - 46;
- учреждений -81;	- учреждений -81;
-Т ОС - 1;	-Т ОС - 1;
- коллегий адвокатов - 8;	- коллегий адвокатов - 8;
- адвокатская палата - 1;	- адвокатская палата - 1;
- объединение работодателей - 1;	- объединение работодателей - 1;
- казачьих обществ - 13;	- казачьих обществ - 11;
- адвокатских бюро - 1.	- адвокатских бюро - 1.
Религиозных организаций-522 В их числе:	Религиозных организаций-529 В их числе:
-Русская православная церковь -396;	-Русская православная церковь -403;
-ислам -87;	-ислам (мусульманские религиозные организации) - 91
Региональные отделения политических партий -46	Региональные отделения политических партий -46

На 1 декабря 2017 в Пензенской области зарегистрирована 1863

некоммерческая организация. Из них: 901 общественных объединений, 422 некоммерческих организаций, 529 – религиозных, 46 отделений политических партий [23].

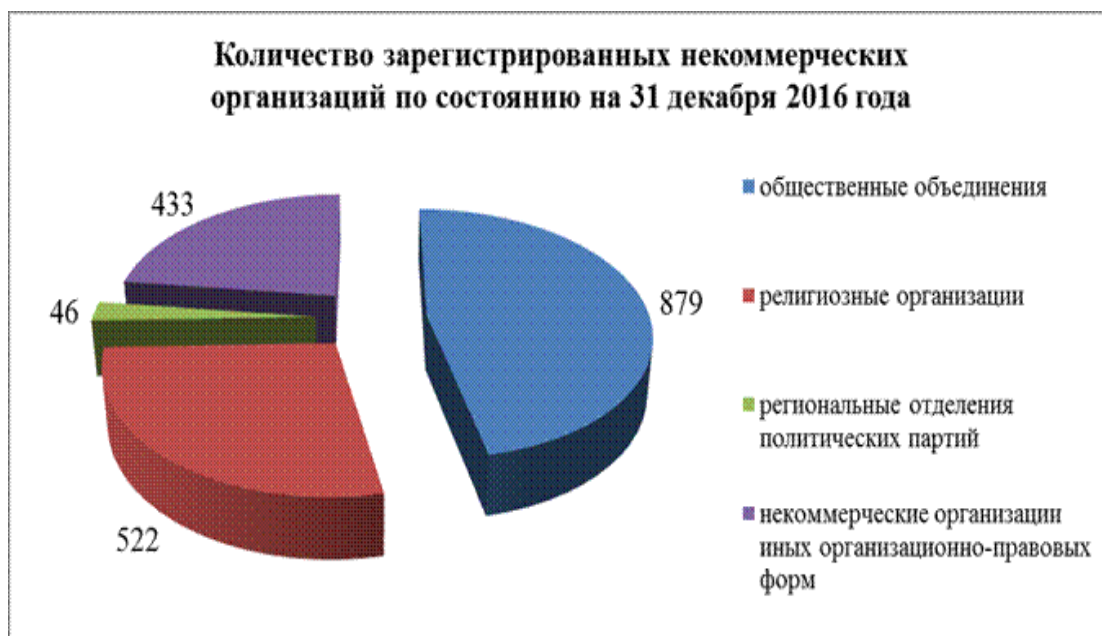


Рисунок 1 - Структура НКО Пензенской области [23]



Рисунок 2 – Структура НКО Пензенской области [23]

Исходя из представленных данных за два года, можно говорить о том, что пропорционально тенденция увелечения числа НКО сохраняется, увелечения общественных объединений, затем большинство составляют религиозные организации, в меньшинстве – некоммерческие организации иных организационно-правовых форм. Отдельную самостоятельную группу образуют региональные отделения политических партий – рост их числа остается стабильным и несущественным.

Всего за 2017 год в отдел по делам некоммерческих организаций Управления Министерства юстиции поступило 713 заявлений от физических и юридических лиц, связанных с осуществлением различного рода регистрационных действий в сфере НКО (в 2016 – 725 заявлений). [21]

Как и в других субъектах Российской Федерации, система государственной поддержки СО НКО Пензенской области включает следующие направления:

- финансовую поддержку - субсидии;
- имущественную поддержку - льготное пользование помещениями или рабочими местами в оборудованных офисах;
- проведение обучающих мероприятий для руководителей и сотрудников СО НКО, консультирование, информирование о доступных ресурсах на территории Пензенской области;
- содействие в продвижении проектов-льготное размещение социальной

рекламы;

- обеспечение доступа к рынкам, в том числе к рынку государственных услуг.

Источники и объемы формирования денежных средств и иного имущества организации использованы в Приложении А,Б,В,Г,Д

2.2 Система грантовой поддержки социально значимых проектов НКО из средств регионального и муниципального бюджета

Если говорить о грантах для НКО, то данные инструменты финансирования представляют собой средства, предоставляемые НКО на безвозмездной и безвозвратной основе на реализацию конкретных программ. При этом грантодатель выдвигает свои условия, требуя обязательный отчет о целевом использовании гранта.

Необходимо отметить, что в связи с принятием Бюджетного Кодекса, органы власти и местного самоуправления потеряли право предоставлять гранты - они предоставляют только субсидии. Обычно гранты предоставляют благотворительные фонды на конкурсной основе на реализацию конкретных проектов.

Что же касается такого известного и активно применяющегося в настоящее время инструмента финансирования как «президентский грант», то он представляет собой не что иное, как субсидию из федерального бюджета. Президентские гранты предоставляются НКО, которые участвуют в развитии институтов гражданского общества и определяются Президентом РФ. Объем

президентских грантов на 2017 год составляет 2 миллиарда 698 миллионов рублей, что больше объема прошлого года на 360 миллионов рублей. Суммы грантов полученных по конкурсам президента РФ показана на рисунке 3.

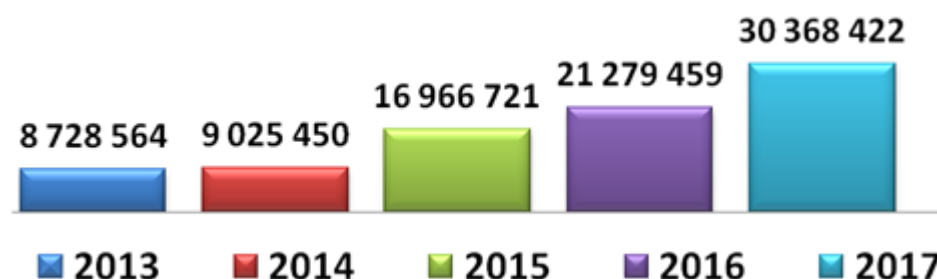


Рисунок 3 - Участие проектов некоммерческих организаций Пензенской области в конкурсах на гранты Президента РФ (2013–2017) [23]

Хочется отметить, что для НКО нет принципиальной разницы участия в конкурсе грантов или на предоставление субсидий. Данное различие имеет значение больше для самих распорядителей бюджетных средств из-за существования определенных норм и требований по составлению и утверждению всех документов, положений и т.п.

Исходя из полученных представлений о процедуре участия в грантовых конкурсах, мы выявили нашу гипотезу об отказе некоторых НКО в их участии. Трудоемкость и временные затраты, а также последующие отчетности могут повлиять на положительное решение данных организаций.

Государственные контракты. Данный финансовый инструмент представляет собой бюджетные средства для НКО, которые получены через процедуры №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по государственному контракту. Отличительной чертой контрактных отношений является отсутствие налогообложения на прибыль при условии целевого использования средств организациями.

Необходимо сообщить, что ранее органы власти и органы местного самоуправления размещали заказы на выполнения социально-значимых работ и услуг через процедуры № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», обеспечивающие равенство участников, независимо от организационно-правовой формы или формы собственности. Однако с 1 января 2014 года вступил в силу рассмотренный выше № 44-ФЗ, согласно которому, СО НКО будут иметь преимущества при осуществлении закупок работ, товаров и услуг наравне с субъектами малого предпринимательства. «В частности, заказчики обязаны будут осуществлять закупки у социально ориентированных некоммерческих организаций и субъектов малого предпринимательства в размере не менее 15% совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком. При этом начальная (максимальная) цена контракта по данным закупкам не должна превышать 20 миллионов рублей».

В Пензенской области в соответствии с распоряжением Правительства Пензенской области от 25 сентября 2017 года №426-рП «О проведении конкурсного отбора проектов социальных инициатив в 2017 году», подписанным Губернатором Пензенской области Иваном Белозерцевым, срок приема документов от социально ориентированных некоммерческих организаций для участия в конкурсном отборе на предоставление грантов в форме субсидий на поддержку проектов социальных инициатив определен с 2 по 27 октября 2017 года включительно.

В рамках государственной программы Пензенской области «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2020 годы» на гранты для некоммерческих организаций в 2017 году предусмотрено 7673,4 тыс. руб. Максимальный размер субсидии – 300

тыс. руб [17].

В Пензенской области с 2011 года действует единый Порядок предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям на условиях софинансирования и конкурсного отбора, утвержденный постановлением Правительства Пензенской области от 09.06.2011 № 358-пП. В 2012 году в виде субсидий из бюджета Пензенской области и федерального бюджета было поддержано 45 общественных проектов на сумму 12 млн 862 тысячи рублей. В 2013 году – 36 общественных проектов на сумму 2 млн 700 тысяч рублей. В 2014 году в бюджете Пензенской области на предоставление субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям Пензенской области предусмотрено 13 млн. 737 тыс. 140 рублей, в том числе субсидия Минэкономразвития РФ в размере 10 млн. рублей. По итогам регионального конкурса 2014 года было поддержано 83 социальных проекта НКО [16]

Региональные программы поддержки развития некоммерческого сектора Пензенской области неоднократно признавались победителями федеральных конкурсов по представлению субсидий. За 2 года участия в данных конкурсах Пензенская область привлекла в регион средства на поддержку НКО в размере 19 млн 162 тысяч рублей. С 2012 года пензенские некоммерческие организации принимают активное участие в конкурсах на получение грантов Президента РФ. Итоги конкурса еще раз показывают, что растет количество НКО, которые имеют достаточно ресурсов для реализации социальных проектов. Так, по итогам участия пензенских НКО в федеральных конкурсах, организуемых Администрацией Президента РФ и Минэкономразвития РФ за 2012-2014 годы в регион было привлечено 13 млн. 154 тысячи 134 рубля. Это показывает, что не только коммерческий сектор может привлекать капитал в региональную

экономику, но и – некоммерческий.

В 2016 году в Пензе проходил конкурс президентских грантов. Согласно официальным данным, 789 победителей конкурса президентских грантов, что составляет 81,3% от их общего числа, расположены в регионах. 148 отобранных проектов, или 15,3%, подготовлено московскими организациями, при этом они имеют общероссийский и межрегиональный масштаб. 810 победителей, или 83,5%, не получали президентских грантов в 2015 году.

По направлениям отобранные заявки распределились следующим образом:

«Охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни» — 146, «Поддержка проектов в области науки, образования, просвещения» — 133, «Социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан» — 123, «Сохранение исторической памяти» — 98, «Поддержка семьи, материнства, отцовства и детства» — 88, «Поддержка проектов в области культуры и искусства» — 83, «Поддержка молодежных проектов» — 75, «Защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе защита прав заключенных» — 66, «Развитие институтов гражданского общества» — 63, «Охрана окружающей среды и защита животных» — 48, «Укрепление межнационального и межрелигиозного согласия» — 30, «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников» — 17.

В Пензенской области наиболее выигрышным оказалось направление по развитию институтов гражданского общества — в нем победило два проекта с общей суммой грантов свыше 8 млн. рублей.

Добавим, что Пензенская область в топ-10 регионов ни по количеству победителей, ни по лучшему соотношению их числа к объему допущенных до экспертизы проектов не вошла. По последнему показателю отличились 12

регионов, три из которых набрали равное количество баллов — Красноярский, Хабаровский и Пермский края, Дагестан, Карелия, Ингушетия, Архангельская, Новгородская, Смоленская, Еврейская автономная, Костромская и Оренбургская области в 2016 году.

Тем не менее, наблюдается существенная тенденция к улучшению. По итогам третьего конкурса грантов Президента России 2016 года пензенским некоммерческим организациям выделяют около 6 млн рублей [23]

Пензенские некоммерческие организации в очередной раз вошли в число получателей грантов Президента России 2016 года. По итогам третьего конкурса грантов Президента РФ из 30 заявок пензенских НКО, допущенных к рассмотрению, три некоммерческие организации Пензенской области признаны победителями и получают финансирование на реализацию социально значимых инициатив в общем объеме 5 млн 950 тыс. рублей [51]

На инициативу по организации профориентационного лагеря для детей-инвалидов Поволжского региона «Профессиональная траектория» Фонда поддержки городских инициатив (исполнительный директор Ирина Курышева) выделяют 2 млн 200 тыс. рублей в 2016 году. Грантооператором в рамках третьего конкурсного отбора выступил Фонд поддержки гражданской активности в малых городах и сельских территориях «Перспектива».

Кроме того, проект «Патриоты Сурского края» регионального отделения Общероссийского общественного движения по увековечению памяти погибших при защите Отечества «Поисковое движение России» в Пензенской области (председатель Лариса Казакова) получит от грантооператора Национальный благотворительный фонд финансовую поддержку в размере 750 тыс. рублей. Как отмечается в пояснении, «проект направлен развитие поискового движения на территории Пензенской области, проведение поисковых и эксгумационных

работ в местах боев пензенских дивизий, увековечивание памяти земляков, погибших при защите Отечества».

Как сообщалось ранее, по итогам двух предыдущих конкурсов на гранты Президенты РФ 2016 года, были поддержаны восемь проектов пензенских НКО на общую сумму 12 млн 329 тыс. 389 руб [24].

Так же следует отметить особенности взаимодействия НКО с правительством области. В частности, правительство Пензенской области не ведет реестр некоммерческих организаций. Данные полномочия исполняет Министерство юстиции РФ и его территориальные подразделения. Правительство Пензенской области не аккумулирует информацию о выделяемых помещениях НКО для проведения мероприятий. Вместе с тем отмечу, что в соответствии с законом социально ориентированной НКО вправе предоставить помещение в целях соответствующих ее уставной деятельности. В Пензенской области с 2014 года действует одна государственная программа поддержки СО НКО. Конкурс Минэкономразвития РФ по предоставлению субсидий СО НКО проводился в последний раз в 2015 году. . В 2016 году в конкурсе грантов Президента РФ победили 14 проектов. В 2017 году в конкурсе грантов Президента РФ победили 18 проектов.

2.3 Взаимодействие органов местного самоуправления с молодежными организациями

Государственная молодёжная политика — направление деятельности Российской Федерации, представляющее собой систему мер нормативно-

правового, финансово-экономического, организационно-управленческого, информационно-аналитического, кадрового и научного характера, реализуемых на основе взаимодействия с институтами гражданского общества и гражданами, активного расширения возможностей для эффективной самореализации молодежи и повышения уровня ее потенциала в целях достижения устойчивого социально-экономического развития, глобальной конкурентоспособности, национальной безопасности страны, а также упрочнения ее лидерских позиций на мировой арене. Молодежная политика является системным явлением, нормативно обоснованным на федеральном, региональном и местном уровнях. 2 декабря 2014 года Председатель Правительства России Дмитрий Медведев утвердил «Основы государственной молодежной политики до 2025 года» (Распоряжение от 29 ноября 2014 года № 2403-р). Подписанным распоряжением утверждены Основы государственной молодёжной политики на период до 2025 года (далее — Основы). Они разработаны с учётом положений Стратегии государственной национальной политики в части реализации задач в сфере гражданского, патриотического и духовно-нравственного воспитания детей и молодёжи. Основы направлены на создание благоприятных условий для самореализации молодёжи и эффективных механизмов её поддержки, воспитание гражданственности и патриотизма, развитие молодёжных инициатив и поддержку талантливой молодёжи, формирование ценностей здорового образа жизни и института семьи воспитание культуры, межнационального общения и уважения к представителям других народов. Федеральный уровень представлен организационными и управленческими документами, выступающими основой реализации государственной молодежной политики, определяющими ключевые понятия и приоритетные направления данного процесса и являющимися

правовой основой реализации государственной молодежной политики на региональном уровне и уровне образовательного учреждения [53, с.85].

Так, ключевыми целями государственной молодежной политики определены: совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития РФ, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны. Для их достижения планируется реализовать шесть групп задач: формирование системы ценностей с учетом многонациональной основы государства; развитие просветительской работы с молодежью, инновационных образовательных и воспитательных технологий, а также создание условий для самообразования молодежи; формирование ценностей здорового образа жизни, создание условий для физического развития молодежи, формирование экологической культуры, повышение уровня культуры безопасности жизнедеятельности молодежи; создание условий для реализации потенциала молодежи в социально-экономической сфере, а также внедрение технологии «социального лифта» (как способа изменения социального статуса); создание благоприятных условий для молодых семей, направленных на повышение рождаемости, формирование ценностей семейной культуры и образа успешной молодой семьи, всестороннюю поддержку молодых семей; формирование информационного поля, благоприятного для развития молодежи, интенсификация механизмов обратной связи между госструктурами, общественными объединениями и молодежью, повышение эффективности использования информационной инфраструктуры в интересах патриотического и гражданского воспитания молодежи.

В частности, в ходе реализации концепции государственной молодежной

политики намечено совершенствование законодательства, разработка комплексных программ по реализации молодежной политики, развитие механизмов межведомственного взаимодействия и системы государственно-частного партнерства, создание условий для самореализации молодежи, стимулирование трудовой и образовательной мобильности молодежи. Кроме того, планируется создать консультативные, совещательные и координационные органы по вопросам государственной молодежной политики. Также в приоритетах государственной молодежной политики — развитие комплексной системы социальной защиты и социальной поддержки молодежи, включая поддержку детей и молодежи, оставшихся без попечения родителей, а также молодежи, находящейся на профилактическом лечении и в исправительных учреждениях. Реализовывать государственную молодежную политику предполагается за счет средств федерального, региональных и муниципальных бюджетов, а также за счет привлечения средств внебюджетных источников. Региональный уровень реализации государственной молодежной политики, обеспечивает решение задач, связанных со спецификой социально-экономической деятельности региона, реализации целевых программ по поддержке молодых специалистов и развитию молодежных движений.

На основании Постановления Администрации г. Пензы от 29.09.2014 N 1131/1 утверждена муниципальная программа «Развитие физической культуры, спорта и молодежной политики в городе Пензе на 2015–2020 годы», которая направлена на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развития потенциала молодежи и его использования в интересах развития города Пензы; совершенствование системы гражданского и патриотического воспитания в молодежной среде на

основе отечественных нравственных и культурных традиций и ценностей, развитие допризывной подготовки молодежи к военной службе, военно-прикладных и военно-технических видов спорта, популяризация и пропаганда духовно-нравственных ценностей в молодежной среде, укрепление института молодой семьи, пропаганда ответственного родительства; повышение эффективности пропаганды физической культуры и спорта, включая меры по популяризации нравственных ценностей спорта в средствах массовой информации; развитие и поддержка молодежных общественных организаций и объединений, молодежных бирж труда и других форм занятости молодежи, вовлечение молодых людей в добровольческую деятельность, в деятельность трудовых объединений, студенческих отрядов, формирование механизмов, распространение эффективных моделей и форм неформального образования и участия молодежи в реализации молодежной политики [19].

В частности в Пензенской области проводится Региональный конкурс молодежных проектов и инициатив. Организатором Регионального конкурса молодежных проектов и инициатив является ГАУ ПО «Многофункциональный молодежный центр Пензенской области» при поддержке Министерства образования Пензенской области.

Конкурс проводится в период с 01 по 30 ноября 2017 года в 3 этапа:

- 1 этап – с 01 по 20 ноября – прием заявок на Конкурс;
- 2 этап – с 20 по 26 ноября – заочный отбор;
- 3 этап – с 27 по 30 ноября – публичная защита проектов, подведение итогов Конкурса.

В Конкурсе могут принять участие граждане Российской Федерации в возрасте от 18 до 30 лет, проживающие на территории Пензенской области (далее – участники Конкурса).

Каждый участник Конкурса разрабатывает проект и представляет конкурсную заявку. Каждый участник Конкурса может представить на Конкурс только 1 проект.

Заявка на Конкурс подается индивидуально от 1 лица. Групповые заявки на Конкурс не принимаются.

Конкурс проводится по следующим номинациям:

- «Молодежные предпринимательские проекты»;
- «Молодежные инновационные проекты»;
- «Творчество»;
- «Молодежные медиа»;
- «Молодежные добровольческие проекты»;
- «Гражданское и патриотическое воспитание»;
- «Здоровый образ жизни и спорт»;
- «Взаимодействие с общественными организациями и объединениями»;
- «Молодежное самоуправление»;
- «Противодействие экстремизму и развитие межнациональных отношений»;
- «Международное и межрегиональное молодежное сотрудничество»;
- «Профилактика асоциальных проявлений в подростковой и молодежной среде»;
- «Молодые семьи».

Проекты, представленные на конкурс, оцениваются экспертами по 10-бальной системе по следующим критериям:

1. актуальность;

2. креативность;
3. эффективность;
4. профессиональность;
5. тиражируемость;
6. масштабность;
7. публичность.

Авторы проектов, признанных экспертной комиссией как лучшие в общем потоке, будут рекомендованы к присуждению денежного поощрения на сумму:

- 100,0 тыс. руб. – за 1 место в Конкурсе;
- 50,0 тыс. руб. – за 2 и 3 места в Конкурсе

Пензенская молодежь сегодня – это 254 391 человек в возрасте от 14 до 30 лет, составляющие 19% от всего населения региона.

Нормативно-правовой базой реализации государственной молодежной политики на территории Пензенской области является:

- Закон Пензенской области от 26.12.2013 № 2510-ЗПО «О реализации государственной молодежной политики в Пензенской области»;
- Государственная программа Пензенской области «Молодежь Пензенской области на 2014-2020 годы» [19]

Государственной молодежная политика на территории Пензенской области реализуется в рамках следующих базовых направлений:

- вовлечение молодежи в социальную практику;
- поддержка инициативной и талантливой молодежи;
- патриотическое воспитание и подготовка молодежи к военной службе;
- профилактика асоциальных проявлений в молодежной среде.

В 2016 году охват молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет

мероприятиями государственной молодежной политики составил 36%, в деятельности детских и молодежных общественных объединений и организаций приняли участие свыше 70 тысяч молодых людей. Также в регионе действуют 58 молодежных организаций, 16 студенческих отрядов и свыше 8 тысяч зарегистрированных волонтеров.

В рамках реализации направления в 2016 году продолжалась работа по развитию волонтерского (добровольческого) движения различной направленности:

- социальной (работа с пожилыми людьми, инвалидами, детьми, находящимися на длительном лечении, малообеспеченными семьями и т.д.);
- патриотической (реализация проекта «Волонтерский корпус 70-летия Победы», рейды к ветеранам Великой Отечественной войны, работа по поиску людей, пропавших в годы Великой Отечественной войны, проведение тематических акций и мероприятий, работа по благоустройству памятников и воинских захоронений и т.д.);
- профилактической (в том числе антинаркотической);
- организационное сопровождение спортивных, культурных, деловых мероприятий.

Оказывалась поддержка деятельности студенческих трудовых отрядов. В течение трудового семестра 2016 года 10 студенческих педагогических отрядов (около 500 человек) трудились в сфере организации летнего отдыха детей: 4 отряда в Пензенской области и 6 отрядов на Черноморском побережье Краснодарского края.

В 2016 году был вновь сформирован сводный студенческий отряд проводников «Сура» в количестве 30 человек. По итогам работы в течение 2 месяцев (июль-август) бойцы сводного отряда были отмечены руководством

Куйбышевской железной дороги. Бойцы студенческих строительных отрядов приняли участие во всероссийской студенческой стройке «Бованенково» в Ямало-Ненецком автономном округе, а также на строительных объектах Пензенской области. Также в летний период 2016 года на сельскохозяйственных предприятиях Пензенской области работали свыше 100 участников 7 сезонных сельскохозяйственных отрядов.

Основными формами поддержки инициативной и талантливой являются:

- подготовка и организация участия молодежи во Всероссийской форумной кампании;
- поддержка молодежных проектов и инициатив.

В 2016 году 452 представителя Пензенской области приняли участие в региональном форуме «Пензенская область – Территория успеха», Молодежном форуме ПФО «iВолга», всероссийских молодежных образовательных форумах «Территория смыслов на Клязьме», «Таврида», «Итуруп», международном молодежном форуме «Волга-Янцзы».

По итогам участия во Всероссийской молодежной форумной кампании 2016 года 12 проектов от Пензенской области грантовую поддержку на общую сумму 2300,0 тыс. руб.

В рамках поддержки молодежных проектов и инициатив ГАУ ПО «Многофункциональный молодёжный центр Пензенской области» осуществляется консультирование молодых людей по вопросам написания, доработки, реализации проекта, подготовки конкурсной документации. Также молодым людям на безвозмездной основе предоставляются площадки в Доме молодежи для проведения мероприятий в рамках реализации проектов.

Также в 2016 году впервые проведен региональный Конвейер молодежных проектов, в рамках которого все желающие могли представить

свой проект экспертам, получить объективную оценку и квалифицированную консультацию по вопросам доработки и реализации проекта. Лучшие проекты были рекомендованы к участию в федеральном Конвейере проектов в рамках Всероссийской форумной кампании и Всероссийском конкурсе молодежных проектов.

Основными направлениями патриотического воспитания молодежи в Пензенской области являются:

- допризывная подготовка молодежи;
- развитие поискового движения;
- общественная деятельность.

Направление по допризывной подготовке молодежи Пензенской области включает в себя физическую и стрелковую подготовку, проведение военно-спортивных игр, марш-бросков, соревнований по военно-прикладным и военно-техническим видам спорта, оборонно-спортивных лагерей и т.д. Реализация данного направления позволила увеличить численность молодых людей допризывного возраста, занимающихся военно-прикладными и военно-техническими видами спорта, до 17%, удельный вес количества обучающихся в образовательных организациях молодых людей допризывного возраста, занимающихся добровольной подготовкой к военной службе, – до 14%.

В Пензенской области активно развивается поисковое движение. В настоящее время в регионе осуществляют деятельность 5 поисковых отрядов, кроме того, поисковая (музейная, краеведческая, архивная) работа ведется в большей части общеобразовательных организаций Пензенской области. Ежегодно организуются выезды членов поисковых отрядов в военно-археологические экспедиции на места боев Великой Отечественной войны в Российской Федерации и Республики Беларусь.

В 2016 году подняты останки 47 солдат и офицеров Советской Армии, в том числе уроженца Иссинского района Пензенской области, 14 медальонов, 9 медальонов удалось расшифровать на месте, 2 медали «За боевые заслуги № 603», «За отвагу № 606077», Гвардейский знак.

Общественная деятельность включает в себя волонтерское движение патриотической направленности, организацию «тимуровской» работы, организацию массовых мероприятий патриотической направленности, в том числе пропаганду исторических знаний и т.д. Также в 2016 году Пензенская область принимала активное участие в реализации общественно значимых проектов Приволжского федерального округа патриотической направленности.

Оборонно-спортивный оздоровительный лагерь Приволжского федерального округа «Гвардеец-2» (далее – ОСОЛ «Гвардеец-2») проводился на базе Пензенского филиала ФГКВОУ ВПО «Военная академия материально-технического обеспечения им. генерала армии А.В. Хрулева» Министерства обороны Российской Федерации в рамках 2 смен: младшей (01-18 июня) и старшей (20 июня – 07 июля).

Также в 2016 году проведен ряд областных мероприятий:

- областная конференция «Религия в истории национальных культур»;
- второй ежегодный фестиваль молодежных субкультур «LIFE-стрит», участниками которого стали более 200 человек;
- Фестиваль национально-культурных автономий Пензенской области, участниками стали свыше 500 человек [19]

3. Рекомендации по совершенствованию взаимодействия государственной поддержки некоммерческого сектора Пензенской области

Некоммерческие объединения граждан (далее – НКО) служат посредником между властью и населением, расширяя публичное пространство политики. Президент РФ Путин В.В. в Послании Федеральному Собранию 1 декабря 2016 года сказал: «Я хочу, чтобы меня услышали и губернаторы, и муниципальные власти. Я прошу вас, что называется, не жадничать, не отдавать по привычке, по накатанной предпочтения исключительно казённым структурам, а по максимуму привлекать к исполнению социальных услуг и некоммерческие организации. Давайте прямо скажем, у них ещё глаз не замылился, очень важно сердечное отношение к людям. И давайте вместе держать эти вопросы под особым контролем».

На 1 декабря 2017 года на территории области функционирует 1863 общественных объединений различной степени организованности, на 1 декабря 2016 году их было 1880 [21]. Такая динамика говорит о высоком потенциале развития данного сектора. Но тем не менее, можно отметить и начало стагнации. С наиболее активными НКО Администрация области сотрудничает в различных сферах своей деятельности.

Однако низкая организационно-методическая и материально-техническая база некоммерческих организаций не позволяет гражданскому обществу развить потенциал в полной мере. Основной проблемой развития деятельности некоммерческих организаций является недостаточное их ресурсное обеспечение, что снижает динамику развития некоммерческого сектора. В настоящее время около 900 некоммерческих организаций (за исключением

религиозных, профсоюзных и спортивных объединений) принимают активное участие в общественной жизни. Остальные организации из-за отсутствия материально-технической базы и финансовой поддержки фактически прекратили работу либо реализуют свой потенциал не в полной мере.

Также очевидна неграмотность – правовая, налоговая, финансовая, управленческая – самих общественников, что является сдерживающим фактором для развития организации, ее государственной регистрации, что, в свою очередь, отражается на гражданской правоспособности организации, которая не выступает субъектом гражданских правоотношений. Как правило, деятельность таких организаций непостоянна, имеет ситуативный характер. В реестр организаций, активно реализующих социально ориентированные проекты на территории области, включены всего 247 НКО.

Помимо вышеназванных проблем, 117 общественных организаций отмечают, что им негде собраться для того, чтобы обсудить текущие проблемы, наметить ближайшие планы деятельности, провести профилактические беседы [23].

Также, как отметили эксперты, разрабатывающие Государственную программу развития Пензенской области «Региональная политика, развития гражданского общества Пензенской области на 2014 - 2020 годы» необходимы «места встреч групп по интересам, увеличение числа социальных объектов для встреч членов НКО» как фактор повышения активности сообщества, которое, в свою очередь, является залогом стабильного социально-экономического развития региона.

Ещё один фактор проблемы – неразвитость бизнес-сообщества в плане социально ориентированной деятельности. Нужно «научить» некоммерческий сектор взаимодействию с бизнесом для того, чтобы быть полезным ему.

В 2016 году каких-то непреодолимых трудностей, по мнению экспертов, ненаблюдалось. Большой сложностью стала передача компетенций и ценностей новым «лидерам» сообществ. Чаще всего такая преемственность обрывается, и сообщество живет в рамках одного «поколения» заинтересованных людей. Для многих остается открытым вопрос, как искать себе замену, делегировать ответственность и передавать сообщество «из поколения в поколение». Перспективы развития сообществ зависят в большей степени от их лидеров, которым надо привлекать в проекты больше людей, особенно молодых. Эксперты считают, что в дальнейшем развитие сообществ и НКО будет идти быстрыми темпами. И главным двигателем в этом процессе станут люди. Сообществам важно учиться, принимать участие в различных мероприятиях, форумах и конференциях, находить общую площадку для общения. Эксперты видят силу сообществ в их объединении, однако возникает риск излишнего контроля государства по отношению к таким объединениям, даже не имеющим никакого отношения к политике. На данный момент на неформальные организации оказывается слишком сильное давление со стороны государства и со стороны общества.

Автор видит решение вышеперечисленных проблем в двух возможных вариантах: «Ресурсный Центр общественных инициатив» и «Общественная Школа социальных инициатив».

Все факторы разработаны с учётом стратегических задач, обозначенных на федеральном, региональном и местном уровнях, а именно: повышение роли институтов гражданского общества в развитии страны, поддержка и развитие социально ориентированных НКО, вовлечение граждан в процесс управления территориями.

«Ресурсный центр общественных инициатив» можно создать в

следующих организационно-правовых формах.

Городская некоммерческая организация. Это некоммерческая организация, учрежденная гражданами и/или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг. Учредители некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации.

Центры поддержки общественных инициатив есть во многих российских городах: это Сибирский центр поддержки общественных инициатив, который курирует деятельность ресурсных центров на территории всей Сибири, Костромской центр поддержки общественных инициатив, центр поддержки гражданских инициатив «Вместе» (г. Нижний Тагил), Центр развития и поддержки общественных организаций и гражданских инициатив (Алтайский край), на территории Ярославской области созданы три ресурсных центра поддержки некоммерческих организаций, Архангельский Центр и т.д. В Новосибирске такие ресурсные центры открыты практически во всех районах города.

Основные направления деятельности Центров:

- обучение представителей НКО через очную (дистанционную) форму по курсам: социальное проектирование, управление проектами и отчетность, привлечение и удержание добровольцев, эффективное лидерство, ведение переговоров, выстраивание партнерских отношений, управление временем, управление человеческими ресурсами (работа с командой), снятие синдрома сгорания;
- оказание технической помощи НКО: возможность пользоваться компьютером, принтером, ксероксом, сканером, электронной почтой;
- предоставление постоянной площадки для встреч (собраний)

организаций;

- организация городских и региональных форумов, предполагающих проведение мастер-классов, переговорных площадок, ярмарок-презентаций проектов НКО;

- консультирование представителей НКО по вопросам проектирования, разработки заявок, отчетности по грантам, делопроизводства, бухучета и налогообложения, взаимодействия с органами власти и органами муниципальных управлений, работы с населением;

- бесплатное пользование библиотекой, подписка на информационную рассылку;

- проведение конкурсов «Общественное признание», позволяющих высказать публичную благодарность руководителям и специалистам НКО, а также их партнерам, за осуществление общественно значимой деятельности;

- мониторинг реализации социально значимых проектов, получивших финансирование из бюджетов любого уровня;

- издание сборников, буклетов по результатам мониторинга социально-значимых проектов;

- проведение исследований в области деятельности НКО (проблемы, пути развития и т.д.).

Иными словами, ресурсный центр — это оборудованная средствами связи, оргтехникой, выходом в интернет площадка, предназначенная для проведения обучающих мероприятий и работы общественных организаций. Здесь возможно бесплатно проводить мастер-классы и семинары, а также просто пользоваться предоставляемыми ресурсами для текущей работы.

Возможные варианты базирования Центра в городе Пенза:

Расположение центра возможно в таких учреждениях, как:

- ГБУК «Пензенская областная библиотека им. М.Ю. Лермонтова»;
- «Дом молодежи», комната НКО;
- Бизнес-инкубаторы;
- Инновационный бизнес-инкубатор (ул. Гагарина, 16);
- Инновационный бизнес-инкубатор (ул. Володарского, 2) ;
- Молодежный бизнес-инкубатор (ул. Попова, 36);
- Бизнес-инкубатор «ТАТЛИН» (ул. Окружная д.3).

Следующий вариант - «Общественная Школа социальных инициатив» предлагает реализацию оказания услуг для НКО через механизмы общественного сектора:

1) разработка одной из общественных организаций (например, «Единый город») социального проекта (реализуемого за счет субсидии из областного бюджета) «Содействие обучению НКО» (примерное название), предполагающего:

- проведение обучающих мероприятий для представителей НКО (в том числе с привлечением экспертов по вопросам юридического и финансового сопровождения деятельности некоммерческих организаций);

- проведение Форума «Партнерство во благо развития области»

- проведение конкурса «Общественное признание» (данный конкурс позволит высказать публичную благодарность руководителям и специалистам НКО (а также их партнерам) за осуществление общественно значимой деятельности).

2) предоставление НКО возможности пользоваться компьютером, принтером, ксероксом, сканером, электронной почтой.

3) предоставление помещений для встреч (собраний) НКО на базе существующих учреждений города (на непостоянной основе, по

договоренности);

4) консультирование представителей НКО:

- по вопросам социального проектирования, разработки заявок, взаимодействия с органами местного самоуправления, мониторинг реализации социально значимых проектов, получивших финансирование из бюджетов любого уровня .

- по вопросам бухгалтерской отчетности (в рамках реализации грантов), бухучета и налогообложения – реализация возможна в двух вариантах:

- либо - разработка областной общественной организацией социального проекта «Содействие развитию гражданских инициатив» (примерное название), который предполагает оказание бухгалтерских услуг городским НКО на безвозмездной основе;

- либо - привлечение бухгалтера-совместителя по срочному трудовому договору на период реализации проекта (возможно создание рабочего места для инвалида позволяющей оборудовать рабочее место: приобрести мебель, необходимую оргтехнику); юридические консультации – ресурс Администрации города (на базе справочной правовой системы «Консультант Плюс» и «Гарант»).

5) Проведение социологических исследований по вопросам развития гражданского общества.

В рамках реализации данного варианта проекта автором проекта предлагается внести на рассмотрение Городской Думы города Пензы изменения в «Поддержку СОНКО» в части увеличения финансирования мероприятия «Предоставление субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям».

Таким образом, данный вариант реализации проекта является более

экономичным по сравнению с первым вариантом.

Ожидаемые результаты реализации проекта:

Благодаря профильному обучению специалисты НКО получают знания и навыки социального проектирования, управления проектами и отчетности по ним, а также привлечения и мотивации добровольцев, выстраивания партнерских отношений. Повысится уровень профессионализма специалистов НКО в области общественной экспертизы и оценки, ведения переговоров, эффективного лидерства, управления временем, управления человеческими ресурсами.

Увеличение количества выигранных грантов и реализованных проектов на местном, региональном и федеральном уровнях.

Благодаря технической поддержке общественных организаций, повысится эффективность их деятельности.

Успешная реализация проекта позволит:

активизировать социально-значимую деятельность институтов гражданского общества, увеличить число гражданских инициатив;

- увеличить объем и повысить качество социальных услуг, оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями населению;

- увеличить число реально действующих некоммерческих организаций;

- укрепить позитивный имидж некоммерческих организаций;

- повысить качественный уровень осуществления местного самоуправления, и, соответственно, удовлетворенность населения социально ориентированной деятельностью органов местного самоуправления.

Для сохранения и развития некоммерческого сектора экономики в Пензенской области, увеличения его экономического потенциала и числа занятых в нём считаем необходимым.

Существующим профессиональным НКО максимально диверсифицировать источники поступления средств на свою деятельность, осуществлять предпринимательскую деятельность, развивать систему получения внебюджетных доходов, развивать пожертвования бизнеса. В ближайшие 2-3 года самым важным заказчиком услуг НКО будет оставаться государственный бюджет, поэтому стоит нарастить усилия по привлечению бюджетных средств на свои благотворительные программы и оказание социальных услуг. Общественная активность в следующий период будет нарастать лавинообразно при нестабильной экономической ситуации, поэтому необходимо заранее продумать и разработать программы привлечения волонтеров к своей деятельности, механизмы привлечения пожертвований граждан, разработать новые точки приложения сил. Поскольку в дальнейшем ситуация с мошенниками от благотворительности будет продолжать оставаться сложной, НКО и сообществам необходимо повысить культуру отчетности и прозрачности своей деятельности.

Начать практику публикации полных финансовых и программных отчетов. Поскольку мы убедились в наличии сильного синергетического эффекта от взаимодействия НКО, бизнеса и отдельных представителей власти как при проведении отдельных мероприятий, так и организации текущей деятельности, то необходимо целенаправленно заниматься налаживанием взаимовыгодных связей между этими структурами. Целесообразно создать добровольную неформальную структуру – Ассоциацию добросовестных благотворительных организаций – и совместно выступать для отпора мошенникам, вести общую базу благополучателей, лоббировать собственные интересы.

Заключение

Гражданское общество восходит своими корнями еще к идее полиса Аристотеля, однако как категория впервые появляется в работах Т. Гоббса, Дж. Локка и получает развитие в трудах Ж.Ж. Руссо, Ш. Монтескье, И. Канта, Г. Гегеля, К. Маркса и других философов. В настоящее время понятие «гражданское общество» содержательно обогатилось и является многозначным, существует множество различных подходов и теорий к определению гражданского общества, как в отечественной, так и в западной политической литературе. В одном из подходов под гражданским обществом понимается совокупность межличностных отношений и социальных институтов (семья, образование, экономика, культура, религия и т.п.), развивающихся без вмешательства государства. Гражданское общество создает условия для удовлетворения индивидами и социальными группами своих потребностей и интересов.

В развитии инициатив гражданского общества, мы можем отметить тенденции к стагнации и адаптированную под общероссийские положения.

За последние 5 лет число организаций в Пензе неуклонно возрастает, как правило, во всех категориях. Наибольшее их число появилось среди организаций, занимающихся детскими, семейными и молодежными вопросами, вопросами патриотического воспитания, а также среди организаций инвалидов, пенсионеров и ветеранов. Это связано с тем, что власти рассматривают эти категории граждан как крупнейшую часть электората, а также с тем, что в

бюджете предусмотрены значительные суммы на молодежную политику, поддержку инвалидов, ветеранов, работу с пожилыми. Соответствующие суммы затем перетекают на расчетные счета нужных НКО

Кроме этого мы подчеркнём что, сектор НКО и городских сообществ в Пензенской области по численности организаций занимает среднее положение среди соседних регионов. Его можно охарактеризовать как малочисленный. По сферам деятельности среди зарегистрированных СО НКО наблюдается перекос в сторону ветеранских, детских и инвалидных организаций. Некоторые типы организаций отсутствуют в регионе, например правозащитные, организации по противодействию ВИЧ\СПИД.

В регионе работает не более 20 профессиональных НКО и не более 10 активных городских сообществ. Несмотря на эффектные массовые мероприятия, которые организуют НКО и сообщества в течение последних 2 лет, их активность можно охарактеризовать как низкую и эпизодическую. Минимум общественной активности пришелся на конец 2016 года. Поддержка СО НКО в регионе со стороны государства в 2017 году сократилась в несколько раз. Одновременно существенно сократилась в несколько раз поддержка НКО со стороны коммерческих структур. Из общественного сектора региона продолжается отток квалифицированных кадров. Переток происходит как за пределы региона, так и в государственный и коммерческий сектор Пензенской области. Квалификацию сотрудников и руководителей 10 крупнейших НКО и городских сообществ можно охарактеризовать как высокую даже по сравнению с российским уровнем. Совокупный бюджет СО НКО не превышает 100 млн руб. в год, что является незначительной суммой в масштабах экономики региона. За последние 3-4 года он практически не изменился. Число занятых в секторе НКО региона составляет около 2000 человек. В масштабах Пензенского

региона НКО – крупный работодатель. НКО и сообщества отмечают увеличившийся прессинг со стороны государственных структур.

В Пензенской области существует Государственная программа Пензенской области «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014 - 2020 годы». Она принята и подписана еще губернатором В.К.Бочкаревым и представляет собой смесь разных подпрограмм, не имеющих ничего общего с развитием гражданского общества. Например, поддержка ЗАГСов, снижение административных барьеров, подготовка управленческих кадров для народного хозяйства и т.п. К тому же исполнителем подпрограммы по развитию гражданского общества значится расформированный 2 года назад Департамент внутренней политики и массовых коммуникаций Пензенской области. Видимо, программа сегодня является мертвым документом. Раньше финансовая поддержка НКО осуществлялась в рамках этой программы на основе открытого конкурса. В 2011 – 2012 годах конкурс вызывал справедливую критику со стороны НКО, поскольку всего 7 НКО получали свыше 50% всего бюджета программы. Начиная с 2013 года, а особенно в 2014 и 2015 гг. распределение средств программы стало более осмысленным и равномерным. Доступ к поддержке получили многочисленные небольшие организации, которые ранее никогда не получали государственных субсидий. И благодаря этой поддержке они смогли предоставить своим клиентам – участникам или целевой группе – больше социальных услуг и сервисов. В 2016 году уровень прозрачности конкурса и справедливости распределения средств вернулся к параметрам 2012-2013 гг. и вызвал справедливые нарекания и жалобы НКО. В первом полугодии 2017 г. (а это обычное время проведения конкурса) конкурс правительства Пензенской области объявлен не был. В 2013 году поддержку получили 28 НКО на общую

сумму 1,5 млн руб., а в 2014 году - уже 83 НКО на общую сумму 13,8 млн руб. В 2015 году - 121 проект НКО на сумму 14,8 млн руб. В 2016 году 28 НКО получили 3,8 млн руб.

Наряду с областной программой поддержки СО НКО некоторые пензенские организации получают президентские гранты. Всего за 2012-2016 гг. гранты получили 18 НКО из Пензы на общую сумму 34 814 833 руб. Две НКО получали президентские гранты дважды, две - трижды, а Ассоциация потребителей Пензенской области – четыре раза. Сведения о получателе президентских грантов - фонде «Покров» - не фигурировали в общей базе данных. Хотя «Покров» получал президентские гранты трижды на общую сумму свыше 4 млн руб., а в 2016 году был одним из операторов президентских грантов. Также необходимо отметить, что некоторые организации из числа получателей президентских грантов - так называемые «технические». Т.е. они проявляют себя только тогда, когда есть возможность получить бюджетную субсидию или грант. Также можно отметить, что у большинства НКО, получающих президентские гранты в Пензенской области, на сайтах отсутствуют программные и финансовые годовые отчеты, а у некоторых вообще нет сайта, и невозможно найти никакие данные о деятельности организации. По нашим данным, средний бюджет Пензенской НКО из списка топ-20 самых активных составляет примерно 3 млн руб. в год. Из списка топ-50 – 500 тыс. руб. в год, из списка топ- 200 – 50 тыс. руб. Таким образом, общий бюджет всех НКО составляет примерно 100 млн руб. в год, что является незначительной суммой в масштабе региона.

Тем самым мы видим, что развитие НКО Пензенской области сохраняют общероссийские тенденции развития. Так же мы можем подчеркнуть их относительную слабость и наличие существенных проблем, что несомненно

заставляет нас задуматься о пути их решения, что мы и сделали в третьей главе. Где подчеркнули необходимости поддержки добровольных объединений граждан как в правовой области, так и в помощи по улучшению материально-технической базы.

Список использованных источников:

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г. // Российская газета. – 1993. – 12 декабря. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html> (дата обращения 04.11.2017).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ. Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10164072/> (дата обращения 04.11.2017).
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения 04.10.2017).
4. Об общественных объединениях: федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. № 82 –ФЗ Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения 04.10.2017).
5. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений: федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7041/ (дата обращения 04.10.2017).
6. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях Федеральный закон от 11.08.1995 г. №135-ФЗ Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/ (дата обращения 11.10.2017).

7. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 14.11.2017). Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/342f022907d47f97c12d394627772ebb5b1ab3d5/ (дата обращения 11.10.2017).

8. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=307020#0> (дата обращения 11.10.2017).

9. О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан: федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ: Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=104566#0> (дата обращения 11.10.2017).

10. О государственной службе российского казачества: федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/10164072/paragraph/153539984:1> / (дата обращения 10.10.2017).

11. О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций: федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL <http://ivo.garant.ru/#/document/12151312/paragraph/11327:4> (дата обращения 10.10.2017)

12. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации от

19 декабря 2012 года № 1666 Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71580894/paragraph/474:9> (дата обращения 10.10.2017)

13. Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг: Указ президента РФ от 8 августа 2016 года № 398 Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL <http://ivo.garant.ru/#/document/71460782/paragraph/1:6>.

14. О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям: постановление Правительства Российской Федерации от 23.08. 2011 г. №713 Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL <http://ivo.garant.ru/#/document/10105879/paragraph/29974:2> (дата обращения 11.11.2017)

15. Об Общественной палате Пензенской области: Закон Пензенской области от 14 ноября 2006 года № 1143 Система Гарант. [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch/> (дата обращения 11.11.2017)

16. О бюджете Пензенской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: Закон Пензенской области от 22 декабря 2016 №2991-ЗПО [Электронный ресурс].URL:<chrome-extension://mhjfbmdgcfjbbpaeojofohoeufigehjai/index.html> (дата обращения 10.11.2017)

17. Об утверждении государственной программы Пензенской области Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014 - 2020 годы: постановление правительства Пензенской области от 25.08.2017 г. №733-пП [Электронный ресурс]. URL: http://depsmi.pnzreg.ru/departament/Gosudarstvennaya_programma_ (дата обращения 11.11.2017).

18. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год: [Электронный ресурс] - URL: https://www.oprf.ru/files/2014dok/doklad_grazhdanskoe_obshestvo_2013_itog.pdf (дата обращения: 01.11.2017).

19. О деятельности Министерства образования Пензенской области в сфере реализации государственной молодежной политики на территории Пензенской области в 2016 году: [Электронный ресурс] // URL: http://minobr.pnzreg.ru/youth_policy_minobr/general_inform_minobr (дата обращения 01.11.2017)

20. О деятельности некоммерческих организаций [Электронный ресурс] // Сайт Министерства юстиции Российской Федерации URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 16.12.2017).

21. О деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по Российской Федерации за 2016 год. [Электронный ресурс] Росстат. URL: <http://nko.economy.gov.ru/PortalNews/Read/3833> (дата обращения 01.10.2017)

22. О концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации. [Электронный ресурс] URL: <http://pandia.ru/text/78/326/50312.php> / (дата обращения 04.10.2017)

23. Сводные итоговые данные количественных показателей некоммерческого сектора в Пензенской области в 2016 - 2017 гг. [Электронный ресурс] // URL: <http://pnz.gks.ru/> (дата обращения 04.10.2017)

24. Сведения о деятельности социально ориентированной некоммерческой организации. Сводные итоговые данные по форме 1-СОНКО за 2016 год по Пензенской области.

25. Аузан А. А. Общественный договор и гражданское общество

[Электронный ресурс] - URL: (www.polit.ru/lectures/2005/01/11/auzan.html) (дата обращения: 01.09.2017)

26. В России иностранное финансирование НКО превысило 80 млрд рублей в 2015 году [Электронный ресурс] . Режим доступа: www.kommersant.ru/doc/2924891 (дата обращения: 26.09.2017).

27. Васильева Т.А. Взаимодействие государственных органов власти и негосударственных некоммерческих организаций как институтов гражданского общества в современной России: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора политических наук: 23.00.02./ Т.А. Васильева. - М., 2009.-25с.

28. Вебер М. История хозяйства. Город. / М. Вебер. - М.: КАНОН-Пресс-Ц, 2001.-425с.

29. Волков В.В. Общественность: забытая практика гражданского общества / В.В. Волков // Pro et Contra. - 1997. - № 2.-С.15-16

30. Ворженцов А.Г., Ханннов И.Ю. Взаимодействие институтов гражданского общества и государства в современной России: - Казань: КГТУ, 2008.

31. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку: Учебник для высших учебных заведений. / К.С. Гаджиев. - М.: Логос, 1999.-544с.

32. Гегель Г. Философия права / Г. Гегель. - М.: Мысль, 1990.-524 с.

33. Гершунский, Б.С. Гражданское общество в России: Проблемы становления и развития. - М.: Педагогическое общество России, 2015. - 389 с.

34. Гидденс Э. Ускользающий мир. Как глобализация меняет нашу жизнь / Э. Гидденс М.: Издательство «Весь Мир», 2004.-120 с.

35. Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика / ред. В.И. Акулов. - М.: МЦФЭР, 2016. - 479 с.

36. Грудцына, Л. Ю. Государство и гражданское общество / Л.Ю.

Грудцына. - М.: Юркомпани, 2015. - 464 с.

37. Дмитриев Ю.А. Кучерена А.Г. Гражданское общество в России : Проблемы становления и развития: учебное пособие – М.: Юнити-Дана, 2015.- 132 с.

38. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии / Э. Дюркгейм. - М., 1991.-253 с.

39. Еньков И. Исследования гражданского общества и НКО в Европе и США [Электронный ресурс] – URL (<http://www.law-ngo.ru/library/detail/1109/>) (дата обращения: 01.09.2017)

40. Есенбекова Ж.Ж. Роль некоммерческих организаций в предоставлении общественных благ. [Электронный ресурс]. URL: <http://gisap.eu/ru/node/1614> (дата обращения: 07.09.2017).

41. Заболотная Г.М. Проблема публичной сферы в современной политической теории / Г.М. Заболотная // Вестник Тюменского государственного университета. -2004.- №4. - С. 122-124

42. Ионин Л.Г. Теоретико-методологические основы изучения гражданского общества. [Электронный ресурс].URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Ionin_L_G.pdf (дата обращения: 05.09.2017).

43. Кант И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане / И. Кант // Соч. в 6 т. - М., 1966. -Т. 6.-425 с.

44. Категории политической науки. Учебник. / Под ред. А.Ю. Мельвиля. - М.:МГИМО, РОССПЭН, 2002. - 656 с.

45. Красин Ю. А. Публичная сфера и публичная политика / Ю.А. Красин // Россия в условиях трансформаций. - М.: ФРПЦ, 2002. - 112 с.

46. Коэн Дж. Гражданское общество и политическая теория / Дж. Коэн М: Прогресс- традиция, 2006. - 125 с.

47. Кривоносов М.М., Манягин В.Г. История гражданского общества России от Рюрика до наших дней – М.: Книжный мир, 2015.-125 с.
48. Лебедева Е.В. Некоторые проблемы взаимодействия государства и гражданского общества. [Электронный ресурс] URL: <http://cyberleninka.ru/> (дата обращения: 01.09.2017).
49. Макеева Е. А., Литвинова М. А. Приоритеты государственной молодежной политики // Молодой ученый. — 2015. — №22. — С. 657-659.
50. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права / С.А. Муромцев. - СПб.: Издат.Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004.-224 с.
51. Пензенские НКО могут получить грант на реализацию соцпроекта//ТРК Экспресс [Электронный ресурс]- URL <http://tv-express.ru/sobitiya/penzenskie-nko-mogut-poluchit-grant-na-realizaciyu-socproekta> (Дата обращения: 11.09.2017)
52. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. / Л.И. Петражицкий. — СПб.: Канон, 2007.-656 с.
53. Поппер К.Р. Открытое общество и его враги / К.Р. Поппер. - М: Феникс, 1992.-327 с.
54. Соколов А.В. Особенности функционирования ресурсных центров некоммерческих организаций в России. //Власть. - 2015. - № 06. –С.100-106
55. Соловьев А.И. Три облика государства - три стратегии гражданского общества. [Электронный ресурс] - URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Solovyov_1996_6.pdf (дата обращения: 01.09.2017);
56. Сташкевич И. А. Правовые основы реализации административно-правового статуса некоммерческой организации в отношениях легализации и контроля их деятельности / И. А. Сташкевич // Молодой ученый. — 2013. — №

6. - с. 587-589.

57. Субочева В.А. Социальное партнерство органов государственной власти и некоммерческих организаций: правовые аспекты. [Электронный ресурс] - URL: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/> (Дата обращения: 01.09.2017).

58. Сунгуров А.Ю. Структуры гражданского общества и их взаимодействие с властью в России. [Электронный ресурс] - URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Sungurov_struktury.pdf (дата обращения 09.10.2017)

59. Токвиль А. Демократия в Америке / А. Токвиль. - М.: Издательство «Весь Мир», 2000.-560 с.

60. Тощенко Ж. Т. Метаморфозы современного общественного сознания: методологические основы социологического исследования / Ж.Т. Тощенко // Социс. - 2001. - № 6.-С.3-15

61. Туманова А.С. Концепции гражданского общества западных обществоведов XX века / А.С. Туманова // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2013. - № 1.-С.10-15

62. Фишер М. Гражданское общество: проблемы, дилеммы и неоднозначность его роли в трансформации конфликта / М. Фишер // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергхофского центра. - М., 2007. - 582 с.

63. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: возможности и ограничения / В.Н. Якимец. - М.: РОО «Содействие сотрудничеству Института им. Дж Кеннана с учеными в области социальных и гуманитарных наук», 2001. - 384 с.

64. Ясин Г.Я. Выступление на пленарном заседании Общественной

палаты / Г.Я. Ясин // Материалы пленарного заседания Общественной палаты, посвященного обсуждению Доклада о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. — М.: Общественная палата российской Федерации, 2015.

Приложения

Приложение А

Виды деятельности, которые организация осуществляла в отчетном году в соответствии с ее уставом

Виды деятельности	Количество организаций, ед.
1	2
Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства, включая социальную реабилитацию детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных детей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также содействие укреплению престижа и роли семьи в обществе	17
Повышение качества жизни людей пожилого возраста	
Социальная адаптация инвалидов и их семей	
Социальная поддержка и защита граждан, за исключением видов деятельности, указанных в строках 01-03	
Подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, пропаганды знаний в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности, к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев	
Оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам	
Охрана окружающей среды и защита животных	
Охрана и, в соответствии с установленными требованиями, содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений	
Оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам, правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина	
Оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной	

основе некоммерческим организациям	
Профилактика социально опасных форм поведения граждан, содействие такой деятельности, включая участие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	
Благотворительная деятельность	53
Содействие благотворительной деятельности	20
Деятельность в области добровольчества	39
Деятельность в области образования, просвещения, науки, содействие такой деятельности	
Деятельность в области культуры и искусства, содействие такой деятельности	
Деятельность в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, содействие такой деятельности	
Деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, духовно-нравственного воспитания граждан Российской Федерации	57
Деятельность в области улучшения морально-психологического состояния граждан и духовного развития личности, содействие такой деятельности, за исключением видов деятельности, указанных в строках 15-18 и 20	
Деятельность в области физической культуры и спорта, содействие такой деятельности	
Развитие международного сотрудничества (включая содействие укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению национальных и религиозных конфликтов), сохранение и защита самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации	17
Поддержка общественно значимых молодежных инициатив, проектов, детского и молодежного движения, детских и молодежных организаций	24
Содействие деятельности по производству и (или) распространению социальной рекламы	
Антикоррупционная деятельность, включая формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению	
Проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков защитников Отечества, установление имен погибших и пропавших	

без вести при защите Отечества	
Участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ	
Социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов	
Мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ	
Содействие повышению мобильности трудовых ресурсов	
Увековечение памяти жертв политических репрессий	
Иные виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, установленные законами субъектов Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований для признания некоммерческих организаций социально ориентированными, за исключением видов деятельности, указанных в строках 01-30	23
Оказание социальных услуг населению Российской Федерации в сферах деятельности, отмеченных в строках 01-31	23

Приложение Б

Источники и объемы формирования денежных средств и иного имущества организации

Источники формирования имущества	№ строки	Объем поступлений	
		За отчетный год	За предыдущий год
1	2	3	4
Целевые поступления из федерального бюджета	40	430112	54491
из них на оказание социальных услуг	41	414986	5253
Гранты от некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, предоставленные за счет субсидий из федерального бюджета	42		
Целевые поступления из бюджетов субъектов Российской Федерации	43	143691	161899
из них на оказание социальных услуг	44	85583	87510
Целевые поступления из муниципальных (местных) бюджетов	45	56947	23229
из них на оказание социальных услуг	46	203	304
Целевые поступления из бюджетов государственных внебюджетных фондов	47	10219	9140
из них на оказание социальных услуг	48	2341	1800
Целевые поступления (включая пожертвования), гранты от российских физических лиц, за исключением целевых поступлений, указанных в строке 52	49	336294	297707
из них: на оказание социальных услуг	50	4652	4030
денежные средства, недвижимое имущество, ценные бумаги, полученные на формирование или пополнение целевого капитала	51		
Денежные средства и иное имущество,	52		

полученное по завещанию в порядке наследования			
из них денежные средства, недвижимое имущество, ценные бумаги, полученные на формирование или пополнение целевого капитала	53		
Целевые поступления (включая пожертвования), гранты от российских некоммерческих организаций, за исключением грантов, указанных в строке 42	54	79870	50646
из них: на оказание социальных услуг	55	44210	10439
денежные средства, недвижимое имущество, ценные бумаги, полученные на формирование или пополнение целевого капитала	56		
Целевые поступления (включая пожертвования) от российских коммерческих организаций, за исключением целевых поступлений, указанных в строке 62	57		
из них: на оказание социальных услуг	58		
денежные средства, недвижимое имущество, ценные бумаги, полученные на формирование или пополнение целевого капитала	59		
Поступления от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций	60		
Поступления от иностранных граждан и лиц без гражданства	61		
Доход от целевого капитала	62		
Доходы (выручка) от реализации товаров, работ, услуг, имущественных прав (кроме доходов от целевого капитала)	63		
из них от поставки товаров, выполнения	64		

работ, оказания услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений			
из них от оказания социальных услуг	65		
Внереализационные доходы (кроме доходов от целевого капитала)	66		
Денежные средства и иное имущество, полученное безвозмездно от хозяйственных обществ, учрежденных организацией, за исключением целевых поступлений, указанных в строке 57	67		
Иные поступления	68		
Всего поступило (сумма строк 40,42,43,45,47,49,52,54,57, 60-63, 66-68)	69		

Приложение В

Использование денежных средств и иного имущества.

Показатели	№ строк и	Объем расходов	
		За отчетный год	За предыдущий год
1	2	3	4
Текущие расходы на содержание организации и ведение ею уставной деятельности	81		
из них: оплата труда и страховые взносы в государственные внебюджетные фонды	82		
расходы на оказание благотворительной и иной помощи	83		
из них в натуральной форме	84		
Расходы на приобретение основных средств, земельных участков, строительство и реконструкцию зданий, строений, сооружений	85		
из них на приобретение земельных участков	86		
Расходы на осуществление предпринимательской деятельности	87		

Приложение Г

Формы работы организации и ее результаты

Показатели	№ строки	Единица измерения	За отчетный год	За предыдущий год
1	2	3	4	5
Количество человек, которым оказаны социальные услуги (сумма строк с 92 по 96)	91	чел		
из них в области:	92	чел		
- образования				
- здравоохранения	93	чел		
- культуры и кинематографии	94	чел		
- спорта	95	чел		
- социальной политики (включая социальное обслуживание населения)	96	чел		
Количество человек, получивших юридическую помощь на безвозмездной или на льготной основе	97	чел		X
Количество человек, получивших благотворительную помощь в натуральной форме, за исключением оказания социальных услуг и юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе	98	чел		X

Количество человек, получивших благотворительную помощь в денежной форме	99	чел		X
Объем предоставленных пожертвований, грантов некоммерческим организациям, всего	100	тыс руб	189590	X
из них социально ориентированным некоммерческим организациям	101	тыс руб	188148	X
Количество человек, принявших участие в мероприятиях, проводимых организацией	102	чел	273092	X
Количество выявленных нарушений при осуществлении общественного контроля	103	ед		X

Приложение Д

Наличие у организации помещения

Наличие помещения	№ строки	Площадь, м ²
1	2	3
Есть нежилое помещение (здание) в собственности	110	21094,1
Аренда нежилого помещения (здания), находящегося в государственной или муниципальной собственности	111	17658,3
Аренда нежилого помещения (здания), находящегося в частной или иной собственности, за исключением государственной и муниципальной	112	
Безвозмездное пользование нежилым помещением (зданием), находящимся в государственной или муниципальной собственности	113	
Безвозмездное пользование нежилым помещением (зданием), находящимся в частной или иной собственности, за исключением государственной и муниципальной	114	
Фактическое пользование нежилым помещением (зданием), но права на него не оформлены	115	
Фактически располагается в жилом помещении	116	
Нет помещения	117	

Приложение Е

Численность участников деятельности организации

Показатели	№ строки	За отчетный год	За предыдущий год
1	2	3	4
Среднесписочная численность штатных работников (за исключением внешних совместителей)	120	1927	2053
Средняя численность внешних совместителей	121	287	320
Средняя численность нештатных работников (привлеченных по договорам гражданско-правового характера)	122		
Средняя численность добровольцев	123	11973	11122
Численность членов организации на конец года	124	609902	686658