

П.В. РОМАНОВ

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

Романов Павел Васильевич — доктор социологических наук, профессор, завкафедрой Саратовского государственного технического университета. Адрес: 410054 Саратов, Политехническая ул., 77. Телефон: (8452) 255226. Факс: (8452) 507563.

Исследование основано на данных о некоммерческих организациях Самарской области, предоставленных Историко-эко-культурной ассоциацией «Поволжье», результатах почтового опроса (233 анкеты), 120 интервью с руководителями НГО и анализе прессы. Используются материалы, полученные при участии автора самарским отделением Института сравнительных исследований трудовых отношений.

Для обозначения негосударственных организаций в отечественных публикациях используются такие понятия, как организации общественные, некоммерческие, «третий сектор» [1, 2, 3]. В западной литературе речь идет об организациях негосударственных (non-governmental), некоммерческих (non-profit), благотворительных (philanthropies и charities), волонтерских (voluntary), гражданских ассоциациях (grass-roots) [4, 5, 6]. Мы будем использовать термин «негосударственные организации» (НГО), поскольку в данном случае акцентируется автономия индивида от государства. Организационная форма НГО предполагает отказ от получения прибыли, однако фактически здесь могут быть реализованы и коммерческие направления. Во многих НГО имеется штат наемных работников и, следовательно, такие организации трудно назвать общественными. Следуя Н. Упхоффу, разделим НГО на два типа: сервисные организации и ассоциации (сформированные по принципу членства) [7]. Сервисные организации обеспечивают определенные виды услуг, аккумулируют и перераспределяют ресурсы для выполнения социально значимых проектов. Ассоциации действуют локально, в интересах своих членов, объединяя людей по интересам, отстаивая их права. Некоторые ассоциации предоставляют своим членам разного рода услуги.

НГО являются формой гражданской инициативы в условиях современного демократического общества [8]. Однако к НГО могут принадлежать и бизнес-организации, ориентированные исключительно на получение прибыли, и ассоциации, например, любителей соловьиного пения. Так или иначе, деятельность НГО основана на частной инициативе, предприимчивости, разнообразии социальных функций. Главное, что их характеризует — известная автономия от государственных структур. Разумеется, деятельность НГО регулируется государственными органами, более того, существование ряда таких организаций во многом зависит от государственного финансирования.

В статье анализируются 1636 НГО Самарской области, информация о которых содержалась в базе данных на первое полугодие 1998 г. Более 12% зарегистрированных организаций — религиозные объединения, деятельность которых регламентируется законом РФ «О свободе совести и религиозных организациях». Плюрализм и веротерпимость, провозглашенные в

начале 1990-х годов, способствуя укреплению традиционных для региона верований — православия и ислама, привели также к интенсивному росту новых конфессиональных организаций, в основном, евангелических, буддистских, а также связанных с нетрадиционными верованиями. Около 6% организаций составляют партии и политические группы. Почти все политические организации были созданы в 1993–1996 гг. — период расцвета партийного строительства, связанного с борьбой на выборах различного уровня.

Сервисные организации, к которым относятся по преимуществу разного рода фонды, составляют в Самарской области лишь треть от всех рассматриваемых НГО. Условием их деятельности является аккумуляция определенных средств, фандрайзинг (от англ. *fund-raising* — увеличение фондов). Различаются три типа сервисных организаций. К первому типу относятся фонды и центры, которые финансируют научные программы, международные стажировки, программы в сфере образования и медицины. Примером такого типа организаций является Фонд Сороса (Институт «Открытое общество»), программы которого охватывают широкий спектр социальных проблем. Некоторые сервисные организации созданы для поддержки конкретного учреждения (Самарского государственного университета, дефектологического факультета Педагогического университета), определенной сферы деятельности (образования, охраны окружающей среды, охраны правопорядка), конкретного социального проекта (Вальдорфской школы).

Некоторые фонды Самарской области созданы в начале 1990-х гг. по инициативе Госкомвуза и представляют собой элемент системы финансирования перспективных научных проектов. Типичным примером может служить фонд «Надежность», занимающийся поддержкой наукоемких разработок в области надежности механических конструкций. Другие фонды создаются под какую-либо образовательную программу или грант. К ним относится, например, Некоммерческий фонд сельскохозяйственного обучения, созданный в 1996 г. в ходе реализации известного в области «картофельного проекта», развернутого по инициативе Самарской областной администрации. Суть проекта заключается во внедрении прогрессивного способа выращивания и сбора картофеля с применением новой немецкой технологии. Для ее освоения и был создан фонд, ставший официальным получателем гранта Министерства сельского хозяйства ФРГ.

Второй тип сервисных организаций связан с выполнением социальных программ. В этих организациях работают специалисты, которые ищут средства на реализацию разного рода социальных, исторических, экологических и других проектов (историко-эко-культурная ассоциация «Поволжье», Жигулевский эколого-культурный центр). Финансовые средства поступают чаще всего из государственных источников, научных фондов, от спонсоров. Особый случай — предложение платных услуг по защите прав граждан (Ассоциация обманутых вкладчиков).

Третий тип сервисных организаций связан с материальной поддержкой слабозащищенных групп населения: инвалидов, в том числе малообеспеченных и пожилых. Такие организации получают средства из региональных и местных бюджетов, от спонсоров и направляют их перечисленным социальным группам. Особенностью этих НГО является бюрократическая структура, что вполне объяснимо, поскольку такие организации не являются в пол-

ном смысле добровольными объединениями. В таких организациях заняты по преимуществу штатные сотрудники (Общественный фонд помощи многодетным семьям и малообеспеченным гражданам Самарской области, Общественный благотворительный фонд миграционного строительства Самарской области).

Не все указанные организации соответствуют сервисному типу. В западных странах распространение таких НГО позволяет говорить о стремлении институтов гражданского общества создать альтернативу государственному социальному обслуживанию [9]. В России значительную часть НГО можно охарактеризовать как организации промежуточного типа — это ассоциации, построенные по признаку членства, но имеющие штатных сотрудников и оказывающие платные услуги. Например, в предоставлении платных услуг вовлечены некоторые спортивные клубы, а профсоюзы и объединения профессионалов, являясь по определению ассоциациями, действуют порой как сервисные организации, имея значительный бюрократический аппарат и участвуя в распределении товаров и услуг для своих членов. Среди профессиональных союзов и объединений встречаются демонстрирующие черты «номенклатурной» организационной культуры.

В Самаре, как и в других регионах, кроме профессиональных союзов на предприятиях, существовали и профессиональные ассоциации — юристов, ученых (например, Советская социологическая ассоциация). Нередко вместо защиты интересов работников эти организации заботились об интересах работодателей и государства. В последние годы в этой сфере произошли серьезные изменения: профсоюзы отделились от государства и уже не участвуют в распределении перечисленных предприятиями средств социального страхования. Одновременно реформировались старые и создавались новые профсоюзы и профессиональные ассоциации. Профсоюзный комитет любого предприятия может регистрироваться как НГО и получить права самостоятельной организации.

Профсоюзы и профессиональные объединения составляют около 16% от общего количества НГО. Это профсоюзы отдельных предприятий, ассоциации риэлтеров, врачей определенных специализаций, дизайнеров, преподавателей английского языка, прошедших стажировку за границей. Среди профессиональных ассоциаций в большей степени представлены объединения работников интеллектуальной сферы, научной и творческой интеллигенции. Эти организации вовлечены в информационную, образовательную и просветительскую деятельность. Таковы региональные отделения Академии технологических наук РФ, Академии социальных наук, Инженерной академии. Все они создавались в начале или середине 1990-х годов. Их появление в Самаре обуславливалось известной децентрализацией всероссийских научных организаций и стремлением повысить престиж местных научных центров. Количество штатных сотрудников академий как общественных организаций невелико, их деятельность осуществляется, в основном, силами ученых, работающих в самарских вузах. По мере сокращения государственной поддержки научных исследований в работе академий определенную роль играют хозрасчетные проекты. Например, при Инженерной академии существует небольшое производственное подразделение, Академия технологических наук также ведет опытно-конструкторские разработки. Основными ис-

точниками финансирования являются отчисления от договорных работ и в некоторой степени членские взносы. В такого рода организациях достаточно широко распространено «коллективное членство», которое иногда означает спонсорскую поддержку. Обычно в качестве спонсоров выступают учреждения, непосредственно заинтересованные в результатах исследований, например, нефтяные компании «Лукойл», «Самаранефтегаз», завод аэрокосмического оборудования «Прогресс».

Под категорию ассоциаций попадают прежде всего любительские объединения. Их члены увлекаются пчеловодством, филателией, чтением Пушкина, уфологией, экстрасенсорикой, самодеятельной песней, туризмом, определенными видами спорта (боевыми искусствами, боксом, волейболом). К таким НГО относятся более 27% зарегистрированных организаций Самарской области. Чаще всего они ставят перед собой физкультурно-оздоровительные, просветительские и досуговые задачи. Основными источниками их финансирования являются членские взносы, поступления от различных мероприятий, взносы и пожертвования от организаций. Лишь в 15% организаций имеются поступления из областного бюджета. Половина любительских организаций действует на уровне области, почти столько же на межобластном уровне и лишь 10% являются филиалами международных или федеральных НГО. С 1991 по 1998 гг. их количество увеличилось в четыре раза.

Почти 23% зарегистрированных в Самарской области НГО — гражданские ассоциации, построенные на принципах взаимопомощи. Главное отличие ассоциаций от сервисных организаций наиболее отчетливо прослеживается в ассоциациях взаимопомощи. Они объединяют не функционеров, обеспечивающих поступление разного рода помощи, координирующих и контролирующих ее распределение, а представителей определенной социальной группы: инвалидов, ветеранов, бывших заключенных фашистских концлагерей, репрессированных, родителей детей-инвалидов. Особенностью ассоциаций взаимопомощи являются тесные неформальные отношения между членами группы. Люди могут стремиться в сообщество для объединения сил, лоббирования нужных решений в органах власти. Иногда участие граждан в таких организациях объясняется стремлением представителей определенной социальной группы к общению в своем кругу, особенно это относится к инвалидам.

До 1990-х годов деятельность организаций инвалидов была строго регламентирована. Такие организации, как Всесоюзное общество инвалидов, Всесоюзное общество глухих функционировали как сервисные полугосударственные организации. После 1990 г. начался рост количества ассоциаций инвалидов, а также ассоциаций членов семей инвалидов. Всего в Самарской области зарегистрировано 128 организаций инвалидов (10,4% от общего числа НГО). Сфера их деятельности охватывает социальную работу и защиту прав своих членов; физкультуру и спорт (как часть реабилитационных программ). Финансирование осуществляется в равной степени из добровольных взносов и пожертвований спонсоров, доходов от предпринимательской деятельности, членские взносы составляют лишь незначительную часть денежных поступлений.

Около 100 добровольных ассоциаций объединяют людей с общими воспоминаниями или переживаниями. В основном это военные ветеранские организации участников Великой Отечественной войны, военных действий в Афганистане, Чечне, других регионах мира. Особую группу составляют ветераны отдельных родов войск или спецподразделений, например, спецназа или правоохранительных органов. Другие организации объединяют ветеранов труда и людей, прошедших через нацистские концентрационные лагеря. Часть ассоциаций взаимопомощи очень энергично действует в публичной сфере, отстаивая свои интересы (например, организация солдатских матерей). Среди видов деятельности преобладает благотворительная; отмечается также военно-патриотическая и правозащитная. Финансирование осуществляется в приблизительно равной степени из добровольных пожертвований, предпринимательства и членских взносов.

Этнических НГО в Самарской области сравнительно немного, 5,4% от числа зарегистрированных. Их деятельность направлена на сохранение национальной культуры, исторических традиций, организацию досуга, любительские занятия и образование. Финансовая база этнических НГО формируется в равной степени за счет пожертвований предприятий, отдельных граждан и средств областного бюджета. Преобладают те НГО, которые действуют на уровне местного сообщества и региона. Это наиболее динамично развивающиеся гражданские ассоциации. После 1991 г. их количество увеличилось в шесть раз. Большинство национально-культурных центров зарегистрированы в Самаре. В сельских районах области национально-культурные центры возникают там, где сконцентрировано население соответствующей этнической принадлежности. Часть национально-культурных объединений существует только на бумаге (несколько азербайджанских, одно таджикское), заметную активность проявляют татарское, чувашское, украинское, немецкое, еврейское объединения.

Особую группу ассоциаций взаимопомощи образуют ассоциации потребителей и обманутых вкладчиков. В области зарегистрировано также 17 женских организаций. Небольшой, но достаточно перспективной группой являются НГО, объединяющие жителей определенной территории. Такие организации, вероятно, являются прообразами кондоминиумов, добровольных объединений владельцев жилья. Общность интересов помогает сблизиться людям, чтобы совместно решать проблемы благоустройства и коммунального обслуживания, оказывая коллективное влияние на решения ответственных частных и муниципальных организаций. Процесс создания таких организаций идет интенсивно, практически каждый месяц в Самарской области (особенно в Тольятти и Сызрани) возникают новые организации, объединяющие горожан по месту жительства. НГО этого типа называются по-разному, например, Общественный фонд развития района, Комитет территориального общественного самоуправления, Движение народного самоуправления. Все они ставят сходные задачи, связанные с обустройством жизненного пространства. Самой распространенной формой объединений этого типа является Территориальное общественное самоуправление (ТОС). Они представляют собой нечто среднее между добровольным объединением граждан и органами местного самоуправления. Пока их полномочия определяются «Временным положением о территориальном общественном само-

управлении», согласно которому они квалифицируются как первичные ячейки органов самоуправления. ТОСы тесно взаимодействуют с районной администрацией, через которую распределяются бюджетные средства на благоустройство района и планируется его развитие в целом.

Опрос представителей НГО в Самарской области показывает, что наиболее распространенными сферами их деятельности являются физкультура и спорт (36%), защита прав и интересов (31%), и социальные услуги (28%), 21% организаций осуществляют производственную и предпринимательскую деятельность [10]. Для некоторых это источник финансирования, для других — создание рабочих мест в НГО было создано почти в два раза больше, чем постоянных — 93 организации осуществляли найм на временной основе. Однако небольшая группа из 16 ассоциаций за два года трудоустроила на временной основе более чем по 100 человек каждая.

Нередко НГО ставят целью привлечение денег в виде налоговых льгот при коммерческой деятельности, грантов, других видов доходов. Эта цель часто скрывается за «политически корректными» формулировками. Выявить те случаи, где юридическая форма НГО является лишь «вывеской», прикрывающей организации иной направленности, практически невозможно. Вероятно, этим объясняется распространение НГО «смешанного типа», которые имеют как сервисные, так и членские функции, а также разнообразные сферы и направления деятельности. В то же время совмещение коммерческих и социальных функций дает и положительные результаты. Примером такого «симбиоза» является компания сотовой связи «Смартс», где функционирует подразделение, в котором заняты инвалиды.

Важным фактором развития НГО являются механизмы социальной мобилизации, включения людей в коллективное действие [11]. Речь идет о социальной поддержке, формальных и неформальных сетях, организационных инфраструктурах и социокультурных рамках организации. Негосударственные организации представляют широкие возможности гражданского участия. Принадлежность к НГО, участие в социальных, экономических и «микropolitических» процессах становится легитимной формой социальной интеграции. Эта тенденция рассматривается как «революция ассоциаций», происходящая на глобальном уровне, и является одним из наиболее значительных социальных и политических событий конца XX столетия [12].

ЛИТЕРАТУРА

1. Эффективность некоммерческих организаций в России. Москва: Charities Aid Foundation, 1997.
2. Негосударственные организации Санкт-Петербурга: Справочник / Сост. О. Лейкинд, Д. Северюхин. СПб: Нотабене, 1997.
3. Самодетельные общественные и политические организации и движения в СССР / Автор-составитель Г.А. Воскресенский. М.: Дейта-Пресс, 1992.
4. Nonprofit Organizations in a Market Economy / Ed. by D. Hammack, D. Young. San Francisco: Jossey-Bass, 1993.
5. Weisbrod B. Nonprofit organizations: What is their role? Working Paper. Evanston, IL: Northwestern University 1996.
6. The Chronicle of Philanthropy. 1996. May 2.
7. Uphoff N. Why NGOs are not a Third Sector: a Sectoral Analysis with some Thoughts on Accountability, Sustainability and Evaluation // Non-Governmental Organizations.

- Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet / Ed. by M. Edwards, D. Hulme. London: Earthscan Publ., 1995. P. 17-30.
8. Private Action and the Public Good / Ed. by W. Powell, E. Clemens. New Haven, CT: Yale University Press, 1998.
 9. *Salaman G.* Managing the Frontiers of Control // Social Class and the Division of Labor / Ed. by A. Giddens, G. Mackenzie. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
 10. Современное состояние и динамика развития некоммерческого сектора Самарской области / И.М. Козина, П.В. Романов, И.Н. Тартаковская и др. Самара: ИЭКА «Поволжье», 1998.
 11. Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framing / Ed. by D. McAdam, J. McCarthy, M. Zald. Cambridge University Press, 1996. P. 1-20.
 12. *Salamon L.* Holding the Center: America's Nonprofit Sector at a Crossroads. New York: Nathan Cummings Foundation, 1997.