



***ДОКЛАД***  
***О СОСТОЯНИИ***  
***ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА***  
***В ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ***  
***за 2013 год***



## Оглавление

Состояние институтов гражданского общества и межнациональных отношений на территории Ярославской области .....	3
<b>Соколов А.В., Антонова Т.В.</b> Гражданское участие и гражданская активность в Ярославской области в 2013 году .....	8
<b>Исаева Е.А.</b> Динамика развития законодательства о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области: региональный и муниципальный уровень .....	22
<b>Соколов А.В., Антонова Т.В.</b> Оценка развития субъектов, институтов и механизмов публичной политики в Ярославской области в 2013 году .....	46
<b>Исаева Е.А.</b> Динамика развития некоммерческого сектора Ярославской области в 2013 году (по данным Управления министерства юстиции России по Ярославской области .....	64
<b>Трусов Д.Г., Жуков А.Е.</b> Формирование и развитие института обращений граждан в Ярославской области .....	67
<b>Соколов А.В., Маклашин И.С.</b> Гражданская активность в сети Интернет .....	80
<b>Хасиев Н.А.</b> Гармонизация межнациональных отношений в Ярославской области .....	98
<b>Афанасьев В.В.</b> Анализ работы Общественной палаты Ярославской области в 2013 году .....	103
<b>Соколов А.В., Маклашин И.С.</b> Самооценка деятельности членов Общественных палат муниципальных образований Ярославской области .....	112

# **1. Состояние институтов гражданского общества и межнациональных отношений на территории Ярославской области**

## **Введение**

Развитое гражданское общество — это залог стабильного и уверенного развития региона и страны в целом. Гражданское общество в лице различных институтов выступает не только как оппонент власти, защищающий и отстаивающий интересы и права граждан, но и как помощник, партнер органов власти в решении сложных проблем, таких как коррупция, обеспечение межнациональной интеграции, формирование гражданской солидарности и т.д.

С целью создания условий для развития и эффективной деятельности институтов гражданского общества в нашем регионе в 2009 — 2011 годах реализовывалась ведомственная целевая программа развития институтов гражданского общества и гармонизации межнациональных отношений в Ярославской области.

Логическим продолжением этой программы явились последующие разработки Правительства области и экспертного сообщества региона в сфере развития взаимодействия власти и гражданского общества — региональная программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области» на 2011 — 2015 годы (принятая постановлением Правительства области от 24.10.2011 № 814-п) и областная целевая программа «Гармонизация межнациональных отношений в Ярославской области» на 2012 — 2014 годы (принятая постановлением Правительства области от 19.09.2012 № 945-п).

Целями новых программ стали:

— вовлечение социально ориентированных НКО (как одного из важнейших гражданских институтов, создаваемых гражданами для решения важных социальных проблем) в решение задач социального развития Ярославской области за счет наращивания потенциала НКО и обеспечения максимально эффективного его использования,

— формирование межнациональной интеграции жителей Ярославской области на основе духовных и нравственных устоев многонационального российского общества.

Ключевыми результатами реализации этих программ является создание правовых, экономических и организационных условий, максимально способствующих развитию институтов гражданского общества, социального партнерства, активной реализации гражданских инициатив, установлению и поддержанию стабильных неконфликтных межнациональных отношений, формированию гражданской солидарности, установок толерантного сознания и поведения в обществе, обеспечению межнациональной интеграции.

Для измерения ожидаемых результатов были разработаны специальные индикаторы, которые выявлялись с помощью социологических исследований.

Департаментом общественных связей в декабре 2013 года проведено социологическое исследование, основными задачами которого являлись:

- 1) определение уровня участия населения в общественной жизни;
- 2) выявление степени вовлеченности жителей области в деятельность некоммерческих общественных организаций;
- 3) выявление мнения населения о поддержке общественных организаций государством;
- 4) исследование уровня информированности населения о деятельности общественных организаций;
- 5) диагностика состояния и динамики межнациональных и межконфессиональных отношений в регионе в параметрах стабильности и напряженности;
- 6) выявление уровня удовлетворенности жителей Ярославской области имеющимися возможностями для реализации своих национальных потребностей;

- 7) исследование степени вероятности проявлений этнической дискриминации в регионе;
- 8) диагностика состояния и динамики межконфессиональных отношений в параметрах толерантности/нетерпимости;
- 9) определение уровня открытости и доступности органов власти Ярославской области;
- 10) выявление степени удовлетворенности населения области возможностями оказывать влияние на принимаемые региональными органами власти решения и др.

Генеральная совокупность — жители Ярославской области старше 18 лет. Общее количество респондентов — 1000 человек. Опрос проводился в г.Ярославле, Рыбинске, Переславле-Залесском, Тутаеве, Угличе и сельских населенных пунктах:

	<i>Абс.</i>	<i>%</i>
Ярославль	465	46,5%
Рыбинск	158	15,8%
Переславль-Залесский	41	4,1%
Гаврилов-Ям	21	2,1%
Данилов	20	2,0%
Любим	22	2,2%
Ростов	52	5,2%
Тутаев	45	4,5%
Углич	44	4,4%
Большесельский район	18	1,8%
Некоузский район	18	1,8%
Некрасовский район	17	1,7%
Переславский район	16	1,6%
Рыбинский район	22	2,2%
Ярославский район	41	4,1%
<b>Итого</b>	<b>1000</b>	<b>100,0%</b>

Метод сбора эмпирической информации — личное интервью по месту жительства респондентов. Выборочная совокупность репрезентативна для области в целом. Уровень достоверности данных составляет в целом по области 95%, статистическая погрешность находится в рамках диапазона  $\pm 3,1\%$ ; по городу Ярославлю — 95% и  $\pm 4,8\%$ .

#### ***Отношение и уровень вовлеченности населения региона в деятельность некоммерческих общественных организаций***

Согласно результатам опроса, 4,5% жителей Ярославской области старше 18 лет за последний год в той или иной форме занимался общественной деятельностью на добровольной основе, 0,6% из них занимался такого вида деятельности часто. Можно отметить, что жители Ярославской области в основной массе своей пассивны в отношении общественной деятельности.

О работе общественных организаций в той или иной степени осведомлен каждый пятый житель Ярославской области — знают или хотя бы что-то слышали об их деятельности 20,4% опрошенных. В первую очередь речь идет о благотворительных структурах (более 40,0% от тех, кто знает либо что-либо слышал о работе общественных организациях), объединениях ветеранов и пенсионеров (19,3%), обществах инвалидов (19,3%) и других организациях: правозащитных, спортивных, культурных (0,6% до 2,0%).

И если осведомлены о негосударственных общественных организациях жители Ярославской области в целом слабо, то лидеров общественных организаций смогли назвать еще меньше респондентов — лишь 2,7%. При чем, из названных фамилий чаще всего упоминались политики регионального либо местного уровня — Е.Р. Урлашов, А.И. Лисицын, Ю.В. Ласточкини и другие.

В связи с недостаточной информированностью населения о деятельности общественных организаций и их лидерах доверие к тем или иным организациям испытывают только 8,8% жителей Ярославской области. Не доверяют общественным организациям 23,2% опрошенных. Показательно, что на вопрос: «Доверяете ли Вы общественным организациям?» затруднились ответить 68,0% респондентов.

Очевидно, что с уровнем информированности населения и уровнем доверия общественным организациям связана степень участия населения в их деятельности. Только 9,0% респондентов из тех, кто осведомлен о некоммерческих общественных организациях, за последний год принимали участие в мероприятиях проводимых данными организациями. Остальные остались в «стороне» от их деятельности — 87,7%.

Если говорить об эффективности работы общественных организаций, а правильнее будет сказать — результативности, то здесь согласно данным опроса, порядка 27,0% участников опроса заметили какие-либо результаты, пусть и незначительные. Более 70,0% опрошенных затруднились дать ответ на соответствующий вопрос (27,2%) либо выбрали вариант ответа «нет никаких результатов» (45,9%), что вполне закономерно — столько же ничего не знают ни об общественных организациях, ни об их деятельности.

Как показал проведенный опрос, половина всех респондентов с безразличием относятся к общественным организациям (49,0%). Однако, не смотря на это, большинство жителей Ярославской области уверено заявили, что государство должно оказывать организационную (56,4%) и финансовую (71,0%) поддержку общественным организациям. При этом, приоритетными направлениями некоммерческих организаций должны стать прежде всего: содействие решению проблем в сфере ЖКХ (59,3%), решение вопросов связанных с медициной (47,1%).

### ***Характер межнациональных и межконфессиональных отношений в регионе***

Результаты исследования, проведенного в декабре 2013 года, свидетельствуют о низкой распространенности случаев проявления национальной (религиозной) нетерпимости (дискриминации). В целом по области подобные факты отмечались респондентами как частые в 1,6% случаев; редкие (иногда встречаются) — 6,9%. О том, что подобные случаи вообще не встречались, заявили, 81,4% опрошенных. Следует отметить, что в сравнении с результатами аналогичного опроса, проведенного в декабре 2012 года, существенно изменились два показателя. Значительно сократилась доля респондентов, которые заявили о единичных случаях проявления национальной (религиозной) нетерпимости (дискриминации) (с 19,7% до 6,9%) и напротив, увеличилась доля респондентов, кто заявил об отсутствии подобных случаев (с 59,8% до 71,4%).

В целом по Ярославской области 3,8% опрошенных заявили, что испытывают чувство враждебности к людям других национальностей. Однако 76,6% отрицают подобные факты, и утверждают, что такие чувства не испытывают никогда, либо практически никогда.

Формулируя свои чувства к представителям иной национальности, вероисповедания и политических взглядов, большинство опрошенных (54,3%; увеличение доли за год — на 9.3 п.п.) заявили о своем нейтральном отношении. Еще четверть опрошенных (25,8%; показатель — на уровне годичной давности) отметили, что представители иной национальности, вероисповедания и политических взглядов ничем от них не отличаются. Результаты исследования позволили зафиксировать снижение негативных настроений жителей региона в отношении представителей других национальностей и вероисповеданий. Так, доля тех, кто испытывает неприязнь к этим

людям, при этом старается не проявлять публично такое свое отношение, составила 9,6% (снижение за год на 7,3 п.п.); а доля тех, кто считает возможным публично подчеркивать свое негативное отношение к людям других национальностей и вероисповеданий, составила 3,7% (снижение на 1,5 п.п.).

В целом по области лишь 12,2% опрошенных заявили о существовании таких национальностей, представители которых вызывают у них негативные эмоции (снижение на 3,1 п.п.); в основном негатив жителей области вызывают «кавказцы» (без уточнения). Касаемо распространенности конфликтов на почве межэтнических отношений, 61,0% опрошенных заявили, что не участвовали в подобных конфликтах и, более того, даже не слышали о таких случаях (снижение за год на 3,3 п.п.). Около 19% опрошенных слышали о таких конфликтах, а 15,4% респондентов признались: слышали, и были участниками конфликтов на почве межэтнических отношений.

Рассуждая о сохранении и развитии своей национальной культуры, традиций, уклада жизни, подавляющее большинство респондентов (81,5%; показатель за год не изменился) выразили неудовлетворенность имеющимися возможностями для реализации своих национальных потребностей. В свою очередь, довольны имеющимися возможностями для реализации своих национальных потребностей лишь 4,5% опрошенных.

Оценивая состояние межнациональных отношений в стране, респонденты разделились в своем мнении на три категории: треть опрошенных не смогли оценить, изменились ли межнациональные отношения в России, и если изменились, то в какую сторону. О том, что межнациональные отношения в стране за последние года стали более терпимыми заявили 29,1%; о повышении уровня напряженности в сфере межнациональных отношений заявили 24,4%.

### ***Проблема коррупции в общественном мнении***

Результаты исследования свидетельствуют о серьезной озабоченности жителей Ярославской области проблемой коррупции в регионе. Так, более 84% опрошенных заявили, что проблема коррупции в Ярославской области в настоящее время (на момент проведения опроса) представляется им как «серьезная» и «очень серьезная». Лишь каждый десятый житель региона считает данную проблему незначительной.

Это подтверждается убежденностью более чем половины опрошенных (55,1%) в том, что чиновничий аппарат в их городе / поселке (по месту их проживания) коррумпирован (либо полностью, либо частично). Лишь 1% респондентов заявили, что понятия «чиновник» и «коррупция» несовместимы.

При столь высоких показателях актуальности в массовом сознании проблемы коррупции, процент случаев уплаты гражданами денег за последние 2-3 года за предоставление услуг должностными лицами незначителен. Как показывают результаты опроса, лишь 16% опрошенных признались, что им приходилось уплачивать деньги должностным лицам (помимо налогов), преподнося им подарки, оказывая им какие-либо услуги, с тем, чтобы получить определенное благо. Вероятно, в действительности имеющих соответствующий опыт наверняка больше: кто-то из респондентов намеренно давал социально одобряемые ответы, кто-то запамятовал, кто-то был не готов признаться интервьюеру в совершении наказуемого деяния.

Тем не менее, можно полагать, что актуальность в массовом сознании проблемы коррупции представляется очень высокой.

### ***Оценка уровня открытости органов исполнительной власти региона***

Согласно результатам опроса, основная часть жителей области не проявляет постоянного и пристального интереса к деятельности Губернатора и Правительства области: почти 54% опрошенных заявили, что в последнее время знакомились с новостной информацией о деятельности Губернатора и Правительства Ярославской области время от

времени. Регулярно за новостной лентой следит каждый четвертый взрослый житель региона (24,6%). А каждый пятый (19,2%) предпочитает не отслеживать новости о работе Губернатора и Правительства региона.

По признанию 54% опрошенных, информации о работе органов власти Ярославской области в средствах массовой информации вполне достаточно, и получить ее можно без каких-либо затруднений. Не согласны с этим утверждением 13,5% опрошенных; а каждый десятый респондент (8,5%) убежден, что информации о работе региональных органов власти в СМИ нет вовсе.

Замер уровня доступности органов власти Ярославской области для граждан иллюстрирует крайне негативные результаты: 90,3% жителей области считают, что органы региональной власти не доступны для простых людей. Более того, 93,3% убеждены, что органы власти проводят недостаточную работу по прямому общению с жителями региона (встречи, собрания, заседания, круглые столы и пр.).

Нельзя исключать, что указанные негативные факторы обусловили достаточно пассивный настрой населения региона в плане возможности рядовых граждан повлиять на решения, принимаемые Губернатором и Правительством области: 56,5% опрошенных заявили, что рычаги влияния есть, но они неэффективны. Около 14% респондентов заявили, что таких возможностей нет, а если бы они существовали, то были бы абсолютно неэффективны. Тем не менее, в обществе прослеживается запрос на необходимость создания условий, когда граждане могли бы воздействовать на органы власти Ярославской области: каждый десятый респондент заявил, что у простых граждан нет возможности повлиять на решения властей, но если бы такие возможности появились, они были бы эффективны.

## 2. Гражданское участие и гражданская активность в Ярославской области в 2013 году

**Соколов Александр Владимирович**, член Общественной палаты Ярославской области,  
сопредседатель Совета ЯРОО «Центр социального партнерства»

**Антонова Татьяна Васильевна**, аналитик ЯРОО «Центр социального партнерства»

С целью изучения гражданского участия и гражданской активности в Ярославской области в 2013 году было проведено три социологических исследования. В опросах приняли участие три целевых группы: население, представители органов государственной власти и местного самоуправления, руководители НКО. Для каждой из данных групп был разработан уникальный опросник, позволяющий учитывать роль каждого субъекта в реализации того или иного вида гражданской активности.

Исследование населения проводилось методом телефонного опроса. В процессе исследования было опрошено 639 совершеннолетних жителей Ярославской области, выборка статистически репрезентативна по полу и возрасту. Стандартная ошибка выборки 3,9.

В исследовании также приняли участие руководители 54 общественных объединений Ярославской области.

В процессе исследования были опрошены 52 представителя органов власти и местного самоуправления.

Сформировать портрет современного *волонтера*, понять основные причины участия/неучастия граждан в общественной жизни, определить основные проблемы, связанные с вовлечением волонтеров в общественную жизнь, выявить особенности взаимодействия общественных организаций и волонтеров и специфику их работы, обозначить вектор развития волонтерства с позиций власти — такие задачи были поставлены нами в процессе исследования волонтерства.

Вопрос *благотворительности* был рассмотрен с позиций потенциальной готовности граждан участвовать в благотворительных акциях, деятельности общественных организаций как объекта благотворительности, видения направлений развития благотворительности в Ярославской области представителями органов власти.

Последний и, пожалуй, наиболее интересный вопрос — реализация *гражданского (общественного) контроля*. Рассматривая данный вопрос, мы попытались определить степень готовности населения принимать участие в общественном контроле органов государственной власти и местного самоуправления, выявить наиболее распространенные практики гражданского контроля, применяемые НКО, определить отношение органов власти к подобной активности.

Гражданское общество в Ярославской области находится на стадии формирования, но с отчетливой тенденцией развития — так комментируют текущее состояние гражданского общества представители общественных организаций. Многие отмечают, что для Ярославской области характерна разобщенность третьего сектора, в некоторых случаях даже агрессивность. Последнее чаще всего связано с проблемой финансирования деятельности некоммерческих организаций, с ситуацией, когда различные общественные объединения, работающие в одном направлении, вынуждены конкурировать между собой за получение грантов. Эта ситуация обостряет чувство тревожности в третьем секторе. Более того, один из участников опроса обратил внимание на формальную нагрузку на НКО:

*«слабо развиты НКО из-за чрезмерной нагрузки бумагописания, разного рода отчетности — если организация зарегистрирована и имеет свой расчетный счет,*

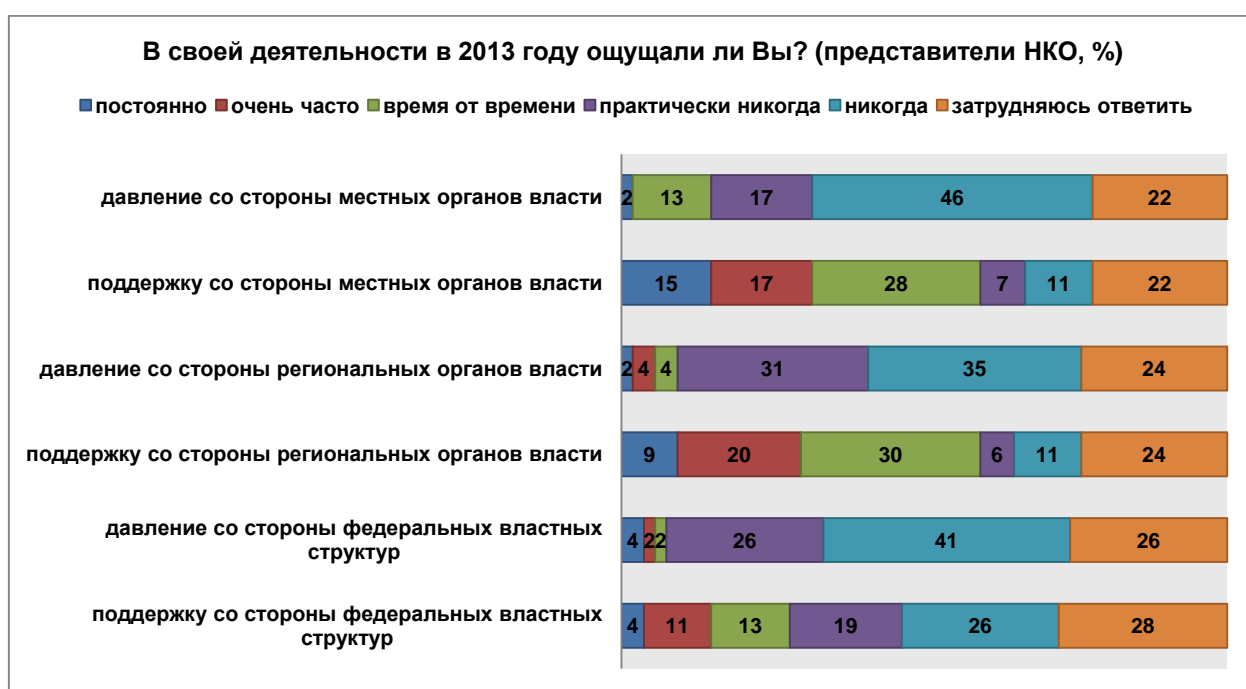


то надо работать 4-5 дней в неделю, что на общественных началах, без зарплаты, не всем посильно».

Один из представителей третьего сектора также отметил, что существует определенное давление на некоммерческие объединения:

«оно (гражданское общество) под прессом, но все-таки сопротивляется. Трудно сохранить помещения для офисов — повышается арендная плата. Вместо упрощения отчетности, требуется все больше бумаг».

Между тем, случаи давления со стороны местных, региональных или федеральных властных структур, согласно данным опроса, возникают не часто. Значимая доля опрошенных общественных объединений никогда не сталкивалась с подобными ситуациями. По сравнению с аналогичными данными 2012 года данные по всем показателям улучшились в среднем на 5%.



Наиболее распространенная практика для опрошенных общественных организаций — это ситуация поддержки со стороны местных или региональных органов власти. Каждое четвертое общественное объединение взаимодействовало с государственными и муниципальными структурами в 2013 г. «с полным пониманием», в каждом третьем случае возникали отдельные моменты недопонимания. Конфликтное взаимодействие с органами власти характерно для каждой десятой организации («сложно, как правило, не находим взаимопонимания»). Если предположить, что недопонимание связано с формальной стороной деятельности НКО, а в целом организации чувствуют поддержку со стороны органов власти, то можно предположить, что в будущем возможен диалог относительно смягчения или упрощения этой стороны работы, к примеру, снижения бумажной нагрузки. Интересно, что в преимущественном большинстве случаев руководители некоммерческих организаций рассматривают органы власти как потенциальный источник финансирования своей деятельности<sup>1</sup> — 65%.

<sup>1</sup> Руководителям НКО был задан вопрос о том, готовы ли они просить благотворительную помощь у органов власти

**Оцените, характер взаимодействия в 2013 году Вашей организации с разными партнерами или оппонентами? (представители НКО, %)**

	государственными структурами	муниципальными структурами
с полным пониманием	25,9	27,8
возникают отдельные моменты недопонимания	35,2	33,3
сложно, как правило, не находим взаимопонимания	9,3	9,3
не имеем опыта взаимодействия	7,4	5,6
затрудняюсь ответить	22,2	24,1

3. Наиболее успешно общественные организации идут на взаимодействие с населением — 41% опрошенных руководителей общественных организаций указали, что взаимодействие с населением осуществляется с полным пониманием, еще 35% отметили, что иногда возникают отдельные моменты недопонимания.

37% экспертов из общественных объединений указали, что успешно взаимодействуют с другими НКО, ок.30% обратили внимание, что иногда между ними возникают отдельные моменты недопонимания.

Наименее успешно руководители некоммерческих организаций взаимодействуют со СМИ и бизнес-структурами. В первом случае наиболее часто встречаются ситуации, когда возникают отдельные моменты недопонимания (39%), чем ситуации, когда взаимодействие проходит с полным пониманием (28%).

В сравнении с аналогичным исследованием в прошлом году ухудшилось взаимодействие со СМИ. В 2012 году почти 46% отмечали в нём полное понимание и только 19% указывали на отдельные моменты непонимания. Ухудшились отношения с другими НКО. В отношении бизнеса объём отношений остался примерно на том же уровне, но улучшилось качество. Полное понимание отмечается на 7% больше, а наличие недопонимания — на 3,5% меньше.

Можно сделать вывод, что НКО сложно выходить за рамки повседневной коммуникации. Существуют проблемы в случаях необходимости презентации своей деятельности для бизнеса и СМИ. В итоге общественный сектор нередко остаётся за рамками повестки дня в СМИ и за рамками внимания бизнеса. В то же время, судя по полученным данным, работа по привлечению этих партнёров идёт, потому что цифры, отражающие отсутствие опыта взаимодействия, сравнительно невысокие.

Стоит отметить, что среди опрошенных о деятельности некоммерческих организаций большое число воздержавшихся. Это говорит о том, что руководители НКО недостаточно оглядываются на свою работу, не делают работу над ошибками, потому что не могут оценить итоги по предлагаемым критериям.

**Оцените, характер взаимодействия в 2013 году Вашей организации с разными партнерами или оппонентами? (представители НКО, %)**

	бизнес-структурами	другими НКО	СМИ	населением, отдельными гражданами
с полным пониманием	16,7	37,0	27,8	40,7
возникают отдельные моменты недопонимания	27,8	29,6	38,9	35,2
сложно, как правило, не находим взаимопонимания	11,1	1,9	3,7	1,9
не имеем опыта взаимодействия	14,8	5,6	7,4	1,9
затрудняюсь ответить	29,6	25,9	22,2	20,4

Освещение деятельности НКО в СМИ — важный фактор формирования положительного имиджа общественных объединений, распространения идей организации, привлечения новых членов. Сегодня данное взаимодействие скорее неэффективно, чем иначе. Согласно данным опроса населения, лишь 17% жителей могут с уверенностью сказать, что слышали о мероприятиях, проводимых общественными активистами. При этом, чуть выше доля таких граждан в г. Ярославле (на ур. 20%), меньше в малых и средних городах области, сельской местности (14-15%).

**Вы лично что-то слышали или знаете о мероприятиях, проводимых общественными активистами из Вашего населенного пункта? (население, %)**

Вариант ответа	%
Да	16,6
Скорее да	21,0
Скорее нет	21,1
Нет	38,8
Затрудняюсь ответить	2,5

Это подтверждает факт недостатка популяризации деятельности НКО, из-за чего они часто воспринимаются как закрытые, а их деятельность как непонятная или даже не заслуживающая доверия.

Интересен также аспект взаимодействия НКО с бизнес-структурами. Лишь 17% организаций отметили, что данное взаимодействие осуществляется с полным пониманием. Чаше встречаются случаи, когда возникают отдельные моменты непонимания (28%). Каждый десятый опрошенный руководитель общественного объединения отметил, что, как правило не находит взаимопонимания с бизнес-сообществом (11%). Не имеют опыта взаимодействия ок.15% опрошенных представителей общественных организаций. Вместе с этим, более активное взаимодействие с бизнесом могло бы решить важнейшую проблему общественников — проблему финансирования. Тем более, как показывают данные исследования, 70% опрошенных организаций готовы просить благотворительную помощь на реализацию своей деятельности именно у представителей бизнес-сообщества.

**Волонтерство**

Волонтерское движение в Ярославской области имеет высокий потенциал роста — уровень развития волонтерства был оценен ниже среднего — **4,2 баллов<sup>2</sup>**. Нужно обратить внимание, что позиции власти, населения и представителей НКО в данном вопросе совпадают.

**Как вы считаете, в какой степени развито волонтерство в Ярославской области? (от 1 до 10 баллов)**

	Среднее
население	4,22
представители НКО	4,22
представители власти	4,24

Серьезной преградой для развития волонтерства является низкий уровень активности *населения* — согласно данным исследования, более половины жителей

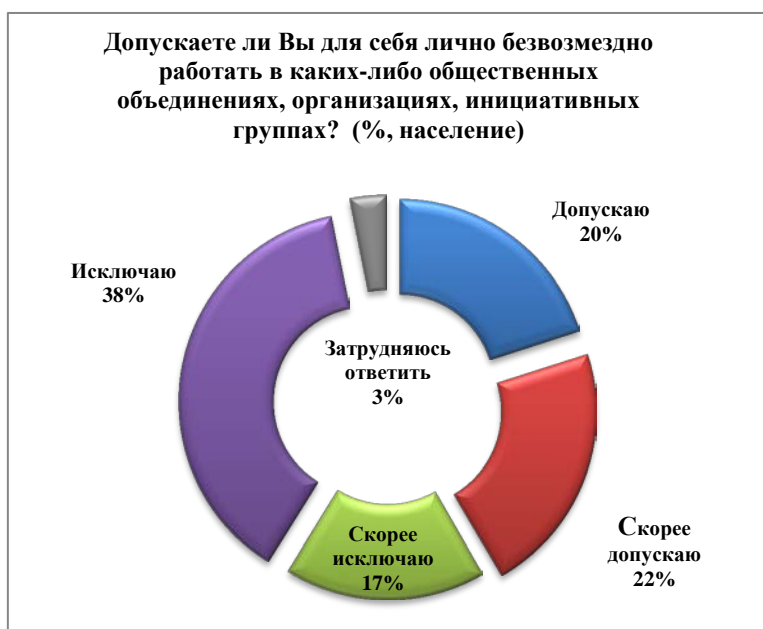
<sup>2</sup> Обобщенное среднее по трем группам: «Как вы считаете, в какой степени развито добровольчество в Ярославской области?» (по шкале от 1 до 10, где 1 — практически отсутствует, 10 — максимальное развитие)

исключают или скорее исключают возможность личного безвозмездного участия в каких-либо общественных объединениях, организациях, инициативных группах — 55%. Стоит обратить внимания, что это чуть выше общероссийского показателя, выявленного в процессе исследования добровольчества фондом «Общественное мнение» в 2013 г., — 49%<sup>3</sup>. Основная причина неучастия, отмеченная большинством, — непонимание того, какова личная выгода от участия в общественной жизни.

Большинство тех, кто готов включиться в активный гражданский процесс, — ок.42% жителей, — население в возрасте 18-29 лет, а также лица среднего возраста — 30-49 лет, преимущественно с высшим образованием: каждый второй опрошенный из данных социально-демографических категорий указал, что допускает или скорее допускает личное безвозмездное участие в каких-либо общественных объединениях, организациях, инициативных группах. Среди основных факторов участия — гражданский долг или возможность внести свой вклад в решение социально-значимой проблемы. Видимо, именно на эту составляющую нужно ставить акцент в работе при популяризации волонтерства. Особенно при том, что такая работа необходима в целях донесения до людей важности и выгоды волонтерства для всех.

**Почему исключаете, скорее исключаете (55%)?**  
 — Не понимаю, зачем мне это нужно (58%);  
 — Нет времени (30%);  
 — Нет инициативной группы, к которой бы хотел присоединиться (18%).

**Почему допускаете, скорее допускаете (42%)?**  
 Возможность внести свой вклад в решение социально-значимой проблемы (65%)



Примечательно, что значительно более высокие показатели готовности объединяться среди населения отмечаются в экстремальных ситуациях. Так, около 85% жителей выразили готовность помогать незнакомым людям, если бы в населенном пункте произошел сильный пожар. Более половины жителей в этой ситуации готовы помочь материально (вещами и необходимыми предметами) — 65%, 44% жителей готовы помочь финансово (деньгами), физическую помощь вызвались бы оказать 41% жителей.

Отсутствие желания вести постоянную превентивную работу для решения какой-то проблемы и готовность помогать в чрезвычайной ситуации можно объяснить чертой характера населения.

<sup>3</sup> [http://soc.fom.ru/uploads/files/dobrovolchestvo/otchet/glava\\_4.pdf](http://soc.fom.ru/uploads/files/dobrovolchestvo/otchet/glava_4.pdf)

**Представьте, что в Вашем населенном пункте произошел сильный пожар. Приняли бы Вы участие в организации помощи пострадавшим? (население)**

Ответ	%
Да, стал бы помогать даже незнакомым людям	85,0
Только если пострадали мои близкие или знакомые люди	10,6
Скорее всего, не принял бы участия	3,1
Затрудняюсь ответить	1,3

Тем временем, деятельность общественных организаций немыслима без труда волонтеров — 81% опрошенных представителей НКО отметили, что часто или иногда нуждаются в помощи волонтеров. Чаще всего такая необходимость возникает у НКО при организации мероприятий (78%). В ряде общественных организаций на добровольных началах ведется обеспечение информационной поддержки деятельности НКО (33%). Количество волонтеров в организации сильно зависит от масштаба проводимых мероприятий. Так, количество волонтеров в опрошенных организациях составляло от 0 до 350 человек, а количество часов в месяц, которые в среднем волонтер задействован в организации, — от 0 до 200.

Руководители общественных организаций указывают, что наиболее предрасположены к волонтерской деятельности студенты (указали 74%), пенсионеры (50%), школьники (37%). Среди основных сложностей работы с добровольцами — мотивационные (отметил каждый третий представитель общественного объединения), отсутствие времени на работу с добровольцами и ответственных за данную деятельность в организации (28%), незнание, какими образом привлекать волонтеров (26%), несистемность работы с волонтерами (26%). Привлечению волонтеров к участию в жизни общественных организаций, по мнению представителей НКО, способствовало бы более активное освещение деятельности некоммерческих и общественных организаций в СМИ (48%), более активная государственная поддержка добровольческого движения (44%), формирование позитивного образа как общественных организаций, так и добровольчества в общественном сознании (40%).

Мы видим, что решение одной проблемы могло бы способствовать резкому развитию НКО и добровольчества. Эта проблема — недостаток информации у населения об этих сферах. Отсюда необходимость и более активного освещения работы НКО в СМИ, и формирования позитивного образа общественных организаций и добровольчества. От общественных организаций требуется готовность рассказывать о своей работе, открытость. Также необходимо привлекать журналистов и СМИ, то есть профессионалов в области информации. Но НКО не стремятся быть незамеченными. Наоборот, если искать информацию, можно быть в курсе их новостей. Поэтому задача организаций — не просто создавать информационный повод, а делать его интересным для аудитории и востребованным для СМИ. Креативный и современный подход к работе с населением необходим сегодня при работе с населением, чтобы в будущем привлечь кого-то из них в качестве волонтеров.

**Что может стимулировать более активное вовлечение добровольцев в работу некоммерческих и общественных организаций? (представители НКО)**

Ответ	%
Более активное освещение деятельности некоммерческих и общественных организаций в СМИ	48,1%
Более активная государственная поддержка добровольческого движения	44,4%
Формирование позитивного образа как общественных организаций, так и добровольчества в общественном сознании	38,9%
Более активное поощрение добровольцев	35,2%
Более активная работа некоммерческих и общественных организаций с населением	22,2%

Большинство опрошенных представителей третьего сектора отмечают, что никак не оформляют отношения с добровольцами (80%). В качестве ключевых мотивационных стимулов представители НКО используют: благодарности и грамоты (52%), получение новых навыков (46%), рекомендации/положительные характеристики при трудоустройстве (41%).

Необходимость развития волонтерского движения осознают и представители власти — ок. 85% опрошенных экспертов данной группы указали, что развитие необходимо или скорее необходимо. Среди механизмов, которые необходимо выработать для развития добровольчества в области, эксперты предложили следующие:

- принятие закона о добровольческой деятельности;
- информационная поддержка проектов;
- популяризация идей волонтерства в образовательных учреждениях;
- «развитие сети добровольческих центров, объединенных общей миссией и направлениями деятельности на всех уровнях»;
- «повышение профессиональной компетентности специалистов, работающих в области управления добровольческими ресурсами, некоммерческих организаций, бизнес-организаций, образовательных учреждений, общественных групп через разработку и проведение обучающих программ, позволяющих повысить эффективность организации добровольческой деятельности в организациях»;
- «увеличение объемов финансирования деятельности отрасли молодежной политики на вовлечение молодежи в волонтерскую деятельность (наглядные материалы, атрибутика, поощрения, учеба)»;
- создание общего благоприятного имиджа волонтеров, внедрение системы нематериального стимулирования волонтеров (обучающие семинары и пр.).

### **Благотворительность**

Уровень развития благотворительности был оценен респондентами также ниже среднего значения — 4,25<sup>4</sup>. При этом не выявлено различий в оценках населения, представителей НКО и власти.

#### **Как вы считаете, в какой степени развита благотворительность в Ярославской области? (от 1 до 10 баллов)**

	Среднее
население	4,37
представители НКО	4,20
представители власти	4,25

Жители области в большинстве своем поддерживают благотворительную деятельность — 95% жителей выбрали вариант ответа «поддерживаю», «скорее поддерживаю». Так, среди повседневных благотворительных практик наиболее распространенные следующие:

- давать деньги нищим, инвалидам и другим социально-незащищенным категориям населения на улице (56%);
- относить старые вещи в детские дома, дома престарелых и др. (46%);
- донорство (27%).

Ряд жителей указывает, что им приходилось также вносить добровольные пожертвования в религиозных учреждениях (19%), давать деньги в различные фонды помощи бездомным животным (ок. 17%).

<sup>4</sup> Обобщенное среднее по трем группам: «Как вы считаете, в какой степени развита благотворительность в Ярославской области? (по шкале от 1 до 10, где 1 — практически отсутствует, 10 — максимальное развитие)»

Исходя из наличия поддержки населением, есть необходимость в формировании культуры благотворительности. Нужно рассказывать о способах её осуществления и менять связанные с ней стереотипы. Так, мнение о пользе старых вещей в детских домах, судя по опросу, остаётся распространённым. Однако, они не востребованы там.

Развитие благотворительности считают необходимым подавляющее большинство опрошенных представителей власти — 94%. Эксперты данной группы выступили с предложениями по развитию данной отрасли:

- налоговые льготы и другие преференции для благотворителей;
- создание положительного образа благотворителей, информационная поддержка благотворительности;
- популяризация и распространение идей и ценностей благотворительности;
- повышение прозрачности и адресности благотворительных фондов;
- «создание общественного реестра (сайта, базы), который отражает потребность в той или иной безвозмездной услуге (материальные ценности, физическая помощь), в которой будет открыт доступ для размещения информации о нуждающихся, а также благодарность за оказанные услуги»;
- «создание совета при губернаторе по взаимодействию с благотворительными организациями»;
- государственная поддержка НКО, работающих по данному направлению.

Большинство опрошенных руководителей общественных организаций заявили, что никогда не занимались сбором средств у населения — 78%. Среди основных причин, по которым общественные организации не вовлекаются в благотворительную деятельность, — непривлекательность сферы деятельности организации для благотворителей, сложности с мотивацией благотворителей, незнание, как собирать пожертвования. Наибольшая проблема — нехватка или отсутствие опыта работы с благотворителями. НКО ориентируются на другие источники финансирования и не развивают эту сторону деятельности.

### **Основные причины неучастия НКО в сборах пожертвований (представители НКО)**

Причина	%
сфера деятельности организации не привлекательна для благотворителей	27,8%
существуют сложности с мотивацией благотворителей	25,9%
не владеем технологиями привлечения пожертвований	24,1%
нет в организации человека, ответственного за работу с благотворителями	16,7%
не имеем права собирать пожертвования по Уставу организации	11,1%
благотворительная деятельность не поощряется	11,1%
не знаем, у кого можно попросить пожертвования	9,3%
опасность юридических последствий за допущенные неправомерные действия / нарушения	9,3%
не верим в успешность обращения к благотворителям	7,4%
нет необходимости	7,4%
общественным и некоммерческим организациям не удобно просить денег	5,6%
не хватает времени на правильную организацию сбора пожертвований	5,6%

Весьма показательны распределены ответы на вопрос о том, у кого готовы/не готовы просить благотворительные средства общественные организации. Так, значимая часть некоммерческих организаций готова привлекать ресурсы бизнеса (70%) и власти (65%), но не готовы просить помощи у населения (41%). Лишь каждый четвертый представитель НКО ответил на вопрос о том, готова или нет его организация просить средства у другой общественной организации, большинство ответивших — готовы (17%).

Можно предположить, что НКО не готовы просить финансирования у населения, так как хотят сформировать образ не берущих помощь организаций, а дающих её. Всё-таки акции по сбору средств далеко не всегда вызывают доверие у населения. Из субъектов, с которыми НКО готовы работать по вопросам благотворительной помощи, а именно власть и бизнес, наибольшее взаимодействие достигается с властью. Цифры готовности работы с бизнесом велики, но не воплощаются в реальность.

**У кого Вы готовы просить благотворительную помощь, а у кого не готовы?  
(представители НКО)**

	Готовы просить помощь (%)	Не готовы просить помощь (%)
население	13,0%	40,7%
бизнес	70,4%	3,7%
власть	64,8%	9,3%
НКО	16,7%	9,3%

Значимая доля общественных организаций, участвовавших в опросе, не собирают пожертвований на свою деятельность в принципе — 44% и, соответственно, не имеют благотворителей. Лишь каждый десятый респондент отметил, что пожертвования являются единственным или основным источником финансирования организации. Еще 22% руководителей общественных организаций отметили, что пожертвования — весомый вклад в бюджет организации. Можно выделить два наиболее популярных типа сбора пожертвований: обращение к крупным организациям и предприятиям, состоятельным людям (используют 33% организаций) и пожертвование от людей, самостоятельно заинтересовавшихся деятельностью организации (20%). У значимой доли общественных организаций существуют постоянные благотворители, но их недостаточно — 37%. В качестве благотворителей чаще всего выступают коммерческие организации (указали 32% респондентов) и состоятельные люди (24%). В каждой десятой организации благотворителями выступают обычные горожане. В каждой четвертой организации основная масса пожертвований идет на уставную деятельность, в каждой пятой организации — на конкретные проекты («средства тратятся адресно (на кого / что изначально собирали»)).

**Являются ли пожертвования единственным источником средств организации?  
(представители НКО)**

вариант ответа	%
да, это единственный источник	7,4
нет, но это основной источник	3,8
нет, но они значимы для финансирования организации	22,3
нет, пожертвования не играют значительной роли в финансировании организации	18,6
пожертвований нет	44,5
затрудняюсь ответить	5,6

В качестве благодарности благотворителям общественные организации наиболее часто используют благодарственные письма, грамоты (41%) или благодарят лично (32%). Информационные ресурсы — сообщения в СМИ — указал лишь каждый десятый руководитель общественной организации, столько же примерно организаций публикует благодарность на сайте НКО.



## Гражданский контроль

Достаточно низко был оценен уровень развития гражданского контроля в Ярославской области — среднее 3,7 баллов<sup>5</sup>.

### Как вы считаете, в какой степени развит гражданский контроль в Ярославской области? (от 1 до 10 баллов)

	Среднее
население	3,75
представители НКО	3,52
представители власти	3,70

В целом, значимая доля жителей области лично сталкивались с ситуациями, когда возникала необходимость отстаивать свои законные интересы перед местными и региональными органами власти, — 26%. При этом чаще всего такие граждане встречаются в сельской местности (40% жителей), реже в Ярославле и малых и средних городах области — ок.23%. Каждый второй житель, участвовавший в подобных практиках, отметил, что участникам удалось решить проблему, отстоять свои законные права (48%), еще 24% отметили, что проблему удалось решить частично. Большинство таких ситуаций возникало в сфере ЖКХ (указали 30% жителей) и здравоохранения (11%).

Примечательно, что треть жителей Ярославской области никогда не слышали о подобных прецедентах — 35%.

Большинство граждан, обращавшихся к процедурам общественного контроля, добивались своих целей полностью или частично. Это говорит о том, что такие механизмы оказываются эффективными. Поэтому треть опрошенных, не слышавших о таких ситуациях, должны знать, что существуют такие способы решения проблем.

### Сталкивались Вы или Ваши знакомые когда-либо с ситуацией, когда возникала необходимость защищать свои законные права перед местными или региональными органами власти? (население)

ответ	%
Да, сталкивался лично	26,0
Слышал, что с такой ситуацией столкнулись знакомые	16,4
Слышал о таких случаях в целом	13,8
Никогда не слышал об этом	34,7
Затрудняюсь ответить	9,1

Необходимость объединения граждан для взаимодействия с органами власти осознают ок.70% жителей, каждый шестой житель области отметил, что нет необходимости в объединении (15%). Готовность принимать участие в подобных объединениях выразили более половины опрошенных граждан — 54%. При этом, в процессе исследования не выявлено значимых отличий по таким социально-демографическим категориям как пол, возраст и образование в структуре потенциальных участников данных объединений.

Большинство представителей НКО считают необходимым участие общественных организаций в реализации гражданского контроля — 85% (вариант «да», «скорее да»). Так или иначе принимали участие в формальных видах гражданского контроля ок.40% опрошенных организаций. Среди наиболее распространенных формальных форм участия общественных организаций в подобной деятельности — общественные слушания

<sup>5</sup> Обобщенное среднее по трем группам: «Как вы считаете, в какой степени развит гражданский контроль в Ярославской области?» (по шкале от 1 до 10, где 1 — практически отсутствует, 10 — максимальное развитие)

(принимали участие 33% организаций), общественный мониторинг (24%), публичный отчет руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления (24%), общественное обсуждение и общественная экспертиза (22%). Реже встречаются участие в общественной проверке (13%) или общественном расследовании (7%). Частота участия в подобных инициативах в большинстве организаций колеблется в диапазоне 1-5 раз. Среди примеров участия общественных объединений в обеспечении гражданского контроля — участие организации «Зеленая ветвь» в публичных слушаниях по вопросу застройки прилегающих территорий Бутусовского парка г. Ярославля, а также публичных слушаниях, посвященных строительству многоэтажного дома около Шинного завода г. Ярославля; участие Ростовского местного отделения «Союз Сельской Молодежи» в проверке расходования бюджетных средств (ЖКХ, социальное развитие села); участие ЯООБОФ «Российский фонд милосердия и здоровья» в проверке центральной районной больницы и других учреждений здравоохранения Ярославской области, проверке детских домов области; обеспечение контроля за выполнением органами власти нормативно-правовых актов по обеспечению ветеранов жильем, реализованного региональной общественной организацией «Российского Союза ветеранов Афганистана».

Большая часть организаций, которые не участвуют в контроле деятельности органов власти и местного самоуправления, не владеют технологиями его реализации — 26% опрошенных организаций. Среди других причин неучастия — сложность в осуществлении гражданского контроля (13%), неверие в успешность гражданского контроля (11%).

#### **Причины неучастия общественных организаций в реализации гражданского контроля (представители НКО)**

Причина	%
не владеем технологиями гражданского контроля	25,9%
сложность осуществления гражданского контроля	13,0%
не верим в успешность гражданского контроля	11,1%
органы власти не прислушиваются и не принимают во внимание результаты гражданского контроля	9,3%
недостаток времени, чрезмерная занятость	9,3%
существуют сложности с мотивацией участия в гражданском контроле	1,9%
индивидуализм общественных организаций, «каждый сам за себя»	1,9%
предпочитаем предоставить это специальным органам	1,9%

В процессе исследования руководителям НКО предлагалось оценить, какие формы общественного контроля, по их мнению, являются наиболее эффективными. У половины представителей НКО поставленная задача вызвала затруднение (48%). Чуть более 20% руководителей некоммерческих организаций указали, что наиболее эффективной формой является общественная экспертиза, ок. 15% назвали общественную проверку, каждый десятый представителей НКО обозначил общественный мониторинг как наиболее эффективную форму гражданского контроля (9%). Среди наиболее удобных форм гражданского контроля — общественные мониторинг (16,7%), общественная экспертиза (13%) и публичный отчет руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления (13,0%).

Главная проблема, связанная с реализацией гражданского контроля — недостаток информации о нём. Поэтому велико число воздержавшихся при оценке. Люди не знают, как его осуществлять и чем это может помочь. Изменить ситуацию призвана просветительская работа, в которую входят семинары, обучающие мероприятия и полезная литература о способах общественного контроля.



### Наиболее эффективные и удобные формы гражданского контроля (представители НКО)

Ответ	Эффективные (%)	Удобные (%)
общественная экспертиза	22,2%	13,0%
общественная проверка	14,8%	3,7%
общественный мониторинг	9,3%	16,7%
публичный отчет руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления	7,4%	13,0%
общественное слушание	3,7%	9,3%
общественное обсуждение	3,7%	7,4%
общественное расследование	3,7%	0%
затрудняюсь ответить	48,1%	44,4%

Большинство опрошенных руководителей общественных организаций считают, что государство готово развивать институты гражданского контроля — 57,4% (вариант «да», «скорее да»). Противоположной точки зрения придерживаются 30,5% представителей третьего сектора.

Подавляющее большинство вариантов ответа с приставкой «скорее» говорит о неопределённости в отношении развития институтов гражданского контроля. С одной стороны, настроения по этому поводу более оптимистичные. С другой, — не ясно, что будет являться стимулом к развитию этой сферы. Будет ли предопределяющей политической воля государственных органов либо всё чаще будет исходить инициатива со стороны общественности.

### Считаете ли Вы, что государство готово развивать институты гражданского контроля? (представители НКО)

	%
Да	3,7
скорее да	53,7
скорее нет	27,8
Нет	3,7
затрудняюсь ответить	11,1

Наиболее распространенной формой гражданского контроля, согласно данным опроса представителей власти, является публичный отчет руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления — данная форма применялась к работе 37% опрошенных подразделений, всего 71 раз. Данная форма была оценена представителями власти как наиболее эффективная (среднее — 3,7 баллов). Второй по частоте участия представителей власти разных подразделений стали публичные слушания. 31% экспертов отметили, что данная форма применялась к их деятельности, частота встречаемости — 45 раз. Эффективность реализации данной формы была оценена чуть выше среднего значения — 2,8. Примерно каждый десятый эксперт указал, что к их деятельности применялись такие формы, как общественная экспертиза, общественная проверка, общественный мониторинг или общественное обсуждение. Последнее эксперты оценили наиболее высоко — 3,1, что чуть выше среднего значения. Остальные формы гражданского контроля были оценены экспертами ниже среднего.

Возможно, экспертам нужно больше внимания уделить тем формам гражданского контроля, которые они оценили ниже среднего. Может оказаться так, что они не разглядели всех положительных сторон этих механизмов. Общественную экспертизу и

общественную проверку в каком-то смысле можно назвать более практичными мероприятиями, чем публичный отчет и общественное обсуждение, так как в итоге получается меньше словесных форм и больше наглядных результатов.



\*Обобщенные средние оценки эффективности различных форм гражданского участия (1-5 баллов, представители власти)

\*\*Суммарное значение количества единиц участия в различных формах (представители власти)

Каждый второй представитель власти считает, что наиболее полезным для их деятельности является публичный отчет. Среди других форм гражданского контроля — общественное обсуждение, мониторинг, экспертиза. Несмотря на то, что публичные слушания — вторая по популярности форма общественного контроля, лишь 17% представителей власти считает данную форму полезной для их деятельности.

#### **Какие механизмы гражданского контроля Вы считаете полезными для Вашей деятельности (представители власти)**

Форма	%
публичный отчет руководителей федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов муниципального самоуправления	50,0%
общественное обсуждение	36,5%
общественный мониторинг	32,7%
общественная экспертиза	28,8%
общественное слушание	17,3%
общественная проверка	5,8%
общественное расследование	5,8%
другое	1,9%
затрудняюсь ответить	7,7%

Среди предложений по улучшению форм гражданского контроля, которые поступили от представителей власти, — «информирование население о результатах гражданского контроля», «при формировании всевозможных общественных комиссий

учитывать для кандидатов уровень образования, компетентность в контролируемой сфере», «формирование соответствующей правовой базы, принятие действительного регионального закона об общественном контроле», принятие кадровых решений на основании «народной оценки», «мониторинг и координация журналистских расследований по темам, связанных с конкретными трудностями и проблемами, возникающими при реализации приоритетных национальных проектах».

Среди основных сложностей реализации гражданского контроля представители власти отмечают следующие: проблема компетентности контролирующих органов, низкая инициативность граждан, «закрытость органов власти — формализм и равнодушие чиновников», отсутствие потребности со стороны общества заниматься гражданским контролем.

Наиболее успешными примерами реализации общественного контроля в Ярославской области, согласно мнению представителей власти, является гражданский контроль за ремонтом дорог, деятельность Общественной палаты Ярославской области, экспертиза, организуемая Генеральной молодежной Ассамблеей Ярославской области, гражданский контроль за состоянием детских домов, личные обращения граждан в органы исполнительной власти, борьба с коррупцией.

Большая часть представителей власти, отметили, что в целом учитывают в своей деятельности результаты гражданского контроля — 56% выбрали вариант «всегда» или «частично».

**Учитываете ли Вы в своей деятельности результаты гражданского контроля?  
(представители власти)**

	%
да, всегда;	34,6
да, частично;	21,2
да, но очень редко;	17,3
нет, не учитываем;	7,7
затрудняюсь ответить	19,2

Инструменты гражданского контроля будут эффективными и востребованными, если к их реализации будут привлекаться компетентные люди. Немаловажно наличие у людей мотивации к общественной работе. Также важна заинтересованность в результате работы всех вовлечённых сторон, недопустимость принципа «делать для галочки» и создания лишь видимости активности. Для этого и предлагается создать нормативные основания общественного контроля, сделать этот процесс прозрачным и открытым для населения.

### **3. Динамика развития законодательства о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области: региональный и муниципальный уровень**

**Исаева Елена Александровна**, заместитель председателя Общественной палаты Ярославской области, председатель ЯРОО Центр социального партнерства, к.ю.н.

#### **Поддержка НКО на региональном уровне**

В 2013 году нормативная база, предусматривающая механизмы поддержки СО НКО на региональном уровне продолжила развитие. В определенной степени этому способствовали предложения со стороны НКО региона, высказанные на Гражданском Форуме Ярославской области в 2013 году, принятые для исполнения органами власти. В качестве ключевых актов, принятых в целях дальнейшего развития, укрепления и популяризации среди населения организаций некоммерческого сектора выступают акты по информационной и имущественной поддержке СО НКО.

В 2013 году в рамках исполнения закона Ярославской области «О государственной поддержке социально ориентированных организаций Ярославской области» утверждено Постановление Правительства области от 30.08.2013 № 1154-п «Об оказании имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям и внесении изменения в постановление Правительства области от 05.02.2013 № 60-п».

В рамках исполнения Постановления Правительства области в регионе сформирован и опубликован реестр имущества находящегося в собственности Ярославской области, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных и некоммерческих организаций), предназначенного для предоставления во владение или пользование социально ориентированным некоммерческим организациям. На 2014 год запланировано утверждение проекта постановления Правительства области о порядке проведения конкурса на предоставление СО НКО Ярославской области во владение и (или) пользование на долгосрочной основе имущества, включенного в перечни, предусмотренные частью 2 статьи 8 Закона Ярославской области от 6 декабря 2012 г. № 56-з «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области».

В настоящее время в регионе ведется обсуждение формирования перечня движимого имущества, предусмотренного абзацем первым части 2 статьи 8 Закона Ярославской области от 6 декабря 2012 г. № 56-з «О государственной поддержке СО НКО в Ярославской области», а также порядке и условиях предоставления во владение и (или) пользование СО НКО включенного в него имущества, находящегося в собственности Ярославской области. Принятие данного нормативно-правового акта позволит обеспечить выделение крупных объектов имущества необходимого для реализации публичных массовых мероприятий реализуемых в рамках проектов-победителей (генераторы, звукоусиливающие системы, тепловые пушки и т.п).

Согласно данным департамента имущественных и земельных связей Ярославской области с 2006 по 2013 годы с 12 некоммерческими организациями были заключены соглашения о предоставлении в безвозмездное бессрочное пользования недвижимого имущества находящегося в казне Ярославской области.

С 2011 года ежегодно проводится конкурс заявок молодежных и детских общественных объединений на предоставление государственных помещений и имущества (бесплатно или на льготных условиях) для проведения мероприятий. Три победителя получают возможность реализовывать свои проекты на базе ГАУ ЯО «Ярославский дворец молодежи».

Однако основной объем имущества предоставленного СОНКО области находится в казне городских округов и муниципальных районов.

Согласно данным органов местного самоуправления 57 некоммерческим организациям помещения предоставлены в безвозмездное пользование. В большинстве муниципальных образований имущество предоставляется в бессрочное пользование.

В большинстве муниципальных районов некоммерческим организациям в пользование предоставляются административные помещения, что полностью освобождает организацию не только от уплаты арендной платы, но и оплаты коммунальных услуг.

Вторым важным нормативным актом 2013 года стало Постановление Правительства области от 04.09.2013 № 1198-п «Об утверждении Порядка оказания информационной и консультационной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Ярославской области».

Информационная и консультационная поддержка СО НКО организуется исполнителями — департаментом общественных связей Ярославской области и управлением массовых коммуникаций Правительства области.

Информационная поддержка оказывается в следующих формах:

- освещение деятельности СО НКО в средствах массовой информации, в том числе учредителями (соучредителями) которых являются органы государственной власти Ярославской области;
- предоставление площадей для печати, времени телевизионного и радиовещательного эфира в СМИ,
- поощрение и повышение квалификации журналистов, освещающих деятельность СО НКО;
- создание и обеспечение функционирования региональных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей;
- содействие в развитии социальной рекламы;
- содействие в создании и работе веб-сайтов.

Освещение деятельности СО НКО в СМИ, в том числе учредителями (соучредителями) которых являются органы государственной власти Ярославской области, осуществляется управлением массовых коммуникаций Правительства области. Управление готовит или получает от департамента общественных связей или от СО НКО информацию о мероприятиях, проводимых СО НКО при поддержке Правительства Ярославской области, а также о мероприятиях, организаторами которых выступают СО НКО и Правительство Ярославской области совместно, и направляет ее для размещения в СМИ.

Предоставление площади для печати, времени телевизионного и радиовещательного эфира в СМИ, учредителями (соучредителями) которых являются органы государственной власти Ярославской области или государственные организации Ярославской области, осуществляется управлением на безвозмездной основе и на следующих условиях: СО НКО представляют в адрес управления заявление, которое включает в себя:

- полное наименование и адрес местонахождения СО НКО, а также контактную информацию: телефоны СО НКО, адрес электронной почты, дату начала осуществления деятельности СО НКО на территории Ярославской области;
- предполагаемую дату размещения материала.

Заявление подписывается руководителем СО НКО и заверяется печатью организации.

К заявлению прикладывается техническое задание (контент-задание) по подготовке информационного материала, предлагаемого к размещению в СМИ.

Информационный материал размещается в СМИ в срок, не превышающий 30 календарных дней с даты регистрации заявления в управлении. Уведомление о регистрации заявления с указанием даты и присвоенного номера направляется в адрес подавшей заявку СО НКО по электронной почте.



Информационный материал, предлагаемый СО НКО к размещению в СМИ, должен быть общественно значимым, освещать деятельность СО НКО по реализации проектов СО НКО и не носить рекламный характер.

СО НКО имеет право на размещение информационного материала в СМИ в соответствии с Порядком не более трех раз в год, при этом не более двух раз в печатных СМИ и не более одного раза на телевидении или радио. Объем размещаемого СО НКО в СМИ материала не должен превышать:  $\frac{1}{4}$  полосы формата А3 в печатных СМИ; — 90 секунд эфирного времени на телевидении или радио.

Освещение деятельности НКО также активно осуществляется новым порталом Общественной палаты региона, на котором каждая региональная СО НКО имеет возможность разместить информацию о проведенном или запланированном мероприятии.

В плане **финансовой поддержки СО НКО** отметим, что по результатам конкурсного отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий из федерального бюджета программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций Ярославской области заняла 4 место. Министерство экономического развития Российской Федерации в 2013 году провело конкурс на предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО).

Всего на конкурс поступило 69 заявок от субъектов Российской Федерации. Для их рассмотрения была создана конкурсная комиссия, в состав которой вошли представители федеральных органов исполнительной власти, Общественной палаты Российской Федерации, СО НКО, научных и образовательных учреждений.

Комиссия оценивала заявки исходя из достижений регионов в развитии деятельности некоммерческих организаций и использовании различных форм ее поддержки; также учитывался и предыдущий опыт реализации мер поддержки СО НКО.

По результатам оценки комиссией был составлен рейтинг заявок субъектов Российской Федерации, в котором Ярославской области заняла 4 место (из 49 победителей конкурса). Объем предоставляемой субсидии из федерального бюджета составил 10 296 000 руб.

Конкурс продемонстрировал, что в регионе действует большое число общественных объединений, готовых своими силами, с участием добровольцев оказывать помощь ветеранам, детям-сиротам, бесплатно оказывать юридическую помощь жителям области; брать на себя решение экологических и других вопросов, спектр которых очень широк.

В 2013 году продолжилось системное оказание финансовой поддержки социально ориентированным НКО на областном уровне. В рамках реализации региональной программы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (далее — СОНКО) в Ярославской области» на 2011 — 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Ярославской области от 24.10.2011 № 814-п было проведено 16 конкурсных отборов проектов СОНКО Ярославской области. Мероприятия по предоставлению субсидий СО НКО в Ярославской области реализуют:

- департамент общественных связей Ярославской области;
- департамент труда и социальной поддержки населения Ярославской области;
- департамент здравоохранения и фармации Ярославской области;
- департамент культуры Ярославской области;
- департамент образования Ярославской области;
- агентство по делам молодежи Ярославской области;

В 2013 году в рамках проведения 16 конкурсных отборов проектов СОНКО Ярославской области предоставлены 139 субсидий на общую сумму 47,2 млн. рублей (в т.ч 37,7 млн. руб. из средств областного бюджета и 10,3 млн. руб. из средств федерального

бюджета). Так же, департаментом труда и социальной поддержки населения Ярославской области предоставлены 12 субсидий региональным общественным объединениям ветеранов, инвалидов и пожилых граждан на осуществление уставной деятельности (4,9 млн. руб. из средств областного бюджета). Из внебюджетных источников на реализацию проектов привлечено более 4 млн. рублей.

Повышая квалификацию на региональном уровне, руководители СО НКО успешно участвуют в конкурсах для некоммерческих организаций на получение федерального финансирования. В 2013 году по итогам конкурсов проектов на предоставление Грантов Президента РФ победителями были признаны 13 проектов НКО Ярославской области, с общим объемом финансирования из федерального бюджета **15,6 млн. рублей**.

Три организации получили гранты от «Лиги здоровья нации». В соответствии с действующим законодательством гранты организациям Ярославского региона выделены на осуществление конкретных программ в области развития физической культуры и спорта, популяризации здорового образа жизни, социальной поддержки граждан с ограниченными возможностями здоровья.

На реализацию проекта «Мы выбираем спорт!» спортивно-оздоровительный клуб **«Соратник»** получил грант в размере 1 миллиона 400 тысяч рублей. «Мы выбираем спорт!» — это комплексная программа, направленная на пропаганду здорового образа жизни, профилактику наркомании, алкоголизма, табакокурения, а так же поддержку детей из малообеспеченных семей и детей-сирот. Содержательная часть проекта заключается в проведении комплекса практических мероприятий, способствующих повышению эффективности профилактической, информационной и спортивно-массовой работы среди ярославской молодежи.

На реализацию проекта «Мы разные, мы равные!» **Российский фонд милосердия и здоровья** получил грант в размере 2 миллионов 640 тысяч рублей. Этот проект направлен на социальную и психологическую поддержку семей с детьми-инвалидами для обеспечения максимально возможного развития таких детей в условиях семейного воспитания, их социализации, подготовки к самостоятельной жизни и интеграции в общество. Кроме того, планируется оказание адресной лечебно-оздоровительной и реабилитационной поддержки детям-инвалидам и совершенствование системы оздоровительного отдыха.

На осуществление проекта «Кинестетик — школа движения для инвалидов» городская общественная **организация женщин Рыбинска** получила грант в размере 898 288 рублей. Цель проекта — повышение качества жизни лиц с ограниченными возможностями (взрослых и детей) через оказание им реабилитационной помощи посредством обучения методике Kinaesthetics, а так же создание Российского отделения Европейской Kinesthetic Ассоциации на базе санатория имени Воровского.

«Национальный благотворительный фонд» распределил денежные средства следующим образом. Ярославское региональное отделение Общероссийского общественного благотворительного фонда **«Российский детский фонд»** с проектом «Поддержка детей, отцы которых погибли при исполнении служебного долга, особо одаренных детей-сирот и детей-инвалидов» получит 850 тысяч рублей. В содержательной части проекта — моральная и материальная поддержка детей, чьи отцы погибли при исполнении служебного долга, вручение детям поощрительных стипендий-премий за отличную учебу и талант.

1,2 миллиона рублей получила автономная некоммерческая организация медико-социальной помощи **«Православный центр во имя святителя Димитрия Ростовского»** с проектом «Социальная помощь малообеспеченным многодетным семьям, имеющим 3 и более детей, проживающих в Ростовском и Угличском муниципальных районах Ярославской области по созданию подсобного хозяйства». Цель проекта — предоставить таким семьям возможность создать собственное подсобное хозяйство (покупка для них коров, кур, коз). Ярославское областное отделение Международного общественного

фонда **«Российский фонд мира»** на реализацию проекта «Убежище. Приют. Гостиница» получила 1 млн рублей. Это комплексная программа ресоциализации бездомных и лиц, находящихся в сложной жизненной ситуации. Проект направлен на предоставление комплекса социальных услуг лицам БОМЖ, освободившимся из МЛС, одиноким пенсионерам и инвалидам, безработным гражданам, лицам, оказавшимся в иной трудной жизненной ситуации.

Грантооператор «Российский Союз Молодежи» выделил в Ярославской области 2 проекта, которые получили денежную поддержку. Ярославская региональная военно-патриотическая детско-молодежная общественная организация **«Центр Патриот»** получила 600 тыс. руб на организацию Межрегионального слета военно-патриотических объединений «Юность.Отвага.Спорт». В течение 5 дней команды военно-патриотических объединений из различных регионов России покажут себя в 43-х видах конкурсов и соревнований. Межрегиональная общественная организация **«Молодые депутаты»** откроет «Школу молодых депутатов», на что получено 2,5 млн рублей. Цель проекта — повышение эффективности законотворческой и проектной деятельности молодых депутатов различных представительных и законодательных органов власти. Формы и виды обучения: очная-лекционная, тренинговая, онлайн-обучение, вебинары, круглые столы, креатив-классы, брейн-штормы, дебаты.

Общество «Знание» России выделило гранты двум победителям. Ими стали: Ярославская региональная общественная организация возрождения русской культуры и традиций **«Петропавловская слобода»** с проектом «Ярославия космическая: 50-летию полета В.В.Терешковой посвящается» и Ярославское региональное отделение Общероссийской общественной организации **«Ассамблея народов России»** (проект: «Наша Родина — Россия»). Цель проекта о космосе — создание и реализация системы образовательных событий для просвещения обучающихся старших классов общеобразовательных школ по теме «Ярославия космическая». Кроме того, планируется выпуск информационно-просветительских сборников, посвященных вкладу научных, инженерных и рабочих кадров Ярославской области в развитие отечественной космонавтики, организация выставки картин, создание и реализация программы «Ярославская фабричная девчонка». Проект «Ассамблеи народов России» содержит проведение просветительских и образовательных мероприятий: лекций, конкурса проектов социальной рекламы, мероприятий, посвященных государственным праздникам России — Дню народного единства, День Конституции Российской Федерации, Дню России, Дню Государственного флага Российской Федерации.

Грантодающая организация «Институт проблем гражданского общества» выявила трех победителей. Грант в размере 700 тысяч рублей получил **Некоммерческий фонд содействия развитию гражданского общества** на проект «Формирование и поддержка лучших практик гражданского участия в решении вопросов местного значения». Проект предполагает формирование базы лучших практик гражданского участия в решении вопросов местного значения на муниципальном и региональном уровне Ярославской области и издание сборника 20-ти лучших практик с приложением информационно-методических и нормативных материалов о гражданском контроле и гражданском участии на территории Ярославской области.

511 тысяч рублей получила Ярославская региональная общественная организация **«Центр гражданских инициатив»** на реализацию проекта «Школа правового просвещения: секреты капитального ремонта многоквартирного дома». Он представляет собой комплекс образовательных программ для старост домов, председателей ТСЖ, городских активистов. Ярославская региональная общественная организация поддержки общественных инициатив **«Диалог»** получила денежные средства на проект «Развитие навыков и обучение технологиям формирования и отстаивания общественных интересов при решении приоритетных задач социальной сферы региона» (2,3 млн руб). Проект направлен на повышение состоятельности механизмов выявления, формирования и

отстаивания общественных интересов при решении острых социально-экономических задач региона. Проект реализуется в 3 регионах России.

Всего из Ярославской области было подано 67 заявок, из которых 13 попали в число победителей.

Также стоит отметить конкурс для СО НКО, который проводило Министерство экономического развития в 2013 году. Данный конкурс проходил в три этапа. По итогам получателями федеральных субсидий стали 42 социально ориентированные организации по России. Из НКО Ярославской области в число победителей прошла **Ярославская региональная общественная организация «Центр социального партнерства»** с финансированием на поддержку СО НКО региона (1,5 млн. руб).

### Поддержка НКО на муниципальном уровне

На региональном уровне нормативная база о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций стабильно развивается на протяжении последних 5 лет. На муниципальном уровне данный процесс был качественно запущен лишь в отдельных крупных муниципальных образованиях, имеющих возможность поддержки СО НКО из средств муниципального бюджета, к примеру, в Рыбинске, Ростове. В данных муниципальных образованиях поддержка оказывалась на конкурсной основе, что свидетельствует о заинтересованности разработчиков положений о поддержке НКО в комплексном развитии некоммерческого сектора района, стимулировании организаций некоммерческого сектора предлагать для реализации конкурентоспособные, инновационные социальные проекты. Конкурсные процедуры вынуждают СО НКО развиваться, повышать уровень профессиональных знаний, изучать лучшие практики других НКО, что позитивно влияет в перспективе на развитие социальной сферы муниципального образования. Конкурсные процедуры поддержки СО НКО стимулируют развитие некоммерческого сектора района в принципе, регистрацию общественных объединений как юридических лиц, как профессиональных субъектов оказания социальных услуг. Формирование пула зарегистрированных квалифицированных НКО в районе дает возможность претендовать им на участие и победу в крупных конкурсах для СО НКО, привлекая в район серьезные федеральные/региональные субсидии.

При анализе муниципальных актов о поддержке СО НКО выявляются, к сожалению редкие, но очень показательные аспекты заинтересованности органов местного самоуправления в развитии институтов гражданского общества. В качестве примера можно привести компенсацию расходов по регистрации в качестве юридического лица для НКО и ТОС, создание ресурсного центра для НКО, содействие обмену опытом между ТОС и СО НКО городского округа город Рыбинск и других муниципальных образований Ярославской области, предусмотренное городской целевой программой «Муниципальная поддержка деятельности территориального общественного самоуправления и социально ориентированных некоммерческих организаций в городском округе город Рыбинск» на 2013 — 2015 годы (утверждена постановлением Администрации города Рыбинск от 10.01.2013 № 13); а также указание в целевых показателях программы количества проведенных консультаций с руководителями СО НКО по разработке пакета документов для участия в областном конкурсе программ (проектов) СО НКО по оказанию социальных услуг ветеранам, инвалидам, пожилым людям (Муниципальная целевая программа «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Ростовском муниципальном районе на 2014-2016 годы» (утверждена постановлением администрации Ростовского муниципального района от 25.11.2013 № 2019). К сожалению, таких примеров в муниципальных актах пока крайне мало.

Конкурсные приоритеты, заложенные в программах поддержки СО НКО, демонстрируют заинтересованность/незаинтересованность органов местного самоуправления в развитии тех или иных сфер, институтов гражданского общества.

Для стимулирования процесса развития нормативной базы местного уровня, муниципальных программ поддержки СО НКО, в региональное законодательство было в 2012 году введено специальное положение. Важным аспектом Закона Ярославской области от 6 декабря 2012 г. № 56-з «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области» стал механизм стимулирования муниципальных образований региона по разработке нормативной базы по поддержке СО НКО на местном уровне. В соответствии со ст. 10 указанного регионального закона Правительство Ярославской области ежегодно проводит конкурс муниципальных программ по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций. Местным бюджетам муниципальных образований, победивших в конкурсе муниципальных программ по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, могут предоставляться субсидии из областного бюджета на реализацию соответствующих муниципальных программ.

С 2014 года в Ярославской области запланировано проведение конкурса муниципальных программ по поддержке СО НКО. В связи с включением в областной бюджет на 2014 год финансирования данного мероприятия в рамках региональной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, которая была утверждена Постановлением Правительства ЯО №814-п «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям», с 2013 года активизировался процесс разработки соответствующих программ поддержки СО НКО на муниципальном уровне.

На начало 2014 года анализ нормативной базы муниципальных образований региона позволил выявить следующие программы поддержки СО НКО и общественных объединений:

№ п/п	Муниципальный район/городской округ	Нормативный акт
1.	Большесельский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «О мерах поддержки общественных организаций ветеранов и инвалидов Большесельского муниципального района на 2011-2013 годы» (утверждена постановлением Администрации Большесельского муниципального района от 05.09.2011 № 903-а)
2.	Борисоглебский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «Развитие системы мер социальной поддержки населения Борисоглебского муниципального района на 2009-2014 годы», утверждённым Постановлением Администрации Борисоглебского МР ЯО от 12.02.2012 года №166 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на поддержку СО НКО».
3.	Брейтовский муниципальный район	Долгосрочная муниципальная целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Брейтовского муниципального района на 2013 — 2015 годы (утверждена постановлением Администрации Брейтовского муниципального района от 08 октября 2013 года № 623)
4.	Гаврилов–Ямский муниципальный район	Ведомственная целевая программа «Развитие системы мер социальной поддержки населения Гаврилов-Ямского муниципального района» на 2012 — 2014 годы (утверждена приказом начальника управления социальной защиты населения Администрации Гаврилов-Ямского муниципального района от 14.02.2014 № 8)

5.	Даниловский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Даниловском муниципальном районе на 2013 — 2015 годы» (утверждена постановлением администрации Даниловского муниципального района от 27.02.2013 № 0230)
6.	Любимский муниципальный район	Районная целевая программа «Улучшение жизнедеятельности инвалидов в Любимском муниципальном районе на 2013 год» (утверждена постановлением Администрации Любимского муниципального района от 19.12.2012 № 1234);
		Районная целевая программа «Поддержка общественной организации ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов Любимского муниципального района» на 2013 год (Утверждена Постановлением Администрации Любимского МР № 1262 от 26.12.2012г)
7.	Мышкинский муниципальный район	нет
8.	Некоузский муниципальный район	нет
9.	Некрасовский муниципальный район	Районная целевая программа «Социальная поддержка населения Некрасовского района» на 2012-2015 годы (утверждена постановлением Администрации Некрасовского муниципального района от 21.05.2012 № 580)
10.	Первомайский муниципальный район	— Муниципальная целевая программа «О мерах поддержки общественных организаций ветеранов и инвалидов Первомайского МР на 2010-2013гг», утверждена постановлением администрации Первомайского муниципального района от 19.10.2010г № 707
11.	Переславский муниципальный район	нет
12.	Пошехонский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «Социальная поддержка малоимущих граждан в Пошехонском муниципальном районе» на 2014-2016 годы (утверждена постановлением Администрации Пошехонского муниципального района от 03.02.2014 № 114)
13.	Ростовский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Ростовском муниципальном районе на 2014-2016 годы» (утверждена постановлением администрации Ростовского муниципального района от 25.11.2013 № 2019)
14.	Рыбинский муниципальный район	Муниципальная целевая программа «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан жителей Рыбинского района и взаимодействия с некоммерческими организациями на 2011 — 2013 годы» (утверждена постановлением администрации Рыбинского муниципального района от 10.12.2010 № 3774)
15.	Тутаевский муниципальный район	Нет

16.	Угличский муниципальный район	Ведомственная целевая программа «Социальная поддержка населения Угличского муниципального района на 2014 — 2016 годы» (утверждена приказом заместителя Главы Угличского муниципального района — начальника управления социальной политики и труда от 18. 12.2013 №39)
17.	Ярославский МР	Нет
18.	г. Ярославль	Муниципальная программа «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в городе Ярославле» на 2014 — 2016 годы (утверждена постановлением мэрии города Ярославля от 31.10.2013 № 2548)
19.	г. Рыбинск	Городская целевая программа «Муниципальная поддержка деятельности территориального общественного самоуправления и социально ориентированных некоммерческих организаций в городском округе город Рыбинск» на 2013 — 2015 годы (утверждена постановлением Администрации города Рыбинск от 10.01.2013 № 13)
20.	г. Переславль-Залесский	нет

По данным Ярославльстата от 22.08.2013 года на территории муниципальных образований области действует 649 некоммерческих организаций. Из них более 60% на территории города Ярославля. При этом практически все программы, за редким исключением, направлены на поддержку социально ориентированных НКО в очень узком понимании данного термина, сводя социально ориентированную деятельность только к помощи инвалидам, ветеранам, пенсионерам. В описательной части программ поддержки некоммерческих организаций в муниципальных районах указывается на очень небольшое количество зарегистрированных НКО, но подсчет ведется лишь организаций узкого профиля: объединений инвалидов и ветеранов.

К примеру в описательной части Муниципальной целевой программы «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Даниловском муниципальном районе на 2013 — 2015 годы» (утверждена постановлением администрации Даниловского муниципального района от 27.02.2013 № 0230) указано, что на 01.01.2013 года на территории района действуют три СО НКО в форме юридических лиц, деятельность которых направлена на повышение качества жизни пожилых людей (оказание социальных услуг ветеранам, инвалидам, пожилым людям). Это отделение ВОИ, отделение областной организации ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов; отделение ВОС.

В муниципальной целевой программе «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в Ростовском муниципальном районе на 2014-2016 годы» (утверждена постановлением администрации Ростовского муниципального района от 25.11.2013 № 2019) указано, что на 1 января 2013 года на территории Ростовского муниципального района действуют четыре СО НКО, являющиеся юридическими лицами, деятельность которых направлена на повышение качества жизни пожилых людей, инвалидов (оказание социальных услуг ветеранам, инвалидам, пожилым людям), это:

— отделение Ярославской областной организации Общероссийской Общественной Организации «Всероссийское Общество Инвалидов» Ростовского муниципального округа Ярославской области;

— Ростовская местная организация Ярославской областной организации Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»;

— Ростовская общественная организация ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов Ярославской области;

— общественная организация инвалидов «Вдохновение» Ростовского муниципального района Ярославской области.

В муниципальной целевой программе «Развитие системы мер социальной поддержки населения Борисоглебского муниципального района на 2009-2014 годы», утвержденным Постановлением Администрации Борисоглебского МР ЯО от 12.02.2012 года №166 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на поддержку СО НКО» указано, что на 1 января 2014 года на территории Борисоглебского муниципального района действуют два СО НКО, являющиеся юридическими лицами, деятельность которых направлена на повышение качества жизни пожилых людей и инвалидов:

— отделение Борисоглебского муниципального района Ярославской областной общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»;

— отделение Борисоглебского муниципального района Ярославской области Ярославской областной общественной организации ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооружённых сил и правоохранительных органов

На самом деле число зарегистрированных НКО, которые в силу закона могут быть признаны социально ориентированными, в районе, по данным как портала Федеральной налоговой службы, так и портала Министерства юстиции, на котором размещаются отчеты НКО, несколько, а иногда и значительно больше.

Муниципальные программы по уровню проработки целей, задач, мероприятий являются очень разными. Какие-то четко направлены на развитие СО НКО района/городского округа, какие-то лишь вскользь, попутно, затрагивают поддержку общественных объединений, какие-то направлены на оказание помощи только одному конкретному общественному объединению. К примеру, все мероприятия по информационной, финансовой и имущественной поддержке прямо адресованы лишь Брейтовскому отделению Ярославской областной организации «Всероссийского общества инвалидов» в Долгосрочной муниципальной целевой программе «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Брейтовского муниципального района на 2013 — 2015 годы (утверждена постановлением Администрации Брейтовского муниципального района от 08 октября 2013 года № 623). Данная программа не предполагает поддержку иных НКО района, не предполагает конкурсных мероприятий, что делает несоответствующим друг другу название и содержание программы. Такое построение программы не стимулирует развитие институтов гражданского общества в районе. В силу ограничений уставной деятельности указанная в программе СО НКО не может оказывать услуги никому, кроме прямой целевой аудитории, предусмотренной учредительными документами. Это снижает социальный эффект от реализации идеи поддержки СО НКО в районе. Такая же ситуация в Любимском районе — Районная целевая программа «Улучшение жизнедеятельности инвалидов в Любимском муниципальном районе на 2013 год» (утверждена постановлением Администрации Любимского муниципального района от 19.12.2012 № 1234) сфокусирована лишь на 1 СО НКО. Из 200 тысяч рублей, заложенных в программу на 2013 год — 99756 — зарплата руководителя отделения указанной в названии программы организации и бухгалтера. Остальные деньги заложены на проведение дня инвалида в ДК — 14 тысяч рублей и доставку инвалидов в Ярославль для системного гемодиализа — 86 тыс. Муниципальная целевая программа «Социальная поддержка малоимущих граждан в Пошехонском муниципальном районе» на 2014-2016 годы (утверждена постановлением Администрации Пошехонского муниципального района от 03.02.2014 № 114) в рамках реализации задачи по оказанию материальной поддержки общественным организациям, занимающимся



социальной защитой предполагает прямое финансирование районного совета ветеранов (224300) и районного отделения ЯОО ВОИ — 190000. Программа не предусматривает проведение поддержки СО НКО на конкурсной основе, не предполагает поддержки других СО НКО в принципе. Такая же ситуация предусмотрена в Большесельском районе — Муниципальная целевая программа «О мерах поддержки общественных организаций ветеранов и инвалидов Большесельского муниципального района на 2011-2013 годы» (утверждена постановлением Администрации Большесельского муниципального района от 05.09.2011 № 903-а) включает на 2013 год 40 тысяч рублей. Из них оплата труда председателя совета ветеранов составляет 12 883. В программе не предусмотрено конкурсов, все деньги выделяются на проведение конкретных мероприятий в районе.

Положения программ районов, содержащих закрытый перечень СО НКО, не могут не обращать на себя внимание, т.к. такая программа, даже в случае выделения софинансирования из областного бюджета не даст возможность претендовать на поддержку инициатив другим НКО района, что ставит их заранее в бесперспективное в плане получения финансовой поддержки положение. Это никоим образом не способствует развитию институтов гражданского общества в районе. А НКО, получающих небольшую стабильную, одноплановую поддержку, не стимулирует к повышению уровня профессиональной квалификации и выходу на конкурсное поле СО НКО регионального и федерального уровня. В качестве примера можно привести городское поселение Рыбинск, где при поддержке комитета по развитию местного самоуправления администрации инициирована разработка проектов среди СО НКО для участия в федеральных и региональных конкурсах, грантах. С 2010 по 2012 годы общая сумма полученных грантов Рыбинских СО НКО составила более 2,0 млн. руб. из бюджетов других уровней<sup>6</sup>.

Основной вывод, который можно сделать из материала, изложенного выше, заключается в том, что при усилении региональной поддержки НКО (финансовой, имущественной, методической, консультативной), можно создать пласт квалифицированных, конкурентоспособных региональных и муниципальных СО НКО, привлекающих на реализацию социальных проектов в регионе крупное федеральное финансирование.

### Сравнительный аспект

В настоящее время отечественное финансирование становится преобладающим источником существования как НКО федерального, так регионального и местного уровней. При этом получение денежных средств ставится в зависимость от прохождения конкурсных процедур, которые являются порой непреодолимым препятствием для НКО старой формации, неспособных подстроиться к новым условиям распределения бюджетных средств.<sup>7</sup>

Ограниченное число федеральных конкурсов, строгие тематические приоритеты последних серьезно влияют на трансформацию сектора. Внутри некоммерческого сектора можно выделить организации, получатели бюджетных средств (регионального, федерального и местного уровней); НКО, финансируемых самими учредителями; НКО, продолжающих рискованное сотрудничество с зарубежными фондами; НКО, освоивших краудфандинговые технологии; НКО, осуществляющих свою деятельность без финансовых средств, опираясь на труд добровольцев. Доля доходов от предпринимательской деятельности НКО все еще слишком незначительна.

---

<sup>6</sup> Городская целевая программа «Муниципальная поддержка деятельности территориального общественного самоуправления и социально ориентированных некоммерческих организаций в городском округе город Рыбинск» на 2013 — 2015 годы (утверждена постановлением Администрации города Рыбинск от 10.01.2013 № 13).

<sup>7</sup> Исаева Е.А. Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций как предпосылка трансформации некоммерческого сектора России // Вестник Ярославского государственного университета им. п.г. Демидова. серия гуманитарные науки. № 4, 2013. Стр. 76-80.

Тенденции развития федерального законодательства о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, не остаются незамеченными на уровне субъектов России. Финансовое стимулирование регионов осенью 2011 года и весной 2013 года со стороны Министерства экономического развития России<sup>8</sup> привело к бурному развитию законодательства о поддержке социально ориентированных НКО в субъектах России и выделению бюджетных средств на проведение конкурсов проектов СО НКО. Постановление Правительства РФ от 23.08.2011 N 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям», включающее Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, вызвало процесс активной разработки региональных программ и законов субъектов России о поддержке СО НКО.

---

<sup>8</sup> Победителями конкурса в 2013 году стали 49 субъектов Российской Федерации. Размеры предоставляемых им субсидий из федерального бюджета определены Координационным советом в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 г. № 713 с учетом численности населения и численности работников, занятых в некоммерческих организациях, а также размеров бюджетных ассигнований на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, предусмотренных в бюджетах субъектов Российской Федерации ([http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/socorientnoncomorg/doc20130531\\_09](http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/socorientnoncomorg/doc20130531_09)). В 2014 году в число победителей вошли 45 субъектов.

## Поддержка СО НКО в субъектах РФ

№	Субъекты РФ	Региональные законы о поддержке СО НКО	Региональные программы/подпрограммы поддержки СО НКО (на 01.02.2014)	Получатели субсидий Министерства экономического развития на реализацию программ поддержки СО	
				11 623	11 160
<b>Центральный федеральный округ</b>					
1.	Белгородская область	-	Государственная программа Белгородской области «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы» подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»	11 160	11 623
2.	Брянская область	-	Государственная программа «Содействие развитию институтов гражданского общества и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Брянской области» (2014 — 2016 годы)	9 682	-
3.	Владимирская область	закон	Государственная программа Владимирской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Владимирской области на 2014 — 2016 годы»		9 000
4.	Воронежская область	Закон	Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Воронежской области «Социальная поддержка граждан»	-	-/ 16 777
5.	Ивановская область	Закон	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы ивановской области «Совершенствование институтов государственного управления и местного самоуправления Ивановской области» 2014 — 2016 годы	-	-

6.	Калужская область	-	подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Калужской области «Социальная поддержка граждан в Калужской области»	-	-
7.	Костромская область	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Костромской области «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и содействие развитию местного самоуправления на территории Костромской области на 2014 — 2018 годы»	6 227	9 492/ 12 040
8.	Курская область	Закон	Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», государственной программы курской области «Социальная поддержка граждан в Курской области» 2014-2020 годы	-	-
9.	Липецкая область		Областная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и развитие гражданского общества Липецкой области (2013 — 2020 годы)»	8 795	9 752/ 14 838
10.	Московская область		-	-	-
11.	Орловская область	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Орловской области на 2013 — 2016 годы» государственной программы Орловской области «Повышение эффективности государственного и муниципального управления в Орловской области, поддержка институтов гражданского общества»	7 714	-
12.	Рязанская область	Закон	Государственная программа Рязанской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на 2014 — 2016 годы»	-	13 349
13.	Смоленская область	-	Подпрограмма «Развитие институтов гражданского общества Смоленской области» областной государственной программы «Развитие информационного пространства и гражданского общества в Смоленской области» на 2014 — 2016 годы»	8 197	-

14.	Тамбовская область	Закон	Государственная программа Тамбовской области «Развитие институтов гражданского общества» на 2014 — 2020 годы»	7 656	8 222/ 10 000
15.	Тверская область	-	Подпрограмма 1 «Поддержка общественного сектора и обеспечение информационной открытости исполнительных органов государственной власти Тверской области» государственной программе Тверской области «Государственное управление и гражданское общество Тверской области» на 2014 — 2019 годы»	9 530	11 148
16.	Тульская область	Закон	Долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Тульской области на 2012 — 2014 годы»	-	-
17.	Ярославская область	Закон	Региональная программа «государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области» на 2011 — 2015 годы	13 027	10 296/ 16 371
18.	Москва	-	-	-	-
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>					
19.	Республика Карелия	Закон	Региональная программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Карелия на 2011-2013 годы	6 329	7 189/ 12 181
20.	Республика Коми	Закон	Региональная программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Коми на 2014 — 2016 годы»	7 956	8 355/ 12 383
21.	Архангельская область	-	Государственная программа Архангельской области «Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014 — 2020 годы)»	8 702	20 407/ 15 896
22.	Вологодская область	Закон	Долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Вологодской области на 2013 — 2015 годы»		11 728/ 16 777

23.	Калининградская область	-	Целевая программа Калининградской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на 2011-2015 годы»	8 170	8 614/ 12 142
24.	Ленинградская область	Закон	Государственная программа «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области», подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на 2014 — 2016 годы»	-	-/ 15 998
25.	Мурманская область	Закон	Программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Мурманской области» на 2013 — 2015 годы»	7 685	7 552/ 11 554
26.	Новгородская область	Закон	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Новгородской области» государственной программы Новгородской области «Социальная поддержка граждан в Новгородской области на 2014 — 2018 годы»	7 035	6 941/ 12 053
27.	Псковская область	Закон	Областная долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на территории Псковской области на 2013 — 2015 годы»	-	7 520/ 11 644
28.	Санкт-Петербург	Закон	Программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге на 2013-2014 годы»	37 591	44 817/ 27 412
29.	Ненецкий автономный округ	Закон	Ведомственная целевая программа Ненецкого автономного округа «Государственная поддержка общественных инициатив и развития институтов гражданского общества в Ненецком автономном округе на 2014-2016 годы»	-	4 156/ 8 489
<b>Южный федеральный округ</b>					
30.	Республика Адыгея	-	Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Республики Адыгея «Социальная поддержка граждан» на 2014 — 2016 годы»	6 270	-
31.	Республика Калмыкия	-	Республиканская программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Республики Калмыкия на 2013-2015 годы»	-	5 209/ 9 352

32.	Краснодарский край	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Краснодарском крае» государственной программы Краснодарского края «Социальная поддержка граждан» (2014-2018 годы)	29 511	15 000 -/
33.	Астраханская область	-	Государственная программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Астраханской области на 2012 — 2016 годы»	-	8 452
34.	Волгоградская область	Закон	Государственная программа Волгоградской области «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории Волгоградской области» на 2014 — 2016 годы»	-	18 954/ 17 808
35.	Ростовская область	Закон	Подпрограмма «Содействие развитию институтов и инициатив гражданского общества в Ростовской области» государственной программы Ростовской области «Региональная политика» (2014-2020 годы)	-	23 114 -/
<b>Северо-Кавказский федеральный округ</b>					
36.	Республика Дагестан	Закон	Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Республики Дагестан «Социальная поддержка граждан» (2014-2020 годы)	-	-
37.	Республика Ингушетия	-	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, не являющихся государственными (муниципальными), в республике Ингушетия» на 2012 — 2016 годы»	-	-
38.	Кабардино-Балкарская Республика	Закон	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, не являющихся государственными (муниципальными) учреждениями, в Кабардино-Балкарской Республике (2011 — 2015 годы)»	6 624	8 081/ 11 528
39.	Карачаево-Черкесская Республика	Закон	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на 2013 — 2015 годы»	-	5 819

40.	Республика Северная Осетия — Алания	Закон	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, не являющихся государственными (муниципальными), в Республике Северная Осетия-Алания на 2011-2013 годы»	7 645	.
41.	Чеченская Республика	-	-	.	.
42.	Ставропольский край	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и содействие развитию гражданского общества государственной программы Ставропольского края «Социальная поддержка граждан» (2014-2016 годы)	17 704	.
<b>Приволжский федеральный округ</b>					
43.	Республика Башкортостан	Закон	Республиканская целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Республики Башкортостан» на 2013 — 2015 годы»	23 774	3 850 -/
44.	Республика Марий Эл	-	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Марий Эл» на 2012 — 2016 годы»	.	8 430
45.	Республика Мордовия	Закон	Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Республики Мордовия «Социальная поддержка граждан» на 2014 — 2020 годы»	.	.
46.	Республика Татарстан	-	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Татарстан на 2014 -2016 годы» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Татарстан на 2014 — 2020 годы»	25 814	24 978/ 23 841
47.	Удмуртская Республика	-	Республиканская целевая программа «Развитие институтов гражданского общества и поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной и добровольческой деятельности в Удмуртской Республике на 2011 — 2015 годы»	10 616	11 836/ 16 033



48.	Чувашская Республика	Закон	Республиканская целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Чувашской Республике на 2011 — 2020 годы»	9 067	10337/ 12 465
49.	Кировская область	-	Государственная программа Кировской области «Содействие развитию институтов гражданского общества и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» на 2013 — 2020 годы»	9 533	9 320/ 13 968
50.	Нижегородская область	Закон	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Нижегородской области» государственной программы «Социальная поддержка граждан Нижегородской области на 2014 — 2016 годы	23 400	34 302/ 20 982
51.	Оренбургская область	-	-	13 624	-
52.	Пензенская область	-	Подпрограмма «Развитие гражданского общества на 2014 — 2020 годы» государственной программы Пензенской области «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014 — 2020 годы»	9 162	-/ 10 000
53.	Пермский край	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти» (2014-2016 годы)	18 822	-/ 19 613
54.	Самарская область	Закон	Государственная программа Самарской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области» на 2014 — 2018 годы»	23 420	23 196/ 22 103
55.	Саратовская область	Закон	Долгосрочная областная целевая программа «Развитие институтов гражданского общества и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Саратовской области» на 2013 — 2015 годы»	12 000	16 305/ 9 713
56.	Ульяновская область	-	Государственная программа Ульяновской области «Содействие развитию институтов гражданского общества и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и добровольческой (волонтерской) деятельности в Ульяновской области» на 2014 — 2018 годы»	-	10 182

<b>Уральский федеральный округ</b>					
57.	Курганская область	.	Государственная Программа Курганской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Курганской области» (2013-2014 годы)	.	.
58.	Свердловская область	.	комплексная программа Свердловской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Свердловской области на 2014-2016 годы»	23 519	26 166
59.	Тюменская область	.	-	20 577	.
60.	Челябинская область	.	Государственная программа Челябинской области «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций Челябинской области» на 2014 — 2016 годы		-/ 20 229
61.	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	<b>Закон</b>	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных негосударственных некоммерческих организаций в автономном округе» государственной программы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Развитие гражданского общества Ханты-Мансийского автономного округа — Югры на 2014 — 2020 годы		6 000/ 10 000
62.	Ямало-Ненецкий автономный округ	<b>Закон</b>	«Подпрограмма «Содействие развитию институтов гражданского общества и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Ямало-Ненецком автономном округе» государственной программы Ямало-Ненецкого автономного округа «Реализация региональной политики на 2014 — 2020 годы»		6 971/ 11 160
<b>Сибирский федеральный округ</b>					
63.	Республика Алтай	<b>Закон</b>	Подпрограмма «Развитие социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы республики Алтай «обеспечение социальной защищенности и занятости населения» на 2013-2018 годы	4 702	4 942/ 9 074

64.	Республика Бурятия	Закон	Подпрограмма «Реализация государственной национальной политики Республики Бурятия и развитие гражданского общества» Государственной программы Республики Бурятия «Совершенствование государственного управления (2013 — 2020 годы)»	8 612	9 636
65.	Республика Тыва	-	Государственная программа Республики Тыва «Социальная поддержка граждан в Республике Тыва на 2014-2016 годы», подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Тыва на 2014-2016 годы»	5 682	-
66.	Республика Хакасия	-	«Повышение эффективности государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций» государственной программы Республики Хакасия «Социальная поддержка граждан (2014 — 2020 годы)»	-	10 590
67.	Алтайский край	Закон	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Алтайского края «Социальная поддержка граждан» на 2014 — 2020 годы	14 031	17 958/ 18 603
68.	Забайкальский край	Закон	Краевая долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Забайкальского края (2011-2014 годы)»	-	9 782/ 12 499
69.	Красноярский край	Закон	Долгосрочная целевая программа «Содействие развитию гражданского общества и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Красноярском крае» на 2012 — 2014 годы»	18 890	24 677/ 21 684
70.	Иркутская область	Закон	Долгосрочная целевая программа Иркутской области «Государственная региональная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Иркутской области» на 2013 — 2015 годы»	12 542	15 153/ 17 989
71.	Кемеровская область	-	Комплексная региональная программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Кемеровской области на период до 2015 года»	-	-

72.	Новосибирская область	Закон	Долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка комплексного развития Советского района города Новосибирска и новосибирских научных центров СО РАН и СО РАМН на 2013 — 2017 годы»	18 024	32 699/ 21 553
73.	Омская область	-	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории Омской области» государственной программы Омской области «Социальная поддержка населения» (2014-2020 годы)	15 418	16 469/ 15 973
74.	Томская область	Закон	Региональной программы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организации Томской области на 2014 — 2016 годы».	10 744	14 129/ 13 589
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>					
75.	Республика Саха (Якутия)	-	Государственная программа Республики Саха (Якутия) «Реализация семейной, демографической и молодежной политики в Республике Саха (Якутия) в 2014 — 2016 годы»	7 756	13 598
76.	Камчатский край	-	Подпрограмма 7 «Развитие системы социального обслуживания населения в Камчатском крае. Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на 2014-2018 годы» государственной программы Камчатского края «Социальная поддержка граждан в Камчатском крае на 2014-2018 годы»	4 723	5 678/ 11 111
77.	Приморский край	Закон	-	-	-
78.	Хабаровский край	Закон	Содействие развитию институтов и инициатив гражданского общества в Хабаровском крае» на 2013 — 2020 г.г.	-	16 719

79.	Амурская область	-	Подпрограмма «Реализация единой внутренней политики на территории области и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014-2020 годы»	7 668	7 678
80.	Магаданская область	-	областная целевая программа «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Магаданской области» на 2014 — 2016 годы»	4 486	5 828
81.	Сахалинская область	Закон	-		
82.	Еврейская автономная область	-	-	4 969	
83.	Чукотский автономный округ	Закон	Программа Укрепление единства российской нации, этнокультурное развитие народов России и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Чукотском автономном округе на 2014 — 2020 годы	5 215	3 704

Данная таблица демонстрирует, что программы поддержки СО НКО приняты в 75 субъектах России, а законы субъекта о поддержке СО НКО — в 48. В разбивке на федеральные округа данные цифры выглядят следующим образом:

Таблица 2

Федеральный округ	Законы о поддержке СО НКО в субъектах	Программы/подпрограммы поддержки СО НКО в субъектах
Центральный ФО	10 из 18 субъектов	16 из 18 субъектов
Северо-западный ФО	9 из 11 субъектов	11 из 11 субъектов
Уральский ФО	2 из 6 субъектов	5 из 6 субъектов
Северо — Кавказский ФО	5 из 7 субъектов	6 из 7 субъектов
Южный ФО	3 из 6 субъектов	6 из 6 субъектов
Приволжский ФО	7 из 14 субъектов	13 из 14 субъектов
Сибирский ФО	8 из 12 субъектов	12 из 12 субъектов
Дальневосточный ФО	4 из 9 субъектов	6 из 9 субъектов

Большой процент регионов, имеющих программы поддержки СО НКО и законы по поддержке СО НКО свидетельствует о готовности регионов брать на себя финансовые обязательства по реализации федерального тренда, направленного на поддержку институтов гражданского общества.

Выделив в федеральном законе №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» виды социально ориентированной деятельности, и закрепив в статье 31 указанного

нормативного акта положение о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами перечисленных в законе видов деятельности, государство определило, на что должна идти финансовая поддержка СО НКО в России.

Субъекты РФ активно проводят конкурсы СО НКО, размеры сумм, выставляемых на конкурс, определяются регионом самостоятельно. Регион может поставить себе задачу поддержать небольшими суммами большее количество СО НКО, либо, наоборот, укрупнив суммы, поддержать лишь нескольких.

Показательным является стремление регионов расширить перечни видов деятельности, относимых к социально ориентированным, по сравнению с набором видов деятельности, предусмотренных федеральным законодательством (Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»). Повышение количества видов социально ориентированной деятельности свидетельствует о заинтересованности региона в первоочередном порядке поддержать услуги, оказываемые НКО региона в данных сферах. К примеру, «содействие развитию туризма» — в Ярославской и Владимирской областях, «деятельность в области средств массовой информации, а также издательского дела» в Воронежской; «краеведение» в Ивановской; «содействие охране правопорядка» в Курской области; «развитие общественной деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства» в Тверской; «жилищное просвещение» в Ярославской.

При этом сложившийся в настоящее время однобокий механизм поддержки некоммерческого сектора лишь за счет бюджетных средств не может не влиять на трансформацию самого некоммерческого сектора России. Превращение государства в единственного грантодателя, с одной стороны, оставляет НКО, не победившую в конкурсе на получение финансирования, без средств к существованию, что может влечь прекращение деятельности НКО в принципе. Но также вынуждает организации некоммерческого сектора искать альтернативные источники финансирования внутри страны: поддержка бизнеса, поддержка граждан, членские взносы, предпринимательская деятельность. Фактически НКО поставлены государством перед жестким выбором: либо стать полезными государству и иметь потенциал для победы в конкурсах на региональном и федеральном уровнях, либо переориентироваться на другие, независимые от государства источники финансирования.

Фактически, получая поддержку от государства, СО НКО становятся прозрачными и подконтрольными. Сохранить реальную самостоятельность смогут лишь НКО, имеющие кроме субсидий, значимые, стабильные альтернативные источники финансирования.

#### 4. Оценка развития субъектов, институтов и механизмов публичной политики в Ярославской области в 2013 году

Соколов Александр Владимирович, Член Общественной палаты Ярославской области, сопредседатель Совета ЯРОО «Центр социального партнерства»

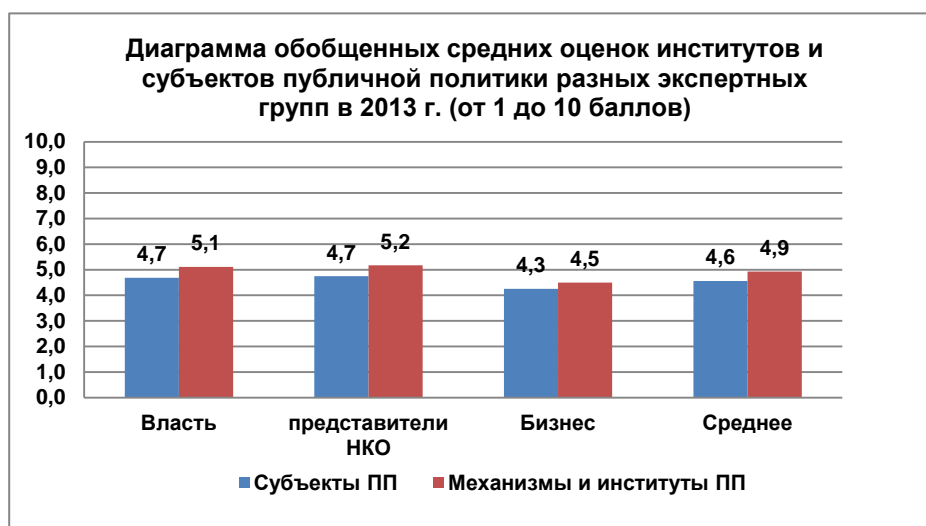
Антонова Татьяна Васильевна, аналитик ЯРОО «Центр социального партнерства»

В данном разделе представлены результаты ежегодного мониторинга состояния развития субъектов, институтов и механизмов публичной политики в Ярославской области, осуществляющегося с 2009 г.

В 2013 г. опросе приняли участие три группы экспертов — сотрудники органов государственной власти и местного самоуправления — 61 человек, члены некоммерческих объединений — 61 человек, и представители бизнеса — 61 человек. Оценивание основных параметров публичной политики производилось по 10-балльной шкале — от 1 до 10, где 10 — крайняя высшая оценка. Сравнение основных показателей было осуществлено при помощи расчета среднего арифметического, выводы о различии в оценках разных групп экспертов сделаны на основании однофакторного дисперсионного анализа.

##### 1. Обобщенные оценки институтов, механизмов и субъектов публичной политики в Ярославской области

Обобщенные средние оценки исследуемых параметров публичной политики в 2013 г. — на уровне прошлого года (4,8 баллов). Положительная динамика, по сравнению с прошлым годом, выявлена в оценках представителей НКО — рост на 0,3 п. (с 4,7 до 5,0). Представители власти, напротив, оценили основные субъекты, институты и механизмы публичной политики Ярославской области ниже, чем в прошлом году — падение на 0,6 п. (с 5,5 баллов до 4,9). Стабильны в своих оценках остались представители бизнес-сообщества. Примечательно, что степень зрелости субъектов ПП оценивается всеми группами экспертов ниже, чем механизмов и институтов. Особенно это чувствуется в оценках общественников и представителей власти. И это один из важнейших вызовов для гражданского общества Ярославской области.



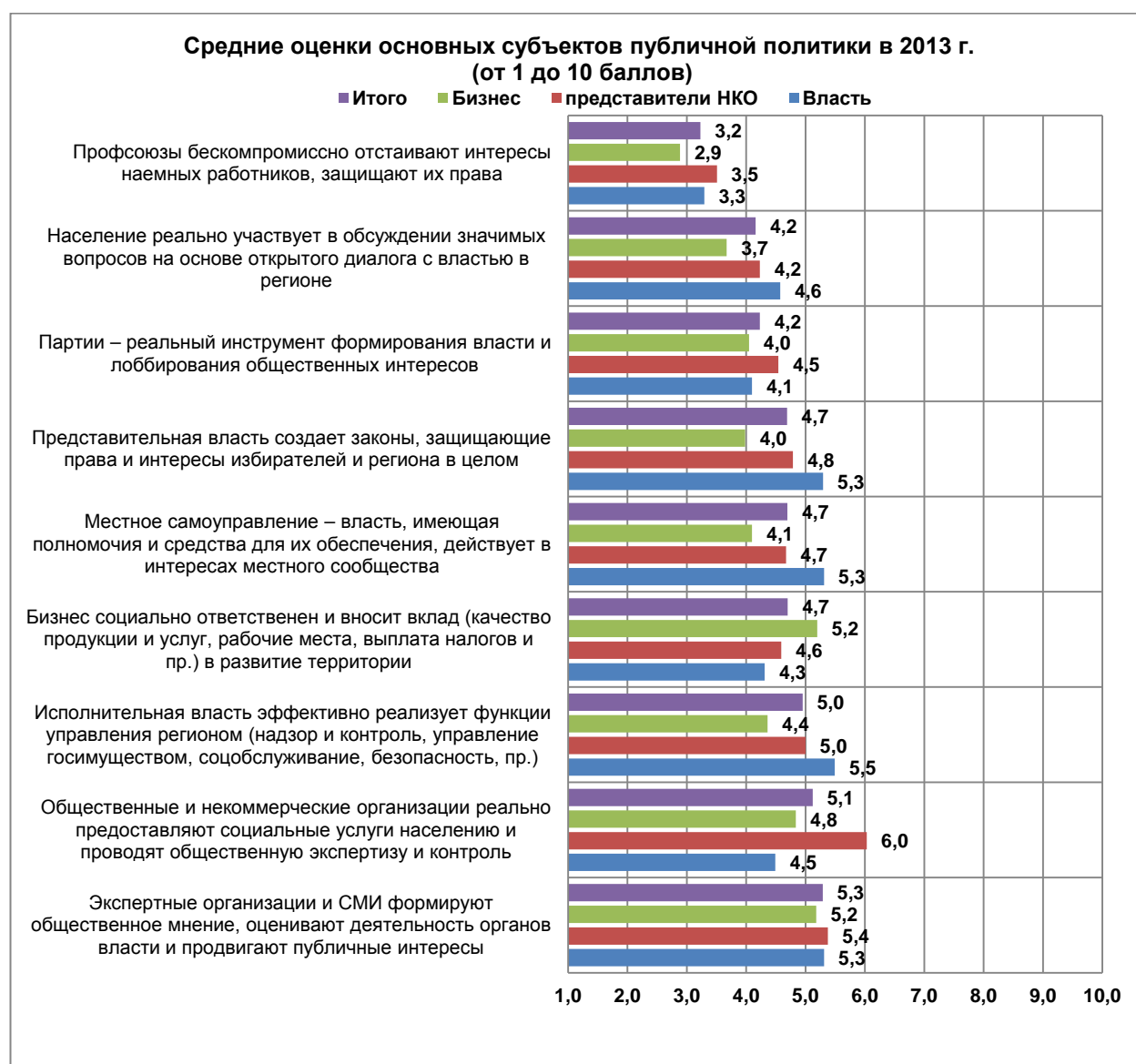
Обобщенные оценки практически по всем субъектам публичной политики ниже среднего значения. Исключение составляют экспертные организации и СМИ — показатели по данным субъектам на уровне среднего (5,3). Общественные и некоммерческие организации занимают вторую позицию в рейтинге субъектов публичной политики (5,1) - стоит обратить внимание, что во многом данная позиция обусловлена

высоким уровнем самооценки членов НКО (среднее — 6,0). Высокая самооценка присуща и бизнесу, и власти. Свои профильные темы они оценивают выше других. С другой стороны, высокой её можно назвать лишь относительно. Наивысшие баллы на уровне чуть выше среднего, что говорит о том, что все субъекты представляют свой потенциал в публичной политике выше, чем есть в реальности.

Срединное положение в рейтинге занимают органы представительной власти и местного самоуправления, бизнес, органы исполнительной власти.

Наиболее слабая позиция в рейтинге субъектов ПП принадлежит профсоюзам: эксперты из всех групп оценили данный параметр крайне низко (среднее — 3,2). Население и партии эксперты оценили одинаково — показатель по данным субъектам также ниже среднего значения (4,2).

Наибольшие различия наблюдаются в позициях бизнеса и власти. Бизнес более критичен к субъектам публичной политики. Сходятся их оценки лишь по партиям.



Наиболее сильные позиции среди механизмов и институтов ПП в Ярославской области — уровень терпимости к вероисповеданию, к лицам других конфессий и национальности (6,7).

На уровне средних значений оценки институтов образования (5,8), механизмов объективного освещения проблем общества и выражения разных мнений через газеты, ТВ, Интернет (5,3).



Чуть ниже среднего такие механизмы и институты ПП, как свободные и честные выборы (5,1), поддержка гражданских инициатив и общественных объединений (5,1), общественно-консультативные институты (5,0), институты защиты собственности и обеспечения равенства экономических возможностей (4,9), верховенство закона (4,8), механизмы формирования и отстаивания общественных интересов (4,6).

Наиболее низко эксперты оценили уровень работоспособности механизмов публичного контроля за деятельностью власти (4,2).

В сравнении с прошлогодним исследованием, категории выборов, верховенства закона, терпимости, защиты собственности, образования, то есть социально значимые показатели, упали в оценке на 0,1-0,4 пункта. Показатели, отражающие гражданское участие, такие как поддержка гражданских инициатив, отстаивание общественных интересов, а также объективное отражение проблем общества в СМИ, оцениваются чуть выше, на 0,1-0,2 пункта выше. Особенно оптимистичны в этих вопросах члены НКО. Оценка поддержки гражданских инициатив резко возросла на 0,9 пунктов. Но, к примеру, относительно механизмов публичного контроля бизнес и власть, в противовес НКО, понизили оценки. В общем же представители власти практически по всем вопросам более пессимистичны, чем в 2012 году, а НКО — наоборот.



## 1. Население реально участвует в обсуждении значимых вопросов на основе открытого диалога с властью в регионе

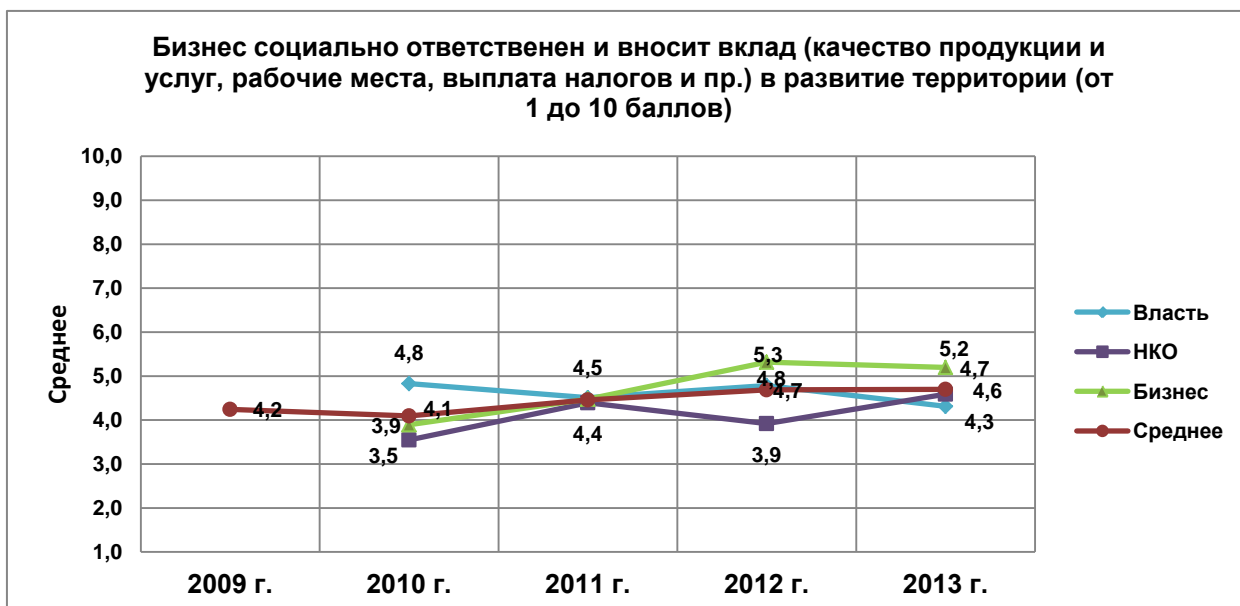
Средние оценки параметра «население реально участвует в обсуждении значимых вопросов на основе открытого диалога с властью в регионе» являются стабильными на протяжении всего исследуемого периода, значимых отклонений не выявлено. Примечательно, что в 2013 г. все экспертные группы оценили данный субъект ПП примерно одинаково (среднее — 4,2). Положительная динамика, по сравнению с исследованиями прошлых лет, выявлена в оценках бизнес-сообщества (рост среднего показателя на 0,4 п.). Среднее по экспертным группам НКО и власти на уровне прошлого года (4,2 и 4,6 соответственно).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Население реально участвует в обсуждении значимых вопросов на основе открытого диалога с властью в регионе» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

## 2. Бизнес социально ответственен и вносит вклад (качество продукции и услуг, рабочие места, выплата налогов и пр.) в развитие территории

Обобщенные средние оценки бизнеса также на уровне прошлого года (4,6). При этом своеобразная рокировка произошла в оценках НКО и власти — на фоне достаточно резкого повышения оценок данного параметра представителей НКО (рост на 0,7 п.), наблюдается снижение оценок представителей власти (падение на 0,5 п.). Самооценка бизнеса стабильна, показатель на уровне прошлого года (5,2). Возможно, позитивное настроение НКО в отношении бизнеса связан с тем, что по их оценкам в 2013 году взаимоотношение между этими субъектами сопровождалось большим пониманием.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Бизнес социально ответственен и вносит вклад (качество продукции и услуг, рабочие места, выплата налогов и пр.) в развитие территории**» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 3. Представительная власть создает законы, защищающие права и интересы избирателей и региона в целом

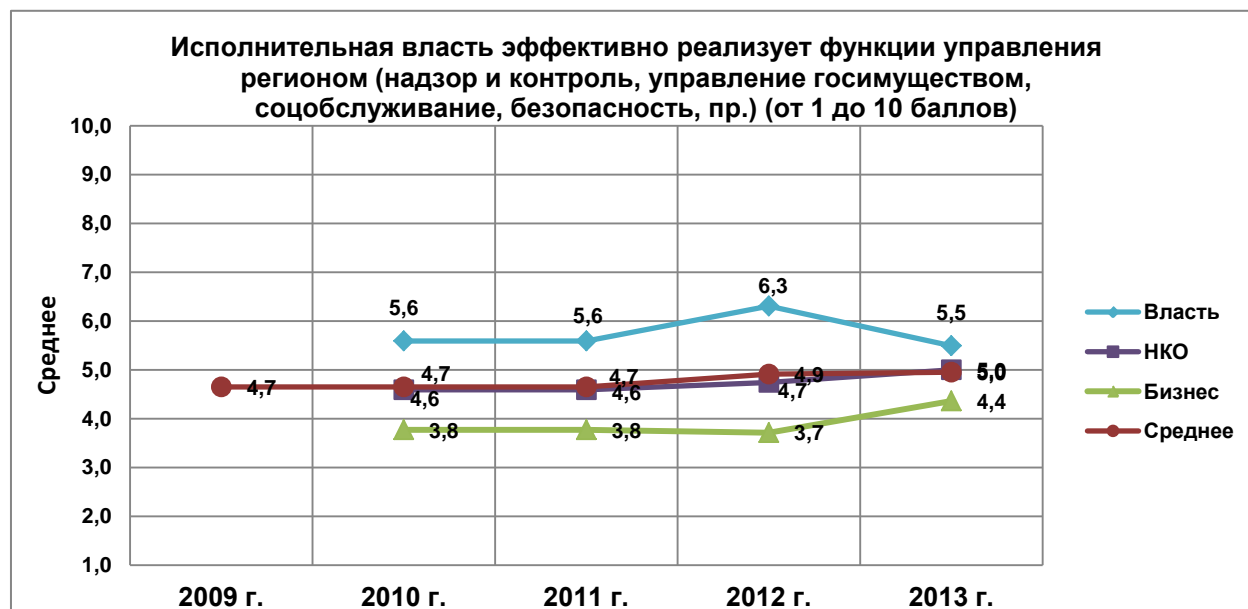
Средние обобщенные оценки представительной власти на уровне прошлого года (4,7). При этом, сохраняется дистанция в оценках разных экспертных групп — так, наиболее низко оценило работу представительной власти бизнес-сообщество (4,0), наиболее высоко — представители органов власти (5,3). Оценки членов НКО соответствуют средним значениям (4,8). Примечательно, что на протяжении лет в то время как самооценка властей падает, НКО оценивают их работу выше, чем в предыдущем году и наоборот.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Представительная власть создает законы, защищающие права и интересы избирателей и региона в целом**» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

#### 4. Исполнительная власть эффективно реализует функции управления регионом (надзор и контроль, управление госимуществом, соцобслуживание, безопасность, пр.)

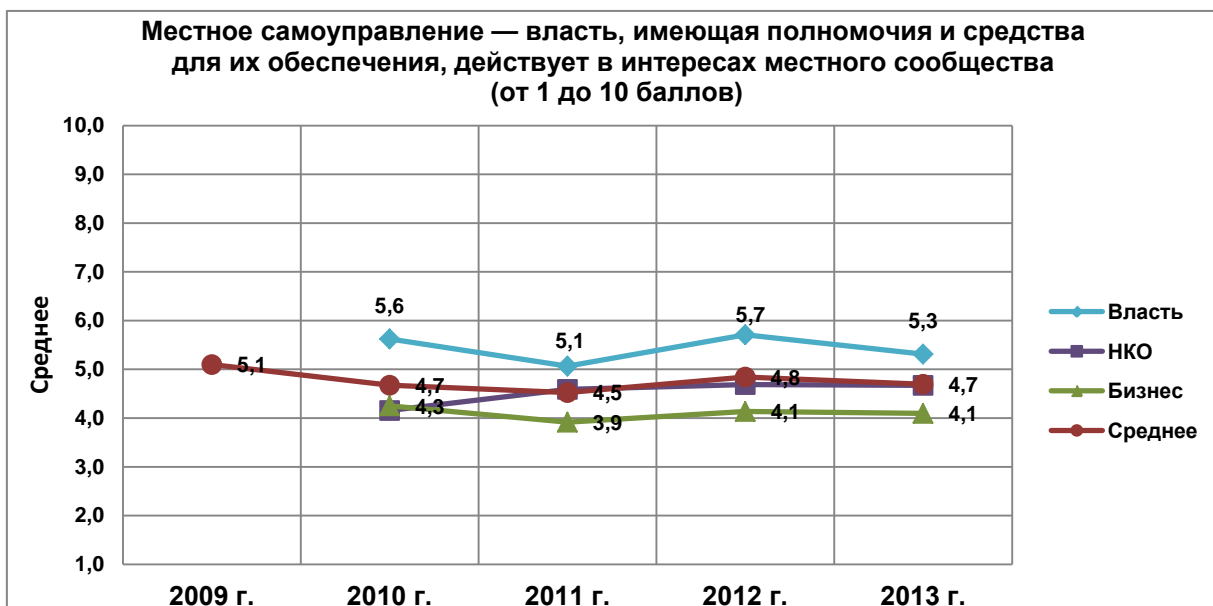
Средние оценки работы исполнительной власти на уровне прошлого года (5,0). При этом, как видно из диаграммы ниже, экспертные оценки стали более согласованы. Во многом это связано с резким падением оценок представителей власти (на 0,8 п. по сравнению с 2012 г.) и подъемом оценок бизнес-сообщества (на 0,7 п. по сравнению с 2012 г.). Оценки представителей НКО примерно соответствуют уровню прошлого года (5,0).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Исполнительная власть эффективно реализует функции управления регионом» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

#### 5. Местное самоуправление — власть, имеющая полномочия и средства для их обеспечения, действует в интересах местного сообщества

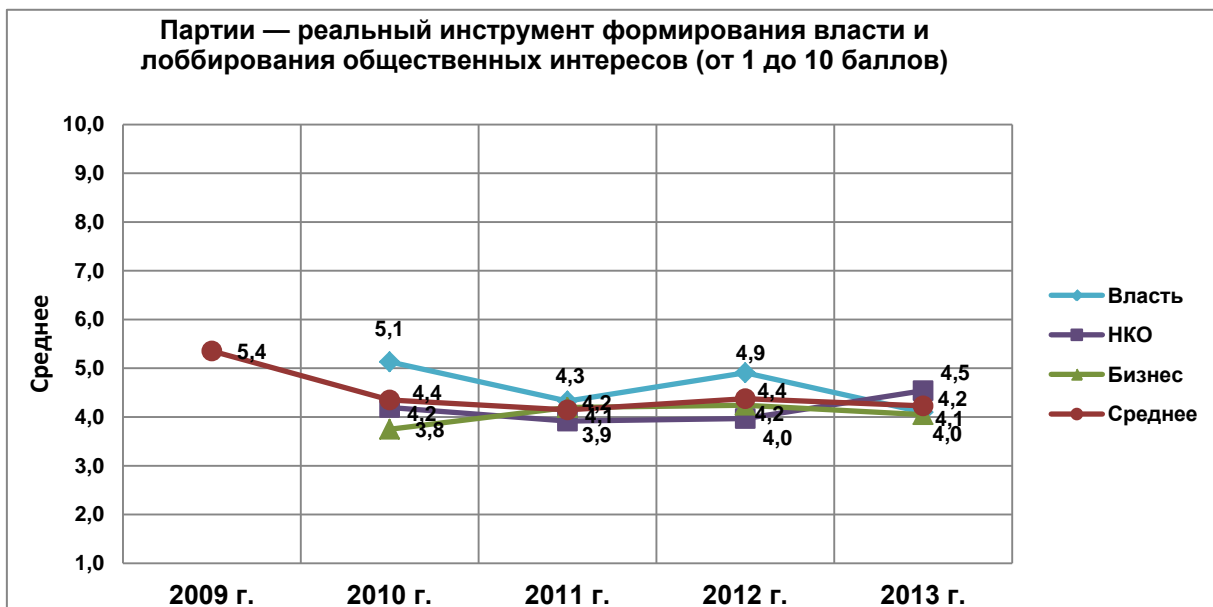
Средние оценки органов местного самоуправления также на уровне прошлого года (4,7). В целом, сохраняется дистанция в оценках разных экспертных групп: ниже оценивают данный параметр представители бизнес-сообщества (4,1), наиболее высоко оценивают представители власти (5,3), оценки членов НКО — на уровне средних значений (4,7). Стоит обратить внимание, что, по сравнению с результатами прошлого года, оценки местного самоуправления представителями власти снизились на 0,4 п.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Местное самоуправление — власть, имеющая полномочия и средства для их обеспечения, действует в интересах местного сообщества» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

#### 6. Партии — реальный инструмент формирования власти и лоббирования общественных интересов

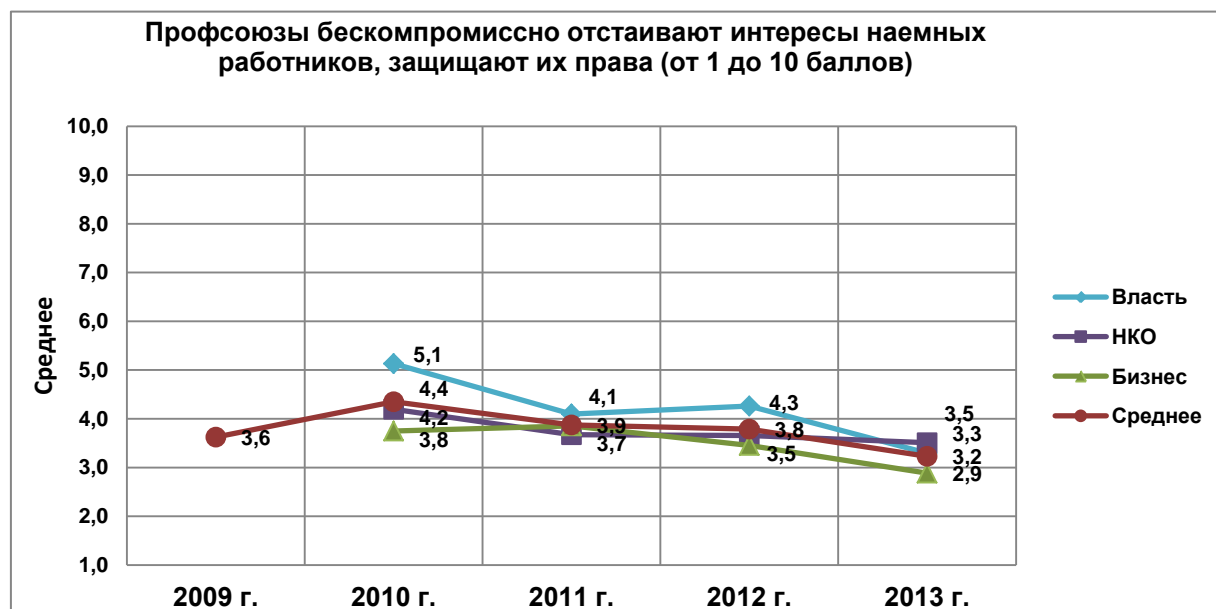
Оценки политических партий в исследуемый период также ниже среднего значения (4,1). При этом все экспертные группы практически единодушны в данном вопросе (разброс значений — от 4,0 до 4,5)



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Партии — реальный инструмент формирования власти и лоббирования общественных интересов» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

## 7. Профсоюзы бескомпромиссно отстаивают интересы наемных работников, защищают их права

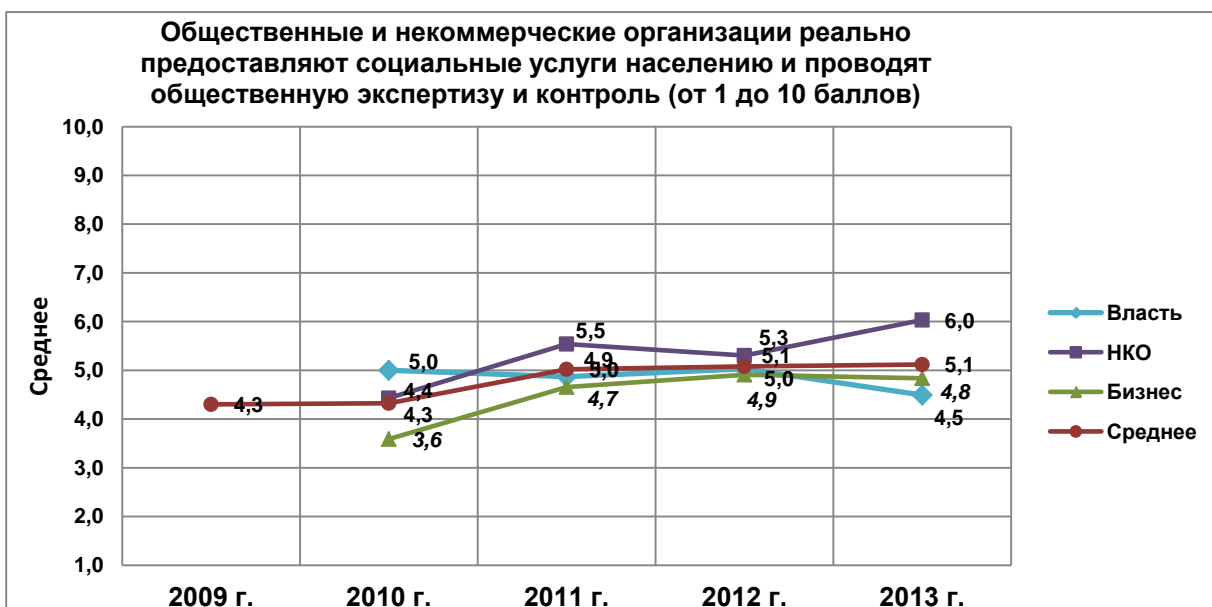
Негативный тренд наблюдается в оценках деятельности профсоюзов — с 2010 г. средние оценки упали с 4,4 баллов до 3,2 баллов в 2013 г. При этом мнения различных экспертных групп в 2013 г. достаточно согласованы — так, бизнес оценил институт профсоюзов на 2,9 баллов, представители власти на 3,3 баллов, представители НКО на 3,5 баллов.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Профсоюзы бескомпромиссно отстаивают интересы наемных работников, защищают их права» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

## 8. Общественные и некоммерческие организации реально предоставляют социальные услуги населению и проводят общественную экспертизу и контроль

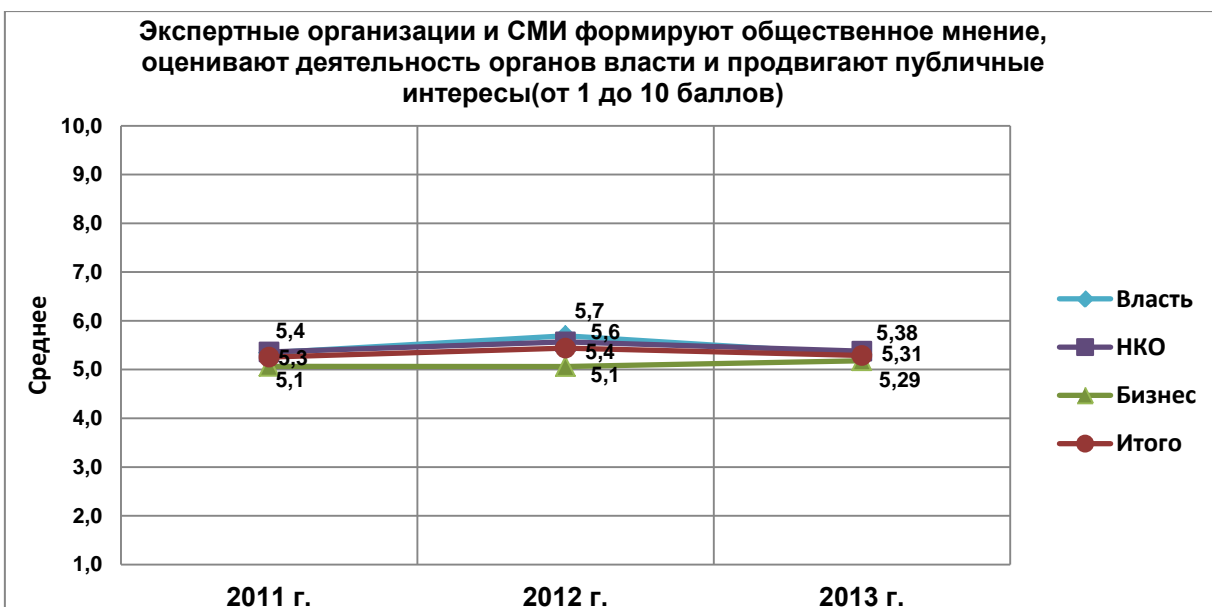
Средние оценки общественных и некоммерческих организаций на уровне прошлого года (5,1). Между тем, в 2013 г. сильно возрос диссонанс между оценками различных экспертных групп — так, наиболее низко оценили НКО представители власти (4,5, что на 0,5 п. ниже, чем в прошлом году), чуть выше оценки представителей бизнеса — 4,8. Наиболее высоко оценили сами представители НКО — 6,0. Стоит заметить, что уровень самооценки НКО возрос, по сравнению с 2012 г., на 0,7 п.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Общественные и некоммерческие организации реально предоставляют социальные услуги населению и проводят общественную экспертизу и контроль» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

**9. Экспертные организации и СМИ формируют общественное мнение, оценивают деятельность органов власти и продвигают публичные интересы  
Стабильны оценки экспертных организаций и СМИ**

Наиболее высоко эксперты оценили экспертные организации и СМИ — средний балл 5,3. При этом, эксперты были солидарны в оценках — размах значений от 5,3 до 5,4.

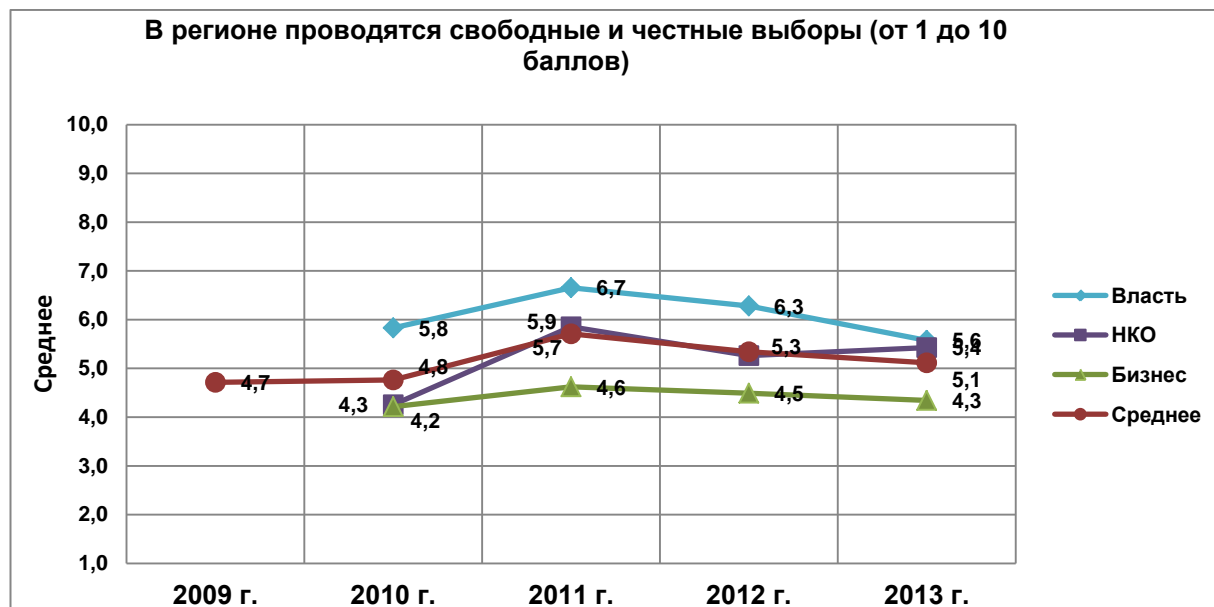


Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Экспертные организации и СМИ формируют общественное мнение, оценивают деятельность органов власти и продвигают публичные интересы» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2013 гг. Нет данных за 2009 г. и 2010 г.

## ОЦЕНКА ИНСТИТУТОВ И МЕХАНИЗМОВ ПП В ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

### 10. В регионе проводятся свободные и честные выборы

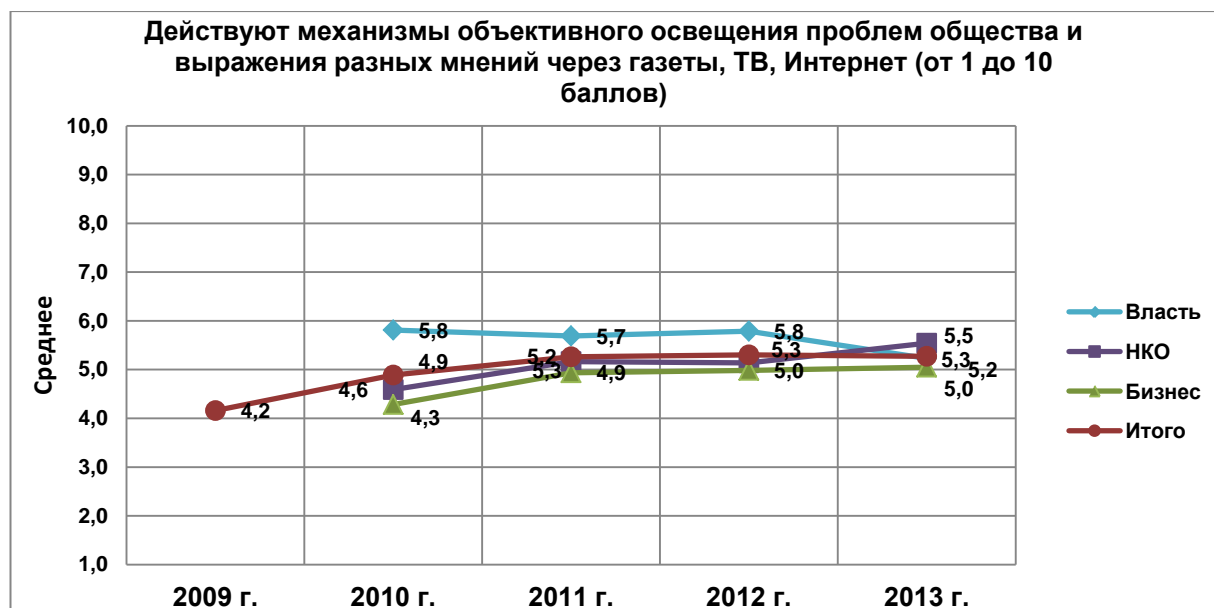
На уровне прошлого года — средние экспертные оценки института выборов (5,1). Стоит обратить внимание, что оценки выборов представителями власти снизились на 0,7 п. по сравнению с данными 2012 г. Оценки представителей НКО и бизнеса остались на уровне прошлого года (5,4 и 4,3 соответственно).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «В регионе проводятся свободные и честные выборы» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 11. Действуют механизмы объективного освещения проблем общества и выражения разных мнений через газеты, ТВ, Интернет

Стабильны оценки механизмов объективного освещения проблем общества и выражения разных мнений через газеты, ТВ, Интернет — на уровне среднего значения (5,3). При этом, представители власти, НКО и бизнеса оценивают данный параметр практически одинаково — размах средних — от 5,0 до 5,5 баллов.

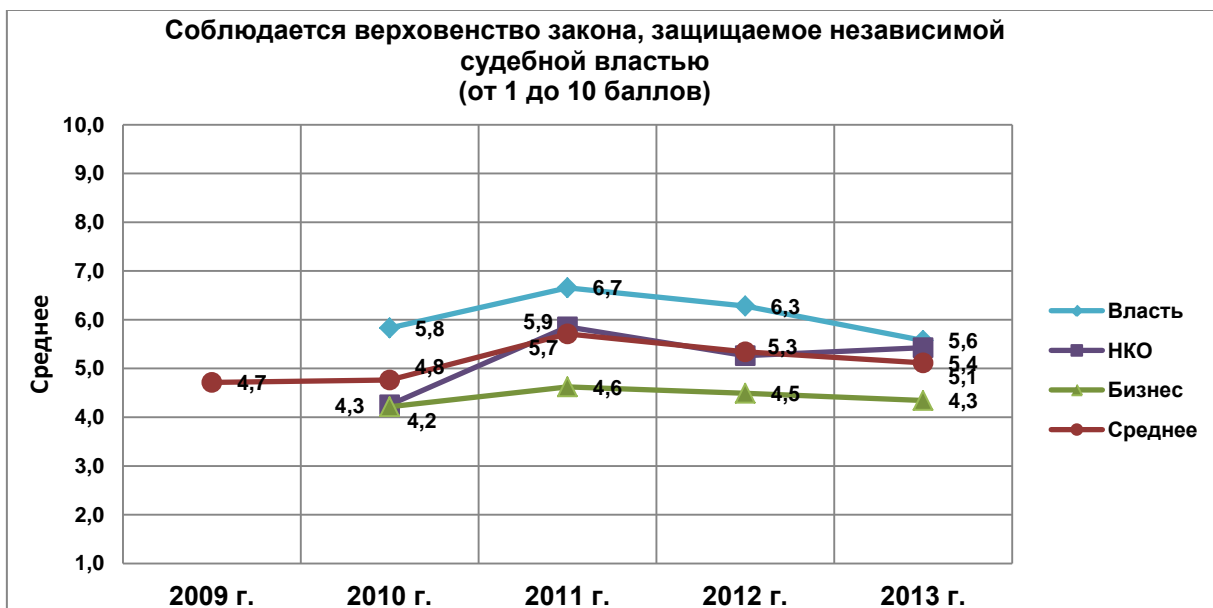




Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Действуют механизмы объективного освещения проблем общества и выражения разных мнений через газеты, ТВ, Интернет**» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2013 гг.

## 12. Соблюдается верховенство закона, защищаемое независимой судебной властью

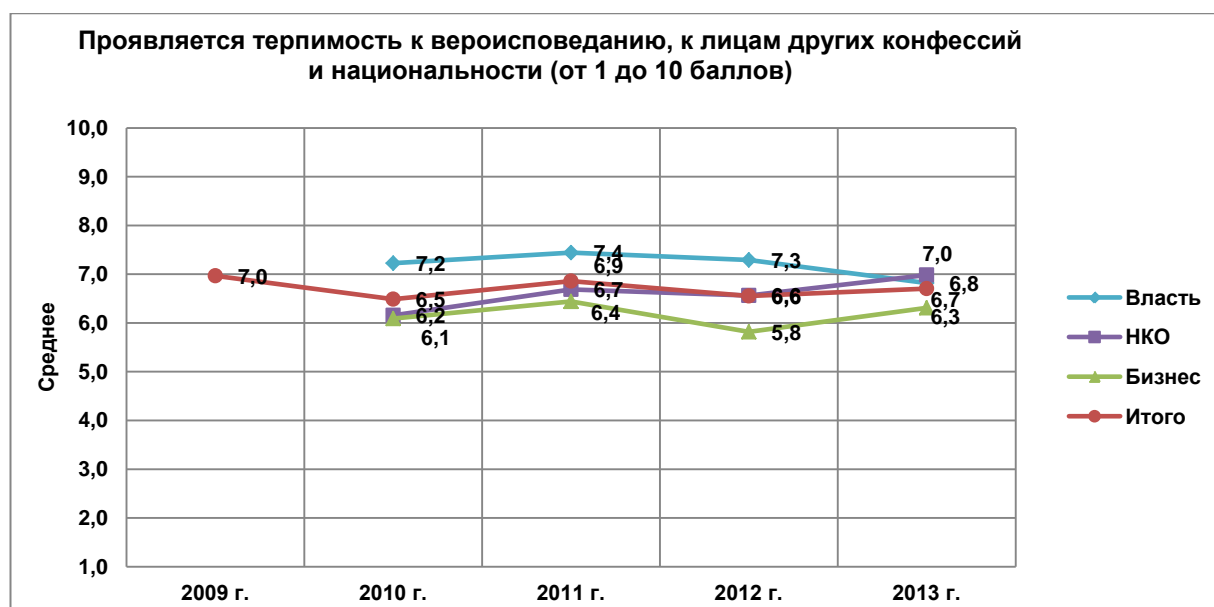
На уровне прошлого года средние обобщенные оценки механизмов, поддерживающих принцип верховенства законом — 5,1. При этом, значимое снижение в оценках относительно результатов прошлого года мы наблюдаем в экспертной группе представителей власти — снижение с 6,3 п. в 2012 г. до 5,6 в 2013 г. Экспертные оценки представителей НКО и бизнеса на уровне прошлого года (5,4 и 4,3 соответственно).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Соблюдается верховенство закона, защищаемое независимой судебной властью**» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2012 гг.

## 13. Проявляется терпимость к вероисповеданию, к лицам других конфессий и национальностей

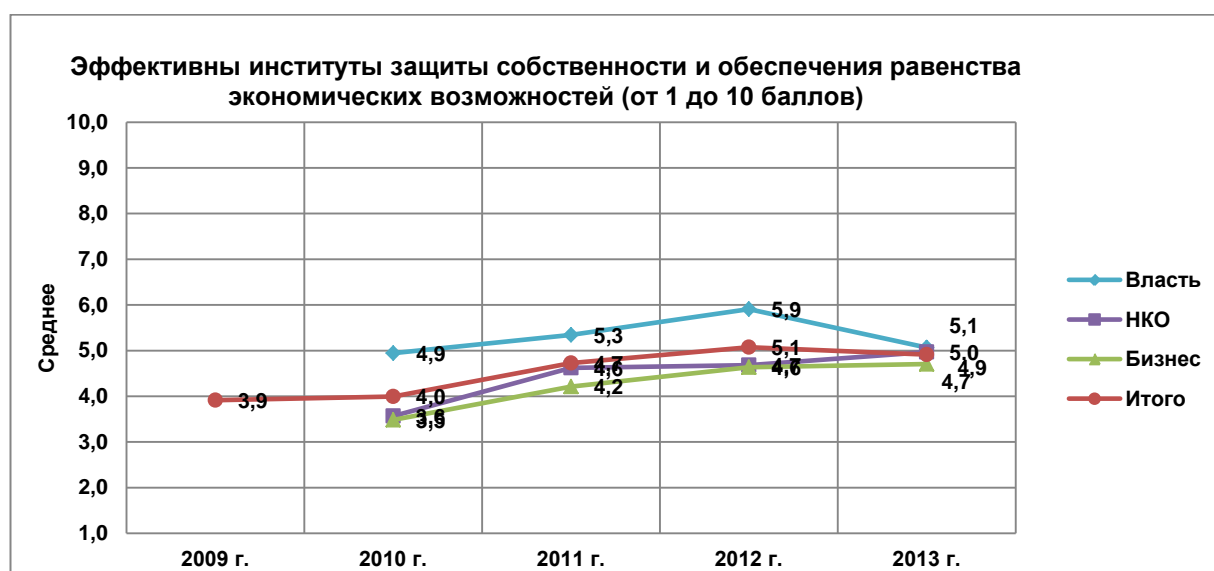
Стабильны на протяжении всего исследуемого периода показатели параметра «Проявляется терпимость к вероисповеданию, к лицам других конфессий и национальностей», данный параметр демонстрирует самые высокие оценки из всех исследуемых параметров ПП. Среднее значение в 2013 г. — 6,8. При этом, эксперты из всех групп оценили данный параметр примерно одинаково.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Проявляется терпимость к вероисповеданию, к лицам других конфессий и национальностей» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

#### 14. Эффективны институты защиты собственности и обеспечения равенства экономических возможностей

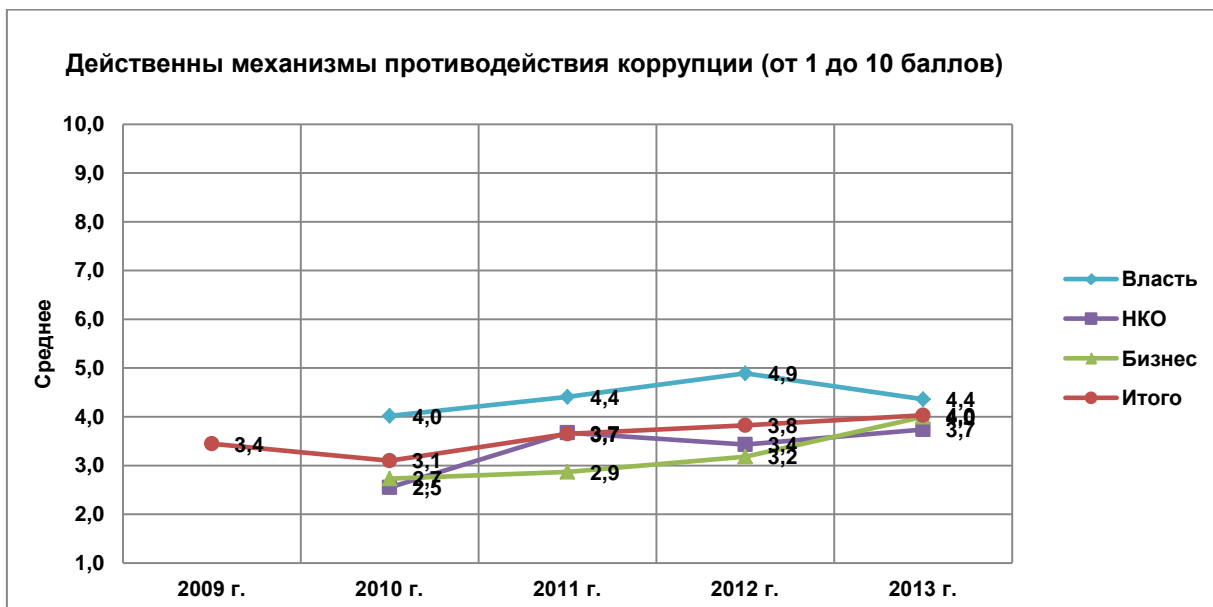
Институты защиты собственности и обеспечения равенства экономических возможностей были оценены экспертами примерно одинаково — средний показатель на уровне прошлого года (5,0). Существенное снижение оценок данного параметра мы наблюдаем среди представителей власти — на 0,8 п. по сравнению с результатами прошлого года. Данные по бизнесу и представителям НКО соответствуют результатам 2012 г. (4,7 и 5,0 соответственно). Стоит обратить внимание, что в целом средние показатели данного параметра ниже среднего значения.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Эффективны институты защиты собственности и обеспечения равенства экономических возможностей» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 15. Действенные механизмы противодействия коррупции

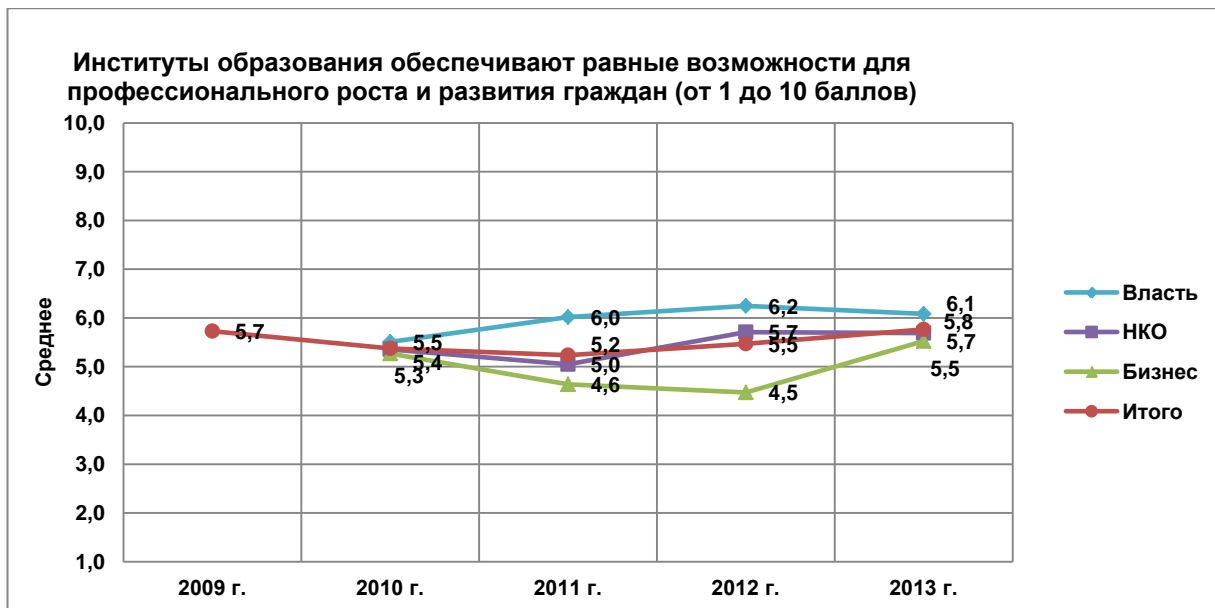
Средние оценки механизмов противодействия коррупции также на уровне прошлого года (4,0). Нужно отметить, что средние оценки данного параметра представителями власти потеряли 0,5 п. в 2013 г., по сравнению с результатами аналогичного замера в 2012 г., и составили 4,4 балла. Рост оценок данного механизма наблюдается среди бизнес-сообщества — средние оценки возросли на 0,8 п. по сравнению с результатами прошлого года и составили 4,0 балла, что ниже среднего значения. Оценки данного параметра представителями НКО на уровне 2012 г. (3,7).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Действенные механизмы противодействия коррупции» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 16. Институты образования обеспечивают равные возможности для профессионального роста и развития граждан

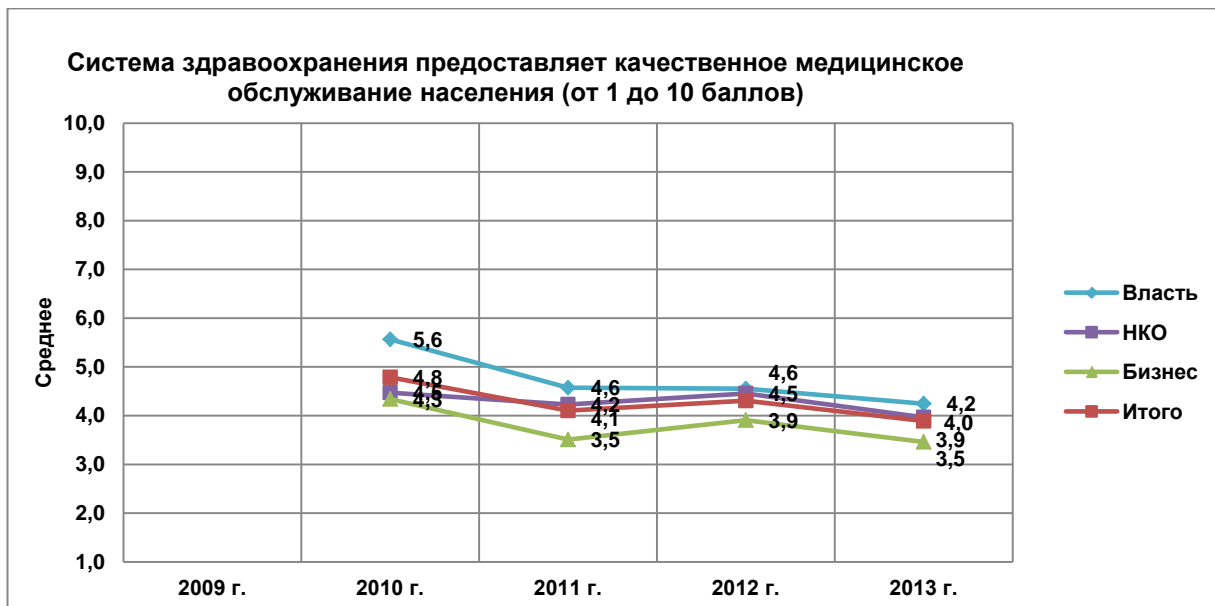
Согласованы мнения экспертов и в оценках институтов образования, среднее значение также на уровне прошлого года (5,8). Резкий рост средних оценок данного параметра наблюдается среди представителей бизнес-сообщества — на 1,2 баллов по сравнению с результатами прошлого года. Оценки власти и представителей НКО соответствуют данным предыдущего исследовательского периода (6,1 и 5,7 соответственно).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Институты образования обеспечивают равные возможности для профессионального роста и развития граждан» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 17. Система здравоохранения предоставляет качественное медицинское обслуживание населения

Все экспертные группы снизили оценки качества медицинского обслуживания (среднее — 4,0, т.е. — 0,5 п. по сравнению с данными 2012 г.). При этом, экспертные мнения в достаточной мере согласованы — размах значений от 3,5 до 4,2 баллов.

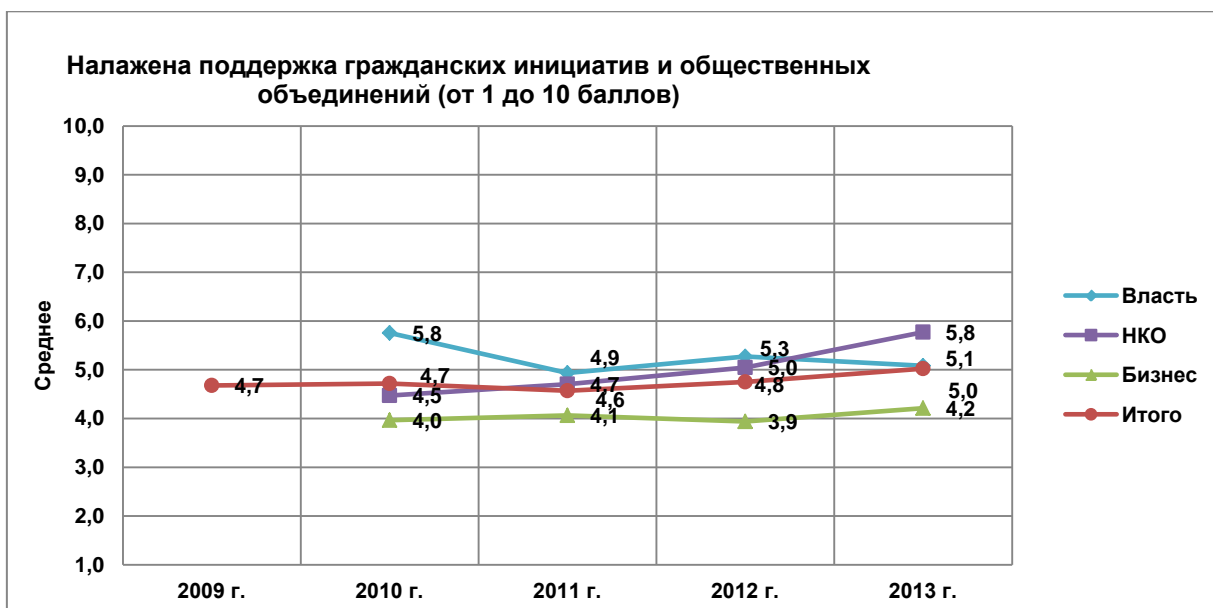


Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Система здравоохранения предоставляет качественное медицинское обслуживание населения» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 18. Налажена поддержка гражданских инициатив и общественных объединений

Высокий диссонанс экспертных оценок наблюдается в значениях параметра «Налажена поддержка гражданских инициатив и общественных объединений» —

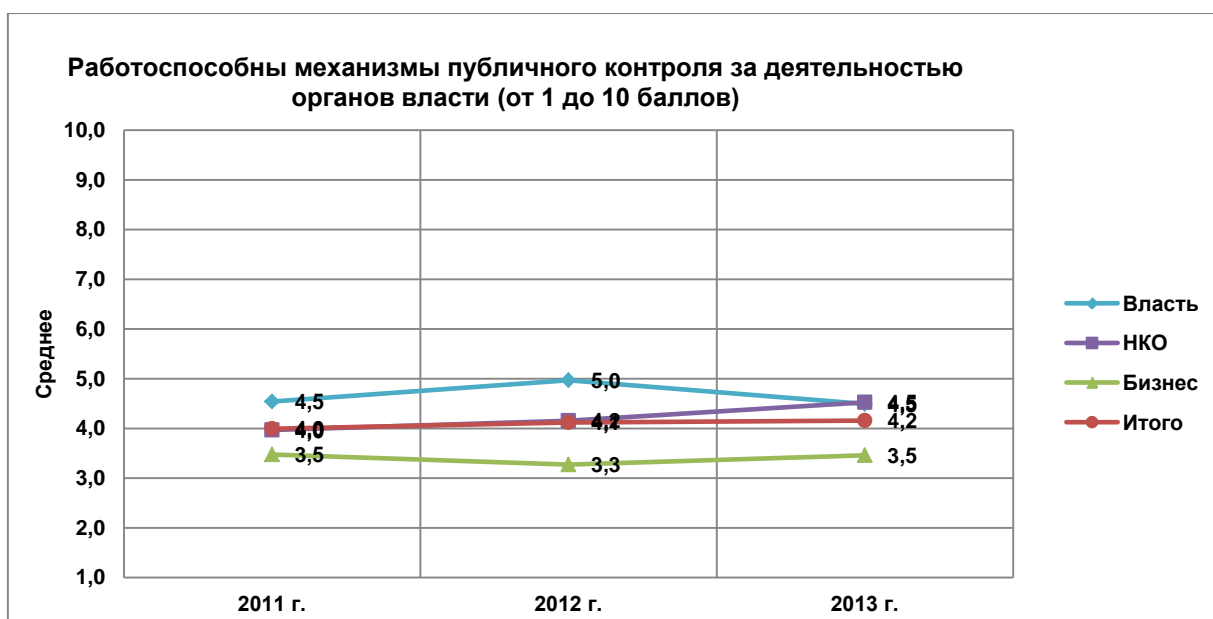
диапазон оценок от 4,2 до 5,8. Интересно, что наиболее высокие оценки дают данному параметру представители НКО (5,8, что на 0,8 п. выше, чем в 2012 г.), наиболее низкие — представители бизнес-сообщества (4,2). Уровень оценок представителей власти соответствует среднему значению (5,1).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «Налажена поддержка гражданских инициатив и общественных объединений» (от 1 до 10 баллов) за 2009-2013 гг.

### 19. Работоспособны механизмы публичного контроля за деятельностью органов власти

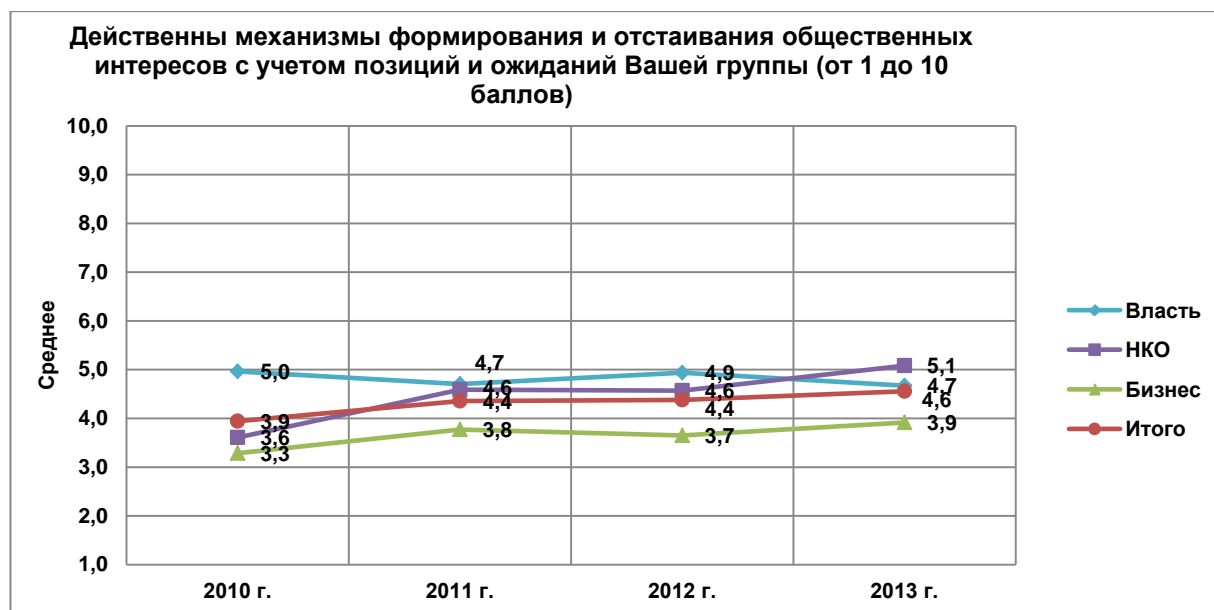
Оценки работоспособности механизмов публичного контроля за деятельностью власти также ниже среднего уровня (4,2). При этом данный показатель стабилен с 2011 г. Наименьшие оценки данного параметра стабильно ставят представители бизнеса (3,5). По сравнению с данными прошлого года, снизились оценки данного параметра со стороны представителей власти на 0,5 п. и составили 4,5 баллов.



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Работоспособны механизмы публичного контроля за деятельностью органов власти**» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2013 гг. Нет данных за 2009 г. и 2010 г.

## 20. Действенны механизмы формирования и отстаивания общественных интересов с учетом позиций и ожиданий Вашей группы

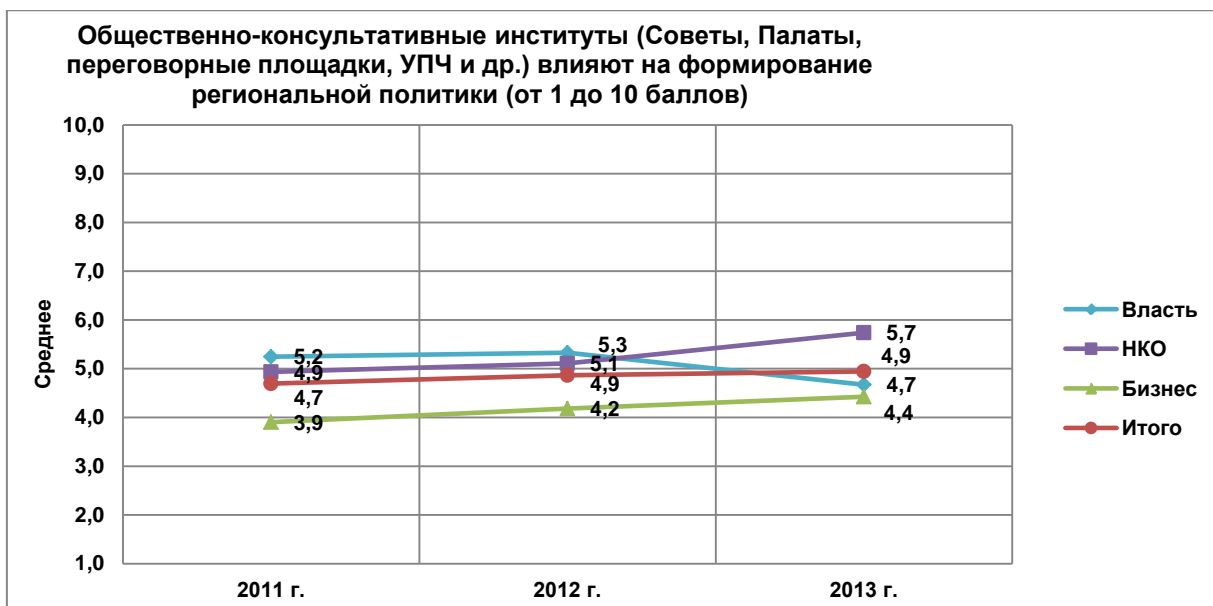
Оценки механизмов формирования и отстаивания общественных интересов также на уровне прошлого года (4,6). Традиционно наименьшие оценки ставят представители бизнеса (3,9). В 2013 г. на 0,5 п. выросли оценки представителей НКО, по сравнению с данными 2012 г. Оценки представителей власти на уровне прошлого года (4,7).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Действенны механизмы формирования и отстаивания общественных интересов с учетом позиций и ожиданий Вашей группы**» (от 1 до 10 баллов) за 2010-2013 гг. Нет данных за 2009 г.

## 21. Общественно-консультативные институты (Советы, Палаты, переговорные площадки, УПЧ и др.) влияют на формирование региональной политики

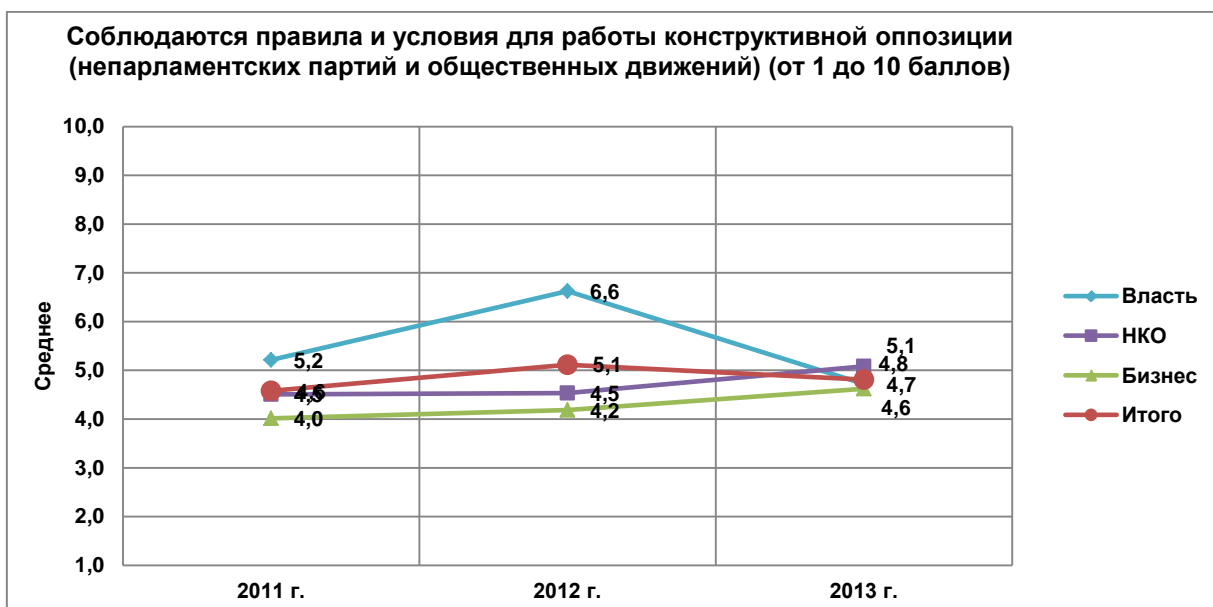
Показатели влияния общественно-консультативных советов на формирование региональной публичной политики также на уровне прошлого года (4,9). Примечательно, что в 2013 г. возрасли оценки данных институтов со стороны представителей НКО на 0,6 п. на фоне понижения оценок со стороны представителей власти на 0,6 п. Оценки бизнеса на уровне прошлого года (4,4).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Общественно-консультативные институты (Советы, Палаты, переговорные площадки, УПЧ и др.) влияют на формирование региональной политики**» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2013 гг. Нет данных за 2009 г. и 2010 г.

## **22. Соблюдаются правила и условия для работы конструктивной оппозиции (непарламентских партий и общественных движений)**

Несмотря на то, что средние оценки параметра «Соблюдаются правила и условия для работы конструктивной» также на уровне прошлого года (4,7), в оценках экспертов по данному параметру произошел ряд изменений. Так, существенно снизились оценки экспертной группы власти — падение на 0,9 п. (с 6,6 в 2012 г. до 5,7 в 2013 г.). Оценки других экспертных групп остались на уровне прошлого года (НКО — 4,8, бизнес — 4,6).



Сравнительная диаграмма средних оценок параметра «**Соблюдаются правила и условия для работы конструктивной оппозиции**» (от 1 до 10 баллов) за 2011-2013 гг. Нет данных за 2009 г. и 2010 г.

## Выводы

В итоге по каким-то показателям наблюдается рост средних оценок, а по каким-то — снижение. Позитивные тенденции просматриваются в области гражданского участия, а именно в вопросах наличия диалога между населением и властью в принятии решений, поддержки гражданских инициатив, формирования и отстаивания общественных интересов, а также в сфере противодействия коррупции и образования.

Негативные тенденции наблюдаются в отношении наличия в регионе свободных и честных выборов, соблюдения верховенства закона, здравоохранения, а также деятельности профсоюзов, где спад оценки составил сразу 0,6 пункта.

Более всего заметна смена настроения в отношении субъектов и инструментов публичной политики представителей власти. Их оценки стремятся вниз по всем критериям, кроме участия населения в обсуждении значимых вопросов, где позиция осталась на уровне 2012 года. Причём, критика видна даже в отношении профильных для власти тем, а именно, эффективной реализации функций исполнительной власти по управлению регионом (-0,8 п.), создания ими законов, защищающих интересы избирателей и региона, деятельности органов местного самоуправления, соблюдения правил и условий работы оппозиции (-0,9 п.). Также снижена оценка партий на 0,8 п., механизмов противодействия коррупции на 0,5 п., выборов как честных и свободных (-0,7 п.), механизмов освещения проблем и здравоохранения. Сложно говорить о причинах таких результатов опроса властей, но это тревожный сигнал для всех субъектов публичной политики.

По некоторым показателям позиции власти и НКО вступают в противоречие. Среди таких отношение к партиям как к инструменту формирования и лоббирования общественных интересов, которые НКО оценили на 0,4 п. выше в сравнении с прошлым годом. Также члены общественных организаций, в отличие от властей, отметили наличие механизмов освещения проблем (+0,2 п.). Выросла самооценка НКО на 0,7 п. в вопросе предоставления ими услуг населению. У остальных субъектов мнения разошлись.

Бизнес, который традиционно критичнее, чем власть и НКО, продемонстрировал лёгкий оптимизм или небольшой спад настроений по большинству из предложенных критериев, в целом оставшись на уровне прошлогодних оценок. По таким показателям как эффективная реализация властью функций управления регионом, противодействие коррупции и образование произошёл резкий рост оценок на 0,7, 0,8 и 1 п. соответственно.

Обобщая результаты исследований, сложно говорить о каких-то прорывах в области публичной политики. Немногие показатели оцениваются выше среднего. Также очень мало стабильных тенденций роста. В то же время существуют представления относительно того, как можно развивать партнёрства субъектов для более эффективной реализации общественных задач. Есть предложения и попытки развития новых механизмов в области общественной жизни региона. На их основе необходимо строить диалог власти, бизнеса и НКО с привлечением общественности.



## **5. Динамика развития некоммерческого сектора Ярославской области в 2013 году (по данным Управления министерства юстиции России по Ярославской области)**

**Исаева Елена Александровна**, заместитель председателя Общественной палаты Ярославской области, председатель ЯРОО Центр социального партнерства, к.ю.н.

По данным Управления министерства юстиции России в Ярославской области общее количество зарегистрированных некоммерческих организаций в регионе на 01.01.2014 — 2371 некоммерческая организация (на 01.01.2013 — 2419; на 31.12.2011 — 2439), из них: 1065 общественных объединений (на 01.01.2013 — 1103), 56 региональных отделений политических партий (на 01.01.2013 — 31); 359 религиозных организаций (на 01.01.2013 — 348); 891 иная некоммерческая организация (на 01.01.2013 — 937).

При анализе указанных цифр становится очевидно, что общее количество НКО Ярославской области, имеющих статус юридического лица, несмотря на сохранившееся количество вновь зарегистрированных НКО, сокращается. При это число региональных отделений политических партий и религиозных организаций наоборот растет.

Из ведомственного реестра зарегистрированных некоммерческих организаций Управления в 2013 году исключено 217 некоммерческих организаций, что на 17 % превышает показатель 2012 года (186). За два последних года количественная общая количественная убыль зарегистрированных НКО составила 68 организаций.

Причин стабильного вектора, направленного на сокращение численности зарегистрированных некоммерческих организаций Ярославской области, несколько:

А) Инициатива самих учредителей НКО — в Управление Минюста в 2013 году поступили заявления о ликвидации 18 некоммерческих организаций, что практически соответствует показателю 2012 года (17), из них: 8 общественных объединений, 10 иных некоммерческих организаций;

Б) Инициатива государственных органов (виновные основания со стороны НКО) :

— 49 общественных объединений исключены на основании решения суда по статье 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» («Обязанности общественного объединения») (в 2012 году — 72);

— 118 некоммерческих организаций в результате прекращения деятельности по инициативе налогового органа по статье 21.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (Статья 21.1. «Исключение юридического лица, прекратившего свою деятельность, из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа». Статья предполагает, что юридическое лицо, которое в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету, признается фактически прекратившим свою деятельность. Такое юридическое лицо может быть исключено из единого государственного реестра юридических лиц)(в 2012 году — 14);

— 28 некоммерческих организации на основании решения суда об их ликвидации и исключении из ЕГРЮЛ (в 2012 году указанных решений не принималось);

— 3 некоммерческие организации по иным основаниям (в 2012 году — 3).

Увеличение показателя по исключению некоммерческих организаций из ведомственного реестра зарегистрированных некоммерческих организаций обусловлено ростом количества организаций, исключаемых из ЕГРЮЛ в результате прекращения деятельности по решению налогового органа по статье 21.1 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», процедура исключения которых инициирована Управлением (направление запросов о

возможности исключения некоммерческих организаций из ЕГРЮЛ в вышеуказанном порядке). Кроме того, Управлением минюста в 2013 году активизирована работа по выявлению некоммерческих организаций, фактически прекративших свою деятельность и длительное время (более 3-х лет) не представляющих соответствующую отчетность в Управление, с дальнейшим направлением в суды исковых заявлений об их ликвидации (признании их прекратившими деятельность) и исключении из ЕГРЮЛ.

При анализе данных о совершенных Управлением минюста в 2013 году регистрационных действий в отношении НКО становится очевидным все более возрастающая активность организаций некоммерческого сектора. В 2013 году в Управление министерства юстиции России по ЯО поступило 627 заявлений о совершении регистрационных действий (аналогичный период 2012 года — 545), что на 15 % больше, чем в 2012 году.

Это вызвано как желанием зарегистрировать НКО в качестве юридического лица — Управлением принято решение о создании 163 некоммерческих организаций, что практически соответствует показателю 2012 года (160), из них: 56 общественных объединений, 68 иных некоммерческих организаций, 28 региональных отделений политической партии, 11 религиозных организаций; так и внести изменения в учредительные документы — 147 некоммерческих организаций, что на 7 % больше показателя 2012 года (137), из них: 23 общественных объединений, 57 иных некоммерческих организаций, 67 религиозных организаций; или изменить сведения, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ), не связанных с внесением изменений в учредительные документы — 150 некоммерческих организаций, что на 7 % больше показателя 2012 года (140), из них: 62 общественных объединений, 48 иных некоммерческих организаций, 30 религиозных организаций, 10 региональных отделений политических партий;

По оценкам Управления Минюста одной из причин увеличения количества регистрационных действий является внесение изменений в учредительные документы религиозных организаций Ярославской и Рыбинской Епархий Русской Православной Церкви, а также возрастающая активность гражданского общества в целом.

В 2013 году Управлением было принято 13 решений об отказе в государственной регистрации некоммерческих организаций, что на 44% превышает показатель 2012 года (9). Причиной отказов в государственной регистрации некоммерческих организаций послужило противоречие положений уставов некоммерческих организаций действующему законодательству, принятие решений о внесении изменений в сведения о некоммерческой организации неуполномоченным органом некоммерческой организации, неустранение причин, послуживших основанием для приостановления государственной регистрации, что свидетельствует о низком уровне правовой грамотности руководителей некоммерческих организаций, представляющих документы для государственной регистрации некоммерческих организаций.

Нарушения действующего законодательства, допускаемые руководителями НКО, выявляется также в рамках плановых проверок деятельности некоммерческих организаций Управлением Министерства юстиции России по ЯО, а также в процессе изучения отчетов о продолжении деятельности некоммерческих организаций, представляемых в Управление ежегодно, до 15 апреля года, следующего за отчетным.

По состоянию на 01.01.2014 ежегодная отчетность представлена 1266 некоммерческими организациями, что составляет примерно 54 % от общего количества зарегистрированных некоммерческих организаций: 578 общественными объединениями, 12 региональными отделениями политических партий; 297 религиозными организациями, 379 иными некоммерческими организациями (при этом до 15.04.2013 отчетность представлена 850 некоммерческими организациями, после 15.04.2013 — 416 некоммерческими организациями).

Для сравнения, на 01.01.2013 года ежегодная отчетность представлена 1029 некоммерческими организациями, что составляло примерно 44 % от общего количества зарегистрированных некоммерческих организаций.

Таким образом, количество некоммерческих организаций, представивших отчетность в 2013 году, увеличилось примерно на 10 %, что свидетельствует о повышении информированности некоммерческих организаций о порядке и сроках представления отчетности, а также о повышении уровня правовой грамотности в принципе.

Управлением в 2013 году проведено 42 плановые документарные проверки деятельности некоммерческих организаций, что на 31 % больше показателя 2012 года (32), из них проверено на предмет соответствия их деятельности целям, предусмотренным учредительными документами, и законодательству Российской Федерации: 21 общественное объединение, 8 иных некоммерческих организаций, 13 религиозных организаций.

В большинстве случаев, как отмечает Управление, деятельность проверенных организаций соответствует уставным целям. В то же время, в результате проведенных проверок выявлялись следующие нарушения:

- осуществление некоммерческими организациями видов деятельности, не предусмотренными уставом и не соответствующим уставным целям;

- несоблюдение организациями при осуществлении своей деятельности положений своих уставов;

- несоответствие сведений, содержащихся в едином государственном реестре юридических лиц сведениям, содержащимся в учетных делах проверяемых организаций;

- использование некоммерческими организациями незарегистрированной символики (эмблемы);

- непредставление (несвоевременное представление) в Управление в установленных законодательством случаях документов и информации и др.

При осуществлении контрольных функций фактов противоправной деятельности зарегистрированных некоммерческих организаций, случаев проявления признаков экстремизма, конфликтных ситуаций, вызванных социально-экономическими, социально-политическими, межнациональными, религиозными, международными и иными проблемами в деятельности общественных объединений и религиозных организаций региона в 2013 году, не выявлено.

По результатам проведенных проверок в рамках 2013 года Управлением вынесено 34 предупреждения об устранении нарушений действующего законодательства (аналогичный период 2012 года — 23). Кроме того, за непредставление документов для проведения проверки в отношении 2 религиозных организаций, 1 общественного объединения и 2 некоммерческих организаций составлены протоколы об административных правонарушениях, в отношении 3 некоммерческих организаций направлены иски о ликвидации и исключении из ЕГРЮЛ.

Кроме того, в отчетном периоде Управлением вынесено 293 письменных предупреждения некоммерческим организациям, в том числе: 67 общественным объединениям; 173 иным некоммерческим организациям; 33 региональным отделениям политических партий; 20 религиозным организациям (предупреждения выносились по результатам проведенных плановых документарных проверок, за непредставление документов для проверки или ежегодной отчетности, а также за использование в своей деятельности незарегистрированной в установленном порядке символики (эмблемы) общественных объединений и некоммерческих организаций, несоответствие положений устава и наименования некоммерческой организации действующему законодательству), что на 53 % превышает показатель аналогичного периода 2012 года (191 предупреждение).

## **6. Формирование и развитие института обращений граждан в Ярославской области**

**Трусов Дмитрий Геннадьевич**, председатель комиссии Общественной палаты Ярославской области по вопросам законодательства и защиты прав граждан

**Жуков Антон Евгеньевич**, заместитель Председателя комиссии Общественной палаты Ярославской области по вопросам законодательства и защиты прав граждан

Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам законодательства и защиты прав граждан на основе информации, предоставленной Правительством области, Ярославской областной Думой, Прокуратурой области, Уполномоченными по правам ребенка, по правам человека, по защите прав предпринимателей Ярославской области провела анализ обращений граждан в эти структуры в 2013 году.

В органах исполнительной власти Ярославской области в 2013 году рассмотрено 28401 обращение, что в 1,9 раза больше, чем за 2012 год (15168 обращений). Из них положительно рассмотрены 3708 обращений (13%), меры приняты по 8257 обращениям (29%), даны разъяснения по 10838 обращениям. На личном приеме руководителями исполнительной власти Ярославской области рассмотрено 665 вопросов (в 2012 году 264 вопроса). Из них государственной жилищной инспекцией Ярославской области — 449 (67,5%), департаментом здравоохранения Ярославской области — 97, департаментом культуры -28 вопросов, департаментом государственной службы занятости населения — 23 вопроса.

В органы местного самоуправления Ярославской области за 2013 год поступило и ими рассмотрено 21025 обращений. Из них положительное решение получили и меры приняты по 5973 обращениям (28,4%), разъяснено по 12745 обращениям, отказано по 659 обращениям, перенаправлено для рассмотрения в иные органы и организации 699, остаток на контроле — 949 обращений. На личном приеме принято и рассмотрено 4192 вопроса.

В целом по Ярославской области, по данным органов исполнительной власти и органов местного самоуправления нарушений прав заявителей и сроков при рассмотрении обращений граждан не допускалось.

В общественной приемной по правовым вопросам при Губернаторе области за 2013 г. специалистами-юристами (Прокуратуры области, Управления Ростехинвентаризации по Ярославской области, по вопросам нотариата, адвокаты Ярославской коллегии адвокатов) принято 462 человека.

За 2013 г. на личном приеме Губернатором области и его заместителями было принято 169 человек. Губернатором области принято — 36 человек, первым заместителем-Председателем Правительства области — 19 человек, заместителями Губернатора области А.В. Епанешниковым — 38 человек, А.Н. Сениным — 36 человек, Н.В. Шапошниковой — 17 человек. Основные вопросы, по которым обращались граждане на личный прием: вопросы хозяйственной деятельности (20,7%), ЖКХ (32,5%), здравоохранения, физкультуры и спорта (13,6%), социальным вопросам (15,4%), образования, науки и культуры (7,1%) и др.

Удовлетворительное решение получили 28 обращений, даны разъяснения по 137 обращениям, на контроле осталось 4 обращения.

Со 2 полугодия 2013 года отдел по работе с обращениями граждан административно-контрольного управления, в соответствии с требованиями Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций, приступил к регистрации обращений объединений граждан, в том числе юридических лиц. За весь период регистрации от юридических лиц всего поступило 65 обращений. В Правительстве области все обращения рассмотрены и по ним предоставлены ответы.

В 2013 году проводился мониторинг обращений по действующему федеральному и региональному законодательству, по выявлению случаев коррупции в органах исполнительной власти и местного самоуправления с предоставлением информации в соответствующие структурные подразделения Правительства области по итогам которого было выявлено 34 обращений, содержащих предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

### **Обращения в Правительство Ярославской области**

В 2013 году в Правительство области поступило 7960 обращений, что на 13,4% больше, чем в 2012 году (6892 обращения).

По информационным сетям общего пользования поступило 5209 обращений (65%), по почтовой связи — 2751 (35%), из них из других регионов поступило 672 обращения (8,4%).

Из вышестоящих органов государственной власти поступило 2768 обращений, что составляет 34,8 % от общего количества обращений. В том числе из Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций (далее — Управление) поступило 2393 (30%) обращения, из них 855 обращений (35,7%) с особым контролем (т.е. с предоставлением ответа в Управление и заявителю), в том числе 621 запрос с предоставлением информации в Управление.

Из общего количества обращений, поступивших в Правительство области, на контроль взято 3305 обращений (41,5%). Коллективных обращений — 641 (8%). Проверено с выездом на место 394 обращения, комиссионно — 483 обращения.

Традиционно наибольшее количество обращений — 3578 (44,9%) поступило из г. Ярославля, г.Рыбинска — 764 (9,6%), г.Переславля-Залесского — 391 (5%). Из Ростовского, Тутаевского и Ярославского муниципальных районов от 351 до 386 обращений (4,5%) от общего количества. Наименьшее количество — от 30 до 40 обращений (0,4-0,6%) поступило из Брейтовского, Первомайского и Мышкинского муниципальных районов.

Структура обращений приведена в следующей таблице:

### **Письменные обращения граждан в Правительство области**

**за период с 01.01.2013 по 31.12.2013, тематическая структура обращений**

Тематики	доля, %	Количество
Конституционный строй	3,3	260
Основы государственного управления	3,2	251
Гражданское право	0,4	31
Семья	1,1	88
Жилище	40	3185
Труд и занятость населения	1,3	107
Социальное обеспечение и социальное страхование	11,7	933
Финансы	0,3	26
Хозяйственная деятельность	23,5	1871
Внешнеэкономическая деятельность. Таможенное дело	0	2
Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды	1,7	135
Информация и информатизация	0,3	20
Образование. Наука. Культура	4,4	353
Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм	5	401
Оборона	0,5	41

Безопасность и охрана правопорядка	2,2	177
Уголовное право. Исполнение наказаний	0,1	4
Правосудие	0,5	39
Прокуратура. Органы юстиции. Адвокатура. Нотариат	0,3	26
Международные отношения. Международное право	0	1
Индивидуальные правовые акты по кадровым вопросам, вопросам награждения, помилования, гражданства, присвоения почетных и иных званий	0,1	9
<b>ВСЕГО</b>		<b>7960</b>

**Социальный и льготный состав** авторов обращений следующий:

Пенсионеры — 1294 (16,3 %) обращений;

Участники Великой Отечественной войны, инвалиды Великой Отечественной войны и льготники всех категорий — 1338 обращений (16,5%), в том числе:

– участники Великой Отечественной войны, инвалиды Великой Отечественной войны, жители блокадного Ленинграда, семьи погибших — 92 обращения;

– ветераны Великой Отечественной войны и ветераны боевых действий — 120 обращений;

– многодетные семьи, сироты — 588 обращений;

– инвалиды 1, 2, 3 группы и инвалиды с детства — 592 обращения.

Из взятых на контроль 3305 (41,5%) обращений за 2013 год получили положительное решение (12,6%) обращений, по 2732 (82,6%) даны разъяснения, отказано по 33 (0,99%) обращениям, осталось на контроле 122 обращения. Перенаправлено для рассмотрения в другие органы власти (ОИВ) и органы местного самоуправления (ОМСУ) 4655 обращений.

**Вопросы ЖКХ, дорожного хозяйства.** Начало 2013 года, в связи со снежной зимой ознаменовано поступлением многочисленных обращений по вопросам работы дорожных служб, расчистке дорог от снега.

Также поступали обращения по вопросам строительства мостов, поврежденных в результате весенней распутицы 2013 года.

Жителями Ростовского, Переславского и Пошехонского районов ставились вопросы обеспечения населения питьевой водой, в связи со сложившейся критической ситуацией, вызванной тем, что ведомственные водонапорные башни перешли из собственности муниципальных образований в частную собственность при этом инженерная инфраструктура не ремонтировалась десятилетиями.

В летний период года из г.Углича, г. Ярославля, Рыбинского и Тутаевского муниципальных районов поступали обращения в связи с не обоснованным отключением горячей воды на длительный период (от 1 до 3 и более месяцев) в связи с долгами потребителей (управляющих компаний) собственникам теплоснабжающих организаций.

Также поступали обращения-жалобы на работу Управляющих компаний Дзержинского и Заволжского районов г. Ярославля

**Вопросы связи.** В связи с оптимизацией и модернизацией системы работы почтовой связи в России, в Ярославской области закрывались стационарные почтовые отделения, одновременно с переводом ОПС в тестовом режиме на новый формат обслуживания. Как показал анализ обращений, в первую очередь сельские жители, не разделяют позицию УФПС Ярославской области и Ярославского почтамта по ликвидации отделений, так как граждан не устраивает время работы («..1 час 3 раза в неделю..») и условия, при которых будет проводиться работа.

**Вопросы здравоохранения.** Большой поток обращений в Правительство области после выхода новостных сюжетов на региональных и общероссийских каналах телевидения и других СМИ, вызвал вопрос закрытия и сокращения в учреждениях

здравоохранения акушерских коек, расположенных в приспособленных помещениях и отделениях районных НРБ Ярославской области.

Имели место жалобы на работу отдельных медицинских учреждений по замене предоставления бесплатных услуг на платные, по оказанию (неоказанию) оперативной медицинской помощи.

Обращения в связи с нарушением исполнения майских Указов Президента Российской Федерации от 2012 года по вопросу оплаты труда и повышений заработной платы отдельных категорий специалистов учреждений здравоохранения, в том числе участвовавших в реализации Региональной программы модернизации системы здравоохранения Ярославской области на 2011-2012г.г., в которых высказывается недоумение, что «...после планового повышения базовых окладов на 20% с 01.01.2013 года заработная плата оказалась меньше по сравнению с уровнем 2012 года...».

Обращения по вопросам здравоохранения касались так же лечебного процесса, строительства новых больничных комплексов (завершения строительства медицинских корпусов в Некрасовском районе), работе службы скорой медицинской помощи, в г.Переславле-Залесском, восстановлении стационара противотуберкулезной больницы в г.Ярославле, обеспечении лекарственными препаратами по льготным рецептам и др.

**Вопросы газификации.** Вопросы газификации населенных пунктов актуальны почти для всех районов области. Обращения граждан в Правительство области, в том числе и коллективные, постоянно поступают из Некрасовского, Ярославского, Брейтовского, Пошехонского, Даниловского, Рыбинского, Мышкинского районов, г.Ростова.

**Вопросы охраны окружающей среды, лесного хозяйства и землепользования.** Это сообщения о несанкционированной вырубке леса, деревьев и кустарников в природоохранной (береговой) части рек (Брейтовский район), разработка и продажа земельных ресурсов (Тутаевский район). Обращения — жалобы из Брейтовского, Угличского, Некрасовского и Ростовского, Ярославского муниципальных районов, г.Ярославля о ликвидации несанкционированных свалок ТБО вблизи населенных пунктов.

**Вопросы обеспечения жильем, доленое строительство.** На протяжении всего года продолжали поступать обращения участников долевого жилищного строительства по вопросу завершения строительства жилых домов, начатых еще 5-7 лет назад.

Актуальной темой остается вопрос работы федеральной целевой Подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», имеющей возрастные ограничения до 35 лет. В связи с изменением приоритетов первоочередности (многодетность), который был применен в Ярославской области в 2013 году, многие молодые семьи, стоявшие на очереди в первом десятке, уступили свои места многодетным семьям и были исключены из числа участников программы по достижению предельного возраста.

Необходимо отметить, что в 2013 году острой темой оставался вопрос обеспечения жильем «погорельцев», детей-сирот.

**Работа органов местного самоуправления.** Постоянно в письмах граждан звучат претензии к работе органов местного самоуправления (ОМСУ), их руководителям по социально-значимым вопросам: от создания благоприятной среды для проживания до восстановления (организации) культурно-социальной сферы.

Наибольшее количество поступивших жалоб и претензий по вопросам коммунального хозяйства имеется к руководству Ростовского, Даниловского, Переславского, Тутаевского муниципальных районов, г.Ростова, г.Ярославля, в частности по вопросу содержания дорог.

**Вопросы соцзащиты населения** состоит в основном из просьб об оказании материальной помощи на жизнеобеспечение детей из многодетных семей, имеющих детей-инвалидов, на оплату высокотехнологичной медицинской помощи.

## Обращения граждан в Ярославскую Областную Думу

Всего за 2013 год должностными лицами и консультантом Приемной Думы было рассмотрено 236 обращений граждан, включая письменные: для сравнения: 2010 год — 125; 2011 год — 130, 2012 год — 128. Ответы по всем поступившим обращениям давались своевременно. На 31.12.2013 г. в приемной по обращениям граждан на контроле оставалось 8 (3,4%) расписанных должностным лицам областной Думы письменных обращений граждан.

Непосредственно в Ярославской областной Думе было рассмотрено 151 обращение (в том числе 30 удовлетворено, по 70 даны разъяснения). Среди таких обращений, в основном были предложения или просьбы по внесению изменений в региональное законодательство, по разработке новых законопроектов, по разъяснению норм, установленных Законами Ярославской области, а также запросы информации, касающейся деятельности областной Думы.

Почти четверть обращений в соответствии с ч. 3 ст. 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» были переадресованы по компетенции в другие органы государственной власти и местного самоуправления.

Самыми «популярными» темами обращений в областную Думу 2013 года по-прежнему оставались вопросы, связанные с законностью, правопорядком, политикой 14,7% (+1,7% к 2012 г.); коммунальным хозяйством 14,3% (+0,7%); социальной защитой и социальным обеспечением 8,4% (— 11,3%); жилищной сферой 6,7% (—2,3%).

Кроме того, в отчетный период отмечалось увеличение доли по целому ряду тематик. Так в сравнении с предыдущим годом до 9,2% выросла категория, связанная с промышленностью, транспортом, дорогами; более чем в 10 раз до 6,7% транспортом и связью; с 1,7% до 3,4% наукой, культурой, спортом; с 2,3% до 3,4% вопросами АПК, охраной окружающей среды, с 1,1% до 2,9% торговлей и бытовым обслуживанием.

Одновременно на второй план в отчетный период отодвинулись такие вопросы, как труд и зарплата (уменьшение с 5,6% до 2,1%), а также жалобы на должностных лиц, прочие вопросы (уменьшение с 27,7% до 21,0%).

Среди обратившихся граждан около 20% составляют пенсионеры. В сравнении с 2012 годом доля их уменьшилась на 5%, а с 2011 годом уже почти четверть. Это свидетельствует, что состав заявителей достаточно быстро «молодеет».

Свыше 15% авторов обращений — это льготники различных категорий. Главным образом — ветераны труда и ветераны труда Ярославской области;

инвалиды; ветераны ВОВ; репрессированные; чернобыльцы и одинокие матери.

В качестве заслуживающих внимания или наиболее характерных побудительных причин поступивших в отчетный период обращений можно привести следующие:

### **Законность, правопорядок, политика**

Среди наиболее ярких тем обращений были вопросы претензий к работе ЯРО Федеральной службы судебных приставов, возврату к нормальному поясному времени и ужесточению ответственности за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время недобросовестными соседями, предложения по внесению поправок в Закон Ярославской области от 06.12.2012 № 56-з «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области», инициированию включения Ярославской области в категорию территорий с критической демографической ситуацией, внесение изменений в Жилищный Кодекс РФ, отклики на изменения в областном законе «О выборах». Не обошлось и без упреков о несоблюдении этических и моральных норм поведения кандидатами в период проведения выборов депутатов Ярославской областной Думы шестого созыва и депутатов представительных органов муниципальных образований Ярославской области в сентябре 2013 года.



### **Коммунальное хозяйство**

Основные жалобы касались: роста тарифов на жилищно— коммунальные услуги, действующего в Ярославской области порядка предоставления компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг ветеранам труда, благоустройства, административной ответственности за размещение автотранспортных средств в местах, не предназначенных для этих целей, газификации домов; порядка расчётов оплаты жителями многоквартирных домов жилищно-коммунальных услуг по статье «Общедомовые нужды»; плохого состояния дорог; уборки снега и отопления квартир в холодное время года. По-прежнему обращались жители домов муниципального жилищного фонда по ремонту систем водоснабжения и канализации, кровли, подъездов домов. Жители глубинки жаловались на ненадлежащее содержания электросетей и перебои с электроснабжением.

### **Промышленность, строительство, дороги**

В течение 2013 года по данной тематике в основном продолжали поступать обращения граждан по плохому состоянию дорог и мостов в г. Ярославле и области, строительству подъездных путей к садоводческим товариществам и ремонту автодорог к населенным пунктам в сельской местности.

### **Социальная сфера**

Предлагалось ввести в регионе бесплатный проезд для детей-инвалидов с детства, достигших 18 летнего возраста, установить льготу по транспортному налогу для семей, имеющих детей-инвалидов, продолжали поступать предложения по установлению особого статуса и льгот для «Детей Великой Отечественной войны».

Жители Ярославской области, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, обращались за разъяснением порядка оказания им материальной помощи из средств бюджета Ярославской области.

### **Транспорт и связь**

Здесь главным образом вопросы касались ограничения количества поездок в общественном транспорте в городах Ярославле и Рыбинске для ветеранов, пользующихся льготным проездным билетом, освобождения в черте небольших городов и поселков водителей такси от обязанности перевозить детей в специальных удерживающих креслах, отсутствия рейсовых автобусов в Ярославском муниципальном районе, восстановления автобусного маршрута Ростов-Ярославль через Шопшу, рейса пригородного электропоезда Данилов-Ярославль и сохранения маршрута поезда №№602-601 Москва-Рыбинск — Москва.

### **Жилищные вопросы**

Суть обращений по данной тематике заключалась в просьбах об оказании помощи в улучшении жилищных условий малообеспеченным гражданам, расселении из ветхого и аварийного жилья, в слишком медленном продвижении очереди на получение жилья, а также жалобах дольщиков на застройщиков домов.

### **АПК, охрана окружающей среды**

Поступали предложения: о внесении изменений в Законы Ярославской области «О содержании домашних животных», «О распределении разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях», сигналы о несанкционированной массовой вырубке деревьев и жалоба на незаконные действия по разработке песчаного карьера.

### **Наука, культура, спорт**

Самым резонансным в данной тематике было обращение по поводу совершающегося нарушения закона при производстве работ, разрушающих фрагмент северной части Земляной крепости Ростова XIV века.

### **Торговля и бытовое обслуживание**

Наиболее актуальными были просьбы ограничить розничную продажу алкогольной продукции в городе Ярославле и предложение по предоставлению на розничных рынках

города Ярославля торговых мест пенсионерам для реализации бывших в употреблении товаров.

### **Образование, права детей**

Здесь негативный общественный резонанс, повлекший всплеск обращений и звонков в Ярославскую областную Думу, вызвало при рассмотрении вопроса «О проекте закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» известие об отмене бесплатного питания учащихся начальных классов в общеобразовательных школах.

### **Обращения граждан в органы прокуратуры Ярославской области**

В 2013 году в органы прокуратуры поступило 29635 обращений, что на 0,5% больше по сравнению с АППГ (29488).

По-прежнему, основное число обращений — 16632 разрешено непосредственно в органах прокуратуры.

Всего обоснованными в 2013 году признано 4121 обращение (АППГ — 4788). Практически, по каждому четвертому обращению принимались меры прокурорского реагирования для восстановления нарушенных прав, устранения нарушений закона.

По обращениям заинтересованных лиц применено 3455 актов прокурорского реагирования, в том числе принесено 73 протеста, внесено представлений 1559, направлено 1774 иска (заявлений) в суд, предостережено о недопустимости нарушения законов 49 должностных лиц.

Структура разрешенных обращений в органах прокуратуры субъекта в истекшем году в сравнении с 2012 годом существенных изменений не претерпела.

Более половины всех разрешенных обращений — 10048 (60,4%) касается социальных и экономических проблем.

По-прежнему самыми распространенными остаются жалобы на нарушения трудового, жилищного законодательства, бездействия судебных приставов, по вопросам земельного законодательства, нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних.

Жалобы участников досудебного уголовного судопроизводства составили 26,8% от общего числа разрешенных (4465), жалобы по вопросам следствия и дознания 2,5% (415), по вопросам законности и обоснованности судебных постановлений по уголовным делам (563) — 3,4%, по вопросам гражданского судопроизводства (284) — 1,7%; арбитражного производства 13 — 0,1%, по вопросам надзора за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний (275) — 1,6%.

Как и прежде, нарушения законных интересов граждан, затрагивающие широкие слои населения, остаются в центре внимания органов прокуратуры.

В 2013 году на 26,6% по сравнению с АППГ снизилось число обращений по вопросам нарушения трудового законодательства: с 2051 до 1506. Снижение количества обращений в данной сфере связано с принимаемыми органами прокуратуры области мерами по снижению задолженности по заработной плате.

В то же время, из 1506 обращений на нарушение трудовых прав по 1072 (71,2%) требования заявителей признаны обоснованными. Аналогичная практика имела место и в 2012 году.

Основными обоснованными доводами обращений являются невыплата заработной платы в установленный законом срок, не произведение окончательного расчета при увольнении.

В 2013 году снизилось и количество разрешенных жалоб на нарушение жилищного законодательства с 2481 в 2012 году до 1967 — в 2013, или на 20,7%. Данное обстоятельство в определенной степени объясняется значительным направлением жалоб и

обращений по подведомственности в контролирующий орган — Государственную жилищную инспекцию Ярославской области.

Снижение числа обращений отмечается практически во всех районах субъекта.

В то же время ежегодно удовлетворяется четвертая часть обращений указанной категории.

Характер обращений граждан позволяет сделать вывод, что создание новой системы управления многоквартирными домами не привело к существенному улучшению качества обслуживания населения в жилищно-коммунальной сфере, рост размера платы за содержание и ремонт жилья на фоне низкого качества оказываемых услуг по-прежнему вызывает недовольство граждан и является причиной их обращения в органы прокуратуры по поводу неудовлетворительной работы управляющих компаний, некачественного проведения ремонта общего имущества многоквартирных домов, необоснованного изменения размера платы за жилье и коммунальные услуги.

Актуальными в истекший период являлись обращения, связанные с вопросами расселения ветхого, аварийного жилья.

В защиту жилищных прав граждан органами прокуратуры области в 2013 году в суды направлено 320 исков и заявлений. Сумма заявленных требований составила 434 тыс. руб.

В 2013 году в органах прокуратуры разрешено 184 обращения по пенсионным вопросам, признано обоснованным каждое 2 обращение.

Всего в сфере защиты пенсионных и иных социальных прав граждан в 2013 году в суды направлено 156 заявлений на сумму 168 тыс. рублей.

Особое внимание органами прокуратуры уделяется рассмотрению заявлений, в которых содержатся доводы о нарушении прав несовершеннолетних.

В истекшем периоде наблюдается снижение на 36% (с 627 до 401) количества обращений данной категории. В то же время из 401 разрешенных обращений 147 или практически каждое 3 признано обоснованным.

Защита прав несовершеннолетних по заявлениям граждан осуществлялась, как и прежде, в основном, путем предъявления исков о лишении родительских прав, о взыскании денежных средств на содержание детей, неустоек за просрочку уплаты алиментов, о взыскании начисленных, но невыплаченных пособий по уходу за ребенком, о восстановлении жилищных прав детей-сирот.

Всего в данной сфере прокурорами в суды предъявлено 415 заявлений на сумму 2212 тыс. руб.

Значительное число обращений по вопросам обжалования действий должностных лиц департамента образования Ярославской области послужило основанием для включения в план работы подразделения по надзору за соблюдением законов о несовершеннолетних на 1 полугодие 2014 года проверки исполнения законов при разрешении обращений граждан в департаменте образования Ярославской области.

Актуальными в истекшем периоде являлись обращения по вопросам земельного законодательства, охраны природы, несмотря на то, что имеет место тенденция к сокращению числа обращений данной категории соответственно на 7,8% и 12,7%. Каждое 4 обращение признано обоснованным по вопросам земельного законодательства, каждое 3 по вопросам охраны природы.

Продолжала иметь место, начавшаяся в 2011 году тенденция снижения количества жалоб на действия органов, применяющих меры

административного принуждения. В 2013 году таких жалоб разрешено 287, в 2012 году — 329, снижение составило 12,8%. Удельный вес обоснованных обращений сократился и составил 19,5% (АППГ 24,3%).

В целях предупреждения и пресечения нарушений законодательства в данной сфере прокурорами городов и районов проводятся регулярные проверки законности привлечения граждан к административной ответственности.

Вместе с тем, по каждой пятой жалобе доводы заявителей о нарушении их прав органами, применяющими меры административного принуждения, нашли подтверждение. Как и в предыдущие периоды, граждане чаще всего обжалуют действия сотрудников ГИБДД и ОВД.

Неудовлетворительное исполнение судебных решений является одной из основных причин обращений граждан в органы прокуратуры за восстановлением нарушенных прав. С учетом ежегодно растущего числа исполнительных производств в службах судебных приставов (2012 — 600 тыс., 2013 — 700 тыс.) количество жалоб на бездействие судебных приставов исполнителей продолжает увеличиваться. В истекшем периоде в органах прокуратуры разрешено 825 обращений, что на 34,8% больше чем в АППГ (612).

В то же время удельный вес обоснованных жалоб сократился и составил 26,3% (АППГ — 29,6%). В 2013 году удовлетворена каждая 4 жалоба. Анализ поступивших обращений данной категории показал, что основными нарушениями в деятельности судебных приставов-исполнителей являются несвоевременность возбуждения исполнительных производств и проведения по ним исполнительных действий, неполнота использования судебными приставами-исполнителями предоставленных им полномочий, отсутствие контроля со стороны руководителей подразделений за деятельностью подчиненных приставов.

Тщательно проверялись обращения граждан о нарушении их интересов при реализации национальных проектов, они не носили массового характера, однако, как и ранее, высок процент удовлетворенных обращений.

Так, в 2013 году органами прокуратуры было разрешено 45 обращений данной категории (АППГ 75). Удельный вес удовлетворенных обращений составил 60% — 27 (АППГ 48 из 75 или 64%).

Прокурорами городов и районов систематически проводятся проверки соблюдения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в государственных органах и органах местного самоуправления.

В ходе проверок исполнения законодательства об обращениях граждан в 2013 году выявлено 589 нарушений закона (в 2012 — 458). С целью устранения нарушений закона в адрес должностных лиц внесено 139 представлений, по рассмотренным представлениям к дисциплинарной ответственности привлечены 82 лица, по постановлению прокурора 13 должностных лиц привлечены к административной ответственности.

### **Обращения общественную приемную в Ярославской области полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе**

В течение 2013 года в общественную приемную обратилось 910 граждан: 880 — устных обращений, 30 письменных.

Из них в региональную общественную приемную — 230.

В территориальные общественные приемные обратилось — 680.

Как показывает анализ обращений граждан за 2013 года наибольшее беспокойство населения вызывают не отрегулированные до конца взаимоотношения власти с управляющими компаниями, произвол при формировании тарифной политики управляющих компаний в области содержания и ремонта жилья, отсутствие у органов местного самоуправления серьезных рычагов воздействия на их деятельность. Граждане не всегда понимают, как защитить свои права в сфере ЖКХ, поэтому и обращаются за помощью в общественную приемную.

По-прежнему остаются актуальными вопросы судебной защиты, правоохранительной деятельности, работа судебных приставов по исполнению судебных решений, земельные вопросы.

В то же время резко сократилось количество жалоб на работу органов социальной защиты населения, связанных с получением пенсионных выплат.

## Обращения граждан к Уполномоченному по правам человека в Ярославской области

Количество жалоб и обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Ярославской области за 6 месяцев (прием граждан начался в июле 2013 года) составило 274, из них 254 — индивидуальные обращения, 20 — коллективные. Всего в указанный период за помощью обратились 388 человек.

В среднем в 2013 году на 1000 человек в Ярославской области пришлось 0,2 обращений. Такой показатель характерен в целом для России.

Большинство — около 2/3 — жалоб и обращений поступили из областного центра, и лишь 1/3 — из других городов и муниципальных районов области:

- 9,1% — из Тутаевского муниципального района,
- 7,7% — из городского округа города Рыбинска и Рыбинского муниципального района,
- 4,7% — из города Углича и Угличского муниципального района,
- 3,3% — из городского округа города Переславля-Залесского и Переславского муниципального района,
- 2,2% — из Ярославского муниципального района,
- 1,4% — из Даниловского муниципального района,
- 1,1% — из Ростовского муниципального района,
- 0,7% — из Брейтовского муниципального района,
- 0,4% — из Некрасовского, Большесельского и Некоузского муниципальных районов



**Распределение обращений (в %) по отдельным конституционным правам**

### Обращения в адрес Уполномоченного по правам ребенка

В 2013 году отмечается небольшая тенденция снижения обращений в адрес Уполномоченного по правам ребенка. Всего за прошедший год поступило 832 обращения (2012 г. — 858), из них 278 (338) письменных обращения, в т.ч. 113 (153) по средствам электронной связи, 436 (407) устных и 110 (113) в ходе проведения личных приемов.

География обращений граждан к Уполномоченному охватывает всю область. Наибольшее количество обращений поступило от граждан, проживающих в городских муниципальных образованиях — г. г. Ярославль — 206, Рыбинск — 36, Переславль — 10, Ростовский — 17 и Тутаевский — 15. Ярославский — 13 муниципальных районы. В отчетном году в адрес Уполномоченного по правам ребёнка поступило 20 письменных обращений от иногородних жителей.

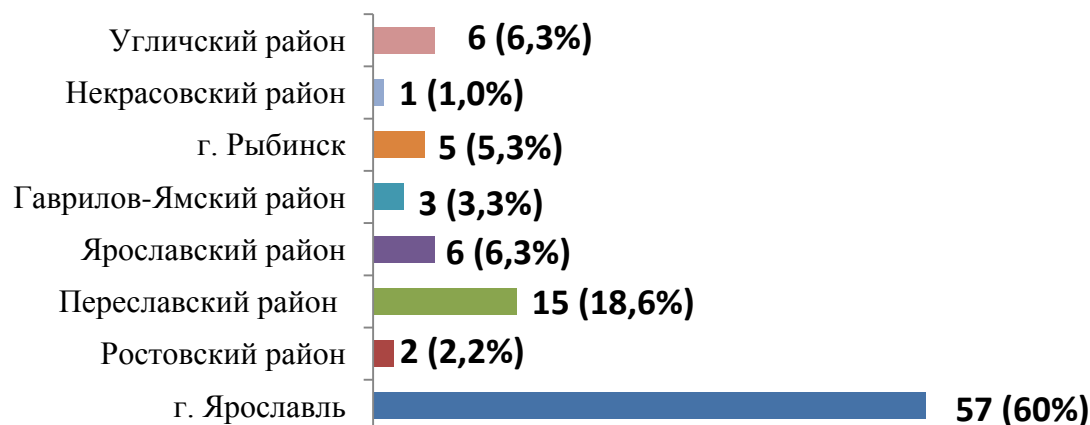
Тематика поступающих к Уполномоченному обращений самая разнообразная. Жалобы на нарушение жилищных прав детей — 89: по вопросам образования — 111, семейные правоотношения — 34, неисполнение алиментных обязательств — 20, вопросы социального обеспечения — 20, охрана жизни и здоровья детей — 32, вопросы жестокого обращения — 16, вопросы касающиеся половой неприкосновенности детей — 2, вопросы Российского гражданства, получения паспорта и регистрации детей — 6, поиск пропавших детей — 2, жалобы на действия и бездействие федеральных и региональных структур и ведомств — 40, юридическое и правовое консультирование — 40 и др.

По категории обратившихся основное количество это законные представители несовершеннолетних — 245, 39 обращений — это родственники детей, высоко число обратившихся из числа соседей, знакомых, — 38 человек, коллективные обращения — 10; количество лиц из числа детей-сирот, обратившихся к Уполномоченному составило в истекшем году 14 человек (в основном жилищный вопрос), 17 обращений — это приемные и опекуны семьи, три обращения — от несовершеннолетних граждан.

### Обращения в адрес уполномоченного по правам предпринимателей

В течение 2013 года в адрес Уполномоченного поступило 95 обращений от предпринимателей, из которых 92,7% — непосредственно в аппарат регионального Уполномоченного и 7,3% жалоб было перенаправлено от Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей Бориса Юрьевича Титова.

### Распределение обратившихся по муниципальным образованиям



**По предмету правового регулирования письменные обращения  
распределяются следующим образом:**

В сфере защиты конкуренции, вытеснение с рынка услуг	<b>5 (5,2%)</b>
Препятствование предпринимательской деятельности	<b>2 (2,1%)</b>
Несовершенство действующего законодательства	<b>10 (10,5%)</b>
Вопросы по земельным и имущественным отношениям (аренда, выкуп, кадастровый учет)	<b>35 (36,8%)</b>
Незаконное вмешательство должностных лиц в предпринимательскую деятельность, неправомерное привлечение предпринимателей к административной ответственности, возбуждение уголовного дела, принятие неправомерных мер пресечения	<b>11 (11,5%)</b>
Жалобы на превышение полномочий, необоснованный отказ, злоупотребление правом должностными лицами, неисполнение должностных обязанностей органами власти	<b>26 (27,3%)</b>
По вопросам налоговых, страховых и пенсионных выплат и взносов	<b>6 (6,6%)</b>

Если посмотреть на таблицу, то больше всего обращений в 2013 году поступило по вопросам нарушений в сфере земельных и имущественных отношений, а также превышения полномочий должностными лицами и на неисполнение органами власти своих обязанностей.

При этом, как показала практика, в основном нарушались сроки рассмотрения заявлений хозяйствующих субъектов о предоставлении земельных участков для занятия предпринимательской деятельностью.

В отчетном периоде поступило очень много жалоб, связанных с арендой и выкупом недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, а также нарушениями прав предпринимателей органами власти при реализации своих полномочий.

Факт наличия массовых нарушений в этой области подтвердила и практика прокурорского надзора. Так в апреле 2013 года прокуратура области оспорила в арбитражном суде постановление мэрии г. Ярославля об увеличении арендной платы за землю.

**Результаты рассмотрения письменных обращений, поступивших в отчетном периоде в адрес Уполномоченного:**

<b>1. Состояние рассмотрения письменных обращений (жалоб):</b>	
— рассмотрено в предыдущем отчетном периоде	<b>33 (56%)</b>
— осталось на рассмотрение в следующем отчетном периоде	<b>26 (44%)</b>
<b>2. Рассмотренные письменные обращения о восстановлении нарушенных прав и законных интересов субъектов предпринимательства:</b>	
всего обращений (жалоб), из них:	<b>33 (55% от числа всех письменных обращений)</b>
— подтвердились нарушения	<b>17 (51,5% от числа всех рассмотренных письменных обращений о восстановлении прав)</b>
— не подтвердились нарушения	<b>16 (48,5% от числа всех рассмотренных письменных обращений о восстановлении прав)</b>

обращения, по которым предприниматели восстановлены в правах	<b>10 (59%</b> от числа обращений, в которых подтвердились нарушения прав)
вмешательства Уполномоченного не потребовалось	<b>3 (9%</b> от числа всех рассмотренных письменных обращений о восстановлении прав)
<b>3. Меры, принятые Уполномоченным по рассмотренным обращениям</b>	
3.1. Уполномоченным инициированы проверки в надзорных и контрольных органах (прокуратура, правоохранительные органы, УФАС), из них:  — органами были приняты меры (выданы предписания, протесты и пр.)	<b>26 (78,7%)</b>  <b>6 (23%</b> от числа инициированных проверок)
3.2. Подготовлены и направлены в соответствующие структуры мотивированные предложения Уполномоченного	<b>4 (12 %)</b>
3.3. Рассмотрены обращения на общественном экспертном совете при Уполномоченном	<b>7 (21%)</b>
3.4. Оказано содействие в судебной защите (консультирование и правовая помощь)	<b>5 (15%)</b>
3.5. Обращения, оставленные на контроле у Уполномоченного	<b>9 (27%)</b>
3.6. Даны разъяснения и консультации	<b>33 (100%)</b>
3.7. Урегулированы путем проведения совещания переговоров	<b>4 (12%)</b>
3.8. Рекомендовано прохождение процедуры медиации (переговоров с участием независимого посредника)	<b>1 (3%)</b>

Показатель успешности работы аппарата Уполномоченного: количество обращений с успешным финалом — 19 (57% от рассмотренных в 2013 году). Из них: проведены проверки и приняты меры контрольных (надзорных) органов — 6, оказано содействие в судебной защите — 5, урегулированы конфликты путем переговоров — 4, направлены мотивированные предложения — 4.



## 7. Гражданская активность в сети Интернет

**Соколов Александр Владимирович**, член Общественной палаты Ярославской области, сопредседатель Совета ЯРОО «Центр социального партнерства»

**Маклашин Игорь Сергеевич**, аналитик ЯРОО «Центр социального партнерства»

Как показывает опыт последних нескольких лет, приложения сети Интернет предоставляют гражданам хорошие возможности для расширения своего непосредственного участия в общественных процессах. Примерами являются онлайн-доступ к процессам принятия решений, онлайн-консультации по актуальным проблемам, онлайн-изложение мнений, взглядов и разногласий и т.д. Кроме того, массовые и доступные коммуникации между людьми, сообществами, партиями и остальными элементами общества являются чрезвычайно важными для процессов формирования различных коалиций и блоков между объединениями<sup>9</sup>.

Сегодня самыми популярными инструментами таких коммуникаций в интернете являются социальные сети. Наибольшая активность интернет-активистов происходит именно в социальных сетях, которые предоставляют значительные возможности коммуникации, передачи информации, поиска ресурсов.

Благодаря программным сервисам у членов сетевых сообществ появилась возможность использовать инструменты оперативного поиска нужных контактов и быстрого установления связей между людьми для совместных гражданских акций и общественной деятельности, тем самым сетевые сообщества реализуют функцию самоорганизации. Сетевые сообщества в какой-то степени конкурируют со специализированными некоммерческими организациями, формируя самостоятельную сетевую волонтерскую активность граждан. В сети даже появился термин “digital volunteers” (буквально: цифровые волонтеры). Так называют людей, которые физически могут и не находиться на месте событий, но они оперативно находят важную информацию и распространяют её через социальные медиа<sup>10</sup>. Такой подход чаще всего связан с формированием движений на основе какого-то острого социального события, чрезвычайной ситуации. Особенностью подобных объединений граждан является временный характер объединения.

Нельзя не отметить, что формирующиеся в интернете объединения часто стихийны и нестабильны. Существуют стихийно возникшие площадки относительно недолго и по указанной причине значительных изменений в политическом поле не производят. Как отмечает С.В. Бондаренко, основными барьерами развития площадок являются:

- отсутствие сплоченности организаторов общественных обсуждений и слабое понимание механизмов социальной мобилизации граждан на достижение заявленных целей;
- сложность набора критической массы единомышленников, необходимой для запуска процессов самовоспроизводства политических инициатив;
- низкий уровень реальной, а не декларируемой готовности людей вносить свою лепту в развитие территориального сообщества<sup>11</sup>.

Таким образом, механизм формирования сообществ в современной коммуникационной ситуации видится нам следующим образом. Находящийся в информационном потоке индивид выбирает приемлемый для себя вид его потребления:

<sup>9</sup> Бондаренко С.В. Социальные технологии «электронной демократии» (попытка верификации конструкта) // Политическая коммуникация в постсоветской России: проблемы формирования и парадигмы развития. Материалы секции «Политическая коммуникация» Третьего всероссийского конгресса политологов. 28-29 апреля 2003 г. М. 2003.

<sup>10</sup> Морозова Е.В., Мирошниченко И.В. Сетевые сообщества в условиях чрезвычайных ситуаций: новые возможности для граждан и для власти // Политические исследования. 2011. № 1.

<sup>11</sup> Бондаренко С.В. Особенности создания и функционирования публичных площадок «электронной демократии» // ПОЛИС. 2011. № 5.

пассивный (через соответствующие каналы либо согласуясь с мнением других) или активный (производя самостоятельный анализ и оценку) — и вступает в объединения людей с аналогичным видом потребления. Современные технологии и, в первую очередь, сеть Интернет облегчают этот процесс<sup>12</sup>.

В ситуации качественного усложнения общества и воздействия на него процесса глобализации на первый план выступает вопрос о представительстве интересов и участии в принятии общественно значимых решений тех слоев социума, которые, испытав на себе последствия социально-политических и экономических сдвигов, не считают свои интересы представленными в традиционных политических и общественных институтах.

Использование Интернета при построении общественных объединений является закономерным, так как значительная часть их активистов — молодёжь. Эта категория граждан больше других использует возможности Интернета и считает для себя удобным использовать его в самых разных сферах.

Кроме того, популярность социальных сетей, таких как Вконтакте, Facebook, Twitter, обуславливает поиск единомышленников и ресурсов именно в Интернете. В результате со временем взаимодействие постоянных пользователей трансформируется в социальную группу<sup>13</sup>. Поэтому очевидно, что сетевой принцип организации гражданской активности все более тесно связан с использованием Интернета.

Несмотря на отмеченную нестабильность общественных движений, организованных в Интернете, сегодня электронное пространство становится местом появления и сосредоточения общественных институтов, формирующих гражданское общество в России.

Согласно социологическим данным<sup>14</sup>, по состоянию на сентябрь 2013 года, аудитория сети Интернет в Ярославской области составила 570 тыс. человек — это 54,0% от всего взрослого населения области. По данному показателю Ярославская область не сильно отстала от других регионов и страны в целом. Так, согласно ВЦИОМ в среднем по стране проникновение сети Интернет в августе 2013 года достигло 61,0%, а в ЦФО 63,0%.

подавляющее большинство пользователей сети в Ярославской области выходят в Интернет из дома.

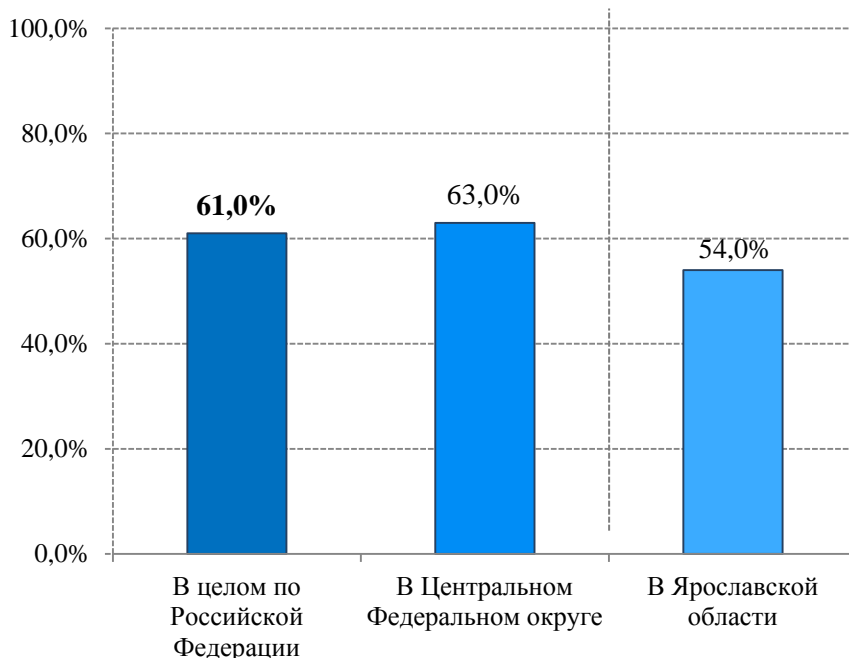
---

<sup>12</sup> Арсланова А.И. Современная коммуникационная ситуация и принципы формирования интернет-сообществ // Вестник Башкирского университета. 2011. Т. 16. № 2.

<sup>13</sup> Маковеева В.В. Сетевое взаимодействие — ключевой фактор развития интеграции образования, науки и бизнеса // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 354. С. 163–166.

<sup>14</sup> Результаты социологических исследований по проникновению и использованию Интернета приводятся по данным, предоставленным Департаментом общественных связей Ярославской области и полученным в ходе шести социологических опросов проведенных на территории Ярославской области в рамках мониторингового исследования «Аудитория средств массовой информации Ярославской области». Сбор данных осуществлялся методом личного интервью в декабре каждого года (начиная с 2008 года), исключением стал лишь 2013 год, когда полевые работы были проведены в сентябре. В опросах принимали участие жители Ярославской области 18 лет и старше, проживающие в различных муниципальных районах. Всего было опрошено 9881 респондент (более 1600 человек ежегодно). Выборка репрезентативна для области в целом, а также для таких городов как Ярославль и Рыбинск в отдельности, малых городов области и сельских населенных пунктов в целом.

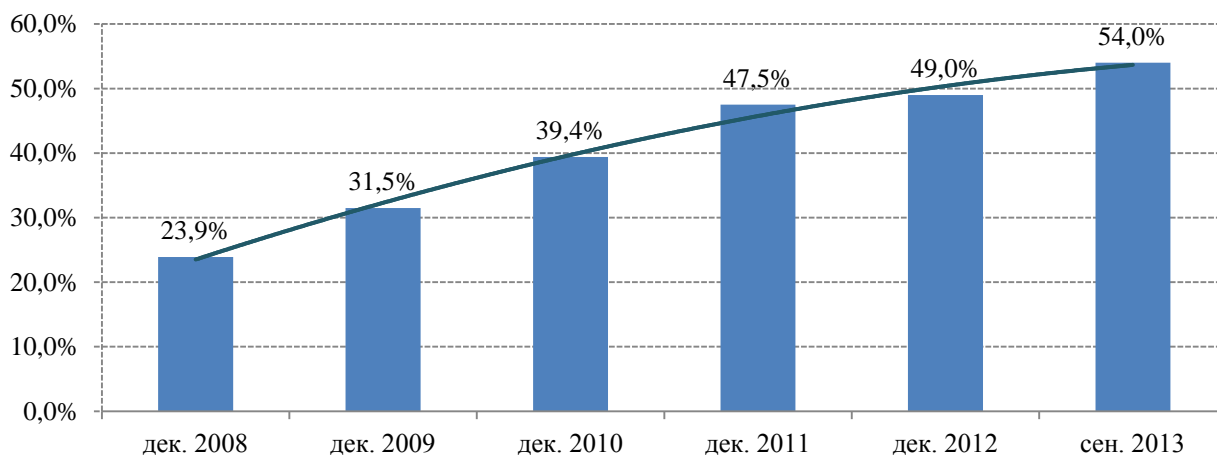
### Проникновение Интернета в России, ЦФО и Ярославской области (по состоянию на начало осени 2013 года, в %)



**Примечание:** показатели по России в целом и Центральному Федеральному округу приведены по данным ВЦИОМ на 18.08.2013 (<http://wciom.ru>)

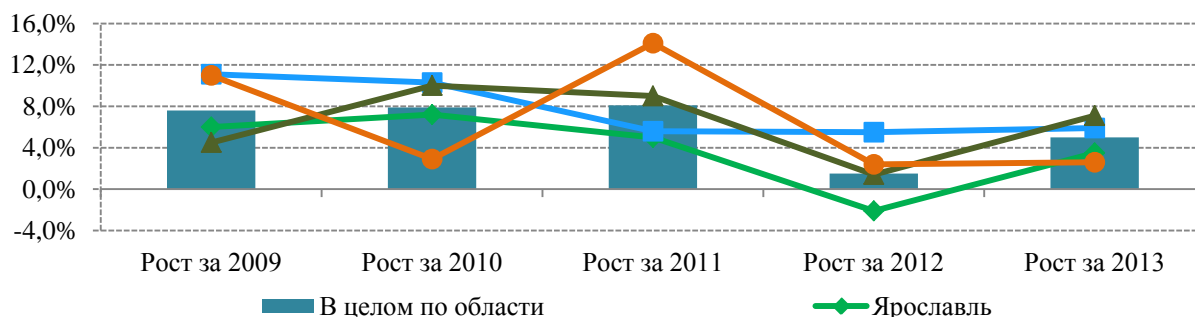
Число пользователей Интернета в области растет на протяжении последних пяти лет. Так, за данный период доля взрослого населения использующего в повседневной жизни возможности сети Интернет увеличилась более чем в два раза с 23,9% в декабре 2008 года до 54,0% в сентябре 2013 года.

### Динамика роста Интернет аудитории в Ярославской области (в % от жителей Ярославской области)



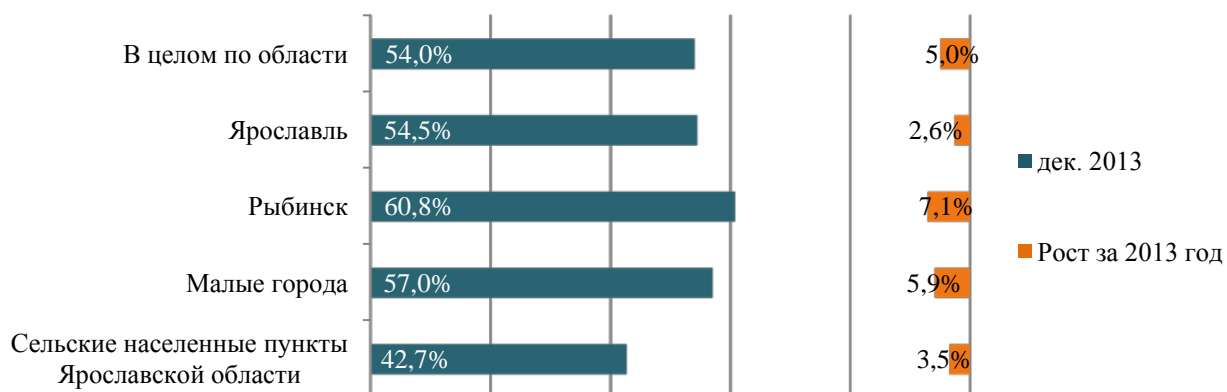
Однако темпы роста по данному показателю начали замедляться — если за 2011 год аудитория Интернета увеличилась на 8,1%, то в период с января 2012 год по сентябрь 2013 года, прирост составил лишь 6,5%. Наибольший вклад в рост данного показателя 2012 и 2013 году внесли г. Рыбинск и малые города Ярославской области. В то же время данные по России говорят, что Годовой прирост интернет — пользователей, выходящих в сеть хотя бы раз за месяц, составил 9%, а для суточной аудитории данный показатель равен 14%. То есть Интернет в России развивается меньшими темпами, чем в целом по стране.

## Годовой прирост интернет пользователей в населенных пунктах ЯО в период с декабря 2008 года по декабрь 2013 года



Обращает внимание на себя тот факт, что если в 2008 году сельские населенные пункты Ярославской области сильно отставали по доле пользователей Интернет от г. Ярославля и других городов области, то за последние несколько лет диспропорция распространения Интернета в населенных пунктах разной величины заметно сгладилась. В настоящее время уровень проникновения Интернет в сельских населенных пунктах расположенных в области составляет 42,7% — это на 11 п.п. ниже среднеобластного показателя.

## Уровень проникновения Интернета в населенных пунктах Ярославской области различных типов



При входе в Интернет пользователи традиционно отдают предпочтение работе с сайтами. Примечательно, что далеко не у всех общественных организаций области имеются свои сайты. Те, кто не создаёт своих страниц, имеют электронную почту, но этим ограничивают присутствие в сети.

Сайты некоммерческих организаций, хоть и простые на вид, всегда содержат всю необходимую информацию. История, контакты, руководители, цели составляют основу страниц. Некоторые НКО идут дальше и размещают на сайте смежную со своей деятельностью информацию, которая помогает лучше понять суть работы НКО. Особенно важно наличие ленты новостей, периодическое обновление которой говорит зашедшему на сайт о том, что организация «живёт» и активно развивается.

К сожалению, нередко случаи, когда организации, имея сайт, перестают им заниматься, и он становится недоступным для посещения. Возможными причинами таких ситуаций можно назвать отсутствие финансовых средств на поддержание сайта, нехватку времени, набор критической массы участников организации, когда отпадает необходимость привлекать новых сторонников и, соответственно, рассказывать о своей деятельности. Но, по сути, исходная причина отказов от сайтов кроется в том, что руководители организаций не видят физической отдачи от ведения страниц в сети и

делают вывод о необязательности и ненужности такой работы. В таких случаях полезно рассказывать им о возможностях, которые появляются при работе с сайтами и интернетом вообще.

Главной целью создания сайтов НКО, безусловно, является информирование об их деятельности и повышение её открытости. Задачу облегчения доступа к сайтам НКО и, соответственно, к имеющимся практикам в общественной сфере помогают решать базы данных общественных организаций. В Ярославской области таким ресурсом стал Портал некоммерческих организаций [nko76.ru](http://nko76.ru), на котором собрана информация об НКО региона, полезные для них материалы, а также последние новости об их работе.

Тенденцией интернет-представительства общественных объединений является отказ от создания сайтов в пользу страниц и групп в социальных сетях, прежде всего, во ВКонтакте. Особенно это относится к организациям, ранее не работающим в Интернете. Большим преимуществом таких механизмов является наличие готовых шаблонов, популярность и широкий охват аудитории, и, конечно, бесплатная основа. Нужно заметить, что сайт в сравнении со страницей в соцсети всё-таки больше помогает увидеть лицо организации, сформировать впечатление пользователя о ней. Достигается это за счёт отсутствия чётких шаблонов страниц, как в соцсетях. В свою очередь, формат групп способствует более оперативному освещению жизни объединения и привлечению новых участников. Примером эффективного использования социальных сетей можно назвать группы экологических движений «Сделаем! Ярославская область»<sup>15</sup> и «Раздельный Сбор Вторсырья в Ярославле»<sup>16</sup>. Здесь публикуется много материалов о работе движений, полезной информации на экологическую тематику, а также организуется деятельность волонтеров в рамках проводимых акций. Можно сказать, что этот пример демонстрирует новый подход к ведению активности в Интернете.

Другие социальные сети также оказываются задействованными в гражданской активности. Фейсбук и Твиттер стали своего рода площадками для обсуждения тех или иных проблем и событий, происходящих в общественной сфере. В сравнении с предыдущими сервисами здесь наблюдается более узкое измерение показателей. В территориальном плане наиболее активен Ярославль, а среди сфер доминирует политическая жизнь региона. Примечательно, что повестка дня формируется сравнительно небольшим числом общественных активистов, которое можно охарактеризовать как сообщество.

Новшеством для работающих в Интернете общественных организаций является социальная сеть Инстаграм. Активным пользователем этого сервиса стал LIFT проект. Команда проекта через фотографии рассказывает о прошлых и действующих инициативах и старается донести суть и смысл своих начинаний. Их деятельность становится более наглядной. Работа с Инстаграм направлена, прежде всего, на молодую аудиторию приложения и в этом заключается особенность данного сервиса.

Перспективной задачей в сфере использования Интернета общественными объединениями и активистами является внедрение принципов web2.0, подразумевающих возможность пользователей не просто знакомиться с предоставляемой информацией, но и принимать участие в её создании, подключаться к работе организации, обмениваться ресурсами. Здесь снова стоит упомянуть инициативную группу «Сделаем! Ярославская область». В сайт движения [sdelaem76.ru](http://sdelaem76.ru) внедрена интерактивная составляющая, а именно возможность записываться на субботники на сайте. Такой способ помогает организаторам планировать мероприятия и даёт пользователю простой способ заявить о себе как об их участнике.

Участников гражданских кампаний в Интернете можно условно разделить на две группы. К первой относятся «профессионалы»: политтехнологи, политики, лидеры политических партий и общественных организаций, гражданские активисты, журналисты.

---

<sup>15</sup> Сообщество «Сделаем! Ярославская область» ВКонтакте // <http://vk.com/sdelaem76>

<sup>16</sup> Сообщество «Раздельный Сбор Вторсырья в Ярославле» ВКонтакте // <http://vk.com/club46367687>

Вторая группа — это обычные граждане, пользователи Интернета. Основным различием между этими группами является качество участия. Первые формируют контент, предлагают повестку дня, поднимают общественно-важные темы. Отдельно здесь стоит выделить активистов, которые инициируют гражданские кампании в сети. Обычные же пользователи являются потребителями контента. В основном, они реагируют на уже поднятые темы и редко инициируют свои. Они высказывают свое мнение в ходе обсуждения той или иной проблемы.

Изучая гражданскую активность в Интернете, нужно понимать, почему она всё больше концентрируется в сети. Есть объективные причины тому, что многие гражданские инициативы изначально формируются в онлайн-пространстве, а к обсуждению проблем подключается большое количество людей. Прежде всего, Интернет предоставляет возможность удобной, незатратной коммуникации с большим количеством людей. Кроме того, он характеризуется свободой высказывания мнений. Это достигается благодаря тому, что Интернет практически не цензурируется, особенно на региональном уровне. Также нужно отметить анонимность, которая тоже даёт некоторую свободу, хоть иногда и излишнюю.

Люди, проявляющие гражданскую активность в интернете, чаще других готовы объединяться для совместных действий, склонны доверять людям из своего окружения. Они чаще выражают готовность организовывать общественные мероприятия и принимать в них участие, а также жертвовать деньги на такие мероприятия<sup>17</sup>.

Кроме того, Интернет — второй по популярности источник получения информации о событиях в стране после телевидения. Так, из Сети предпочитают узнавать новости 23% опрошенных, по телевидению — 60%. По уровню доверия в качестве источника информации Интернет также занимает второе место (22%) после телевидения (60%)<sup>18</sup>.

Существует несколько сайтов и сервисов, на которых происходит обсуждение социально значимых проблем. В первую очередь, это социальные сети Facebook и ВКонтакте, сервис микроблогов Твиттер, сайт Ярпортал. Реже используется Инстаграм.

В социальных сетях, по данным социологического исследования, сегодня зарегистрировано 84,3% интернет-пользователей Ярославской области (в декабре 2012 года данный показатель составлял 76,4%).

Самыми популярными социальными сетями Рунета на протяжении нескольких лет в Ярославской области остаются «ВКонтакте» (67,5%) и «Одноклассники» (65,2%) и это несмотря на то, что за первые девять месяцев 2013 года их популярность снизилась. Каждый третий сегодня зарегистрирован в сети «Мой мир». Аудитория «Фэйсбук» составляет 12,3%, «Twitter» лишь 7,2%. Доля пользователей остальных социальных сетей не превышает 7%.

---

<sup>17</sup> Гражданская активность в интернете // <http://fom.ru/SMI-i-internet/10985>

<sup>18</sup> Онлайн и офлайн: откуда получают информацию россияне // <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114345>

### Доля интернет-пользователей ЯО зарегистрированных в социальных сетях

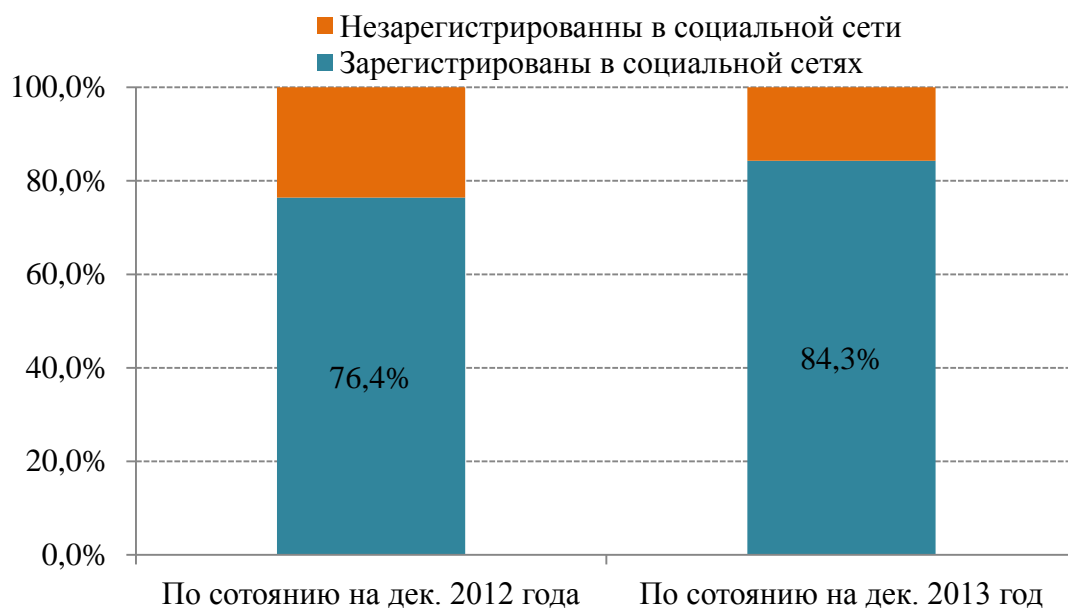
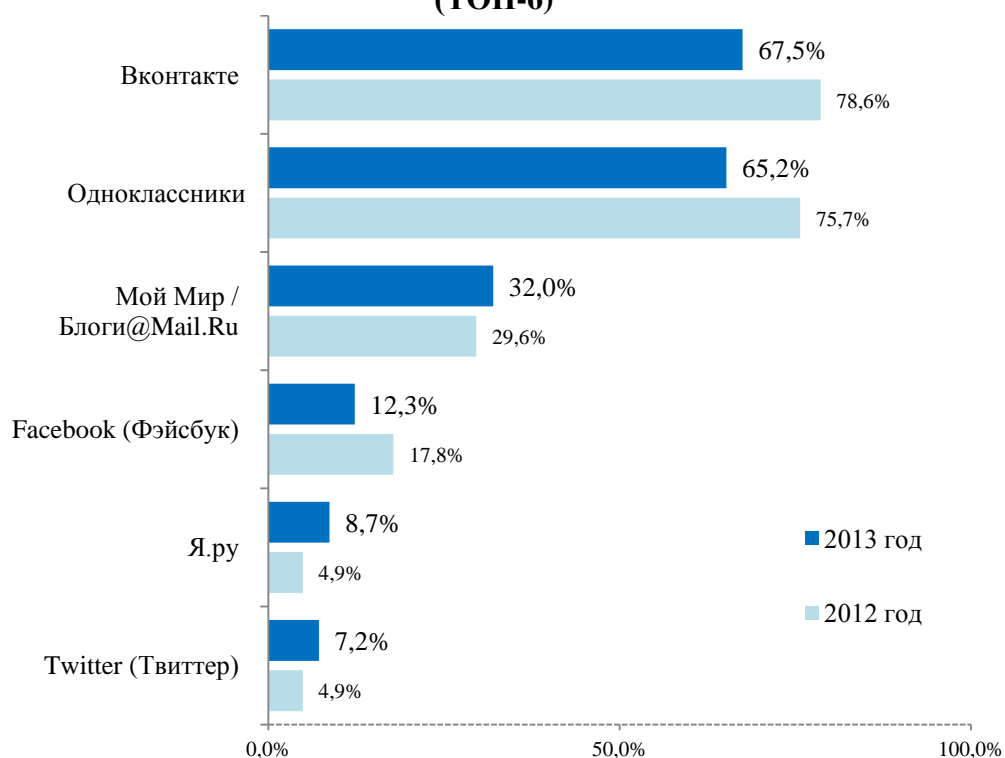


Таблица 1.

Параметр	Категория	Доля зарегистрированных, в % от интернет-пользователей (по состоянию на сентябрь 2013 г.)
<b>Пол</b>	Мужской	81,1%
	Женский	87,0%
<b>Возраст</b>	18-29 лет	94,4%
	30-39 лет	85,7%
	40-49 лет	75,3%
	50-59 лет	71,4%
	60 лет и старше	61,5%
<b>Место жительства</b>	Ярославль	95,1%
	Рыбинск	83,3%
	Малые города	80,0%
	Сельские населенные пункты ЯО	87,7%

## Уровень популярности различных социальных сетей в Ярославской области (ТОП-6)



В целом это большая аудитория и получить доступ к ней гораздо легче, чем с помощью иных средств коммуникации. Этим всё активнее пользуются политики и общественные деятели.

Люди могут по-разному делиться своим мнением. Самый распространённый способ — написание заметки или поста в социальных сетях. Формой выражения мнения можно назвать запуск демотиваторов, активное комментирование тем и топиков. Если какой-то вопрос имеет тенденцию стать основой для общественного движения, стоит ожидать появления в соцсетях соответствующих групп и сообществ.

Несмотря на то, что Интернет является открытым пространством для дискуссий, вовлечение новых участников в общественно-политические проекты и процессы в сети нельзя назвать активным. Круг активных людей мало изменяется. В Ярославском сегменте Интернета эти люди являются известными, а их интересы лежат, в основном, в сфере политических процессов в регионе. Вокруг одной из социальных сетей — Твиттера — сложилось сообщество, члены которого еженедельно устраивают неформальные встречи. Эти встречи известных предпринимателей, чиновников, журналистов и других активных жителей Ярославля участники между собой называют КофеСредником. Также они устраивают твифестивали и ежегодную премию 100сорок за активное ведение микроблогов. Эти события можно назвать примером перехода онлайн активности в оффлайн.

Нужно обратить внимание на качество обсуждения проблем в Интернете. Многие активные пользователи сети считают, что, как правило, оно не является содержательным, направленным на решение вопросов. Есть мнения, что в ярославском сегменте обсуждение проблем в основном идет не с целью их решения, а с целью привлечь внимание к себе. Часто беседы преследуют дискуссионную цель. Это некие дебаты, где важно победить соперника и доказать свою истину, а не прийти к решению обсуждаемого вопроса.

Тем не менее, отмечаются и позитивные примеры дискуссий в сети по важным для региона темам. Эксперты называют несколько тем, по которым велись содержательные



обсуждения. Транспортные проблемы Ярославля освещались общественными активистами в фейсбуке, после чего дискуссия перешла в эфир одной из радиостанций. На Ярпортале долгое время продолжается обмен мнениями относительно нового закона о капитальном ремонте и некоторые другие. Наибольшее же количество граждан привлекли такие темы как арест бывшего мэра Ярославля, олимпиада, группа Пусси Райот, ситуация в Украине. Если вокруг проблем масштаба страны в сети распространено написание постов, обмен видео и фото файлами, многие из которых носят юмористический и саркастический характер, онлайн-голосования, то в случае с судом над бывшим мэром функция Интернета немного поменялась. Важно вспомнить, что именно в социальных сетях организовывались митинги граждан. Свежие новости очень оперативно попадали в новостные ленты соцсети во многом играли роль информационных агентств. Здесь проявляются такие качества Интернета как возможность коммуникации большого количества людей и быстрое распространение информации.

Результативность активности граждан в социально-политической сфере во многом зависит от реакции тех, кто принимает решения в данной сфере, то есть от власти. Коммуникация общества и власти в Интернете не является чем-то традиционным. Это относительно новое явление и оно требует времени, чтобы стать эффективным. Сегодня наблюдается развитие этого процесса. Эксперты утверждают, что власть готова реагировать на предложения, исходящие от граждан в сети. Но пока не на все и не от всех. Особенно в таком канале взаимодействия заинтересованы муниципальные власти. Таким образом они чувствуют прямую связь с населением. При наличии заинтересованности в диалоге с обеих сторон, необходимо делать взаимные шаги к его налаживанию. Важно формулирование предложений на языке властей для уменьшения потерь в коммуникации. Имеются и примеры влияния на оффлайн политику иного рода. Так, кампании против «жуликов и воров» повлияли на результаты выборов в Госдуму РФ в Ярославской области.

Свидетельством того, что региональная власть готова к совместной работе с населением в Интернете является запуск портала «Народное правительство» ([narod.yarregion.ru](http://narod.yarregion.ru)). Разработчики сайта ставят своей целью привлечь граждан к разработке Народной стратегии Ярославии, инициированной Губернатором Сергеем Ястребовым. Действительно, зарегистрировавшись на портале, жители региона могут участвовать в обсуждении проектов документов, касающихся разных сторон жизни области. Итогом проекта должна стать стратегия социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года.

У экспертов есть возможность комментировать и вносить предложения к уже имеющимся проектам стратегических документов, а также предлагать свои версии законопроектов. В течение времени, отведённого для рассмотрения того или иного проекта, участники могут голосовать «за» или «против» определённых редакций документов.

В основе создания портала Народного правительства Ярославской области лежит желание создать площадку для обсуждения плана развития региона, к которой присоединились бы эксперты из самых разных областей. Примечательно, что такая площадка формируется в сети Интернет. Сегодня сложно представить другой способ объединения большого количества людей, который позволял бы оперативно и удобно создавать такой документ как стратегия социально-экономического развития региона. Следует отметить, что на портале существует служба модерации, которая следит за соблюдением установленных правил при размещении и обсуждении документов. Это призвано избавить портал от лишней информации, часто присущей Интернету.

К основным преимуществам портала относятся:

- участие компетентных экспертов по разным вопросам;
- возможность привлечения к обсуждению большого числа граждан, включая тех, кто ранее не проявлял себя в подобных мероприятиях;

— фильтрация сообщений, не относящихся к обсуждению стратегии, что способствует созданию конструктивной атмосферы проекта;

— донесение предложений по стратегии развития региона до власти.

Вместе с тем, существует ряд трудностей в работе портала. Сейчас он сталкивается с проблемой низкого интереса со стороны общественности и экспертного сообщества. Это проявляется в количестве участников обсуждений нормативных актов, которое не превышает трёх человек.

Можно выявить те причины, по которым у портала не получается стать эффективной диалоговой площадкой между властью и обществом, какой он задумывался.

Среди таких причин можно выявить следующие:

1. Недостаточно информации о портале среди граждан. О сервисе знает узкий круг экспертов, связанных с деятельностью Правительства Ярославской области и общественным сектором региона. Вместе с тем, цель проекта — привлечение не только представителей власти и экспертов, но и других заинтересованных граждан. Запуск портала не сопровождался информационной кампанией и это влияет на качество его работы.

2. Отсутствие опыта участия населения в разработке законопроектов. Хотя периодически проводятся общественные слушания по разным вопросам, они не вызывают широкого участия граждан. Поэтому встаёт вопрос, как внедрить такой новый по форме и содержанию продукт как портал народного правительства среди населения.

3. Отсутствие мотивации у экспертов. Согласно статистике<sup>19</sup>, приведённой на сайте, из 74 зарегистрированных экспертов в обсуждении каждого нормативного правового акта участвует 2-3 человека. Возможная причина слабой активности пользователей портала — низкий уровень ожиданий относительно результативности проекта. К этому ведут несколько предпосылок, описанных ниже.

4. Необязательность исполнения. Это относится как к экспертам, так и к органам власти и разрабатывающим нормативные акты ведомствам. Первые участвуют в работе портала на добровольных началах. Для вторых также нет обязательств к принятию во внимание тех решений, которые рождаются в процессе обсуждения документов экспертами.

5. Отсутствие реакции на предложения. Как показала практика, немногочисленные комментарии к документам остаются без ответа. Причём по правилам представитель организатора народного портала должен размещать официальный ответ на комментарий либо предложение пользователя<sup>20</sup>. В итоге эксперт не видит отдачи от своей работы, что снижает вероятность его участия в работе портала в будущем.

6. Альтернативность площадки. Пользователи портала при регистрации указывают области, в которых они являются экспертами. Это значит, что они наверняка принимают участие в работе иных площадок, где обсуждаются и принимаются решения в интересующей сфере. Поэтому портал народного правительства для них выступает лишь дополнительным инструментом ведения дискуссии.

7. Большой объём подготовительной работы с документом. Участие в обсуждении нормативных актов не анонимное и предполагает оценку других пользователей. Поэтому внесению комментариев или редакций нормативных актов должна предшествовать вдумчивая работа с документом. Эксперты могут попросту не находить достаточного времени для знакомства с вопросом, проведения необходимых консультаций и т.д. К тому же срок рассмотрения некоторых документов составляет всего 10-12 дней.

8. Снижение интереса к portalу со стороны органов власти. Ко времени написания данного текста на экспертизе остался лишь один документ. Сами ведомства не предлагают новые материалы для обсуждения. Поэтому даже при готовности экспертов работать с документами на портале, большинству из них негде будет применить себя.

---

<sup>19</sup> <http://narod.yarregion.ru/service/zakon/>

<sup>20</sup> <http://narod.yarregion.ru/o-portale/pravila-uchastiya/>

Таким образом, портал «Народного правительство» представляет собой попытку создать систему участия граждан в выработке пути дальнейшего развития Ярославской области. Примечательно, что такая площадка формируется в сети Интернет. По прошествии времени можно сделать вывод, что портал, к сожалению, не стал интересен ни экспертному сообществу, ни гражданам региона, ни органам власти. В итоге не была проделана достаточная работа, чтобы вдохнуть в неё жизнь, а именно привлечь достаточное количество активных, заинтересованных пользователей.

В связи с этим появляются предложения преобразовать портал в краудсорсинг-площадку, где граждане могут предлагать свои инициативы. Здесь можно привести аналогию с Интернет-ресурсом «Российская общественная инициатива» (roi.ru). На нём авторизованные граждане могут выдвигать различные гражданские инициативы либо голосовать за таковые. Идеи, набравшие определённое количество голосов, рекомендуются для рассмотрения органами власти. Нужно отметить, что и этот ресурс не пользуется должным уровнем популярности в регионе. К марту 2014 года на территории Ярославской области было зарегистрировано 37 федеральных инициативы, 2 региональных и 3 муниципальных и они не набирают достаточного количества голосов, чтобы быть рассмотренными в соответствующих органах.

Таким образом, существует необходимость поиска механизма, который позволял бы системно организовать диалог власти и общества в сети Интернет. Причём такой сервис должен заинтересовать обе стороны процесса.

Обсуждение и решение проблем социальной и политической сфер жизни общества в сети это закономерный итог усиления гражданской активности в Интернете. Эта тенденция требует внимания не только со стороны власти, которой необходимо прислушиваться к мнениям пользователей Интернета, но и со стороны общественных активистов, которые могут воспользоваться современными способами воплощения социальных, культурных и иных инициатив.

Массовое распространение гражданских интернет-проектов в России началось после инициативы по созданию «Карты помощи пострадавшим от пожаров»<sup>21</sup>. В ходе совместного действия по тушению пожаров наблюдался всплеск социального доверия и коллективных действий. После пожаров люди продолжили общение. Затрагивались более широкие социальные вопросы, появилось желание не только спасти в час беды, но и совместно улучшать повседневную действительность<sup>22</sup>. Благодаря Интернету были созданы условия для массового участия граждан в различной социальной деятельности, появились инструменты самоорганизации.

Проект «Теплица социальных технологий» определяет приложение (веб-приложение) — application или web application — как интернет-сайт или сервис, позволяющий решить ту или иную проблему. Практически все интерактивные сайты являются приложениями. При этом спектр их необычайно широк. С одной стороны, приложениями можно считать популярные платформы Твиттер, Фейсбук, Живой Журнал. Все они оказывают услуги общения и поддержания социальных связей, а также богатые возможности публикации и распространения материалов. С другой — приложениями могут быть совсем небольшие проекты, как, например, time.is, позволяющий сравнить время с другой временной зоной. К приложениям относят весь спектр сайтов Web-2.0, в которых велика роль содержания, создаваемого пользователями (например, YouTube).

Гражданские приложения — это приложения, созданные для решения общественно важных проблем. Например, популярный проект «РосЯма» помогает водителям не только

---

<sup>21</sup> Карта помощи пострадавшим от пожаров. [Электронный ресурс]. URL: <http://russian-fires.ru/> (дата обращения 03.06.2013).

<sup>22</sup> Центр гражданского анализа и независимых исследований (Центр ГРАНИ) Российский неполитический активизм: наброски к портрету героя. Отчет о результатах исследования активизма в России. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.grany-center.org/userfiles/File/issled\\_activity\\_otchet\(1\).pdf](http://www.grany-center.org/userfiles/File/issled_activity_otchet(1).pdf). с. 26 (дата обращения 03.06.2013).

отмечать на карте дорожные ямы, но и создавать pdf-заявку, которую можно отправить в местное отделение ГИБДД<sup>23</sup>.

Гражданское онлайн-приложение это платформа, позволяющая пользователям обмениваться информацией. Способ передачи такой информации, а также её тематика становятся особенностями каждого приложения. Общим для них является сетевая структура организации проектов.

Анализируя гражданские приложения, можно выделить некоторые закономерности и особенности участия в них людей.

Проект «Ecofront.ru»<sup>24</sup> направлен на борьбу с несанкционированными скоплениями мусора силами заинтересованных граждан. После регистрации на сайте пользователь может сообщить об очаге загрязнения, свидетелем которого он стал. Для этого нужно сделать фотографию свалки и загрузить её на сайт. Таким образом, обеспечивается наглядность предоставляемой информации. Предполагается, что запечатление объекта происходит с помощью мобильного телефона. Во-первых, с него можно сразу же отправить фото на сайт, а во-вторых, часто под рукой не оказывается ничего более подходящего. В процессе создания «метки» добавляется краткая информация о свалке: характер отходов, состав отходов, площадь, объем, категория земель, предполагаемый источник загрязнения. Также автоматически или вручную определяется место объекта для его отображения на карте.

Важной составляющей работы с сайтом является определение отношения к объектам загрязнения. На странице каждого объекта можно выбрать из трёх вариантов: «Наблюдаю», «Помогу в уборке», «Организирую». Соответственно в «истории объекта» можно просмотреть, кто из пользователей проявил интерес к данному участку загрязнения, выяснить их намерения относительно уборки территории и связаться с ними. Именно в этой части появляется возможность перенести активность по благоустройству в офф-лайн пространство. В случае организации пользователей на уборку, сайт выполняет практическую функцию, становясь местом встречи волонтеров.

Ещё одной возможностью, предоставляемой сайтом, является функция создания официальных писем в органы исполнительной власти, которые ответственны за уборку территории в данном районе, и в органы контроля. После добавления данных о месте свалки и предоставления паспортных данных система генерирует письмо, и пользователь может отослать его по указанному на сайте адресу. Функция, безусловно, полезна в процессе решения проблемы свалки. Но, в конечном счете, итог мероприятия зависит от человека, который должен направить письмо по адресу.

О результативности данного проекта можно судить исходя из статистики обращений к объектам, размещённым на сайте. Считывая информацию о времени последних изменений статусов объектов, можно сделать выводы о динамике проявления интереса к сервису пользователей. Последней датой обращения может быть дата выявления свалки, время запланированной уборки, либо дата прошедшей уборки.

Динамика обращения к объектам, изображённая в Таблице № 1, показывает, что наиболее актуален сервис оказался летом 2012 года. На этот период приходится около 60% работы с зарегистрированными объектами.

---

<sup>23</sup> Теплицы социальных технологий // <http://te-st.ru/toolbank/what-are-apps/> (дата обращения 03.06.2013).

<sup>24</sup> Ecofront.ru. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ecofront.ru/> (дата обращения 03.06.2013).

**Таблица 2.** Динамика обращения к объектам на сайте ecofront.ru

	<b>Весна 2012</b>	<b>Лето 2012</b>	<b>Осень 2012</b>	<b>Зима 2013</b>	<b>Весна 2013</b>
Алтайский край		12	4		
Брянская обл.		1	1		7
Владимирская обл.				1	
Вологодская обл.		1	2		
г. Москва	2	12	12	2	13
г. Санкт-Петербург	2	76	16		16
Ивановская обл.					2
Иркутская обл.		578	179	1	6
Калужская обл.		2			1
Кемеровская обл.		1			1
Красноярский край		1			3
Краснодарский край		4	2		
Курская обл.			2		1
Республика Коми		1			
Ленинградская обл.		76	39		9
Липецкая обл.		29	20		34
Московская обл.	17	40	45		25
Новгородская обл.		10	6		
Новосибирская обл.		3	3		
Пензенская обл.					1
Пермский край		11	6		4
Республика Башкортостан		5	6		
Республика Бурятия			7		
Республика Карелия		1			1
Республика Татарстан		1	1		
Республика Удмуртская		3			
Ростовская обл.	2		4		5
Рязанская обл.	7	17	2		
Самарская обл.		1			1
Свердловская обл.	4	33	7		3
Ставропольский край					1
Смоленская обл.		1			
Томская обл.		89	2		1
Тульская обл.		2			3
Тюменская обл.					1
Тверская обл.		1			
Ульяновская обл.		2	3		
Челябинская обл.		28	49		81
Ярославская обл.	7	12	13		
<b>Итого</b>	<b>41</b>	<b>1054</b>	<b>431</b>	<b>4</b>	<b>220</b>

Востребован сервис был и осенью 2012 года. Во многом это связано с общероссийской акцией «Сделаем!», в рамках которой в сентябре 2012 года проходили уборки. Участники акции использовали сервис ecofront.ru для определения точек очистки территорий. В этом мы видим пример взаимодействия двух сетевых проектов. Причинами привлечения ресурсов рассматриваемого сайта стали наличие схожих целей, а также широкое географическое распространение проектов.

Очевидно, что в связи со спецификой проблемы, а именно обострением внимания к уборкам в тёплое время года, востребованность сервиса esofront.ru характеризуется сезонностью. Поэтому, определяя популярность проекта, мы должны сравнивать данные, соответствующие времени года. Из представленной информации мы видим, что по сравнению с весной 2012 года использование сайта весной 2013 года значительно возросло.

Одной из особенностей использования данного гражданского приложения является частое единовременное обращение к нему инициативных групп или участников. В короткий промежуток времени (один день, неделя) они публикуют информацию о многих участках скопления мусора, тем самым делая попытку создать по возможности полную «базу данных» объектов. Особенно это характерно для регионов, демонстрирующих большие цифры зарегистрированных объектов, например, для Иркутской, Томской областей, Санкт-Петербурга и других. Таким образом, в указанных регионах сервис является предметом «профессионального» интереса волонтерских групп.

Данные таблицы 3 показывают, что сервис esofront.ru является востребованным. Чуть более чем за год работы на нём выложена информация о более 1700 незаконных свалок из 40 регионов России. Необходимо также изучить результативность такой деятельности.

Обратимся к статистике, показывающей соотношение зарегистрированных объектов по статусам: «Выявлено», «В процессе», «Убрано» (Таблица 2).

**Таблица 3.** Соотношение статусов объектов на сайте esofront.ru

	<b>Выявлено</b>	<b>В процессе</b>	<b>Убрано</b>
Алтайский край	13	2	1
Брянская обл.	1	8	0
Владимирская обл.	1	0	0
Вологодская обл.	2	1	0
г. Москва	12	17	18
г. Санкт-Петербург	33	56	21
Ивановская обл.	2	0	0
Иркутская обл.	363	89	314
Калужская обл.	1	0	0
Кемеровская обл.	0	0	2
Красноярский край	4	0	0
Краснодарский край	1	3	2
Курская обл.	3	0	0
Республика Коми	0	1	0
Ленинградская обл.	54	63	7
Липецкая обл.	22	28	25
Московская обл.	68	40	19
Новгородская обл.	13	4	0
Новосибирская обл.	1	3	2
Пензенская обл.	1	0	0
Пермский край	15	2	4
Республика Башкортостан	2	7	2
Республика Бурятия	1	6	0
Республика Карелия	2	0	0
Республика Татарстан	1	0	1
Республика Удмуртия	3	0	0
Ростовская обл.	1	10	0
Рязанская обл.	21	4	1
Самарская обл.	0	2	0

Свердловская обл.	32	15	4
Ставропольский край	1	0	0
Смоленская обл.	1	0	0
Томская обл.	84	8	0
Тульская обл.	3	2	0
Тюменская обл.	0	1	0
Тверская обл.	1	0	0
Ульяновская обл.	1	2	2
Челябинская обл.	69	76	13
Ярославская обл.	14	8	10
Итого	847	458	448

Во многих регионах от трети до половины объектов очищены от мусора. Это относится к Иркутской, Ярославской, Липецкой областям. В Челябинской и Ленинградской областях, а также в Санкт-Петербурге и Пермском крае на значительную часть объектов уже обратили внимание волонтеры, и они находятся в процессе организации уборки. В то же время в Томской, Свердловской, Рязанской областях и в Алтайском крае к ликвидации большинства незаконных свалок ещё не приступили.

В целом же данные показывают, что к половине размещённых адресов нелегальных свалок удалось привлечь внимание, а четверть из них — ликвидировать. Это говорит о результативности проекта.

Минусом проекта можно назвать отсутствие мобильного приложения для смартфонов. Его наличие позволило бы сделать процесс выявления незаконных скоплений мусора более удобным для пользователей, а значит, повысить популярность проекта.

Таким образом, создатели проекта пытаются подойти к решению проблемы нелегальных скоплений мусора с двух сторон: путём организации групп волонтеров и с помощью привлечения органов власти.

Также необходимо отметить, что предлагается постоянно действующий инструмент, то есть сделана ставка на системный подход к решению проблемы.

Ещё одним гражданским приложением, работающим в России, является «Виртуальная Рында»<sup>25</sup>. Задача сервиса — объединить людей, которые нуждаются в помощи, с теми, кто готов такую помощь оказать. Спектр вопросов, по которым ведётся сбор информации о помощи, достаточно широк. Платформа содержит тематические карты по кризисным ситуациям. Темы, по которым представлены карты, это «наводнение», «социальная карта», «пожары», «поиск людей», «донорство» и «холода». Также предлагается механизм взаимопомощи не только во время кризисов, но и в повседневной жизни<sup>26</sup>.

Механизм работы с сайтом подразумевает выбор пользователем из двух вариантов действий: «нужна помощь» и «хочу помочь» — с последующим предоставлением кратких сведений о себе и описанием проблемы, а также уточнением, кому, в чём и чем оказывается помощь. Таким образом, сервис формирует базу данных волонтеров и различных нужд людей, которые можно просмотреть на интерактивной карте. Изучение реестра волонтеров позволит выяснить, где и вокруг каких проблем формируется наибольшая активность пользователей сайта.

Из соотношения пользователей по регионам мы видим доминирование представителей Москвы и Московской области (Таблица 3). Но необходимо учитывать, что регион проживания и потенциального оказания помощи указали немногим более 100 пользователей из 488 зарегистрированных на момент исследования.

<sup>25</sup> Виртуальная Рында. [Электронный ресурс]. URL: <http://rynda.org/> (дата обращения 03.06.2013).

<sup>26</sup> Атлас Помощи: Виртуальная Рында. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.poisksdetei.info/499-atlas-pomoschi-virtualnaya-rynda.html> (дата обращения 03.06.2013).

**Таблица 4.** География пользователей сайта [gunda.org](http://gunda.org)

Регионы		Регионы	
Москва и Московская обл.	53	Кемеровская обл.	1
Санкт-Петербург и Лен. Обл.	8	Липецкая обл.	2
Республика Башкортостан	1	Мурманская обл.	1
Республика Бурятия	1	Нижегородская обл.	2
Республика Дагестан	1	Новосибирская обл.	4
Республика Карелия	2	Омская обл.	2
Республика Северная Осетия-Алания	1	Ростовская обл.	2
Республика Татарстан	2	Самарская обл.	1
Краснодарский край	2	Саратовская обл.	1
Владимирская обл.	2	Свердловская обл.	3
Вологодская обл.	1	Смоленская обл.	1
Воронежская обл.	2	Тверская обл.	1
Иркутская обл.	2	Ярославская обл.	3
Калужская обл.	1		

Если обратиться к распределению пользователей среди категорий помощи, то можно сделать некоторые выводы относительно наиболее востребованных потребностях, а также об их обеспеченности ресурсами потенциальных волонтеров (Таблица 4).

**Таблица 5.** Категории помощи сайта [gunda.org](http://gunda.org)

Категории	
дети и молодёжь	71
пожилые и ветераны	62
инвалиды	62
осуждённые	36
бездомные	42
кому помочь — разное	63
вещественная помощь	64
физическая помощь	64
продовольственная помощь	48
транспорт	38
профессиональная помощь	58
помощь СМИ	49
чем помочь — разное	63
помощь с жильем	31
защита прав	45
семейные и социальные проблемы	56
здравоохранение	46
образование	53
культура и спорт	50
экология	47

Среди адресатов помощи, на которые указали пользователи сервиса, в поле зрения большего их количества оказались дети и молодёжь, пожилые и ветераны, а также инвалиды. Меньшее количество человек готово оказать помощь осужденным и бездомным. Таким образом, категория граждан — получателей помощи — играет свою роль при определении готовности её оказать.



Из категорий, чем пользователи были готовы помогать, наименее востребованными оказались помощь с жильём, транспортом и продовольственная помощь, то есть виды услуг, требующие материального обеспечения.

Между сферами оказания помощи не наблюдается больших расхождений в указаниях пользователей, что говорит о том, что все они относительно востребованы.

Говоря о сервисе «Виртуальная Рында» можно отметить некоторые его преимущества, такие как простота использования, включающая быструю регистрацию и систему фильтрации сообщений по категориям и по карте, а также наличие прямого контакта между тем, кто помогает и тем, кто нуждается благодаря информации в личном кабинете и связи с социальными сетями.

В то же время это оказывается недостаточным для обеспечения востребованности проекта среди населения. Возможными причинами такой ситуации являются недостаточная информированность о сервисе, а также использование в качестве инструмента коммуникации заинтересованных пользователей не специализированных сервисов, каким является «Виртуальная Рында», а более универсальных социальных сетей.

Проведенный анализ позволяет говорить, что гражданские приложения демонстрируют эффективность и выполняют важные социальные функции. Использование сетевого принципа при функционировании гражданских приложений предполагает необходимость учитывать особенности Интернета как среды, в которой они находятся. К таким особенностям относятся специфические способы привлечения внимания пользователей, принципы передачи информации и формы коммуникации между участниками.

Таким образом, использование интернета общественными объединениями является фактором повышения эффективности их работы за счёт возможностей, которые появляются при переносе части организационной активности в Интернет. В сети формируется среда, которая обладает широкими возможностями коммуникации и объединения внутри неё. Эти свойства отражаются в повышении результативности работы гражданских организаций, главным показателем которой является масштабность деятельности.

Открытость и свобода коммуникаций являются характеристиками, за счёт которых Интернет становится незаменимым инструментом, которым пользуются общественные организации и движения. В этой связи гражданские приложения можно назвать следующим этапом развития взаимоотношений активных общественных структур и электронной сети. На этом уровне происходит непосредственное встраивание гражданских инициатив в виртуальное пространство с последующим выходом результатов деятельности в офлайн.

Использование Интернета придаёт современным общественным объединениям особенность, которая заключается в наличии доступного средства быстрой и эффективной передачи данных внутри сообщества. Для организаций, построенных по сетевому принципу, это является ключевым свойством Интернета как инструмента коммуникации.

Гражданские приложения призваны предложить альтернативные существующим механизмы решения социальных проблем. Специфика гражданских приложений заключается в их сущностных принципах: добровольчестве и заинтересованности в достижении результата. В таких организациях сеть становится средством для решения общественно значимых проблем. Предлагаемые инструменты отличаются креативностью в их исполнении, а также в удобстве для пользователей. Тем самым преследуется цель заинтересовать, привлечь как можно большее число участников проектов. Поиск сторонников является основной проблемой и задачей, стоящей перед гражданскими приложениями. Недостаточная осведомлённость об их наличии может приводить к замыканию проекта внутри узкого круга его постоянных пользователей. Вместе с тем, функционирование приложений в течение нескольких лет, а также рост количественных показателей участия говорит о востребованности таких решений и наличии потенциала для выхода на иной качественный уровень распространения.

## 8. Гармонизация межнациональных отношений в Ярославской области

**Хасиев Нур-Эл Абдулович**, председатель Комиссии по вопросам развития гражданского общества, межнациональным отношениям, конфессиям и миграционной политике Общественной палаты Ярославской области,  
Председатель ЯРО «Ассамблея народов России»

Национальные, межнациональные и межконфессиональные вопросы — не только одни из самых важных, но и одни из самых сложных, с которыми сталкивалось Российское государство на протяжении своей истории. Российская Федерация — полиэтническое государственное образование, многие народы которого имеют на данной территории свою историческую родину, свои культурные традиции, свои религиозные убеждения, свою ментальность, сложившиеся на протяжении веков. Однако, общество в целом, различные социокультурные группы почти не имеют опыта взаимодействия на основе провозглашенных Конституцией демократических ценностей, где высшей ценностью являются права и свободы человека. Существует проблема несовпадения ценностей, декларируемых государством с реальными установками, распространенными в обществе.

Современность ставит общество перед целым рядом вызовов: мировая глобализация, распад целых политических систем и идеологий, которые привели к многочисленным конфликтам и войнам, эскалации насилия, массовым миграциям. К великому сожалению мы наблюдаем постоянную угрозу терроризма и экстремизма, экономические и социальные проблемы в обществе, а так же деградацию духовно-нравственных ценностей. В этих условиях национальная политика — это серьезная сфера политического регулирования, нуждающаяся в стратегическом осмыслении.

Многие годы при отсутствии внятной национальной политики на федеральном уровне региональные власти вынуждены были брать на себя ответственность за состояние межэтнических отношений. Думается, что по этой причине при формировании Общественной палаты Ярославской области нашу инициативу по созданию Комиссии по вопросам развития гражданского общества, межнациональным отношениям, конфессиям и миграционной политики поддержал губернатор Ярославской области Сергей Алексеевич Вахруков, а ранее, в 2006 году, первый губернатор Анатолий Иванович Лисицын утвердил должность советника губернатора по национальным вопросам.

На протяжении последних двух десятилетий на территории региона ведется огромная работа, направленная на реализацию национальной политики, большей частью силами Ярославской Ассамблеи народов России при поддержке органов государственной и муниципальной власти. Именно благодаря работе национально-культурных объединений области, которые вносят значительный вклад в формирование гражданского общества, в решение социально-экономических проблем, Ярославская земля получила бренд «земля согласия», что является предметом нашей гордости. Пользуясь случаем, хочется выразить признательность и губернатору Ярославской области Сергею Николаевичу Ястребову, и первому заместителю мэра города Ярославля Нечаеву Александру Витальевичу, при поддержке которых в нашем крае реализуются проекты по Областной целевой программе «Гармонизация межнациональных отношений в Ярославской области». Ежегодно мэрией города Ярославля выделяются средства 200-300 тыс. рублей в виде субсидий на реализацию значимых социально-культурных мероприятий.

В 2010 году Правительством Ярославской области впервые был объявлен конкурс проектов в сфере развития институтов гражданского общества и гармонизации межнациональных отношений, в рамках которого на проекты в сфере гармонизации межнациональных отношений выделено 1,4 млн рублей. Победители конкурса — Ассамблея народов России реализовала проект «Ярославия — наш общий дом», а

Ярославское отделение Фонда мира проект «Мигранты региона». В 2011-2012 году сумма финансирования была доведена до 2 млн рублей. А в 2013 году правительство увеличило сумму финансирования проектов по этой программе до 4 млн рублей, что позволило этнокультурным организациям региона реализовать такие проекты как «Ярославия — земля согласия», «Этнокультурная мозаика Ярославии», «СМИ и НКО. Взаимодействие на благо общества», «Многонациональный мир глазами детей», «Национальный кулинарный фестиваль», «Этномир Ярославского края», «Школа дружбы народов», «Мосты дружбы» и другие. Благодаря программе и привлеченным внебюджетным средствам, в 2013 году ЯРО Ассамблея народов России провела: Круглых столов и семинаров — 7, концертных программ — 13, конкурсов и фестивалей — 5, выставок — 5, национальных праздников — 4, лекций в школах и лагерях — 5, благотворительных вечеров для инвалидов и ветеранов — 5, конференций — 1, форум этнокультурных организаций — 1, спортивных мероприятий — 3, лекций и семинаров в колониях по духовно-нравственному воспитанию — 5, а также было выпущено 4 номера журнала «Содружество культур». Оказана помощь в строительстве двух молитвенных комнат, часовни и православного храма в исправительных колониях. Кроме того, подведен под крышу армянский центр армянского общества «Наири». Закончен ремонт здания азербайджанского культурного центра.

Это уже большое подспорье для тех, кто занимается этой проблемой. Но рассчитывать здесь только на грантовую систему, при которой любой проект имеет короткий срок реализации, нельзя. Как нельзя и сокращать расходы вдвое, как это произошло в 2014 году.

И образовательные, и просветительские, и культурные программы должны реализовываться на постоянной основе. Об этом говорит в своих выступлениях и президент РФ Владимир Владимирович Путин. Об этом говорится и в Стратегии государственной национальной политики. В связи с этим была бы уместна такая форма работы при которой департаменты образования, культуры, молодежной политики и другие государственные структуры давали бы социальные заказы национально-культурным организациям на проведение семинаров, Круглых столов, фестивалей не только в Ярославле, но и в муниципальных районах области.

Чтобы вести конкретную работу по гармонизации межнациональных отношений в Ярославской области, необходимо точно представлять, чего мы хотим добиться. Здесь очень важно, на наш взгляд, предусмотреть создание такого правового и финансового механизма, который поднял бы на качественно новый уровень взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления, национально-культурных автономий и других общественных объединений граждан по развитию в ярославском регионе межнациональных отношений. В связи с этим, достижением можно считать подписанные соглашения ЯРО «Ассамблея народов России» с правительством Ярославской области, с мэрией города Ярославля, с Управлением внутренних дел, с Управлением федеральной миграционной службы по ЯО, а так же с Уполномоченными по правам человека и правам ребенка. В этих соглашениях определены формы участия национально-культурных автономий, других общественных объединений, органов государственной и муниципальной власти в регулировании и координации действий по прогнозированию, предупреждению и разрешению межэтнических конфликтов, противодействию экстремизму, направленному на возбуждение ненависти либо вражды по признакам этнической принадлежности.

Региональное отделение Ассамблеи народов России, являясь по сути ресурсным центром для национально-культурных объединений и не имея определенной площадки, старается ежегодно проводить межрегиональный кинофестиваль «Родники культуры России», международный фестиваль искусств «Ярославские гуляния», социально-культурный проект «Время и люди», образовательный проект «Школа дружбы» и другие. Кроме того на уровне народной дипломатии развивает межкультурные связи с регионами

России и ближнего зарубежья. Но, к сожалению, складывается иногда впечатление, что все это нужно только национально-культурным организациям.

При общем достаточно позитивном фоне межнационального взаимодействия в нашем регионе, имеются и тревожные тенденции:

Во-первых, это довольно высокий уровень интолерантности и ксенофобии, И опросы социологических служб, в частности СОЦИС, и опросы, которые мы проводили на наших тренингах и семинарах, а так же результаты мониторинга состояния межнациональных отношений свидетельствуют, что у нас в регионе уровень ксенофобии и интолерантности около 60% . Это характерно для массовых настроений в любом регионе страны. Об этом свидетельствовали выступления ученых — участников Всероссийской научной конференции «Этнос, нация, общество: российская реальность и перспективы», конгресса народов России.

Во-вторых, это рост радикал-националистических настроений среди молодежи, которые приобретают все более организованные формы. Как подтверждение этому факту — события в Бирюлево и на Манежной площади, показавшие, что ситуация в стране очень тревожная и опасность таких столкновений в нашем обществе стремительно нарастает. Не все ярославцы, может, знают про убийства на национальной почве в Ярославле и Угличе, Мышкине и Ростове, про взрывы и поджоги, нападения на синагогу и мечеть. К великому сожалению, это у нас тоже было. При тесном сотрудничестве лидеров, активистов общественных организаций и правоохранительных органов удавалось стабилизировать эти локальные проявления. Но напряженность в обществе тлеет, на первый взгляд, незаметно, и на примере других регионов России, особенно Северо-Кавказских, мы видим, что если она вырвется на поверхность, то это будет внезапно и очень страшно. Подтверждение этому братская нам Украина.

В условиях, когда естественная убыль населения в нашей стране ежегодно составляет более полумиллиона человек и требуется восполнение рабочих рук, острыми остаются и миграционные проблемы. Не является исключением и Ярославская область, которая ежегодно принимает 10-15 тыс. трудовых мигрантов, и это только официальные цифры. Сегодня, когда Ярославль динамично развивается, эти цифры могут повышаться, в том числе и нелегальная миграция. Тесная взаимосвязь миграционных проблем и межэтнических отношений лежит на поверхности: миграция является наиболее значимым фактором изменения этнического состава населения со всеми вытекающими последствиями. К сожалению, иногда бескультурное поведение некоторых мигрантов, незнание ими законодательства, традиций принимающего общества, создают напряжение, зарождается настороженное, интолерантное отношение к приезжим. Это на руку провокаторам из националистических организаций, которые, к слову сказать, и сами не блещут нравственным поведением. Иногда встает вопрос: в современных условиях, когда наблюдается духовно-нравственная деградация общества, на какую культуру ориентироваться мигрантам? И здесь нагрузка ложится на диаспоральные организации, которые должны постоянно вести работу в своей среде. Но и власть не должна стоять в стороне.

Организация Объединенных Наций учредила Международный день мигранта, который празднуется 18 декабря, чтобы подчеркнуть вклад мигрантов в развитие экономики государств, куда они приехали, и в то же время привлечь внимание к защите их интересов и прав.

Для успешной интеграции приезжих в ярославский социум необходимо создание инфраструктуры, так называемые учебно-культурные центры, где будет проходить обучение мигрантов русскому языку, тренинги, семинары, где могут показываться учебные фильмы о Ярославле и культурах и народах, населяющих край.

Опыт показывает, что обучать надо не только мигрантов, интернациональным воспитанием нужно заниматься, начиная со школы. Здесь целесообразно введение «уроков толерантности» в учебных заведениях. Необходимым является и проведение

семинаров для учителей, а также для госслужащих и сотрудников правоохранительных органов, которые, к слову, тоже должны знать менталитет представителей разных диаспор. Важной является и работа по подготовке специалистов в сфере национальной политики в ВУЗах города.

В последние десятилетия мы отмечаем рост национального самосознания, народы испытывают объективную потребность в сохранении себя как этносов, ощущают боль, когда утрачиваются традиции, теряется родной язык. Важно, чтобы не было откровенных политических спекуляций на трудностях культурного характера. Здесь как раз значительной является роль государства в гармонизации межнациональной жизни. Именно государственные структуры должны брать на себя ответственность и демонстрировать заботу о сохранении каждой, даже самой малочисленной этнической общности.

Принципами культуры межэтнического общения в условиях полиэтничного региона, каковым является наш край, насчитывающий около 150 этносов, являются толерантность, гуманное межнациональное общение и уважение в общении с людьми различных национальностей. Толерантность как механизм нормального межэтнического общения достигается не сама по себе, а формируется и воспитывается политическими институтами, общественными организациями, которые заинтересованы в стабильных отношениях между народами. Сейчас, к счастью, у нас нет крупных межнациональных столкновений, но это не дает нам основания успокаиваться, упускать эту тему из поля зрения.

Целевая программа по гармонизации межнациональных отношений, которая реализуется на конкурсной основе очень важна, но и должны финансироваться национально-культурные автономии и этнокультурные организации которые уже десятилетиями работают в этой сфере, проводя конкретную ежедневную кропотливую работу, кстати, на безвозмездной основе.

Для успешной реализации стратегии национальной политики Российской Федерации в Ярославле необходим Дом дружбы, или как сегодня принято называть духовно-просветительский центр, ориентированный большей частью на население нашего края. К сожалению, существует иногда еще узкое понимание, что Дом дружбы — это место для проведения концертов и сбора представителей этнических меньшинств. В нашем понимании Дом дружбы — это и библиотека, и центр адаптации мигрантов, и методические кабинеты, и музей национальных культур, и лекционные и кино- залы, юридическая служба и кружковая работа, и место проведения семинаров, круглых столов, культурных программ, и многое-многое другое, что позволило бы не только погасить негативные тенденции в обществе, но и развить диалог всех со всеми. Попытка ЯРО Ассамблеи народов России реализовать такой проект собственными силами обернулась неудачей. Мэрия города Ярославля сделала шаг навстречу, передав Ассамблее в 2008 году здание кинотеатра «Волга» на 20 лет. Но всеобщий финансовый кризис отразился на финансовых делах общественной организации, затратив безвозвратно немалые средства на частичный ремонт, содержание и благоустройство территории, Ассамблея не смогла завершить ремонт к маю 2010 года — к Тысячелетию города, что послужило основанием для расторжения договора, несмотря на то, что в здании регулярно проводилась социальная работа, реализовывались на общественных началах многие мероприятия Ассамблеи. В каком удручающем состоянии сегодня находится это строение имеют возможность наблюдать жители областного центра. Многонациональному Ярославлю, который собирает международные саммиты, имеет многочисленные международные экономические, культурные и научные связи, и который пропагандирует себя как Ярославия — земля согласия просто необходима такая системообразующая площадка, как духовно-просветительский центр или Дом дружбы . К слову сказать, такие центры имеются более чем в пятидесяти регионах России.

Особенно важно при реализации Областной целевой программы по гармонизации межнациональных отношений задействовать учреждения культуры, учебные заведения, спортивные комплексы, средства массовой информации и социальную рекламу.

ЯРО Ассамблеи народов России предпринимает усилия, и уже получает поддержку Высших учебных заведений Ярославля по созданию межвузовского союза студентов разных национальностей в рамках деятельности молодежного интерклуба или молодежной Ассамблеи народов России. Учитывая, что в школе невозможно охватить весь спектр знаний об истории и культуре народов России, совместно с Департаментом образования мэрии города Ярославля проводится фестиваль Малой Ассамблеи народов России «Птаха». При поддержке департамента по делам молодежи, этнокультурные организации проводят круглые столы, семинары и кружковую работу на базе Дворца молодежи. Но к сожалению не задействован потенциал Департамента культуры. Этнографические студии НКО ютятся на маленьких съемных площадях. Молодежь, увлекающаяся разными видами спорта, и любительские спортивные команды из-за непомерно высокой арендной платы физкультурно-оздоровительных комплексов не имеют возможности систематически заниматься спортом.

Подводя некоторые итоги, необходимо отметить роль органов власти в сосредоточении внимания на работе СМИ. Необходимо всемерно способствовать освещению в средствах массовой информации вопросов развития национальных культур, осуществлять поддержку инициатив, публичных мероприятий НКО, препятствовать распространению негативных слухов среди населения, а значит, и проявлению напряженности в обществе. Необходимо проведение массовой пропагандистской кампании в СМИ, направленной на формирование благоприятной информационной среды, способствующей развитию нравственных устоев многонационального ярославского общества, популяризации культурного многообразия. В данном направлении целесообразно задействовать теле- и радиоканалы, средства рекламы, печатную прессу, и придать такой работе статус регионального проекта. Сейчас же существует практика, что средствам массовой информации интересны только «жареные» факты, а огромную и важную работу национальных организаций по сохранению мира и согласия в регионе им освещать не интересно, «не формат». Или они просят за это немаленькие деньги. Как положительный пример, можно привести то, что ЯРО Ассамблеи народов России ежегодно проводит конкурс «Этножурналистики» и награждает лучшие публикации или видеоматериалы в сфере межнациональных отношений. В этом плане необходимо отметить уже закрытую газету «Северный край» и телекомпанию «Заволжье». Не смотря на многочисленные предложения Ярославским общественным организациям, работающим в сфере национальной политики, так и не удается добиться хотя бы одного эфирного часа в месяц на безвозмездной основе для трансляции социальных передач. Так и не смогли внедрить в Ярославле существующий опыт соседних регионов — Вологды, Иваново, Костромы, где предоставляется без финансовой оплаты две-четыре полосы в еженедельной газете.

Мы четко должны понимать, что этнонациональная политика для многонациональной России, в частности, для нашего региона — это не разовые или чрезвычайные акции до и после трагедии, как это зачастую делается, а стратегическая линия совместной деятельности органов государственной власти и общества на длительную перспективу.

Думается, что у нас есть все возможности консолидировать усилия для дальнейшего развития гражданского общества, где каждому человеку в независимости от национальности и вероисповедания будет жить комфортно, в котором будет царить взаимопонимание, мир и согласие.

## 9. Анализ работы Общественной палаты Ярославской области в 2013 году

**Афанасьев Владимир Васильевич,**  
председатель Общественной палаты Ярославской области

Общественная палата Ярославской области активно продолжала свою работу в 2013 году, регулярно рассматривая и поднимая на своих заседаниях самые актуальные и злободневные проблемы региона.

Общественная палата не смогла остаться в стороне во время наиболее резонансных проблемных ситуаций, возникавших в Ярославле и области в прошедшем году, в том числе:

- Остановлено незаконное уничтожение объекта культурного наследия федерального значения «Городские валы» в г. Ростове.

Проблемой активно занималась комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам культуры и сохранения историко-культурного наследия. Впервые вопрос был поднят ярославскими архитекторами на пленарном заседании Палаты, посвященном охране объектов культурного наследия. После заседания экстренно собралась комиссия, а председатель комиссии И.В. Гаврилов принял участие в выездном совещании с представителями Министерства культуры в г. Ростове, где активно отстаивал точку зрения о необходимости немедленного прекращения всех работ, устранения нанесенных повреждений и восстановления памятника. По итогам совещания все работы на объекте были остановлены, а уникальный объект культурного наследия «Городские валы» сохранен.

- Осуществлена общественная проверка детских домов, функционирующих на территории области, по итогам которой подготовлен комплексный доклад с предложениями в адрес органов власти.

После разразившегося скандала о незаконном обращении с детьми в Угличском детском доме ярославская общественность и члены Общественной палаты по предложению Губернатора области сформировали рабочую группу по комплексной проверке всех учреждений области, осуществляющих надзор над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, и специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Рабочую группу возглавила депутат Ярославской областной Думы, член Общественной палаты в прошлом С.Н. Лягушева. Весомую роль в работе рабочей группы сыграли и действующие члены Общественной палаты. По итогам двухмесячной проверки рабочей группой всех 38 учреждений области подготовлен и представлен губернатору доклад с конкретными предложениями по совершенствованию политики в области поддержки детей-сирот. В настоящий момент ключевые предложения рабочей группы реализуются и вступают в жизнь.

- Проведены общественные слушания по вопросу целесообразности понижения уровня воды в Рыбинском водохранилище.

В феврале 2013 года в г. Рыбинске по инициативе членов Общественной палаты России были проведены общественные слушания, на которых поставили вопрос о необходимости срочного снижения уровня воды Рыбинского водохранилища на несколько метров. Перед участникам слушаний выступали специально приглашенные московские эксперты, однозначно убеждавшие жителей Рыбинска о необходимости такого шага, как осушение водохранилища. Общественную палату Ярославской области насторожил тот факт, что слушания были проведены с явным уклоном в сторону поддержки решения об осушении, без приглашения тех экспертов, которые бы высказались против этой меры. Общественная палата Ярославской области начала собственное изучение общественного мнения, направила запросы в региональные

компетентные структуры — департамент охраны окружающей среды, природоохранную прокуратуру, Институт биологии внутренних вод им. И. Д. Папанина, провела публичные слушания, выслушав на них мнения представителей практически всех заинтересованных сфер и отраслей — ученых, руководителей органы власти области и местного самоуправления, предпринимателей, председателей общественных организаций, работников Рыбинской ГЭС, рядовых граждан. Решение о нецелесообразности понижения уровня воды в водохранилище на этих слушаниях было принято единогласно, в т.ч. поддержано общественными палатами соседних областей (Вологда, Тверь) и направлено как в органы власти Ярославской области, так и в Общественную палату России. Впоследствии делегация от Общественной палаты Ярославской области также приняла участие в слушаниях по водохранилищам, которые проходили в Москве и прилюдно высказала точку зрения населения Ярославской области. Мнение о нецелесообразности понижения уровня воды в итоге поддержало и Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Таким образом, Общественная палата Ярославской области смогла внести определенный баланс в развитие вопроса, который изначально шёл вразрез с мнением населения области. В настоящий момент нельзя говорить о том, что попытки навязывания мнения об осушении водохранилища прекращены, но тем не менее Общественная палата Ярославской области смогла вовремя вынести вопрос на региональный уровень, затрубила об опасности и тем самым смогла вызвать реакцию со стороны населения.

- Взят под общественный контроль процесс ликвидации кислородных прудов ЯНПЗ им. Д.И. Менделеева.

На основании поступивших жалоб и обращений комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам социальной защиты и трудовых отношений обратила внимание на повышенное содержание вредных элементов в кислородных прудах ЯНПЗ имени Менделеева (Тутаевский район). После смены собственника завода резко снизились принимаемые меры по ликвидации прудов, ухудшая тем самым экологическую ситуацию в районе. Информацию подтвердили данные областного департамента охраны окружающей среды, департамента промышленной политики, природоохранной прокуратуры и самого завода. Тем самым по сути было подтверждено невыполнение заводом соглашения о ликвидации прудов, которое было подписано с Правительством области. Было проведено заседание комиссии с приглашением руководства завода, органов власти, природоохранных структур и организаций (в т.ч. общественных). Принципиальная договорённость о возобновлении принимаемых мер была достигнута, однако комиссия и в настоящий момент продолжает мониторинг ситуации.

- В рамках дня солидарности в борьбе с терроризмом совместно с областной станцией переливания крови организованы дни донора в Ярославле и ряде других муниципальных образований области. На протяжении недели в Ярославле, Рыбинске, а также в Некрасовском районе работали передвижные и стационарные пункты переливания крови. Всего за это время сдали кровь 164 донора.

- Члены Общественной палаты Ярославской области приняли самое активное участие в разработке Стратегии развития области до 2025 года путём работы в стратегических целевых командах по подготовке её тематических разделов;

- В муниципальных образованиях области совместно с ЯРОО «Центр социального партнёрства» проведены семинары по повышению эффективности деятельности местных общественных палат и некоммерческих объединений;

Самые важные и серьёзные вопросы выносились на пленарные заседания Общественной палаты Ярославской области. По итогам обсуждения Общественная палата направляла свои рекомендации в органы государственной власти области и местного самоуправления, в иные адресаты. В 2013 году состоялось 4 пленарных заседания:



22.03.2013 — **Малое и среднее предпринимательство, проблемы и пути решения. Готовность бизнеса Ярославской области к работе в условиях ВТО.**

26.04.2013 — **О состоянии гражданского общества в Ярославской области в 2012 году.**

18.10.2013 — **О состоянии и обеспечении сохранности объектов историко-культурного наследия области: проблемы и пути решения.**

13.12.2013 — **Экономическое состояние, проблемы, меры поддержки, перспективы развития агропромышленного комплекса Ярославской области. Взаимодействие с сетевой розницей.**

В 2013 году прошло 7 заседаний Совета Общественной палаты, который в своей работе определяет основные направления деятельности Палаты, составляет планы работы, обсуждает подготовку к ключевым мероприятиям Палаты, кадровые и иные вопросы деятельности. Так, на заседания Совета в 2013 году (11.01.2013, 1.03.2013, 5.04.2013, 31.05.2013, 13.09.2013, 11.10.2013, 29.11.2013) были рассмотрены вопросы посвященные подготовке ко всем четырём пленарным заседаниям, гражданскому форуму Ярославской области, утверждены планы работы на год, заслушаны доклады председателей комиссий о текущей работе, назначены новые члены Общественной палаты взамен выбывших. Особняком стояли вопросы о ходатайствах по кандидатурам уполномоченных по правам человека и по правам ребенка в Ярославской области, неоднократном обсуждении ситуации с возможным осушением Рыбинского водохранилища и уничтожении объекта культурного наследия «Городские валы» в г. Ростове и др.

Весь год активно работали все 9 комиссий Общественной палаты. Стоит отметить, что в стремлении внести новые форматы в свою работу, многие комиссии собирались на совместное обсуждение особо актуальных вопросов, регулярно привлекали общественных экспертов, не входящих в состав Общественной палаты, проводили выездные мероприятия в городах и муниципальных районах области. Всего же комиссии Общественной палаты собирались в 2013 году 45 раз:

#### **Комиссия Общественной палаты Ярославской области по экономическому развитию и предпринимательству**

05.03.2013 — О роли института банкротства в сохранении и развитии экономического потенциала Ярославской области

27.06.2013 — Агропромышленный комплекс Ярославской области: экономическое состояние, взаимодействие с сетевой розницей

26.07.2013 — О состоянии ремонта автомобильных дорог в г. Ярославле и Ярославской области

1.11.2013 — О ходе реализации региональных энергетических программ и тарифной политике для субъектов предпринимательской деятельности в Ярославской области

#### **Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам законодательства и защиты прав граждан**

16.01.2013 — О бесплатной юридической помощи в Ярославской области

14.03.2013 — О работе по исполнению наказаний в Ярославской области

19.06.2013 — О состоянии работы по защите прав несовершеннолетних в Ярославской области

10.10.2013 — Об итогах избирательной кампании на территории региона *(совместно с комиссией по вопросам местного самоуправления и содействия в реализации жилищно-коммунальной политики)*

14.11.2013 — О ресоциализации лиц, освобождающихся из мест лишения свободы

6.12.2013 — Об участии комиссии в подготовке доклада о развитии гражданского общества в Ярославской области в 2013 г. Об изменениях и дополнениях в закон об Общественной палате Ярославской области.

#### **Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам местного самоуправления и содействия в реализации жилищно-коммунальной политики**

18.01.2013 — О ходе реализации в Ярославской области Указа Президента РФ от 7.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества ЖКУ» и Указа Президента РФ от 7 мая 2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»

6.03.2013 — О реализации областной целевой программы «Развитие органов местного самоуправления на территории Ярославской области на 2013 — 2015 годы»

17.04.2013 — Полномочия и права органов региональной и муниципальной власти по вопросам гражданского единства, гражданской идентичности, гармонизации межнациональных отношений, содействия межрелигиозному диалогу, адаптации и интеграции мигрантов *(совместно с комиссией по вопросам развития гражданского общества, конфессий и межнациональных отношений)*

21.06.2013 — Об итогах реализации в Ярославской области Указа Президента РФ от 7.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан РФ доступным и комфортным жильем и повышению качества ЖКУ» и проблемах, возникших при его исполнении

10.10.2013 — Об итогах избирательной кампании на территории региона *(совместно с комиссией по вопросам законодательства и защиты прав граждан)*

25.11.2013 — О целесообразности понижения уровня воды в Рыбинском водохранилище и иных мер по решению его проблем

#### **Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам образования и науки**

13.05.2013 — Контрольные цифры приема на 2013г.; Формирование образовательного комплекса региона; Участие членов комиссии в общественном контроле за ходом проведения ЕГЭ 2013 в нашем регионе; Обсуждение вопроса о введении школьной формы.

23.10.2013 — Обсуждение проблемы повышения уровня изучения физики или «что можно противопоставить плохому преподаванию физики в школах Ярославской области»; Региональный проект «Ярославская математическая школа»; Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса: проблемы и перспективы.

8.11.2013 — 1. Проблемы проведения ЕГЭ и пути их решения. 2. Обсуждение вопросов к круглому столу о проблемах подготовки кадров в Ярославской области. 3. Итоги Всероссийского форума «Будущие интеллектуальные лидеры России».

9.12.2013 — 1. Кадровое обеспечение агропромышленного комплекса: проблемы и перспективы. 2. Формирование связи «работодатель — вуз» в условиях реформирования системы высшей школы. 3. Вопросы кадрового обеспечения промышленных предприятий Ярославской области. 4. Проблемы подготовки кадров высшей квалификации и педагогических кадров в условиях действия нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». 5. Обсуждение предложения профессора Л.П. Размолодина о создании новой организационной структуры — Дома ученых.

#### **Комиссия по вопросам социальной защиты и трудовых отношений**

25.01.2013 — Трудовые ресурсы Ярославской области. Занятость и подготовка кадров.

14.03.2013 — О состоянии соблюдения трудового законодательства РФ на предприятиях Ярославской области в 2012 году

03.04.2013 — О медицинском обеспечении льготных категорий граждан (совместно с комиссией по вопросам здравоохранения, демографической политики, охраны материнства и детства)

19.04.2013 — Военно-патриотическое воспитание молодёжи Ярославской области и подготовка её к военной службе

26.06.2013 — О состоянии и проблемах санаторно-курортного и оздоровительного лечения в Ярославской области

26.09.2013 — О состоянии и мерах по ликвидации кислородных прудов Ярославского нефтеперерабатывающего завода им. Д.И. Менделеева

7.11.2013 — О проекте пенсионной реформы Российской Федерации и работе Пенсионного фонда Российской Федерации и негосударственных пенсионных фондов

**Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам здравоохранения, демографической политики, охраны материнства и детства**

25.03.2013 — Алкоголизм как социальная проблема

03.04.2013 — О медицинском обеспечении льготных категорий граждан (совместно с комиссией по вопросам социальной защиты и трудовых отношений)

31.05.2013 — О реализации Закона РФ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»

14.08.2013 — Участие власти и общественности в поддержке бездомных граждан

29.08.2013 — Региональная политика в интересах семьи и детства

24.10.2013 — О планах работы комиссии; О взаимодействии комиссии с федеральными органами власти, органами власти области и местного самоуправления

5.12.2013 — 1.Прививочная кампания по подготовке к сезону гриппа на территории Ярославской области: итоги и проблемы. 2.Диспансеризация — как составная часть политики на выявление болезней, от которых чаще всего умирают и инвалидизируются люди. 3.Пути снижения сердечно-сосудистой смертности в Ярославской области

За 2013 год Комиссией по здравоохранению рассмотрены 12 важнейших вопросов. В их числе: вопросы по организации помощи лицам БОМЖ, решение вопросов оказания им социальной и медицинской поддержки; организация помощи семьям с детьми-инвалидами и детям-сиротам на территории Ярославской области.

В числе особенно важных мероприятий, проведенных комиссией, отмечаю круглый стол по вопросу исполнения закона о запрете табака, создании системы медицинской помощи курящим лицам; совместное заседание социальной и комиссии по здравоохранению по вопросам оказания медицинской помощи лицам, приравненным к закону «О ветеранах», работе ОКГВВ, как головного лечебного учреждения, оказывающего выкотехнологичную и специализированную помощь в Ярославской области.

На заседаниях комиссии регулярно рассматривались вопросы здравоохранения Ярославской области в свете законов «Об основах охраны здоровья граждан в РФ», Федерального закона № 326 «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»:

1. Законодательное обеспечение здоровья жителей России.
2. Экономика и здоровье.
3. Динамика демографических показателей.
4. Анализ показателей заболеваемости и смертности от основных социально значимых болезней.
5. Получение медицинской помощи на основе единых порядков и стандартов
6. Первоочередные задачи в рамках модернизации здравоохранения.

Заключен Меморандум о взаимопонимании между Правительством Ярославской области и ООО компанией Новартис-Фарма в вопросах сотрудничества в области

здравоохранения и медицинской науки, направленных на совершенствование оказания медицинской помощи больным с артериальной гипертонией.

В рамках программы в 2011-2013 гг международной исследовательской компанией проведен аудит состояния кардиологической и терапевтической служб в части оказания медицинской помощи больным с артериальной гипертензией в ряде учреждений здравоохранения г.Ярославля, г.Рыбинска и муниципальных районов области (всего 35 ЛПУ).

Профилактическая работа проводилась для населения под брэндом: «Сохрани свою жизнь — контролируй давление».

Основные направления повышения качества оказания медицинской помощи населению Ярославской области

- Укрепление материальной и технической базы здравоохранения.
- Активная кадровая политика, направленная на укомплектование кадров.
- Повышение квалификации кадров.
- Внедрение современных методов диагностики и лечения.
- Повышение доступности специализированных видов терапевтической помощи.
- Повышение доступности высокотехнологичной медицинской помощи.
- Внедрение принципов непрерывного образования врачей.

Комиссия по здравоохранению ОП Ярославской области единодушно поддержала проект по гипертензии в Ярославской области как уникальный, создание и апробирование первого опыта частно-государственного партнерства в сфере здравоохранения. Благодаря данному проекту удалось модернизировать работу всех региональных терапевтической и кардиологической служб и достигнуть ощутимого повышения качества оказания медицинской помощи пациентам с артериальной гипертензией. Данная инициатива разработана совместно клиницистами, Департаментом здравоохранения и фармацевтики Ярославской области (ЯО) и компанией «Новартис» в рамках Меморандума о взаимопонимании между правительством Ярославской области и ООО «Новартис Фарма», Россия. Ключевой целью проекта является комплексное решение проблемы региона, связанной с высокой сердечно-сосудистой заболеваемостью и смертностью, улучшение прогноза жизни пациентов с артериальной гипертонией. В основе проекта лежит внедрение лучших мировых терапевтических практик, образовательных программы для медицинского персонала, разработка и внедрение материалов для пациентов, а также полномасштабная социальная программа в регионе, направленная на оптимизацию диагностики и лечения больных с артериальной гипертонией. Подход, сформированный в данном проекте, уникален тем, что на уровне всего региона использовались инновационные образовательные методики для внедрения протокола диагностики и лечения конкретного заболевания, основанного на клинических рекомендациях. Масштабность реализации проекта, вовлеченность всех уровней организации лечебно-диагностического процесса, и самое главное, практически индивидуальная работа главных специалистов департамента здравоохранения, терапевта и кардиолога, смежных терапевтических профилей с врачами первичного звена здравоохранения всех ЛПУ, оказывающих амбулаторную помощь в области, дали свои результаты.

Математическое моделирование снижения относительного риска при внедрении различных программ терапии в популяции больных артериальной гипертонии в ЯО показало, что улучшение контроля САД до 40% позволит снизить прямые затраты системы здравоохранения в размере 278 миллионов рублей в течение 10 лет. Улучшение контроля САД до 40% в сочетании с контролем холестерина, 50% отказа от курения потенциально может привести к экономии 462 миллионов рублей в течение 10 лет. Достижение 40% контроля САД позволяет предотвратить 13110 смертей от ССЗ, 11697 инсультов и 2852 инфарктов миокарда в течение последующих 10 лет. При 40% контроле САД 10-летний уровень смерти от ССЗ может быть снижен на 3.5%.

**Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам молодежной политики, физической культуры и спорта**

4.02.2013 — О проекте федерального закона «О добровольчестве (волонтерстве)» *(совместно с комиссией по вопросам развития гражданского общества, конфессий и межнациональных отношений)*

15.11.2013 — О взаимодействии молодёжных объединений и организаций региона

17.12.2013 — О подготовке к пленарному заседанию Общественной палаты, посвящённому проблемам детского оздоровительного отдыха

**Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам развития гражданского общества, конфессий и межнациональных отношений**

4.02.2013 — О проекте федерального закона «О добровольчестве (волонтерстве)» *(совместно с комиссией по вопросам молодежной политики, физической культуры и спорта)*

8.02.2013 — О приоритетных мерах по реализации «Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации до 2025 года» в Ярославской области

17.04.2013 — Полномочия и права органов региональной и муниципальной власти по вопросам гражданского единства, гражданской идентичности, гармонизации межнациональных отношений, содействия межрелигиозному диалогу, адаптации и интеграции мигрантов *(совместно с комиссией по вопросам местного самоуправления и содействия в реализации жилищно-коммунальной политики)*

11.09.2013 — О начале подготовки доклада о состоянии гражданского общества; О планах работы комиссии

4.12.2013 — Конституция Российской Федерации как основа построения гражданского общества

**Комиссия Общественной палаты Ярославской области по вопросам культуры и сохранения историко-культурного наследия**

30.01.2013 — Информация о работе комиссии в 2012 году; О планах работы комиссии на 2013 год

27.02.2013 — Выездное заседание в Борисоглебском муниципальном районе «О проблемах деятельности учреждений культуры Борисоглебского муниципального района Ярославской области»

1.03.2013 — Научная конференция «Итоги Года российской истории на Ярославской земле: от прошлого через настоящее к будущему»

2.04.2013 — О рассмотрении программы мероприятий, посвящённых 100-летию первой мировой войны; О подготовке к участию в выездном совещании комитета ГД РФ по вопросам культуры

29.05.2013 — О работе с обращениями граждан и поручениями председателя ОПЯО

04.09.2013 — О рассмотрении плана мероприятий по проведению в Ярославской области Года культуры в 2014 году; Информационные сообщения председателя комиссии В.Г. Извекова; О плане работы комиссии до конца 2013 года

18.12.2013 — 1. Об избрании секретаря комиссии. 2. Об избрании заместителя председателя комиссии. 3. О доработке проекта решения пленарного заседания Общественной палаты Ярославской области «О состоянии и обеспечении сохранности объектов историко-культурного наследия области: проблемы и пути их решения». 4. О ситуации с раскопками на земляных валах в г. Ростове

7-8 июня 2013 года состоялся традиционный ежегодный **Гражданский форум Ярославской области**, выработавший рекомендации органам власти в сферах общественного контроля, взаимодействия с социально ориентированными

некоммерческими организациями, развития благотворительности и добровольчества. Исполнение данных рекомендаций взято на особый контроль органами исполнительной власти Ярославской области.

21 ноября 2013 года Общественная палата стала одним из соорганизаторов **секции «Эффективная власть: власть и общество»** в рамках международного форума «Инновации.Бизнес.Образование-2013».

Под эгидой Общественной палаты проведено 2 публичных слушаний по проекту и по исполнению областного бюджета:

13.06.2013 — **О проекте закона Ярославской области «Об исполнении областного бюджета за 2012 год»**

6.11.2013 — **О проекте закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов»**

2013 год был отмечен активным участием членов Общественной палаты Ярославской области в работе комиссий по разработке законопроектов Ярославской области:

1) **«О внесении изменений в Закон Ярославской области «О порядке определения прожиточного минимума в Ярославской области»** (председатель — Сенин А.Н.)

— Дьячков Александр Владимирович — заместитель председателя комиссии по вопросам социальной защиты и трудовых отношений;

2) **«О потребительской корзине Ярославской области»** (председатель — Сенин А.Н.):

— Векшин Антон Станиславович — заместитель председателя комиссии по экономическому развитию и предпринимательству;

— Кряжева Галина Витальевна — член комиссии по экономическому развитию и предпринимательству;

3) **«Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Ярославской области на 2014 год»** (председатель — Сенин А.Н.)

— Сергеев Анатолий Фёдорович — председатель комиссии по вопросам социальной защиты и трудовых отношений;

4) **«Об установлении величины прожиточного минимума для детей в Ярославской области на 2014 год»** (председатель — Сенин А.Н.):

— Овчинников Сергей Николаевич — член комиссии по вопросам социальной защиты и трудовых отношений;

5) **«О внесении изменений в Закон Ярославской области «Социальный кодекс Ярославской области»** (председатель — Сенин А.Н.):

— Правдухина Ольга Борисовна — председатель комиссии по вопросам молодёжной политики, физкультуры и спорта;

6) **«О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ярославской области»** (председатель — Костин В.Г.):

— Зенин Владилен Валентинович — председатель комиссии по вопросам законодательства и защиты прав граждан;

— Правдухина Ольга Борисовна — председатель комиссии по вопросам молодёжной политики, физкультуры и спорта;

7) **«Об обязательном государственном страховании гражданских служащих Ярославской области»** (председатель — Краснов А.С.):

— Игнатченко Анатолий Николаевич — член комиссии по вопросам молодёжной политики, физкультуры и спорта;

— Ковалёв Владимир Андреевич — член комиссии по вопросам социальной защиты и трудовых отношений;

— Упадышев Анатолий Игоревич — председатель комиссии по вопросам местного самоуправления и содействия в реализации жилищно-коммунальной политики;

8) **«О внесении изменений в Закон Ярославской области «О противодействии коррупции в Ярославской области»** (председатель — Краснов А.С.):

— Зенин Владилен Валентинович — председатель комиссии по вопросам законодательства и защиты прав граждан;

— Трусков Дмитрий Геннадьевич — заместитель председателя комиссии по вопросам законодательства и защиты прав граждан;

— Упадышев Анатолий Игоревич — председатель комиссии по вопросам местного самоуправления и содействия в реализации жилищно-коммунальной политики.

По сравнению с предыдущими периодами 2013 год отметился повышением как качественных, так и количественных показателей работы Общественной палаты Ярославской области — улучшилось взаимодействие общественности с органами власти и желание последних идти навстречу предложениям общественности, выносятся на обсуждение самые важные вопросы повестки дня региона, увеличился круг экспертов, участвующих в работе Общественной палаты, повысилось само количество проводимых мероприятий и количество региональных законопроектов, в разработке которых члены Палаты принимают участие, ощутимо возрос объем обращений граждан в Общественную палату.

При этом за прошедший год в Общественную палату поступило большое количество предложений по совершенствованию как самой её деятельности, так и обеспечения её работы. Принимая их во внимание, Общественная палата планирует сделать особый акцент на повышение эффективности своей работы в 2014 и последующих годах.

## **10. Самооценка деятельности членов Общественных палат муниципальных образований Ярославской области**

**Соколов Александр Владимирович**, член Общественной палаты Ярославской области, председатель Совета ЯРОО «Центр социального партнерства»

**Маклашин Игорь Сергеевич**, аналитик ЯРОО «Центр социального партнерства»

В разделе представлены результаты опроса членов Общественных палат муниципальных образований Ярославской области, проведенного с целью мониторинга работы палат за 2013 год, а также выяснения основных проблем и потребностей, с которыми сталкиваются участники опроса в своей работе.

В первую очередь, необходимо определить, какими видятся Общественные палаты области их членам, насколько они осведомлены о работе палат других районов и городов. Для этого респондентам был задан вопрос, в каком количестве муниципальных образований Ярославской области созданы муниципальные общественные палаты? Четыре наиболее частых ответа на этот вопрос: «16-18» (то есть правильно или почти правильно), «во всех», «по логике, во всех», «не знаю». Большинство участников опроса считают, что палаты сформированы во всех муниципальных образованиях. Это недалеко от правды, так как в 18 из 20 образований работают Общественные палаты, в двух остальных — общественные советы. Но здесь встаёт вопрос, действительно ли члены палат знают обстановку, либо они скорее предполагают, как должно быть. На это наводит наличие ответов типа «по логике, во всех». Важность понимания этого вопроса объясняется тем, что обмен опытом между общественными палатами разных районов и городов является залогом и необходимым условием успешного развития этого института на территории региона. Об этом неоднократно заявляли члены палат.

Но ситуация складывается таким образом, что необходимость налаживания широкого взаимодействия между палатами остаётся в качестве декларации о намерениях. Это подтверждают ответы респондентов на вопрос с просьбой перечислить фамилии председателей муниципальных общественных палат, которые им известны. Лишь в двух анкетах встретилось более двух фамилий. И эти анкеты принадлежат председателям палат. Рядовые же члены чаще всего указывают одну или две фамилии. Нужно заметить, что среди членов одной палаты ответы мало отличаются. Сравнивая анкеты из разных муниципальных образований, видим, что называемые фамилии различны. Таким образом, если респонденты указывают председателя палаты другого муниципального образования, то это диктуется не его известностью в регионе, а наличием личного контакта.

Оценивая свою работу по 10-балльной шкале, участники опроса показали довольно высокие результаты. Большинство респондентов оценило свою работу в прошедшем году на 7-8 баллов, меньше — на 5-6. Это говорит о том, что в целом члены палат удовлетворены своей работой, но видят, что на своём посту можно сделать чуть больше.

Вместе с тем большинство членов палат, участвующих в опросе, отметили, что готовы баллотироваться на следующий срок. По ответам можно выделить два определяющих критерия их готовности или неготовности. Во-первых, это доверие граждан. Во-вторых, — здоровье. Нам видится, что такое соизмерение говорит о важности звания члена Общественной палаты для респондентов, а также о чувстве ответственности по отношению к этой работе. Причём, готовность большинства вновь войти в составы палат говорит о том, что они видят результат своей деятельности и возможность повлиять на решение важных для территории вопросов.

Одним из таких результатов можно считать налаживание взаимодействия палат с органами местного самоуправления в решении вопросов местного значения. Большинство участников опроса называют такое взаимодействие эффективным или достаточно эффективным. Примерами называются совместная работа по вопросам ЖКХ, медицины.



В частности, в Тутаеве совместно решаются проблемы больницы на левом берегу Волги, в Ростовском районе удачным оказалось инициирование процесса изменения устава в части управления районом. Конечно, условием эффективного взаимодействия является готовность и заинтересованность с обеих сторон. И это неоднократно отмечается респондентами.

Диалог палат с местной властью строится не только из предложений по тому или иному вопросу, но и из осуществления общественного контроля за деятельностью последних. Среди наиболее распространённых форм такого контроля отмечаются запросы в органы МСУ, заслушивания докладов чиновников разных уровней, проведение круглых столов, приёмка работ, освещение работы властей в СМИ, анализ общественного мнения. Среди форм контроля называют и Общественную палату в целом, имея в виду, что она находится между общественностью и властью, представляя и защищая интересы населения. Примечательно, что самые трудные в исполнении, и в то же время наиболее эффективные инструменты контроля — общественная экспертиза и публичные слушания — практически не вспоминаются членами палат. Поэтому налицо необходимость донесения до них важности таких мероприятий, а также информации о правилах использования.

Несмотря на невысокую популярность общественной экспертизы нормативных актов члены Общественных палат периодически принимают в них участие. В среднем за время нахождения в составе палат большинство из опрошенных участвовало в 2-3 экспертизах. Примечательно мнение об их проведении председателя общественной палаты г. Переславля Ивана Филипповича Анюховского: «Общественной палате пока не под силу проводить полноценную экспертизу НПА из-за отсутствия специалистов в Общественной палате и финансовых возможностей для привлечения специалистов (экспертов) со стороны. Поэтому при подготовке нормативных правовых актов органов местного самоуправления Общественная палата города старается активно принимать участие и влиять на конструктивный текст принимаемого документа». В принципе, такая ситуация характерна и для других муниципальных образований. Всё же на пути к работе палат в полную силу стоит немало преград, в том числе инфраструктурных.

При участии палат в решении вопросов местного значения одним из распространённых инструментов являются запросы в органы местного самоуправления. За время работы в палатах большинство из опрошенных делали от двух до четырёх таких запросов. Вместе с тем, многие их не делали. Так, в Большесельском районе этот инструмент совсем не популярен. Там же, где он используется, сферами его применения являются, прежде всего, ЖКХ, социальные вопросы, в частности социальная поддержка населения, и благоустройство.

Другой формой активности палат, также включающей взаимодействие с органами местного самоуправления, нужно отметить предложения по разработке того или иного нормативного акта. Конечно, для подготовки таких предложений членам палат необходимы юридические знания, а также знания регламентов и процедур, действующих в органах МСУ районов. Об их недостатке респонденты указывали в ходе опроса неоднократно. Поэтому вопрос о том, сколько раз палата делала предложения по НПА, вызвал среди участников опроса затруднение. Можно сделать вывод, что данная форма активности не является популярной. В то же время, в Рыбинском районе такая практика распространена.

Большинство членов муниципальных палат указывало, что участвует в текущей деятельности органа, то есть готовят вопросы на заседания, занимаются организационной работой. Некоторые отмечают свою деятельность по информированию о работе палаты в СМИ и среди населения. Также выделяется изучение общественного мнения при проработке разных вопросов. Возможно, стоит помогать формировать у членов палат более активную позицию. Палаты нуждаются в повышении инициативности своих членов.

К примеру, полезным представляется формулирование рекомендаций членам Общественных палат по основным направлениям их деятельности.

Схожие проблемы наблюдаются в вопросе о помощи, которую оказывают члены палат в решении вопросов местного значения. У многих респондентов этот вопрос вызвал затруднение. Такая ситуация непонятна, ведь Общественные палаты должны формироваться из числа активных граждан. И эта активность подразумевает участие в решении общественно важных вопросов района или города за рамками работы общественной палаты.

В то же время другие участники опроса указывают работу по организации мероприятий, помощи гражданам, по решению проблем в коммунальной сфере, медицине, образовании и т.д. То есть в целом члены палат представляют разные сферы жизни общества. Это является важной чертой общественной палаты как института представительства.

Практически во всех ответах респондентов перспективы их помощи в работе общественной палаты соотносятся с тем, что они делали до этого. Частым ответом на данный вопрос является готовность делиться опытом работы в своей сфере. Такой подход является залогом стабильности в работе палат. Но, возможно, здесь не хватает готовности освоить новые механизмы и способы работы как члена общественной палаты муниципального образования. Конечно, о таких возможностях нужно рассказывать. Если имеются эффективные инструменты повышения эффективности палат, не используемые в полном объёме, такие как общественный контроль, общественная экспертиза, то необходимо проводить обучения, мастер-классы с привлечением экспертов, выпускать литературу для членов общественной палаты.

Такая работа ведётся. Члены палат, хотя и не все, посещают семинары и круглые столы для повышения квалификации. Среди таких респонденты называют семинары «Взаимодействие власти и общества — основа развития региона и муниципальных образований», прошедший в Ростове, «Общественная экспертиза актов и программ, методика их проведения» в Большесельском районе, семинар по работе Общественной палаты в Рыбинске, «НКО и их взаимодействие с органами власти и местного самоуправления» в Пошехонском районе, а также Гражданский форум Ярославской области и некоторые другие.

Участники опроса готовы и впредь принимать участие в таких мероприятиях. Они отмечают, что для них это является той помощью, в которой они нуждаются для повышения эффективности своей работы в качестве членов Общественных палат.

Есть и другие меры, на важность внедрения которых указывают респонденты. В первую очередь, это обмен опытом с другими общественными палатами. Причём, важно проводить встречи как с членами палат других городов и муниципальных районов, так и с областной Общественной палатой.

Пробелом в осуществлении полномочий члена Общественной палаты является недостаток знаний о работе администраций, а именно о принятых в них регламентах и процедурах. Проблема здесь также заключается в отсутствии должного контакта с членами администраций всех уровней. Особенно это отмечается в Ростовском районе.

Пожалуй, самым востребованным и в то же время дефицитным ресурсом стоит назвать юридические знания. Без них членам палат сложно осуществлять экспертизу нормативно-правовых актов, решать проблемы, с которыми к ним обращаются граждане, а также полноценно участвовать в решении вопросов местного значения. Поэтому они нуждаются в экспертной поддержке в части анализа, понимания алгоритма анализа нормативно-правовых актов, трудового и других видов законодательства.

В качестве мер поддержки членов палат, а также развития общественной сферы на местах отмечается важность организации грантовой поддержки гражданских инициатив, как, к примеру, в Тутаеве; важность наличия технических средств в распоряжении палат;

соблюдение регламента вышестоящими органами; встречи на местах по проблемным вопросам, а также взаимопонимание и выполнение решений палат.

Можно сделать вывод, что членам палат в основном не хватает знаний в разных областях их работы. Поэтому необходимо развивать практику общения с соответствующими специалистами. Знания вопросов права и местного самоуправления существенно помогли бы членам Общественных палат выполнять свои функции, а значит, повышать эффективность работы этих органов.



ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА  
Ярославской области  
2012-2015 гг.

**Издано в рамках региональной программы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» при поддержке Губернатора Ярославской области**