

УДК 334.021



**СПЕЦИФИКА  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ  
НЕКОММЕРЧЕСКИХ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ И СИСТЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО  
И МУНИЦИПАЛЬНОГО  
УПРАВЛЕНИЯ**

**THE SPECIFICS  
OF COOPERATION  
OF NON-PROFIT CIVIC  
ORGANIZATIONS  
AND THE STATE  
AND MUNICIPAL  
MANAGEMENT SYSTEM**

**Фатеева Светлана Викторовна**

Доктор философских наук, профессор,  
Институт сферы обслуживания  
и предпринимательства (филиал)  
Донского государственного технического  
университета в г. Шахты,  
e-mail: fateeva96@gmail.com

**Fateeva Svetlana V.**

Doctor of Philosophical Sciences,  
Professor,  
Branch of Don State  
Technical University  
in Shakhty,  
e-mail: fateeva96@gmail.com

**Иванченко Ольга Сергеевна**

Кандидат социологических наук, доцент,  
Южно-Российский государственный  
политехнический университет (НПИ)  
имени М.И. Платова, г. Новочеркасск,  
e-mail: olga.ivanchenko1509@mail.ru

**Ivanchenko Olga S.**

Candidate of Sociological Sciences,  
Associate Professor, Platov South-Russian  
State Technical University,  
Novocherkassk,  
e-mail: olga.ivanchenko1509@mail.ru

**Тихоновскова Светлана  
Александровна**

Кандидат экономических наук, доцент,  
Южно-Российский государственный  
политехнический университет (НПИ)  
имени М.И. Платова, г. Новочеркасск,  
e-mail: tihonovskovss@yandex.ru

**Tikhonovskova  
Svetlana A.**

Candidate of Economic Sciences,  
Associate Professor  
Platov South Russian State Technical  
University, Novocherkassk,  
e-mail: tihonovskovss@yandex.ru

Статья посвящена исследованию места и роли некоммерческих общественных организаций в развитии и совершенствовании си-

The article considers the place and role of non-profit civic organizations in the development and improvement of state and municipal man-

стемы государственного и муниципального управления. Отмечается, что одним из существенных качеств современного гражданского общества являются самоорганизация и способность населения к социальному взаимодействию на уровне согласования социально значимых целей. Некоммерческие организации (НКО), или общественные организации, формируют общественное мнение и представляют сферу взаимодействия интересов личности, социальных групп и государства, которая поддерживается процессами самоорганизации, реализующимися в местном самоуправлении. По результатам проведенного исследования делается вывод о том, что позитивная тенденция отмечается и во взаимоотношениях НКО и власти.

**Ключевые слова:** общественные организации, некоммерческие организации, общество, государственное управление, муниципальное управление.

agement system. It is noted that population self-organization and their ability to interact at the level of coordination of socially significant goals is one of the essential characteristics of modern civil society. Non-profit organizations (NGOs), or non-governmental organizations, shape public opinion and represent the area of interaction of interests of individuals, social groups and the state. The interaction is supported by the processes of self-organization, realized by local government. On the base of conducted research the following conclusion is made: positive trend is observed in the relations between NGOs and the authorities.

**Keywords:** civic organizations, non-profit organizations, society, government, local government.

Развитие гражданского общества в России сегодня является одной из приоритетных задач. Некоммерческие организации (НКО), или общественные организации, формируют общественное мнение и представляют сферу взаимодействия интересов личности, социальных групп и государства, которая поддерживается процессами самоорганизации, реализующимися в местном самоуправлении [4, 5].

Государство является частью политической системы общества и поддерживает нормальную деятельность общественных организаций и других составляющих этой системы. Это выражается в предоставлении конституционного права гражданам на объединение в общественные организации и создании необходимых условий для их успешной деятельности, определении правового положения некоторых общественных организаций, охране их деятельности, целевом финансировании отдельных общественно полезных программ. Все это способствует стабильности общественной жизни, установлению в обществе режима реальной демократии.

Одним из базовых существенных качеств гражданского общества является самоорганизация – способность населения к социальному взаимодействию на уровне согласования социально значимых целей. Практики самоорганизации рассматриваются как формы и модели объединения инициативных групп граждан с целью выражения коллективных требований-сообщений, затрагивающих проблемные усло-

вия жизнедеятельности всего местного сообщества или значительной его части. От активности и самоорганизации гражданского общества во многом зависят показатели уровня жизни населения в целом.

Сегодня развитию некоммерческого сектора уделяется достаточно большое внимание на федеральном, региональном и местном уровнях. Некоммерческие организации становятся эффективным партнером государства в реализации социальной политики. Так, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года к приоритетным направлениям долгосрочной политики социальной поддержки населения относит развитие некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг [1].

Основным направлением деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г. в целях привлечения к оказанию услуг в социальной сфере негосударственных организаций, в том числе в рамках государственно-частного партнерства, предусмотрено формирование независимой оценки качества работы организаций, оказывающих услуги в сфере социального обслуживания, с введением публичных рейтингов, обеспечение существенного увеличения объемов социальных услуг, оказываемых некоммерческими организациями.

В ежегодном Послании Президента Федеральному собранию на 2016 год говорится о запуске социальной программы президентских грантов для поддержки НКО, работающих в малых городах и селах. НКО, которые зарекомендовали себя как безупречные партнёры государства, будет установлен правовой статус «некоммерческая организация – исполнитель общественно полезных услуг» и предоставлен ряд льгот и преференций.

Таким образом, некоммерческий сектор находится в зоне особого внимания со стороны высшего руководства страны, приоритетные направления развития НКО закреплены в стратегических документах страны. Однако НКО в процессе своей деятельности встречаются со множеством проблем, начиная с недостаточного финансирования, нехватки высококвалифицированных кадров и заканчивая недоверием со стороны населения [2, 7, 8].

С целью изучения проблем и перспектив развития некоммерческого сектора в малых городах России нами было проведено социологическое исследование в 2013 и 2014 гг.<sup>1</sup> Основными задачами данного

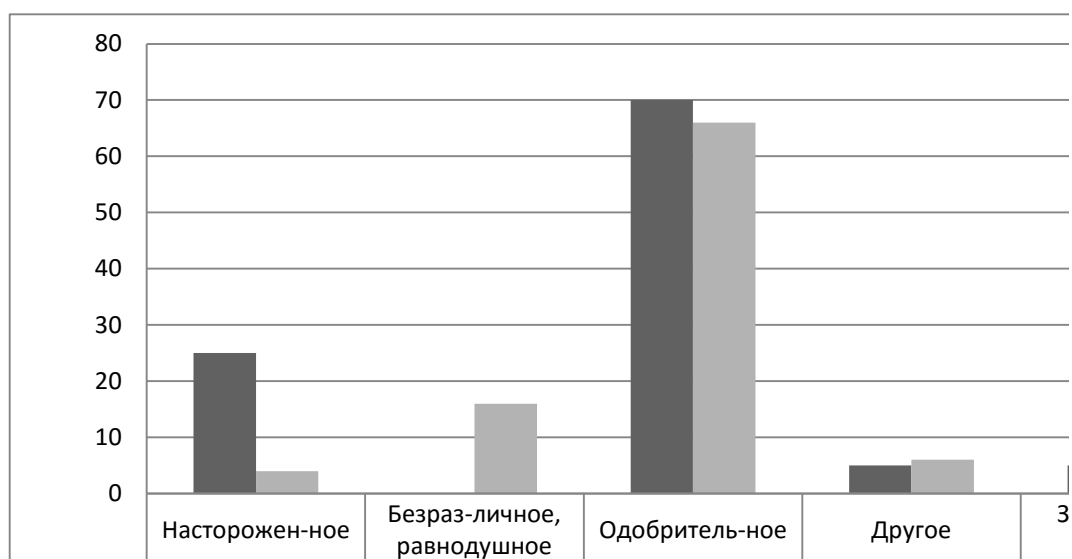
---

<sup>1</sup> Социологическое исследование проводилось методом полуструктурированного интервью. Выборочная совокупность – 300 респондентов (в 2013 и 2014 гг.). Тип выборки – квотная. В ходе исследования было опрошено также 20 экспертов (в 2014 г. 50 экспертов), среди них известные общественные деятели, руководители крупных общественных объединений. Срок

исследования было определить уровень гражданской активности в решении общественных проблем и уровень активности организаций гражданского общества, занятых реализацией общественных интересов; проанализировать проблемы деятельности НКО; механизмы взаимодействия НКО с органами власти.

Выстраиванием конструктивного диалога между общественными организациями, населением, властью и бизнесом должны заниматься, прежде всего, органы местного самоуправления.

В ходе нашего исследования характер взаимоотношений общественных организаций с органами местного самоуправления определяется как доброжелательный. Следует отметить изменения в характере взаимоотношений органов местного самоуправления с общественными организациями. В 2013 г. ни один эксперт не охарактеризовал отношения с властью как безразличные, равнодушные, в 2014 г. 16 % экспертов охарактеризовали именно так свои взаимоотношения с властью. Также в исследовании 2014 г. существенно снизился процент экспертов, оценивающих свои взаимоотношения с властью как настороженные, – с 25 до 4 (рис. 1).



**Рис. 1. Распределение ответов экспертов на вопрос «Как можно охарактеризовать взаимоотношения между органами власти и общественными организациями?», %**

Одним из важнейших условий дальнейшего устойчивого развития третьего сектора является осознание представителями НКО того,

проведения полевых работ: ноябрь 2013 г. и ноябрь-декабрь 2014 г. на территории городов Новочеркасск и Шахты Ростовской области.

что эффективные решения практических социально значимых задач достигаются тогда, когда налажено и осуществляется необходимое взаимодействие с государством, коммерческими структурами и населением. Конструктивное взаимодействие между самими организациями и населением (потенциальными членами данной организации), наличие устойчивых партнеров – это необходимое условие дальнейшей институционализации и развития гражданского общества в целом.

Существующая форма взаимоотношений представителей власти и представителей общественных организаций заметно устарела. Общественные организации ощущают себя на вторых ролях, привыкли ходить «с протянутой рукой», выпрашивая финансовые средства и доказывая социальную значимость своих проектов, к ним относятся как к потребителям финансовых ресурсов. У НКО существует еще один подход, основанный на позиции, что государство должно, и если органы власти не выделяют необходимые денежные средства, то организация уходит в оппозицию власти. Данные модели взаимоотношений непродуктивны и требуют изменений. Наряду с ожиданиями НКО от органов власти финансовой помощи в различных вариантах (предоставление грантов, помещений для общественных организаций, налоговых льгот) эксперты отметили такие пункты, как «внимательное рассмотрение рекомендаций и учет предложений общественных организаций» (44 %), «специальные программы развития взаимодействия органов власти и общественных организаций» (34 %), «предоставление информации» (34 %).

Относительно форм взаимодействия некоммерческих организаций с органами власти в предпочтении экспертов являются следующие формы взаимодействия: предоставление грантов на социально значимые проекты (50 % в 2013 г., 52 % – 2014 г.), предоставление субсидий на покрытие текущих расходов (30 % – 2013 г., 34 % – 2014 г.), предоставление налоговых льгот (35 % – 2013 г., 40 % – 2014 г.). Эксперты со стороны органов власти хотели бы более внимательного рассмотрения рекомендаций и учета предложений общественных организаций (30 % – 2013 г., 44 % – 2014 г.), получать в большем объеме информацию (20 % – 2013 г., 34 % – 2014 г.). Так же следует отметить, что сократился процент предпочтений экспертов в области реализации программ развития взаимодействия органов власти и общественных организаций (45 % – 2013 г., 44 % – 2014 г.). Это можно объяснить проведенными в 2014 г. органами власти конкурсами на получение финансовой поддержки в виде субсидий социально ориентированным НКО на реализацию социально значимой программы из средств федераль-

ного бюджета, так же был проведен конкурс социальных проектов для социально ориентированных некоммерческих общественных организаций «Добрые дела», где выделялись субсидии из местного бюджета.

Таким образом, сложной для общественных организаций остается ситуация с помещениями для НКО. Эксперты хотели бы получить помещение от органов власти в аренду на безвозмездной основе или по более низкой цене (5 % – 2013 г., 19 % – в 2014 г.).

Какие проблемы выделяют эксперты в процессе своей деятельности? Конечно, на первом месте стоит финансовая проблема (50 %), на втором месте эксперты выделяют проблему отсутствия эффективных механизмов привлечения грантовых средств (50 %), третье место – отсутствие квалифицированных кадров (44 %), четвертое – низкая информированность населения о деятельности общественных организаций (38 %), пятое – низкая социальная активность населения (34 %).

Вполне естественно, что основной проблемой общественные организации считают недостаточное финансирование. Большинство экспертов оценивают финансовое положение своей организации как неустойчивое – 40 % от количества опрошенных, при этом каждый третий эксперт оценил финансовое положение своей организации как устойчивое.

В настоящий момент эксперты указывают на еще более значимую проблему – низкую социальную активность населения (34 %). Так, по мнению респондентов, гражданская активность выражается в голосовании на выборах, референдумах – 50,8 %, участии в мероприятиях по благоустройству города – 36,4 %, членстве в общественной организации – 30,2 %.

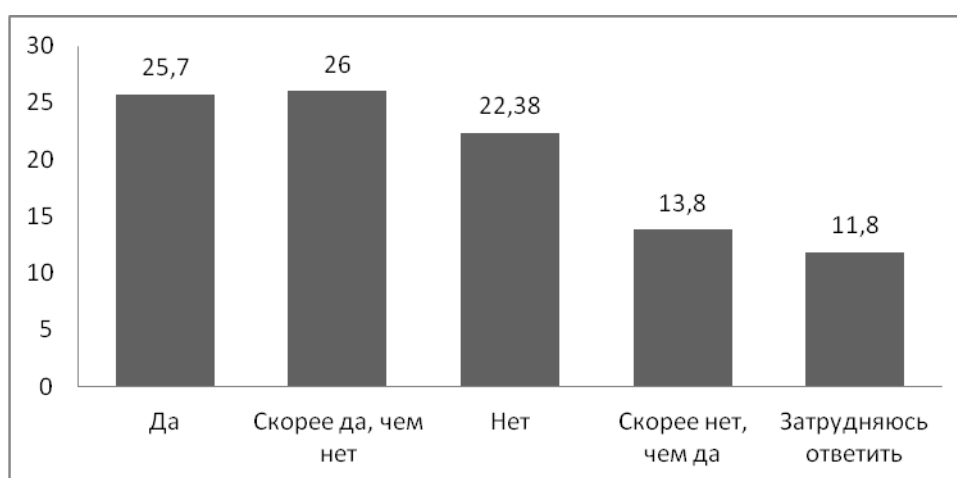
В рамках исследования был оценен уровень активности в решении социальных проблем органов власти, общественных организаций и самих жителей по пятибалльной шкале (1 – минимальный уровень удовлетворенности, 5 – максимальный). Согласно данной шкале, если средний балл превышает значение 3, то это свидетельствует о высоком уровне активности, если меньше – то о низком уровне активности.

В 2013 г. интегральный индекс у всех трех групп был нейтральный. Средняя оценка у органов власти в 2013 г. была 2,8 балла, общественных организаций – 2,82 и самих жителей – 2,93. В ходе исследования в 2014 г. было отмечено увеличение активности в решении социальных проблем всех трех групп, средний балл превысил значение 3, что свидетельствует о высоком уровне активности (таблица).

**Средний балл в оценке уровня активности  
в решении социальных проблем**

Группы	2013 г.	2014 г.
Органы власти	2,8	3,2
Общественные организации	2,82	3,05
Сами жители	2,92	3,19

Респонденты выражают свою готовность обратиться за помощью к общественным организациям: «однозначно да» ответили 25,7 %, «скорее да, чем нет» – 26 % от количества опрошенных (рис. 2).



**Рис. 2. Распределение ответов респондентов на вопрос «Готовы ли Вы обратиться в общественную организацию (объединение для защиты своих прав и интересов)?», %**

Представители гражданского общества все чаще участвуют в публичных слушаниях, принимают участие в разработке стратегий развития территории как равноправные субъекты государственно-общественного взаимодействия. Общественные организации делают экспертизу проектов нормативных правовых документов органов исполнительной и муниципальной власти, выступают в печальных изданиях и СМИ. Этот позитивный опыт необходимо использовать для вовлечения гражданского сектора в стимулирование активности людей.

По данным опроса, 23,8 % респондентов уверены, что общественные организации влияют на происходящие в городе события

Большинство жителей все же уверены, что общественные организации имеют влияние на общественные процессы в городе (оценивая ответы «да» и «скорее да, чем нет»). По сравнению с прошлым годом сократились доля неопределившихся с ответом (23,9 % – в 2013 г.,

17,8 % – в 2014 г.) и доля уверенных, что общественные организации не влияют на события в городе.

Анализируя уровень готовности НКО к реализации приоритетных задач социальной политики, следует отметить позитивную тенденцию: на территории города работают высокопрофессиональные НКО, и у большинства из них есть четкое и правильное понимание тех социальных вопросов и проблем, которые необходимо решать. Относительно качества деятельности, то в этом вопросе у некоммерческого сектора есть определенные точки роста, работа над которыми приведет в будущем целевую деятельность на совершенно иной качественный уровень.

Устоявшиеся формы взаимодействия заметно устарели и требуют кардинальных перемен и совершенно иного подхода. Основная цель деятельности НКО – это удовлетворение культурных, духовных, социальных и иных потребностей граждан. НКО должны быть первыми в решении социальных проблем своей целевой аудитории, именно они более чутко относятся к проблемам общества и к тем проблемам, которые возникают в процессе решения тех или иных задач.

В ходе нашего исследования мы установили, что вырос процент потенциального участия граждан в деятельности общественных организаций, однако в силу устоявшихся стереотипов и представлений граждане не находят для себя приемлемой формы участия (23,8 % от количества опрошенных). 25,7 % опрошенных ответили, что являются членами или участниками общественных организаций (объединений) (в 2013 г. – 24,2 %).

«За пять лет с 10 % до 30 % возросло количество людей, которые уверены в том, что они могут повлиять на то, что происходит в стране. А в своём городе – до 40 % возросло за несколько лет. Люди становятся более уверенными в собственных силах» [6]. Данная тенденция наблюдается и в городах Новочеркасск и Шахты.

За последний год увеличилась публикационная активность общественных организаций (на 5 % по сравнению с 2013 г.), увеличилось количество информационных материалов о деятельности общественных организаций (на 17 % по сравнению с 2013 г.), организация общественных мероприятий увеличилась на 5 % по сравнению с прошлым годом. Мнение население по поводу уровня информированности населения о деятельности общественных организаций имеет существенные изменения респондентов, выбравших вариант «высокий» было на 10 % больше в 2014 г.



Поэтому в цепочке взаимодействия «власть – НКО – население» появилось больше точек соприкосновения, налаживается конструктивный диалог между НКО и населением. Граждане получают больше информации о деятельности общественных организаций, о проводимых ими мероприятиях, у людей формируется доверие к институтам гражданского общества, конструируется групповая идентичность [3, 9, 10].

Позитивная тенденция отмечается и во взаимоотношениях НКО и власти. Большинство экспертов оценивают свои взаимоотношения с местными структурами как одобрительные и партнёрские. Можно сделать вывод, что за прошедший год формы взаимодействия органов власти с организациями третьего сектора обрели более конструктивную и плодотворную основу.

### Литература

1. *Воденко К.В.* Современная социально-экономическая политика: культурные и философские основания // Гуманитарий Юга России. 2014. № 3.

2. *Князева В.М.* Функционирование некоммерческих организаций в Российской Федерации на современном этапе и их влияние на социально-экономические процессы // Экономика. 2014. № 12.

3. *Мерсиянова И.* Проблемы развития местных сообществ // Муниципальная власть. 2012. № 1.

4. *Мерсиянова И.В.* Социальная база российского гражданского общества // Общественные науки и современность. 2011. № 4.

5. *Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И.* Общественная активность населения и восприятие гражданами условий развития гражданского общества. М., 2007.

6. Речь уполномоченного по правам человека Эллы Памфиловой на Общероссийском форуме «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития» [Электронный ресурс]. URL: <http://http://ombudsmanrf.org> (дата обращения: 14.03.2016).

7. Проблемы взаимодействия гражданского общества, государства и бизнеса: опыт России и Германии. Ростов н/Д., 2012.

8. Третий сектор в России: текущее состояние и возможные модели развития : доклад о развитии гражданского общества в

### References

1. *Vodenko K.V.* Sovremennaya sotsial'no-ekonomicheskaya politika: kul'turnye i filosofskie osnovaniya // Gumanitariy Yuga Rossii. 2014. № 3.

2. *Knyazeva V.M.* Funktsionirovanie nekommercheskikh organizatsii v Rossiiskoi Federatsii na sovremennom etape i ikh vliianie na sotsial'no-ekonomicheskie protsessy // Ekonomika. 2014. № 12.

3. *Mersiyanova I.* Problemy razvitiya mestnykh soobshchestv // Munitsipal'naia vlast'. 2012. № 1.

4. *Mersiyanova I.V.* Sotsial'naia baza rossiyskogo grazhdanskogo obschestva // Obschestvennye nauki i sovremennost'. 2011. № 4.

5. *Mersiyanova I.V., Yakobson L.I.* Obshchestvennaya aktivnost' naseleniya i vospriyatie grazhdanami usloviy razvitiya grazhdanskogo obschestva. M., 2007.

6. Rech' upolnomochennogo po pravam cheloveka Elly Pamfilovoy na Obshcherossiyskom forume «Gosudarstvo i grazhdanskoe obschestvo: sotrudnichestvo vo imya razvitiya» [Elektronniy resurs]. URL: <http://http://ombudsmanrf.org> (data obrashcheniia: 14.03.2016).

7. Problemy vzaimodeistviya grazhdanskogo obschestva, gosudarstva i biznesa: opyt Rossii i Germanii. Rostov n/D., 2012.

8. Tretiy sektor v Rossii: tekushee sostoyanie i vozmozhnye modeli razvitiya : doklad o razvitii grazhdanskogo obschestva v Rossii ot

России от 15 марта 2013 [Электронный ресурс]. URL: [http:// www.civilfond.ru](http://www.civilfond.ru) (дата обращения: 14.03.2016).

9. *Шекова Е.Л.* Особенности маркетинга в сфере культуры // Маркетинг в России и за рубежом. 2011. № 3.

10. *Шлихтер А.А.* Некоммерческие организации и добровольческий труд в США // Труд за рубежом. 2010. № 4.

15 marta 2013 [Elektronniy resurs]. URL: [http:// www.civilfond.ru](http://www.civilfond.ru) (data obrashcheniia: 14.03.2016).

9. *Shekova E.L.* Osobennosti marketinga v sfere kul'tury // Marketing v Rossii i za rubezhom. 2011. № 3.

10. *Shlikhter A.A.* Nekommercheskie organizatsii i dobrovol'cheskiy trud v SSHA // Trud za rubezhom. 2010. № 4.