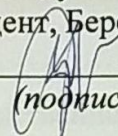


**Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»
(АНО ВО Университет «МИР»)**

**Отделение магистратуры и аспирантуры
Кафедра «Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы»
Программа высшего образования
Направление подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное
управление»
Профиль «Технологии и механизмы государственного и муниципального
управления»**

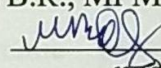
ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:
к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

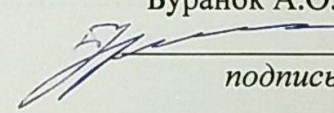

_____ (подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА МАГИСТРА
«ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
(НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ И НКО)»**

Выполнил:
Маликов В.К., МГМУЗ-3


_____ (подпись)

Научный руководитель:
к.и.н., доцент
Буранок А.О.


_____ (подпись)

Самара
2018

Оглавление

Введение.....	3
1. Теоретические аспекты функционирования органов государственной власти и институтов гражданского общества.....	6
1.1. Понятие и сущность гражданского общества.....	6
1.2. Юридические основы деятельности НКО.....	10
1.3. Особенности взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества.....	16
2. Актуальное состояние взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества на примере Самарской Губернской думы и НКО.....	25
2.1. Основные направления развития механизмов взаимодействия государственной власти и гражданского общества на примере Самарской Губернской думы и НКО региона.....	26
2.2. Социальные механизмы взаимодействия государственной власти и НКО.....	33
2.3. Проблемы взаимодействия государственной власти и гражданского общества.....	38
3. Пути оптимизации механизмов и перспективы развития взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества.....	51
3.1. Основные методы совершенствования взаимодействия государственной власти и гражданского общества.....	51
3.2. Государственная поддержка как основное направление развития взаимоотношений государственной власти и гражданского общества.....	60
Заключение.....	67
Список использованной литературы.....	70

Введение

Для современных общественных отношений характерно отсутствие стабильно функционирующей системы взаимодействия органов власти и общественных образований, неразвитость институтов гражданского общества в целом. В этой связи проблема взаимопонимания власти и социума в процессе становления гражданского общества становится одной из самых насущных. Для нашей страны долгое время традиционным являлся стиль «преобразований сверху». Для всестороннего обновления современного российского общества необходимо активное участие гражданского общества. Только развитое гражданское общество может стать прочной базой демократии, без которой невозможно сломать преграды в модернизации России. Основная задача гражданского общества состоит в обеспечении условий для наиболее полного удовлетворения многообразных интересов и потребностей членов общества в процессе их свободной самодеятельности и самоорганизации. Государство и гражданское общество неразрывно связаны друг с другом, составляют две части единого социального организма. Для развития гражданского общества требуется постоянный диалог государства и общества. Актуальность исследования связана и с тем, что среди объективных причин отсутствия взаимодействия между властью и гражданским обществом немалую роль играет несовершенство законодательства.

Целью работы является выявление проблем взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества.

Для решения поставленной задачи в работе необходимо решить следующие задачи:

- Описать основные понятия и сущность гражданского общества;
- Определить юридические основы деятельности НКО;
- Изучить особенности взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества;

— Проанализировать основные направления развития механизмов взаимодействия государственной власти и гражданского общества на примере Самарской Губернской думы и НКО региона;

— Выявить проблемы взаимодействия государственной власти и гражданского общества;

— Предложить основные методы совершенствования взаимодействия государственной власти и гражданского общества;

— Проанализировать государственную поддержку как основное направление развития взаимоотношений государственной власти и гражданского общества.

Объектом анализа в работе являются Самарская Губернская Дума и НКО региона. Предметом анализа являются механизмы взаимодействия Самарская Губернская Дума и НКО региона.

В работе автором ставятся следующие вопросы на рассмотрение: во-первых, это вопрос текущего состояния механизмов взаимодействия государственной власти и гражданского общества; во-вторых, это вопрос существующих проблем данного взаимодействия; в-третьих, это вопрос оптимизации механизмов взаимодействия государственной власти и гражданского общества.

Для написания работы автором использовалась информационная база, основанная на трудах следующих авторов: Н.С. Гегедюш, Е.В. Масленникова, М.М. Мокеев, Н.А.Омельченко, А.С. Прудникова, М.С. Трофимова, Е.В.Охотский, О.Б.Угурчиев, Ю.Н.Шедько, Н.А. Баранов,В.С. Абакумов, А.А. Борисенков, С.А. Библер, В.В. Витюк, В.А. Варывдин, А.А. Галкин, А.Т. Володин, З.Т. Голенкова, Е.Б. Исаев, Б.Л. Замбровский, И.И. Кравченко, Б.И. Коваль, Р.Т. Мухаев, А.И. Подберезкин, З.М. Черниловский,В.Р. Назарян, С.И. Перегудов, Ю.М. Резник, Е.П. Тавокин, А.С. Туманова, И.Э. Шушпанов, Ф.И. Шарков и др.

Нормативно-правовая база, регулирующая взаимодействие органов государственной власти и НКО, основывается на федеральных законах, постановления и указах Президента. Кроме того, важную роль играют нормативные

документы регионального уровня, которые относятся непосредственно к взаимодействию власти и гражданского общества конкретного региона.

Методологическая часть исследования заключается в применении таких методов, как логический, сравнительно-правовой, историко-правовой метод, методы системного анализа, метод теоретико-правового прогнозирования.

Теоретическая и практическая значимость проводимого в работе исследования заключается в рассмотрении актуальных вопросов государственного управления с применением практических методов для выявления существующих проблем и предложения методов оптимизации.

Работа по своей структуре состоит из введения, трех глав основного текста, заключения, списка использованных источников литературы, приложений.

Введение содержит информацию об актуальности выбранной темы работы, цели и задачах исследования, объекте и предмете анализа, методах исследования, теоретической и практической значимости.

Первая глава работы раскрывает теоретические аспекты взаимодействия государственной власти и гражданского общества.

Вторая глава анализирует деятельность Самарской Губернской Думы по взаимодействию с НКО данного региона.

Третья глава работы включает в себя предложения по оптимизации механизмов взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества.

Заключение аккумулирует все основные выводы, сделанные в работе.

Список использованной литературы показывает все источники, на основании которых была написана работа.

1. Теоретические аспекты функционирования органов государственной власти и институтов гражданского общества

1.1. Понятие и сущность гражданского общества

Гражданское общество призвано обеспечивать защиту социума от разнообразных злоупотреблений власти. Оно способствует ограничению коррупции, препятствует нарушению прав человека. В России структура и функции гражданского общества сегодня только начинают формироваться. Это проявляется в первую очередь провозглашением свобод и прав личности как высшей ценности социума, которая определяет содержание и смысл деятельности органов власти. Среди предпосылок, вследствие которых стала формироваться структура гражданского общества, кратко можно назвать следующие:

- Появление многопартийности.
- Развитие рыночных отношений.
- Реализация принципа разделения власти.

Более обширному влиянию гражданского общества на деятельность государства препятствует бюрократическая система.

Гражданское общество — сфера самопроявления свободных граждан и добровольно сформировавшихся организаций и ассоциаций, которая не зависит от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны власти.

Гражданское общество определить можно как совокупность неполитических отношений, то есть общественных отношений вне рамок властно-государственных структур.

В общественных науках выделяют основные подходы к определению понятия гражданского общества:

- противопоставление анархии;
- противоположность церкви;
- комплекс общественных отношений, которые противоположны государству;
- феномен западной цивилизации.

Гражданское общество — коллектив, союз индивидуальностей, в котором все его члены получают высшие человеческие качества. Государство над гражданским обществом превалирует.

Гражданское общество — общество политическое, т.е. общественная сфера, в которой государство имеет свои интересы.

Гражданское общество — общество вражды людей, которое преобразуется в государство для ее прекращения.

Гражданское общество — благо, а государство — зло. Чем совершеннее гражданское общество, тем меньше оно нуждается в регулировании со стороны государства [19].

Гражданское общество — сфера реализации частных интересов и целей отдельной личности. В гражданском обществе подлинной свободы нет, поскольку в нем присутствует противоречие между властью и частными интересами, которое носит всеобщий характер.

Гражданское общество — сфера экономической, материальной деятельности и жизни людей. Оно является первичным по отношению к государству, гражданская жизнь как сумма разнообразных интересов скрепляет государство.

Гражданское общество — общество негосударственного типа. В современном понимании гражданское общество — общество с развитыми политическими, экономическими, культурными и правовыми отношениями между людьми, независимое от государства, но взаимодействующее с ним.

Гражданское общество — общество людей высокого культурного, социального, экономического, морального статуса, вместе с государством создающих правовые развитые отношения [23].

Гражданское общество имеет сложную структуру, которая в себя включает: экономические, хозяйственные, этнические, правовые и религиозные отношения. Гражданские связи — отношения конкуренции и солидарности между равноправными партнёрами.

Условие возникновения гражданского общества - появление у всех граждан экономической самостоятельности на основании частной собственности. Гражданское общество — общество рыночных цивилизованных отношений.

Важная характеристика гражданского общества - достижение высокого уровня саморегуляции и самоорганизации общества.

Организуется гражданское общество после разделения сфер влияния между гражданином и государством. Сужение тотальной власти государства происходит через введение неотъемлемых прав человека по неполитическим категориям. Категории неотъемлемых прав - право на труд, культурные национальные ценности, исполнение религиозных обрядов, свободу самореализации, свободу обмена информацией. Все спорные вопросы между гражданами решает независимый суд.

Функции гражданского общества:

- Защита частных сфер жизни граждан.
- Сдерживание политической власти от господства с помощью контроля за соблюдением принципов разделения властей и правового государства.
- Стабилизация общественных процессов и отношений.
- Постоянная борьба за внедрение конституционного принципа правового государства [49].

Основополагающим условием жизнедеятельности гражданского общества является владения каждым его членом конкретной собственностью или участие во владении ею, право использовать ее и распоряжаться по своему усмотрению. Наличие собственности является базовым, фундаментальным условием свободы личности в гражданском обществе.

Важным условием успешного функционирования гражданского общества является развитость и разветвленность демократии. Только в условиях развитой демократии может быть обеспечена внутренняя свобода личности и ее способность к полной самодеятельности при включении в тот или иной институт гражданского общества. В отличие от государства с различными формами правления гражданское общество на уровне политическом возможно только в условиях демократии.

Обобщая рассмотренные выше характеристики гражданского общества, выделим следующие общие позиции, признаки гражданского общества:

Во-первых, это общество социально ориентированного рыночного хозяйства, в котором обеспечена свобода экономической деятельности, предпринимательства, труда, многообразия форм собственности.

Во-вторых, это общество, которое обеспечивает социальную защищенность граждан, достойную жизнь и развитие человека.

В-третьих, это общество подлинной свободы и демократии, в котором признается приоритет прав человека.

В-четвертых, это общество, построенное на основе принципов самоуправления, свободной инициативы граждан и их коллективов.

Гражданскому обществу присуща особая структура. Ее компоненты – институты и формирования – обеспечивают условия для удовлетворения потребностей и реализации интересов коллективов, индивидов. Они способны оказывать необходимое давление на власть, заставляя ее служить на благо населения. Структура – внутреннее обустройство – отражает взаимодействие и многообразие компонентов. Она обеспечивает динамизм и целостность развития. В качестве системообразующего начала, генерирующего волевою и интеллектуальную энергию в комплексе, выступает, собственно, человек, с характерными естественными интересами и потребностями. Их внешнее выражение содержится в обязанностях и правах, закрепленных законодательно. Элементами структуры считаются разнообразные объединения и общности людей, а также устойчивые отношения между ними. В комплексе имеют место вертикальные и горизонтальные связи. Фундаментом последних выступают разные взаимодействия, появляющиеся в процессе обеспечения общественной жизнедеятельности.

Так, важнейшими структурными элементами гражданского общества являются:

-добровольно сформировавшиеся первичные самоуправляющиеся общности людей (семья, различные ассоциации, хозяйственные корпорации, благотворительные фонды и другие общественные объединения);

-совокупность негосударственных (т.е. неполитических) общественных объединений и организаций; политические партии и движения, лоббистские организации;

-производственная и частная жизнь людей, их обычаи, нравы и традиции;

-сфера самоуправления свободных индивидов и их организаций, защищенная от вмешательства государственной власти, союзы предпринимателей, ассоциации потребителей;

-система негосударственных средств массовой информации;

-культурные, общественные организации, семья, церковь и т.д.

При этом стоит отметить, что одним из важнейших элементов гражданского общества являются некоммерческие организации.

1.2. Юридические основы деятельности НКО

Правовое положение НКО в Российской Федерации регулируется Гражданским кодексом РФ (ст. 50, 116—123), Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. и некоторыми специальными федеральными законами [3].

Согласно букве закона в России НКО признаются юридические лица, не имеющие в качестве основной цели деятельности получение прибыли и ее распределение между своими участниками. Прибыль, получаемая в результате деятельности НКО, должна идти на реализацию закрепленных в ее уставе целей. Своего рода «родовым пятном» НКО является их общественный характер: все они объединяют либо физических лиц (граждан), либо юридических лиц (организации) и содержатся на общественный счет.

ГК РФ предусматривает создание НКО в формах общественных и религиозных организаций, фондов, учреждений, потребительских кооперативов, предоставляет право некоммерческим организациям объединяться в ассоциации и союзы и предусматривает другие формы НКО. Причем НКО могут быть государственными (имеющими в числе учредителей органы государственной

власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные унитарные предприятия и учреждения) и негосударственными (неправительственными) [2].

И здесь — первая проблема. В большинстве стран, имеющих развитое гражданское общество в законодательстве, регулирующем деятельность некоммерческих организаций, подчеркивается именно их неправительственный характер, т.е. речь идет об НПО (неправительственных организациях). Именно неправительственный характер «третьего сектора» дает ему возможность быть независимым и отстаивать законные интересы отдельных групп населения, в том числе и перед чиновниками, представляющими госаппарат. Характерно, что созданные с участием государства (читай — чиновниками) НКО в России сегодня имеют большее развитие именно в силу их большей привлекательности для государства. Такие НКО, с одной стороны, практически вне конкурса (тендера) получают направленные на «социалку» бюджетные деньги и зачастую служат не столько уставным целям, сколько личному обогащению создавших их чиновников; с другой — в большей степени поддаются контролю и мелочной опеке со стороны того же государства.

В России само законодательство по «третьему сектору» выстроено таким образом, что государство изначально доминирует и «подавляет» его. По закону инициаторами создания НКО с отдельными ограничениями могут выступать и физические лица (граждане), и юридические лица (коммерческие и некоммерческие организации, имеющие юридический статус) и государственные органы. Но если государство, будучи единственным инициатором и учредителем таких форм НКО, как государственные учреждения и государственные корпорации, для иных форм НКО может выступать в качестве инициатора через государственные органы или созданные им юридические лица, то другие участники процесса ограничены в своих возможностях. Для граждан эти ограничения касаются ассоциаций и союзов, торгово-промышленных палат, государственных корпораций и бирж. Для юридических лиц эти же ограничения распространяются на государственные корпорации, нотариальные палаты, коллегии адвокатов, национально-культурные

автономии, общины малочисленных народов и общественные объединения, инициаторами которых наряду с гражданами могут выступать только юридические лица, созданные в форме общественных объединений [3].

По российскому законодательству членством обладают большей частью организации взаимной выгоды (потребительский кооператив, общественная организация, ассоциация, негосударственный пенсионный фонд, некоммерческое партнерство, товарищество собственников жилья, религиозная организация (объединение), биржа, ярмарка/выставка, нотариальная палата, коллегия адвокатов, торгово-промышленная палата, садоводческие, огороднические и дачные товарищества, национально-культурная автономия, общины малочисленных народов). Не имеют членства в основном организации общественной выгоды (общественное движение, орган общественной самодеятельности, учреждение и фонд (в том числе общественные), автономная некоммерческая организация, государственная корпорация).

Напрямую от организационно-правовой формы организации и наличия и отсутствия в ней членства зависит структура органов управления НКО. Общим для всех видов организаций является только наличие минимум двух уровней управления — высшего и исполнительного.

В остальном для НКО, обладающих членством (они же — взаимной выгоды): общественное объединение (общественное движение, орган общественной самодеятельности, ассоциации (союзы) общественных объединений, общественный фонд), некоммерческое партнерство, потребительский кооператив, товарищество собственников жилья, торгово-промышленная палата, коллегия адвокатов, нотариальная палата, садоводческое, огородническое и дачное товарищества, закон в качестве высшего органа управления предусматривает общее собрание членов, участников или, как в последнем случае, уполномоченных; для ассоциаций и союзов — общее собрание членов—юридических лиц [3].

Для другой части НКО, в основном не обладающих членством (общественной выгоды), закон в качестве высшего органа управления предусматривает либо совет учредителей (фонд, автономная некоммерческая

организация, ярмарки/выставки), либо лиц, назначаемых учредителями (общественное учреждение, учреждение, государственная корпорация).

Довольно сложной и бюрократически заорганизованной выглядит в соответствии с российским законодательством процедура создания и регистрации НКО. И в этом также просматривается одна из форм излишнего государственного контроля за «третьим сектором». Наиболее удачные примеры мировой практики свидетельствуют в пользу минимального количества регистрационных документов и минимума возможностей произвольного суждения чиновников в ходе регистрации. Неразвитость российского законодательства не способствует реализации этого опыта.

В России по закону НКО может быть создана либо в результате ее учреждения, либо в результате реорганизации уже существующей организации (а также предусмотрена процедура перерегистрации, а это дополнительные финансовые потери и государственный контроль). Количество учредителей зависит от организационно-правовой формы НКО [2]. Для создания автономной некоммерческой организации, фонда и учреждения (за исключением общественных) требуется один учредитель — гражданин или организация. Для общественных организаций законодательство устанавливает только нижнюю границу численности учредителей — не менее трех физических лиц. При этом территориальная сфера деятельности НКО на численность учредителей не влияет. В соответствии с ФЗ «Об общественных объединениях» для их создания необходимо также не менее трех физических лиц (в случае двух, к примеру, фонд будет уже не общественным, а частным).

Большая часть НКО, в частности все общественные объединения, считаются созданными с момента принятия решения на общем собрании или съезде об их создании. При этом составляется протокол с указанием учредителей организации, включающий решения о создании и утверждении устава НКО, выборах руководящих и контрольно-ревизионных органов, назначении лиц, уполномоченных вести переговоры о регистрации. С этого момента некоммерческие организации могут осуществлять свою уставную деятельность, приобретают права (за

исключением прав юридического лица) и принимают на себя обязанности в соответствии с ФЗ «Об общественных объединениях». Отсутствие статуса юридического лица не освобождает руководителей НКО от обязанностей и ответственности, но серьезно сужает круг прав организации [2].

Юридические права (статус юридического лица) некоммерческие организации приобретают только с момента их государственной регистрации в органах юстиции. Одна из проблем в этом процессе — наличие нескольких уровней регистрации. Общероссийские и международные общественные объединения, предполагающие осуществлять уставную деятельность на территории РФ (как и их отделения, филиалы, представительства), регистрируются в Министерстве юстиции РФ; межрегиональные, региональные и местные общественные объединения — в управлениях юстиции (регистрационных палатах) по месту нахождения их постоянно действующего руководящего органа, ассоциации (союзы) общественных объединений регистрируются в том же порядке, что и сами общественные объединения в зависимости от территориальной сферы их деятельности.

Для структурных подразделений НКО регистрация обязательна только в том случае, если они осуществляют свою деятельность на основании собственного устава, принятого учредителем. В случае деятельности подразделения на основании единого с общественным объединением устава требуется только уведомление регистрирующего органа о наличии этого подразделения.

Довольно запутано и документальное оформление регистрации НКО. Общемировая практика предполагает наличие в процессе регистрации минимального количества определенных документов и рассматривает саму регистрацию как административный акт, подразумевающий минимум произвольного суждения или усмотрения со стороны правительственных чиновников. Думается, что в России эти рекомендации не выполняются или выполняются лишь отчасти. Например, государственная регистрация НКО в форме общественных объединений предполагает предоставление в регистрирующий орган:

- 1) заявления, подписанного членами постоянно действующего руководящего органа НКО по форме, утвержденной регистрирующим органом, с указанием

организационно-правовой формы НКО, основных целей, названия и места нахождения руководящего органа;

- 2) устав с указанием даты его принятия уполномоченным органом;
- 3) выписки из протокола учредительного съезда (конференции, общего собрания);
- 4) сведений об учредителях НКО;
- 5) документа об уплате регистрационного сбора;
- 6) документа о предоставлении юридического адреса НКО;
- 7) в случае необходимости — документов, подтверждающих право на использование в названии НКО личного имени или символики, защищенной законодательством РФ об охране интеллектуальной собственности или авторских прав [3].

Регистрирующие органы не имеют права отказать в приеме документов для государственной регистрации, но могут отказать в самой регистрации на основании закрытого перечня причин. Так, основаниями для отказа в регистрации могут служить:

- 1) противоречия устава НКО Конституции Российской Федерации и конституциям (уставам) ее субъектов, положениям ст. 16, 19, 20 ФЗ «Об общественных объединениях», законам об отдельных видах общественных объединений;
- 2) непредоставление полного перечня учредительных документов или их оформление в ненадлежащем порядке;
- 3) наличие зарегистрированной на той же территории, под тем же названием НКО;
- 4) установление регистрирующими органами наличия в представленных на регистрацию документах недостоверной информации;
- 5) наличие в названии НКО информации и понятий, оскорбляющих нравственные, религиозные и национальные чувства граждан.

После регистрации НКО должна получить печать и встать на учет в Государственном комитете по статистике, в налоговых органах, в отделениях Фонда

социального страхования России, Пенсионного фонда РФ и Фонда обязательного медицинского страхования.

Сама по себе нужная процедура регистрации НКО с обретением ими статуса юридического лица доведена бюрократической волокитой до абсурда и, по сути, является матрицей формирования сложной системы государственной регламентации деятельности НКО и запутанной системы отчетности. Все это в совокупности с отсутствием четкого законодательного разделения НКО на правительственные и неправительственные, взаимной и общественной выгоды с вытекающими из этого льготами и преимуществами существенно тормозит развитие сектора и требует серьезной работы по совершенствованию его законодательной базы.

1.3. Особенности взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества

Преобразования, которые происходят в России, определяют роль государства в усилении социального партнерства в условиях гражданского общества.

В качестве структурных элементов в гражданское общество включают добровольно сформировавшиеся самоуправляемые первичные общности людей, общественные организации, хозяйствующие субъекты, конфессиональные, творческие, профессиональные и иные неформальные объединения, которые взаимодействуют на основе партнерства и согласия, поэтому, неправительственные организации должны понять, что социальное партнерство предполагает самостоятельность, профессионализм и высокую степень ответственности за качество решения проблем, а также полноту выполнения обязательств, взятых на себя. Соответствие данным требованиям должно стать предметом контроля и оценки при их взаимодействии с государственными структурами.

Общественно-гражданская инициатива в основном проявляется там, где есть проблема, которую государство должно решать, но из-за многих причин оно не справляется с этим. Государство декларирует проблему, заявляет об актуальности, важности и намерении ее решать — но не решает. Поэтому социальная группа

выдвигает своих активных представителей, которые объединяются в общественные организации и могут не только донести до власти свои интересы, но и самостоятельно решить проблемы, если для этого есть возможности и силы.

И государство должно быть материально и морально готово делегировать свои полномочия и функции общественным объединениям. Развитие социального партнерства требует активных усилий по стимулированию участия общественных объединений при формировании российского гражданского общества и правового государства [49].

Необходимое условие прогресса в данной области – это целенаправленное формирование у структур управления, политических элит мнения о важности социального партнерства, что выступает предпосылкой их позиции в принятии решений, которые касаются плодотворных инициатив неправительственных организаций, и оказание им помощи.

Взаимодействие государственных структур с общественными формированиями, государственная политика, которая ориентирована на социальное партнерство, в перспективе могут стать фактором объединения усилий государства и населения в решении важных социальных проблем, а также фактором общей ответственности за состояние дел в регионе, городе, за предоставление гражданам социальных услуг.

В условиях этого партнерства общественные формирования могут стать эффективным ресурсом выполнения программ социально-экономического развития государства. Социальное партнерство как системообразующая основа общества находится на этапе становления, не представляя собой общественного единого организма.

Потребность в регулировании социальных отношений негосударственных и государственных структур проявляется на разных уровнях, в разных регионах и сферах очень противоречиво и неравномерно.

Для развития и осуществления негосударственных организаций недостаточно только государственного дозволения. Важный фактор - мобилизирующие структуры, т.е. коллективные неформальные и формальные

механизмы, с помощью которых люди включаются в коллективное действие имобилизуются. Речь идет о социальной поддержке, неформальных и формальных сетях, государственных организационных инфраструктурах, отношениях между организационной формой и типом организации или движения в этом социально-историческом контексте.

Характер социальных институтов изменился, а направления и формы деятельности организаций умножились и претерпели реконструкцию. Меняются и большее разнообразие приобретают организационная культура, формы управления, принципы взаимодействия между организациями [36].

Цель взаимодействия - повышение качества жизни, обеспечение устойчивого развития социальных отношений и решение социальных проблем, которое осуществляется в рамках законодательства на взаимовыгодной основе, которое включает информирование граждан о деятельности НКО и власти, содействует участию граждан при выработке, обсуждении и принятии властных решений, в процессе их контроля и реализации.

Существует несколько уровней взаимодействия общества и органов власти:

- делегирование полномочий;
- гражданское управление;
- учет мнения;
- партнерство;
- информирование;
- консультации;
- манипулирование.

По определению М.Либоракина существуют такие модели социального партнерства, как:

- проведение благотворительных совместных и других одноразовых акций;
- информационный обмен;
- поддержка социальных инициатив, в т.ч. оплата коммунальных расходов, выделение помещения и др.;

- развитие государственно-общественных форм управления (общественные советы, круглые столы, общественные палаты и др.);

- финансирование на конкурсной основе социальной сферы.

Общественное участие - действия людей (которые не состоят в органах власти), с помощью которых они пытаются оказать влияние на результаты деятельности органов власти, а PR власти - действия по информированию граждан, формированию и изучению общественного мнения, взаимодействию с общественностью и прессой для обеспечения достижения целей органов власти.

Формы общественного участия:

- публичные, т.е. участие в публичных кампаниях, встречах и дискуссиях в СМИ, другие формы рекламы и агитации;

- экспертные, т.е. общественная экспертиза, предложение властям проектов решений, рекомендаций, социальных и других программ;

- непубличные, т.е. обращения в суд, к представителям властей и т.п.;

- косвенные;

- международные [38].

Публичные формы:

- участие в консультативных органах;

- публичные / общественные слушания;

- проведение собраний граждан с обращениями к властям;

- демонстрации, митинги, пикеты;

- вовлечение представителей властей в публичные действия общественных организаций, в т.ч. семинары, конференции, собрания;

- распространение плакатов, листовок, газет;

- публикации в СМИ и т.п.

Экспертные формы:

- анализ процессов и проблем, в т.ч. в форме «общественной экспертизы»;

- общедоступное изложение проблем и методов их решения;

- предложение властям проектов программ, правовых актов и т.п. (в т.ч. в рамках «правотворческой инициативы»);

- использование социологических исследований;
- мониторинг реализации принятых властью решений;
- гражданское образование (в т.ч. представителей властей) и т.п.

Непубличные формы:

- сбор подписей;
- письма представителям власти;
- контакты с представителями органов власти;
- использование «горячих телефонов», «приемных» и т.п.;
- обращение в правоохранительные и контрольные органы, к уполномоченному по правам человека;
- обращения к представителям вышестоящих властей;
- судебная защита частных и общественных интересов и т.п.

Косвенные формы:

- формирование местных центров публичной политики;
- создание коалиций для воздействия на власть;
- использование достойных лиц, которые покинули властные органы;
- подготовка к продвижению во властные органы достойных лиц;
- использование выборов для влияния на решение проблем и характер отношений с властью и т.п. [45]

Так, например, в Самарской области осуществляется следующее участие населения в местном самоуправлении.

Самарская Губернская Дума уделяет большое внимание развитию форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В городах и районах области регулярно проводятся Дни Самарской Губернской Думы. Такая форма взаимодействия Думы с органами местного самоуправления практикуется с 2004 года. Встречи актива территорий, представителей общественных, ветеранских и молодежных организаций с органами местного самоуправления и депутатами Самарской Губернской Думы дают им возможность заявить о наиболее актуальных для них проблемах, а для органов власти – определить необходимые совместные пути решения этих проблем.

Координирующим центром взаимодействия депутатов всех уровней и населения стал Совет представительных органов городских округов и муниципальных районов в Самарской области. Он создан в январе 2002 года.

Члены Совета представительных органов в своей деятельности большое внимание уделяют открытому и гласному обсуждению проблем экономического и социально-культурного развития Самарской области, обсуждению наиболее значимых проектов федеральных законов и законов Самарской области, а также анализу и обобщению практики применения федерального законодательства и законодательства Самарской области в целях оценки эффективности его применения.

Деятельность Совета представительных органов городских округов и муниципальных районов в Самарской области направлена на выработку рекомендаций с учетом мнения населения по определению основных направлений совершенствования федерального законодательства, законодательства Самарской области и нормативно-правовой базы, формируемой органами местного самоуправления, создание условий для постоянных контактов депутатов с их избирателями, распространение опыта нормотворческой деятельности и правоприменительной практики на территории Самарской области.

Одной из форм повышения гражданской активности населения является областной конкурс «Библиотека – центр правовой информации среди муниципальных библиотек». Этот конкурс проводится в целях активизации работы библиотек по правовому просвещению населения. В конкурсе участвуют все 37 муниципальных образований Самарской области.

Самарская Губернская Дума осуществляет работу по разъяснению населению Самарской области федерального и областного законодательства.

В этой работе участвуют специалисты правового управления аппарата Самарской Губернской Думы. Бесплатные юридические консультации проводятся в общественных приемных депутатов Самарской Губернской Думы с участием самих депутатов, а также представителей органов местного самоуправления.

Указанные консультации проводятся по принципу «шаговой доступности», чтобы у жителей была возможность принять в них участие, не уезжая далеко от дома. Мероприятия проводятся в микрорайонах и кварталах городов и иных населённых пунктах на базе общеобразовательных школ и домов культуры.

В целях формирования правовой культуры граждан, создания площадки для взаимодействия широкого круга организаций, учреждений, НКО, СМИ и отдельных лиц в сфере правовой культуры и правовой безопасности граждан по инициативе Самарской Губернской Думы проводятся правовые семинары для населения, в них участвуют пенсионеры, школьники, студенты, родительская общественность, молодые семьи и молодёжь, трудовые коллективы предприятий и организаций, председатели ТСЖ, ЖСК, ТОС, УК:

- для студенчества и родительской общественности на тему «Студент! Знай свои права!» с участием депутатов Самарской Губернской Думы, представителей министерства образования и науки Самарской области, Департамента трудоустройства и занятости населения Самарской области, промышленных предприятий и других заинтересованных лиц;

- для председателей ТСЖ, ЖСК, ТОС, УК на темы «О проблемах, возникающих при практической реализации законодательства в сфере ЖКХ», «О правах граждан в сфере ЖКХ», «Правовое обеспечение деятельности ТСЖ, ЖСК», «Новации в деятельности ТСЖ, ЖСК», «Правовые основы создания советов многоквартирных домов и организации их деятельности», «Обязанности граждан по оплате услуг ЖКХ: взыскание задолженностей», «ЖКХ. Права граждан».

В ходе семинаров проводятся индивидуальные консультации по заявленным вопросам, раздаются методические материалы по рассматриваемой теме.

С 2010 года проведено более 20 семинаров, в которых приняло участие более 2,5 тысяч человек.

Формой непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления также являются общественные Советы при представительных органах.

Общественные Советы по организационно-правовой форме являются общественной организацией и обеспечивают взаимодействие жителей с органами местного самоуправления в целях учета их потребностей и интересов, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации муниципальной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

Общественные Советы призваны обеспечить согласование общественно значимых интересов жителей, общественных объединений, органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития муниципального образования, обеспечения правопорядка, а также демократических принципов гражданского общества путем:

- привлечения граждан и общественных объединений к реализации муниципальной политики;
- изучения специфики существующих на территории муниципального образования проблем и разработки вариантов их эффективного решения;
- изучение актуальных вопросов, предложений и обращений граждан;
- участия в создании системы общественного контроля и повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам;
- оказания правовой помощи гражданам.

В соответствии с решением Совета представительных органов городских округов и муниципальных районов в Самарской области утверждено Положение об общественных Советах. Общественные Советы есть во всех муниципальных образованиях Самарской области. Для стимулирования их работы проводятся конкурсы на лучший общественный Совет.

Наиболее эффективно в Самарской области работают общественные Советы в городских округах Тольятти и Новокуйбышевск.

В настоящее время Общественный Совет городского округа Тольятти прошел процедуру государственной регистрации и зарегистрирован в организационно-правовой форме некоммерческой организации. В мае 2014 года

подписано соглашение о взаимодействии Думы городского округа Тольятти, мэрии городского округа Тольятти с общественной организацией защиты законных интересов граждан «Общественный Совет Тольятти».

В администрациях районов городского округа Тольятти организована работа приемных Общественного Совета (предоставлены помещения, оборудованные телефоном, мебелью и оргтехникой).

Взаимодействие с представителями Общественных Советов кварталов Автозаводского района городского округа Тольятти осуществляется путем контроля исполнения муниципального контракта на выполнение работ по ремонту дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов Автозаводского района, а также при формировании мероприятий по благоустройству внутриквартальных территорий.

Довольно распространенной формой участия населения в местном самоуправлении в муниципальных районах является такая форма, как назначение в населённом пункте, где отсутствуют администрации сельских поселений, старшего по селу или старосты села. Из 1200 сельских населённых пунктов в 304 сёлах есть администрации поселений. Более чем в 350 населённых пунктах работают на общественных началах старосты сёл. 92 из них являются депутатами Собраний представителей сельских поселений, двое – депутатами муниципальных районов. Старосты практически являются помощниками глав поселений по конкретному населённому пункту. Как правило, они занимаются организацией содействия администрациям поселений в вопросах проведения работ по благоустройству населённых пунктов, организацией и контролем выпаса скота и птицы населением, оказанием содействия участковым уполномоченным полиции в мероприятиях по соблюдению правопорядка, организацией содержания кладбищ и проведения ритуальных услуг, организацией и проведением собраний граждан и т.д. Также как правило, старост, не являющихся депутатами, приглашают на заседания представительных органов поселений.

Следующими распространёнными формами участия населения в осуществлении местного самоуправления можно назвать проведение в городских

округах, сельских и городских поселениях регулярных собраний граждан, опросов граждан, общественных и публичных слушаний.

Ещё одной формой участия населения в местном самоуправлении является работа в Советах ТОС. ТОСы созданы в Самарской области в 6 городских округах и 3 муниципальных районах. Часть Советов ТОС зарегистрированы как юридические лица. Два председателя Совета ТОС в городском округе Тольятти являются депутатами Думы городского округа Тольятти.

Подводя итог, можно сделать следующий вывод: Гражданское общество призвано обеспечивать защиту социума от разнообразных злоупотреблений власти. Оно способствует ограничению коррупции, препятствует нарушению прав человека. В настоящее время формирование гражданского общества в России находится в стадии активного развития. Так, основной формой гражданского общества являются некоммерческие организации. При этом нормативная база, регулирующая деятельность НКО недостаточно разработана на данный момент. Основным документом, регулирующим деятельность НКО является Гражданский Кодекс РФ. Взаимодействие государственной власти и гражданского общества осуществляется на нескольких уровнях: делегирование полномочий; гражданское управление; учет мнения; партнерство; информирование; консультации; манипулирование. Также можно выделить такие модели социального партнерства, как: проведение благотворительных совместных и других одноразовых акций; информационный обмен; поддержка социальных инициатив, в т.ч. оплата коммунальных расходов, выделение помещения и др.; развитие государственно-общественных форм управления (общественные советы, круглые столы, общественные палаты и др.); финансирование на конкурсной основе социальной сферы.

2. Актуальное состояние взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества на примере Самарской Губернской думы и НКО

2.1. Основные направления развития механизмов взаимодействия государственной власти и гражданского общества на примере Самарской Губернской думы и гражданского общества

Решение вопроса формирования разнообразных институтов гражданского общества, а также согласования и обеспечения баланса государственных интересов с интересами общества и личности напрямую зависит от уровня развития взаимосвязей институтов государства и общества. Общеизвестно, что политика и методы ее реализации в значительной мере предопределяются теми процессами, которые происходят в обществе [13].

Многообразие типов негосударственных организаций сформированных в результате объединений определенного числа представителей общества, позволяет установить, в чем состоит сущность и содержание политических отношений, а также определить национальные интересы, характер, степень свободы и выявить основные направления политических процессов, которые в этом обществе происходят. От взаимодействия различных политических акторов на политическом поле того или иного государства зависит поддержание в относительно устойчивом равновесии сложившейся политической системы, а это очень важно для предотвращения хаоса.

Политологический анализ развития институтов гражданского общества и их деятельности необходим для преодоления всех сложившихся препятствий и проблем во взаимодействии гражданского общества и государства. Важнейшей задачей на сегодня является поиск возможностей и форм участия гражданского общества в преобразовании существующей в настоящее время в России политической системы.

При этом потребность в политологическом анализе процесса взаимодействия разнообразных институтов гражданского общества с различными структурами

государства, органами власти имеет первостепенное значение в настоящее время, когда мировой политической процесс развивается противоречиво, а оценку тому или иному политическому явлению различные политики и политологи дают порой диаметрально противоположную.

Именно институты гражданского общества могут способствовать в нахождение компромиссных решений как внутри отдельного государства, так и на уровне межгосударственном, наднациональном.

Как правило, отечественные и зарубежные исследователи понятием «гражданское общество» характеризуют состояние общественных связей и отношений.

При этом акцент делается на качественные показатели гражданской самодеятельности страны в целом или отдельно взятого субъекта, региона, района отдельно взятой местности. Заметим, что есть потребность в научной разработке современных измерительных индикаторов состояния развития гражданского общества с учетом вхождения в новую стадию - процесс формирования электронного гражданского общества [16].

По состоянию на 2017 год, на территории Самарской области было зарегистрировано 5258 некоммерческих организаций. Самарская область находится на первом месте в Поволжье по числу регистрируемых некоммерческих организаций.

Так, каждый год на территории региона регистрируется до 300-400 новых организаций. Большая часть из них (около 60%) ведут свою деятельность в социальной сфере. Планами совместных действий Самарской Губернской думы и НКО региона предусмотрено выполнение нескольких задач. Так, Самарская Губернская дума заключила больше 30 соглашений с НКО о взаимодействии в области социального развития региона. В 2017 году была продолжена совместная работа в области информационных ресурсов и обеспечения.

Сформирована и утверждена база социальных проектов, на региональном уровне НКО оказывается информационная поддержка. Вместе с реализацией программы НКО получили доступ к муниципальным программам.

Так, на базе одной из НКО создана платформа общественных инициатив, куда могут обратиться граждане, выразить свои пожелания в области социальной сферы и заручиться поддержкой властей муниципалитета. На базе Самарской Губернской думы и НКО региона создан экспертный совет, который принимает заявки на участие в проектах местных инициатив. В плане властей – модернизация инфраструктуры, ремонт дорожной сети и оптимизация системы транспортного сообщения между областным центром и малыми населенными пунктами [17].

Члены НКО входят в экспертный совет, который оценивает качество социальных услуг. Более того, члены НКО принимают активное участие в вопросе расширения перечня социальных услуг, участвуют в заседаниях региональной комиссии по формированию тарифов. НКО региона принимают активное участие в нормотворческой деятельности. 28% НКО в регионе ведут работу в области развития образования и науки, в области развития спорта и физической культуры работают еще 23% НКО. В области культуры и искусства работают 11% НКО.

Права человека в той или иной форме защищают 5% от общего количества зарегистрированных НКО. Решением экологических проблем занимаются 2% зарегистрированных НКО. Для участников НКО регулярно проводятся семинары, где рассказывается об основах нормотворческой деятельности, что позволяет организациям вырабатывать эффективные решения, которые рассматриваются и принимаются местными властями.

На примере конкретных НКО в регионе предлагается рассмотреть инструменты взаимодействия НКО и власти, оценить успешность практики сотрудничества в разных областях.

Так, на территории региона работает благотворительный фонд «Виазора», который занимается оказанием социальной помощи и поддержки. НКО оказывает материальную помощь малоимущим и малообеспеченным семьям. Так, только в 2016 году за счет средств, собранных благотворительным фондом, было закуплено 1400 комплектов школьных принадлежностей для школьников, приобретено 1700 подарков детям в малоимущие семьи на Новый год.

Социальные карты для льготного приобретения продуктов питания получили 800 малообеспеченных семей. Фонд при поддержке властей региона разработал базу малообеспеченных семей, за счет этого постоянно мониторит ситуацию, выявляет потребности малообеспеченных граждан, передает сигналы о необходимости принятия мер властям муниципалитета [18].

Благотворительный фонд заключил с Самарской Губернской думой специальное соглашение о сотрудничестве, члены фонда принимают участие в заседаниях, посвященных социальной политике региона. Только в 2017 году на такие заседания представители власти и фонда собирались 5 раз.

На территории региона работает НКО Самарская областная общественная организация инвалидов «Союз-Чернобыль». Здесь оказывается социальная поддержка для чернобыльцев и членов их семей.

При поддержке местных властей на протяжении 2014-2016 годов были оказаны 600 юридических консультаций для граждан, оказана помощь в оформлении льгот, члены семей 28 чернобыльцев получили помощь в оформлении льгот на оплату коммунальных услуг, еще для 41 члена семей чернобыльцев оказана помощь по погребению умерших ликвидаторов аварии на ЧАЭС. Для 31 чернобыльца были оказаны услуги по сбору и оформлению необходимых документов на получение социальных льгот и поддержки.

Предложена помощь 11 чернобыльцам-инвалидам по оформлению пенсии по инвалидности, оказано сопровождение в процедуре медико-социальной экспертизы, направленной на уточнение группы инвалидности и назначения по решению комиссии пенсии по инвалидности [22].

«Патронажная служба Тольятти» оказывает помощь властям города в патронаже новорожденных. В 2016 году было осуществлено порядка 400 выездов к семьям с новорожденными, проведены плановые и профилактические осмотры, для молодых родителей предоставлено больше 200 консультаций по вопросам ухода за новорожденными.

Основная цель проекта – эффективная работа с семьями, профилактика заболеваний и самообразование родителей для обеспечения качественного ухода за детьми и их воспитания.

«Самарский клуб альпинизма» объединил любителей спорта и позволил привлечь предпринимателей к строительству нескольких объектов инфраструктуры для занятий альпинистским спортом. Клуб объединил интересы 340 любителей альпинизма, позволил приобрести 20 комплектов профессионального снаряжения для подготовки и участия в турнирах по альпинизму.

По результатам этого мероприятия спортсмены завоевали две награды на окружных соревнованиях. «Время перемен» на территории региона занимается профилактикой наркомании. Организация пропагандирует здоровый образ жизни среди школьников, находится в тесном сотрудничестве с органами правопорядка, оказывает консультационную поддержку зависимым. Только в 2015 году при поддержке организации проведено 40 уроков в школах Тольятти для профилактики наркомании среди школьников, консультации по вопросам лечения получили 36 зависимых, еще для 17 из них была оказана помощь в виде направления на лечение в учреждения области.

Автономная некоммерческая организация «Центр социального и межкультурного партнерства «Содружество» на территории области занимается вопросами международного сотрудничества в вопросах культуры и образования.

Члены организации входят в экспертный совет по образованию. В 2017 году было проведено 4 заседания, озвучен отчет по результатам совместной деятельности – в рамках программы международного сотрудничества в области культуры и образования в области побывало свыше 400 туристов из разных стран мира, для них проведено 26 экскурсий, работники 4 предприятий города получили в рамках соглашения путевки для обучения на зарубежных производствах.

Основная цель – качественная переподготовка и повышение квалификации кадров. Основной упор делается на научную отрасль. По планам, в 2018 году ожидается визит международной группы педагогов для семинара, который позволит обменяться опытом и наметить планы сотрудничества в области образования [24].

В городе Тольятти продолжает свою работу Автономная некоммерческая организация (по предоставлению социально-правовых услуг) «Открытая Альтернатива», в данный момент организация предлагает бесплатные консультации юриста, помощь в оформлении социальных пособий и сборе необходимых документов. Данная организация также сотрудничает с Самарской Губернской думой, только в 2016 году было оказано больше 310 консультаций для граждан, оказана помощь в оформлении пособий и льгот для 80 обратившихся граждан. Все их заявления на получение социальных льгот и иных мер поддержки удовлетворены в полной мере городским центром социального обслуживания населения. 18 инвалидов смогли на льготных условиях приобрести медикаменты и инвалидные коляски для передвижения по городу.

В Самаре работает Автономная некоммерческая организация Содействия здоровому образу жизни «Здоровый город», которая занимается пропагандой здорового образа жизни. Члены организации входят в экспертный совет при Губернской думе по спорту и физической культуре. В 2015 году при поддержке властей и членов НКО проведено 14 массовых мероприятий на городских спортивных площадках. В спортивных соревнованиях приняли участие около 1000 горожан. Победители соревнований награждены призами – 20 участников получили абонементы на занятия в физкультурно-оздоровительных центрах города [26].

В планах на 2018 год – активная пропаганда здорового образа среди школьников. Планируется провести соревнования между школами по лыжному спорту, бегу и футболу.

На территории Самары ведет свою работу Автономная некоммерческая организация «Самарский Центр развития добровольчества», к настоящему времени организация привлекает к сотрудничеству добровольцев, которые могут оказать физическую помощь для пожилых людей. В 2016 году 200 студентов университетов и колледжей привлечены в качестве добровольцев к субботникам.

Участники массовой уборки получили необходимый инвентарь, очистили от мусора 3 парка и 2 сквера, собрали больше 3,5 тонн мусора. Активные люди зачисляются в специальную базу добровольцев, которые могут оказать помощь

пожилым людям и ветеранам. В 2016 году благодаря деятельности центра оказана помощь 6 ветеранам труда, 18 участникам войны и 30 гражданам пожилого возраста.

Оказана посильная помощь в заготовлении дров на зиму, помощь в ремонте домов. Члены организации активно взаимодействуют с властями, собирают информацию по гражданам и при помощи сформированного отряда добровольцев каждую неделю отправляются на совершение добрых дел. В знак признательности за успешное сотрудничество руководитель организации получил благодарственное письмо. В Самарской области продолжает свою работу Автономная некоммерческая организация дополнительного профессионального образования «Самарский областной аэроклуб Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России».

На базе созданного авиаклуба проводятся занятия по летной подготовке, занятия парашютным спортом, а также проводится предвоенная подготовка школьников. Организация также имеет заключенное соглашение с Самарской Губернской думой, активно участвует в спортивных мероприятиях, а инструктора, которые работают в организации, в 2016 году провели 8 уроков на школьников на аэродроме, рассказали об авиации и продемонстрировали показательные полеты [27].

Клуб активно участвует в подготовке мастеров парашютного спорта, авиация клуба в пожароопасный период используется для мониторинга пожароопасной обстановки в лесах.

Таким образом, Самарская область демонстрирует отличные результаты в области сотрудничества власти и НКО. Большая часть совместной работы направлена на решение социальных задач. Члены НКО входят в экспертные советы, что позволяет НКО участвовать в законотворческой деятельности, поскольку НКО представляют интересы граждан. Со стороны властей для НКО оказывается информационная поддержка, разработан план совместных действий на ближайшие годы.

С целью обеспечения прозрачности сотрудничества и повышения доступности оказания социальных услуг создан единый реестр НКО региона, где можно найти контакты и ознакомиться с результатами деятельности НКО. НКО в регионе становятся все более независимыми и продолжают работу в разных направлениях, начиная от социальной сферы и заканчивая защитой окружающей среды и вопросами международного сотрудничества.

Участие членов НКО в экспертных советах позволяет оптимизировать нормативно-законодательную базу, готовить общие проекты, направленные на повышение показателей социально-экономического развития региона. Отличные результаты работы демонстрируют НКО, которые занимаются общественной работой. Они позволяют оказать гражданам консультационную поддержку и практическую помощь, а также донести их собственное мнение до властей региона.

2.2. Социальные механизмы взаимодействия государственной власти и НКО

Построение гражданского общества предполагает наличие диалога между институтами гражданского общества и органами публичной власти. Некоммерческие организации являются одним из наиболее значимых институтов гражданского общества, поскольку они выражают конкретные интересы отдельных социальных групп. В соответствии с ч. 1 ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях» [3] некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Следует отметить, что НКО (некоммерческие организации) различаются не только по организационно-правовой форме. В законе отдельно выделяются так называемые социально-ориентированные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества (ч. 2.1 ФЗ «О некоммерческих организациях»). При оценке социальных механизмов взаимодействия НКО и государства факт выделения социально-ориентированных НКО имеет определенное значение. Фактически, государство должно наиболее

активно взаимодействовать именно с этой категорией НКО, поскольку наличествует обоюдная заинтересованность в полноценном сотрудничестве. Ключевой особенностью взаимодействия государства с НКО является то, что их основная деятельность не связана с получением прибыли. Если взаимодействие с бизнесом должно строиться с перспективой развития предпринимательской деятельности (бизнес заинтересован в улучшении социально-экономических условий как на федеральном, так и на региональном уровнях, которые положительно скажутся на доходности), то взаимодействие с НКО осуществляется не для развития самих НКО, а с целью решения определенных социальных проблем. Иными словами, речь идет не столько о взаимодействии, сколько о сотрудничестве в достижении общего результата.

Механизм взаимодействия органов публичной власти и НКО имеет социальную природу, структурно складывается из цели взаимодействия; субъектов взаимодействия; форм взаимодействия субъектов и самих общественных отношений. Сложность природы рассматриваемого нами механизма состоит в особенностях соотношения норм права и норм иных социальных регуляторов. Взаимодействие органов власти и НКО должно быть основано на нормативно-правовых актах. Тем не менее, несмотря на то, что одной из сторон взаимодействия являются органы власти, возникающие правовые отношения носят преимущественно диспозитивный характер, административно-правовой метод практически не применяется. Для того, чтобы механизм успешно функционировал, требуется встречная социальная инициатива. На региональном уровне необходимо, во-первых, принятие правовых актов, обеспечивающих взаимодействие, и во-вторых, осуществление учета позиции НКО по вопросам, вынесенным на обсуждение. Взаимодействие должно происходить с целью соотнесения интересов государства и гражданского общества при принятии органами публичной власти решений, имеющих юридическое значение. Наиболее оптимальными формами взаимодействия является совещательная и экспертно-консультативная формы (об этом речь пойдет чуть дальше). Что же касается общественных отношений, то здесь следует выделять две группы отношений: отношения, возникающие в связи с

осуществлением взаимодействия между НКО и органами власти, и отношения, возникающие непосредственно при выполнении поставленных задач социального характера.

Механизм взаимодействия НКО (со стороны гражданского общества) и органов публичной власти (со стороны государства), тот или иной его тип определяется моделью взаимоотношений. С. И. Шкирчак выделяет следующие модели: партнерская, модель доминирования власти, модель отсутствия взаимодействия, конфронтация. В рамках каждой модели имеется несколько возможных вариантов ее реализации. Так, к примеру, в модель партнерского взаимодействия входит модель поддержки развития НКО, собственно партнерская модель, проявляющаяся во взаимодействии с НКО в форме диалога, модель архитектора (НКО формируют публичную политику) [46]. На наш взгляд, данные варианты целесообразно рассматривать в качестве отдельных механизмов взаимодействия. Помимо этого, игнорирование не следует рассматривать в качестве модели взаимодействия, поскольку игнорирование предполагает отсутствие взаимодействия как такового. Модель конфронтации является негативной, поскольку взаимодействие осуществляется с целью нанесения ущерба одной из сторон. НКО в социальном плане более слабы, нежели органы власти, поэтому чаще всего при конфронтации отрицательное воздействие исходит со стороны государства. Модель конфронтации следует отличать от модели доминирования власти, при которой конструктивное взаимодействие все же осуществляется, однако лишь в рамках и на условиях, обозначенных государством. Модель доминирования власти образуется в том случае, если государство имитирует взаимодействие либо данное взаимодействие со стороны власти носит манипуляционный характер. Таким образом, при помощи метода исключения мы определили, что наиболее благоприятной моделью взаимодействия является партнерская модель.

Как отмечают исследователи, основная масса проблем, отрицательно сказывающихся на качестве взаимодействия НКО и органов власти, связана с самими НКО, а, вернее сказать, с их значимостью в российском обществе. Доля граждан, участвующих в деятельности НКО, незначительна, наименее успешно

НКО взаимодействуют с бизнес-структурами и СМИ. Дефицит информации вызывает недоверие со стороны граждан. Несмотря на то, что многие социально-ориентированные НКО имеют собственные интернет-сайты, отдельные публикации в СМИ, в целом уровень их присутствия в региональных медиапространствах весьма низок [33]. Г. Ю. Носаненко на основе проведенного исследования взаимодействия НКО с властью в Набережных Челнах отмечает, что НКО испытывают недостаток финансовой и волонтерской помощи, уровень доверия со стороны жителей и властей невысок. Как показали данные опроса, сформировать общественное мнение по обсуждаемой проблеме однозначно удалось лишь 17% организаций [37]. В сложившейся ситуации нельзя перекладывать вину на граждан – к примеру, Д. Н. Ткаченко в качестве основной проблемы гражданского общества выделяет низкий уровень правовой культуры и терпимое отношение граждан к коррупции [43].

В регионах сложились различные модели взаимодействия власти и НКО. Модель, приближенная к партнерской, имеется в Самарской области, в которой действует Совет некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе. Деятельность Совета регулируется Постановлением Самарской Губернской Думы от 22 февраля 2005 г. №1543 «Об Общественном совете при Самарской Губернской Думе» [9], согласно п. 1.1 которого Совет есть постоянно действующий коллегиальный экспертно-консультативный и совещательный орган. НКО входят в Совет по собственной воле на основании присоединения к коллективному договору. Совет принимает решения на своих заседаниях, которые носят рекомендательный характер. Выделение экспертно-консультативной и совещательной функций отражает специфику Совета, однако в вышеупомянутом постановлении разграничение между ними в процедурно-процессуальном плане не производится. Между тем, заседания Совета носят гибкий характер. Так, на заседании, прошедшем 27 апреля 2017 года для обсуждения был вынесен вопрос «Об участии гражданского общества в развитии добровольческого движения в Самарской области: опыт, перспективы развития» [52]. На заседании присутствовали не только НКО в лице своих представителей, но также и представители НКО, не присоединившихся к

коллективному договору и волонтеры. 21 декабря 2017 года прошло совместное заседание Совета представительных органов городских округов и муниципальных районов и Совета некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе, на котором обсуждалась государственная программа Самарской области «Поддержка инициатив населения муниципальных образований в Самарской области» на 2017-2025 годы». Также на заседании проводился конкурс «Лучший общественный совет при органах местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области».

Отдельное внимание в Самарской области уделяется социально-ориентированным некоммерческим организациям, которые принимают активное участие в различных встречах и мероприятиях, зачастую выступая их организаторами [54]. Тем не менее, проблема малой известности деятельности НКО сохраняется, основной причиной чему является низкое присутствие НКО в СМИ. Даже на официальных интернет-порталах содержится мало актуальной информации, многие сведения устарели.

Таким образом, государство и гражданское общество могут взаимодействовать через органы публичной власти и НКО. Данные отношения должны строиться по партнерской модели. Как показал опыт Самарской области, взаимодействие органов власти и НКО базируется на нормативно-правовых актах посредством создаваемого консультативно-совещательного органа, решения которого носят рекомендательный характер. Однако, деятельность Совета весьма широка, в его заседаниях могут принимать участие представители различных организаций, а повестка дня не ограничивается только лишь вопросами, выносимыми на обсуждение. Для того, чтобы развить сотрудничество органов власти и НКО в Самарской области необходимо предпринять следующие меры:

- Разграничить реализацию экспертно-консультативной и совещательной функций Совета НКО при Самарской Губернской Думе, определить случаи, в которых дача консультативных заключений Совета будет являться обязательной;
- Стимулировать активность социально-ориентированных НКО путем предоставления грантов в рамках государственных программ;

- Размещать в сети Интернет полную и своевременную информацию о деятельности НКО в регионе;
- Регулярно изучать общественное мнение на предмет оценки деятельности НКО.

2.3. Проблемы взаимодействия государственной власти и гражданского общества

Одной из задач исследования было выявление и формулирование проблем взаимодействия региональных органов власти с институтами гражданского общества. С этой целью считаю нужным для наглядности представить в табличной форме положительные и проблемные стороны такого партнерства с тем, чтобы можно было принять действенные меры по его улучшению.

Таблица 1 –

Преимущества и недостатки, возникающие в ходе взаимодействия институтов гражданского общества и региональных органов власти.

Преимущества	Недостатки
<p>1. Профилактика наиболее значимых общественных проблем (поддержка материнства и детства, повышение качества жизни людей пожилого возраста, социальная адаптация инвалидов и их семей, развитие межнационального сотрудничества).</p> <p>2. Проведение конкурсов социальных проектов, ярмарок проектов НКО.</p> <p>3. Бесплатное или на льготных основаниях предоставление помещения для НКО.</p> <p>4. Информационная поддержка деятельности НКО.</p>	<p>1. Низкий доход от деятельности НКО в бюджете области.</p> <p>2. Малая доля социально ориентированных НКО в общей численности.</p> <p>3. Слабое финансирование НКО за счет бюджета региона.</p> <p>4. Непрозрачность механизма финансирования НКО.</p> <p>5. Распыление финансовых ресурсов НКО на небольшие проекты.</p> <p>6. Недостаточная профессионализация НКО.</p> <p>7. Низкий уровень доверия населения к НКО, связанный с общей его</p>

	<p>инертностью, оставшийся со времен СССР.</p> <p>8. Отсутствие стабильного притока молодых специалистов в связи с их занятостью на основной работе и нежеланием проявлять гражданскую активность.</p> <p>9. Отсутствие государственно-частного партнерства в сфере оказания социально значимых услуг.</p> <p>10. Неиспользование возможности получения субсидий от государства на обеспечение деятельности НКО.</p>
--	--

Как видно из таблицы 1, региональные органы власти добились определенных успехов в сфере взаимодействия с институтами гражданского общества, представленных в виде НКО. Однако существует и масса проблем, которые необходимо решить, чтобы повысить эффективность работы парламента с населением, чтобы соблюдались демократические принципы, заложенные в Конституции РФ [1].

Для того, чтобы выявить основные проблемы взаимодействия государственной власти и НКО, как основного элемента гражданского общества, стоит определить сущность НКО. Согласно российскому законодательству, НКО - это добровольное объединение граждан (физических лиц) или организаций (юридических лиц) на основе общности интересов для реализации общих целей, созданное по их собственной инициативе [3]. Основная цель НКО - достижение общественных благ. Получение прибыли не является основной целью НКО. Однако НКО могут осуществлять предпринимательскую деятельность в рамках своей основной деятельности, но полученная прибыль направляется на уставные цели организации, не может быть распределена между ее членами или инвестирована.

Сегодня НКО решают конкретные проблемы отдельных категорий населения (инвалидов, семей с детьми, больных диабетом и других). НКО защищают и

представляют интересы отдельных групп населения (организации ветеранов, пенсионеров, профессиональные объединения, национальные культурные общества, женские, молодежные организации), НКО объединяют людей по интересам (клубы авторской песни, кружки вышивки и т.п.), НКО защищают фундаментальные права граждан (правозащитные организации), НКО решают проблемы всего общества (проблема чистого воздуха, защита животных, сохранение культурных традиций и т.д.) [42].

Из «Доклада о развитии институтов гражданского общества в России» от 15 марта 2013 года следует: «Гражданское общество в России находится в стадии формирования. Количество организаций и людей, занятых в некоммерческом секторе, постоянно растет.

По данным на 01.01.2018 г., в разделе «Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях» на сайте Министерства юстиции РФ числятся 405 720 НКО. В этот перечень входят как организации, имеющие статус «исключенных» (184 647), так и статус «зарегистрированных» (221 073) [48].

Из 221 073 зарегистрированных НКО к «третьему сектору» можно отнести 192 956 организаций (в это число не входят политические партии, государственные корпорации, государственно-общественные объединения, ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств, ассоциации экономического развития, садоводческие, огороднические, дачные и иные товарищества, советы муниципальных образований, ТСЖ, ТПП, нотариальные палаты, учреждения).

Количество людей, занятых в «третьем секторе», составляет 1,1% экономически активного населения или более 828 тыс. человек. В то же время уровень государственной поддержки этой сферы в России существенно отстает от развитых стран.

«К существующей сегодня в России системе поддержки НКО есть множество претензий, основные из них: непрозрачность механизма финансирования НКО, недостаток информации о системе финансирования, слабая организация отчетности по выполненным программам, распыление ресурсов.»- заявил глава Фонда развития гражданского общества Константин Костин, говоря о возможном изменении

механизма, системы и организации финансирования НКО в России [34]. По его словам, эксперты признают недостаток государственного финансирования, но путь бесконечного увеличения грантов называют тупиковым: "В России постепенно увеличиваются суммы, выделяемые государством на третий сектор, пока речь идёт только о грантах и субсидиях. Но идти по пути бесконечного увеличения грантовой и субсидиарной поддержки со стороны государства неправильно".

В качестве одного из вариантов решения этого вопроса является благотворительность - пожертвования бизнеса. Но тут вновь возникает проблема - Россия одна из немногих стран, где нет налогового возмещения за пожертвования. «Во всём мире доля господдержки НКО значительно больше, чем бизнеса, - отмечает Костин, - за счет того, что доля государственных услуг передается для выполнения общественным организациям».

Для развития этого сектора и необходимо увеличивать его финансирование. Отметим, что по оценке The Boston Consulting Group, в развитых странах государственное финансирование НКО составляет 48% их дохода (в развивающихся - 22%, в России - 5%), доходы от деятельности, включая членские взносы - 35% (в развивающихся странах - 61%, в России - 22%), пожертвования бизнеса, граждан и зарубежных фондов - 17% (в развивающихся странах - 17%, в России - 73%).

Причём, во всём мире основная деятельность НКО - это оказание социальных услуг, а не экспертная, и не контролирующая. В России же только 30% НКО занимаются прямыми социальными услугами, работают с населением напрямую. "Неправильно, если вокруг одного работающего волонтера будет стоять 45 контролеров. В этом смысле должно произойти пере- структурирование гражданского общества. Потому что гражданское общество - это не только контроль и экспертные услуги, это еще и солидарность, ответственность и активная жизненная позиция", - заявил Константин Костин.

Для стимулирования развития третьего сектора в РФ предлагается создание пула некоммерческих организаций - операторов - (Автономная некоммерческая организация (АНО), ответственных за распределение грантов по направлениям и формирование легитимных экспертных советов при них. Подобные структуры,

должны не только распределять средства, выделяемые государством, но и создавать условия, для появления в общенациональном масштабе организаций, готовых выполнять госуслуги и госконтракты по конкретным направлениям.

Так, в современной России продолжает формироваться социальный запрос на усиление участия гражданского общества в решении общегосударственных и местных задач, а также на социально-ориентированную модернизацию управления различными сферами общественной жизни, однако отсутствие налаженных и прозрачных механизмов взаимодействия гражданского общества и государства не только служит барьером к усилению роли гражданского общества в жизни страны, но также препятствует общественному пониманию и общественной поддержке деятельности существующих институтов и организаций гражданского общества.

Далее рассмотрим, какие конкретные проблемы можно выделить во взаимодействии региональных органов власти и институтов гражданского общества в Самарской области.

Органы самоуправления, как более приближенный к населению уровень власти, должны активизировать работу по вовлечению граждан в осуществление самоуправления, преодолевать социальную пассивность и низкий уровень политической культуры населения.

Целесообразность тесного взаимодействия органов власти с населением очевидна. С одной стороны, это способ правильного и своевременного доведения до сведения граждан информации о деятельности органов власти. С иной - это взаимодействие формирует условия для установления «обратной связи», через которую органы власти из «первоисточника» получают информацию о потребностях, проблемах населения, оценку собственной деятельности. Участие граждан в самоуправлении – общественный контроль над деятельностью органов самоуправления. Поэтому значение участия граждан в местном самоуправлении переоценить сложно.

Также следует учитывать, что невозможно добиться полноценного взаимодействия гражданского общества и государственной власти лишь путем принятия законодательных актов в субъектах РФ. Нужен контроль за исполнением

этих законодательных актов в регионах. Главная роль здесь принадлежит представительному органу власти субъектов РФ, а также уполномоченному по правам человека в субъекте РФ.

Нужно формировать общественное мнение по широкому спектру проблем, которые касаются деятельности органов власти, развития экономики. Прежде всего, службы по связям с общественностью должны общественность информировать об итогах деятельности органов власти, принятых и принимаемых решениях. Но эта работа эффективной будет лишь при условии заинтересованности органов власти во взаимодействии с общественностью. В условиях российской современной действительности это остается проблемой.

В частности, в сфере науки и образования отмечаются такие проблемные вопросы, как нехватка квалифицированных кадров для высокотехнологичных отраслей промышленности, проявления экстремизма в молодежной среде, в т.ч. в среде учащейся молодежи.

Решение 1-ой проблемы общественники видят в развитии дуального образования как эффективной формы взаимодействия производства и профессионального образования в подготовке кадров. Для решения 2-ой проблемы предлагается проводить на системном уровне в образовательных организациях общего, высшего и среднего профессионального образования воспитательную, профилактическую и разъяснительную работу по духовно-нравственному и патриотическому воспитанию молодежи с включением соответствующих разделов в учебные планы, задуматься о подготовке нового поколения специалистов, которые обладают специальными навыками и знаниями для работы в молодежной среде.

Недостаточная активность собственников в вопросах управления имуществом многоквартирных домов — одна из основных проблемы развития сферы ЖКХ.

Члены комиссии Общественной палаты Самарской области по ЖКХ, строительству, местному самоуправлению на законодательном уровне предлагают создать систему постоянного и непрерывного обучения председателей ЖСК, ТСЖ, председателей советов многоквартирных домов, упростить процедуру проведения и

подготовки собраний собственников многоквартирных домов, оформление протоколов данных собраний и увеличить уровень защиты собственников от ресурсоснабжающих организаций и недобросовестных управляющих.

Эти шаги под собой подразумевают внесение изменений в жилищное законодательство. Особое внимание общественниками уделяется вопросам отсутствия необходимой законодательной базы функционирования жилищного общественного контроля в сфере ЖКХ и необходимости увеличить требования к лицензированию управляющих компаний в ЖКХ.

В условиях экономической непростой ситуации, одна из эффективных форм поддержки среднего и малого предпринимательства - упрощение доступа малых предприятий к государственным закупкам и закупкам компаний с государственным участием.

Для совершенствования механизмов поддержки среднего и малого предпринимательства предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в нормативно-правовые акты, которые регулируют сферу закупок. В частности, уточнить нормы, которые регламентируют установление критериев оценки и требований к участникам, определив их в привязке к конкретным типам объектов закупки, уставить обязанность муниципальных и государственных заказчиков проверять принадлежность участника к субъектам малого предпринимательства при проведении закупки для СМП и прочее.

По данным доклада Министерства экологии и природных ресурсов РФ, состояние реки Волга на всем протяжении характеризуется повышенным загрязнением. Поэтому, по мнению членов профильной комиссии, целесообразно принятие программы по экологическому оздоровлению Волги и ее притоков, которые испытывают максимальную антропогенную нагрузку. Важная проблема сферы экологии: несанкционированное размещение отходов.

Так как одна из причин подобного положения дел - отсутствие контроля за транспортировкой отходов органами государственного надзора, рассмотрим вопрос о наделении органов МВД РФ полномочиями по контролю за соблюдением правил

транспортировки отходов по дорогам на территории РФ, и созданием при них региональных подразделений экологической полиции.

Помимо этого, нужно ускорить разработку и принятие федерального закона «Об ответственном отношении к животным», который обеспечит четкое разграничение полномочий между уровнями власти, а также меры по увеличению ответственности юридических лиц и граждан — владельцев животных, за соблюдением правил их содержания и разведения, включая меры по обязательной идентификации и регистрации животных.

Главная проблема реализации мероприятий молодежной политики в Самарской области - несогласованность данных мер с основными векторами развития региона. Предлагается внедрить и разработать систему мер, которые направлены на работу с молодежью в направлениях, определенных, в т.ч., Стратегией развития Самарской области и другими документами, которые определяют средне- и долгосрочное развитие региона на протяжении ближайших 10-15 лет.

Так как общественная реализация и поддержка концепции дружбы народов на международном уровне, по мнению членов комиссии, в регионе находятся пока еще в зачаточном состоянии, то предлагается в губернии создать центр развития международного сотрудничества и общественной дипломатии для более системной и активной работы в данном направлении.

Нужно совершенствование государственной семейной политики в РФ в части, которая касается стимулирования деятельности некоммерческих организаций, которые оказывают информационно-консультативную, юридическую и методическую помощь в сфере социальной защиты граждан, имеющих детей, и реализующих мероприятия, которые направлены на укрепление института семьи. Но некоммерческим организациям сложно найти свою нишу, которая не будет конкурировать с деятельностью государственных структур, но и будет её удачно дополнять.

Работа НКО должна вливаться в деятельность государственных учреждений, обогащать и дополнять ее, а главное — ей не противоречить. В реальности НКО

часто предлагают для реализации собственные программы, иногда слабо проработанные, которые не вписываются в программы, направления и планы учреждений. Это вызывает негативное отношение к ним со стороны государства.

Поэтому, чтобы НКО смогли стать поставщиками общественно-полезных услуг нужна методическая поддержка со стороны уполномоченных органов и разработка конкретного заказа на выполнение услуг учитывая возможности и специфику НКО.

Реализации национальных интересов и национальных стратегических приоритетов государства не может происходить вне гражданского общества, т.к. важная составляющая общественной безопасности - наличие в государстве сети институтов гражданского общества, к которым относят неправительственные организации, общественные объединения, общественные движения и политические партии, которые не имеют официально закрепленного статуса, но функционально и организационно сформированы. В то же время, в настоящее время реальность говорит о нарушении основного принципа управления — вовлечения гражданского общества в систему принятия решений и в сам процесс управления.

Неэффективность управления предопределена во многом отчужденностью представителей гражданского общества от решения, в т.ч. и местных проблем. Реализация народовластия достигнута может быть не только через демократические конституционно определенные институты, но и через формы взаимодействия разнообразных общественных объединений граждан с муниципальными и государственными органами. Активное участие в общественной жизни особенно зримо на муниципальном уровне, т.к. именно здесь решаются не политические проблемы, а социальные, которые требуют социального взаимодействия и взаимности.

За последние 5-8 лет гражданское общество значительно в большей степени стало вовлечено в систему принятия решений органов исполнительной власти, а зачастую и в сам процесс управления. Однако необходимо отметить, очевидно, сознательную попытку устранения учета мнения института общественных палат

Российской Федерации при принятии некоторых решений, которые ведут к серьезным изменениям в социальной сфере.

Вместе с тем назрела необходимость как минимум на уровне института общественных палат определиться с самим понятием «гражданское общество».

Должны быть выработаны и показатели, которыми измеряется состояние гражданского общества в отдельно взятых регионах и в стране в целом.

Отсутствие единства в понимании того, что есть гражданское общество, само по себе является одной из центральных проблем. Причем, очевидно, что это понятие динамическое: определение гражданского общества может меняться в процессе жизни. Стоит на площадке ОП РФ обсудить, каковы сегодня критерии оценки развития гражданского общества [47].

Для решения проблем взаимодействия в Самарской области разработана система механизмов и мер эффективного партнерства органов власти Самарской области, органов самоуправления и некоммерческих негосударственных организаций по развитию гражданского общества.

Постановлением губернатора Самарской области от 03.07.2003 г. № 252 принята Концепция партнерства органов власти Самарской области, органов самоуправления и некоммерческих негосударственных организаций по развитию гражданского общества. Разработка Концепции - совместная инициатива органов власти Самарской области, органов самоуправления и некоммерческих негосударственных организаций, которая предпринята для дальнейшего развития и совершенствования партнерских отношений и направлена на усиление процесса демократизации власти, упрочение и становление институтов гражданского общества, укрепление связи органов власти с населением Самарской области.

Концепция предусматривает:

- разработка новых и совершенствование существующих форм социального партнерства;

- определение концептуальных принципов, основ, на которых строится взаимодействие органов власти Самарской области, органов самоуправления с некоммерческими негосударственными организациями;

- разработку эффективных механизмов поддержки деятельности некоммерческих негосударственных организаций в реализации ими значимых программ;

- создание институтов взаимодействия.

Адресаты Концепции партнерства органов власти Самарской области, органов самоуправления и некоммерческих негосударственных организаций по развитию гражданского общества являются:

- органы власти Самарской области;
- муниципальные и государственные организации и учреждения;
- негосударственные некоммерческие организации.

Цель партнерства — совместные скоординированные и согласованные действия, которые способствуют социально-экономическому развитию Самарской области.

Ожидаемые результаты:

- уменьшение социальной напряженности, появление новых рабочих мест в некоммерческом секторе экономики, улучшение качества подготовки кадрового потенциала и формирование кадрового резерва в регионе;

- улучшение имиджа Самарской области среди регионов РФ и в международном сообществе;

- привлечение дополнительных ресурсов в развитие социальной сферы [47].

В ноябре 2015 года был сформирован состав Общественной палаты Самарской области третьего созыва. Формирование палаты впервые прошло по новому принципу: изменения, внесенные в Закон Самарской области от 11.02.2008 г. № 8-ГД «Об общественной палате Самарской области», законодательно обеспечили участие представителей территорий в выдвижении кандидатов в члены палаты.

Это стало одной из причин значительного увеличения количества выездных мероприятий комиссий и рабочих групп палаты в муниципальных образованиях области, а также мероприятий с участием представителей муниципалитетов (в т.ч. посредством видеоконференцсвязи). Принципиально важным решением, которое

отразилось на деятельности палаты, стало создание еще одной (одиннадцатой) профильной комиссии: Комиссии по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами.

Одной из главных задач комиссии стало обеспечение взаимодействия с общественными советами федеральной и региональной исполнительной власти, сформировать общественные советы при главах администраций городских округов и муниципальных районов Самарской области.

Возможные механизмы и варианты взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти с целью повышения эффективности реализации социальных проектов НКО на территории губернии – одно из основных направлений работы комиссии Общественной палаты Самарской области по коммуникациям, информационной политике, вопросам развития гражданского общества и благотворительности. Общественная палата уделяет большое внимание консультационно-методической поддержке социально ориентированных НКО.

Во взаимодействии с Управлением Министерства юстиции РФ по Самарской области уже несколько лет проводятся обучающие семинары, в рамках которых региональные и федеральные эксперты знакомят руководителей и представителей НКО с новеллами некоммерческого законодательства.

В 2016 году члены профильной комиссии выступили с инициативой создания на базе палаты своеобразного института экспертной поддержки, где представители НКО могли бы обучаться правильной организации работы над заявками для конкурсов грантов различных уровней, а сами заявки, по желанию соискателей, проходили бы предварительную проверку.

Поскольку развитое гражданское общество невозможно без активной гражданской позиции его отдельных членов, еще одним важным направлением деятельности областной Общественной палаты является работа по правовому просвещению граждан. Уже на протяжении ряда лет Редакционный совет Общественной палаты реализует проект по изданию серии брошюр «Наши права. Актуальные вопросы и ответы». В 2015 году свет увидели издания, посвященные правам детей и вопросам образования.

Большое внимание уделяется жилищному просвещению: ежемесячные обучающие онлайн-семинары для председателей советов многоквартирных домов муниципальных образований области прочно вошли в практику деятельности профильной комиссии; в 2015 году новыми брошюрами пополнилась серия «Это должен знать каждый собственник жилья».

С момента формирования первого состава областная Общественная палата эффективно взаимодействует с Общественной палатой Российской Федерации, участвуя в иницилируемых ОП РФ акциях, общественных обсуждениях по самым значимым вопросам развития гражданского общества, общественных мониторингах и общественных экспертизах проектов нормативных правовых актов.

В 2016 году Общественная палата РФ выступила с инициативой проведения серии форумов активных граждан «Сообщество». Форумы стали открытой рабочей площадкой для взаимодействия между обществом, бизнесом и властью.

По итогам года Общественная палата Самарской области возглавила рейтинг активности региональных общественных палат, составляемый Общественной палатой РФ. При проведении мониторинга взаимодействия общественных палат регионов с федеральной палатой учитываются такие критерии, как:

- участие членов палат в еженедельных онлайн-совещаниях с членами ОП РФ,
- «отклики» на запросы ОП РФ,
- участие в акциях, иницилируемых ОП РФ,
- количество информационных материалов, размещенных на сайте ОП РФ в разделе «Новости регионов» и др.

Публикация рейтинга активности региональных общественных палат стала новым свидетельством той значительной роли, которую играет Общественная палата Самарской области в качестве консолидирующей площадки институтов гражданского общества региона [47].

Из сказанного можно сделать вывод, что в Самарской области создана эффективная система работы по взаимодействию с населением, которая подкреплена правовыми нормативными актами Самарской области. На основании

мероприятий, которые предпринимаются Администрацией Губернатора области для увеличения эффективности взаимодействия с населением, можно сказать, что они способствуют повышению уровня доверия населения области к местным органам власти. Поэтому в Самарской области нет протестного движения, в отличие от иных регионов РФ. Деятельное участие российской общественности в жизни страны - факт сам по себе показателен и имеет самостоятельную ценность, т.к. реализует принципы демократии, способствует самореализации и наделяет правами и обязанностями его участников. Появление дополнительных возможностей у людей, участвующих в демократических процессах, обеспечивает благоприятные условия для устойчивого развития общества в целом. В процессе своей деятельности неправительственные организации способствуют расширению демократической практики, сближению государства и населения, налаживанию социального партнерства, что особенно актуально для современной России. Таким образом, обобщая ряд выше изложенных актуальных проблем в вопросе функционирования НКО как института гражданского общества следует выделить наиболее острыми следующие проблемы— недостаток доступного финансирования, отсутствие открытой достоверной информации о возможных его источниках, а также укоренившееся в обществе представление о высокой степени коррупции, связанной с получением государственной финансовой поддержки.

3. Пути оптимизации механизмов и перспективы развития взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества

3.1. Основные методы совершенствования взаимодействия государственной власти и гражданского общества

Любое государство только тогда становится устойчивым и жизнеспособным, когда опирается на гражданское общество, имеет его поддержку и участие. В связи с этим актуальной задачей в современной России следует назвать создание эффективной системы управления, основой которой является повышение ответственности органов власти перед обществом. Модернизация, проводимая в государстве, предусматривает целый ряд преобразований, направленных на инновационное развитие административной власти и, соответственно, государственной гражданской службы, обеспечивающей ее деятельность.

Приоритетным направлением в этой сфере выступает эффективное взаимодействие государственных органов с институтами гражданского общества. Этапным моментом в реализации стратегического направления реализации народовластия, по нашему мнению, явилось учреждение Общественной палаты Российской Федерации, как института гражданского общества, призванного обеспечивать взаимодействие граждан Российской Федерации, общественных объединений, профессиональных союзов, творческих союзов, объединений работодателей и их ассоциаций, профессиональных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп, с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений и иных некоммерческих организаций при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного

самоуправления, а также в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания.

Несомненно, положительным является то, что государство сознательно вводит представительные институты гражданского общества в систему государственной власти, предпринимает усилия по их развитию и совершенствованию. Общественные палаты созданы на сегодня во всех регионах страны. Следующим этапным моментом в развитии гражданского общества можно назвать учреждение Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (до 2011 г. — Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека), создание Президентскими указами ряда общественных Фондов и организаций, выделение немалых бюджетных средств для развития гражданского общества и т. д.

Другим эффективным каналом взаимодействия государства с гражданским обществом способен стать институт общественных советов, при органах исполнительной власти и органах местного самоуправления. Им в настоящее время придается большое значение. Общественные советы представляют собой образования с участием представителей общественности, которые имеют внутреннюю формализованную структуру, за которыми государственные органы закрепляют определенные полномочия и с которыми консультируются по вопросам принятия и исполнения государственных решений.

В определении правового статуса общественных советов, создаваемых государством, имеются определенные противоречия, однако, учитывая, что они создаются органами власти как консультативные образования, основной их задачей является согласование интересов государства и различных социальных групп посредством консультирования органов власти относительно проводимой ими публичной политики. Общественный совет является постоянно действующим совещательно консультативным органом и не является юридическим лицом. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти создаются в соответствии со ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об

Общественной палате Российской Федерации» и в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 2 августа 2005 г. № 481. Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, образуются в порядке, предусмотренном Указом Президента РФ от 4 августа 2006 г. № 842. Продолжается и процесс формирования общественных советов и палат в каждом муниципальном образовании. То есть для общения с властью у населения появился достаточно мощный инструмент.

Важнейшую роль во взаимодействии граждан и общественности играют сегодня муниципальные общественные советы, созданные практически в каждом муниципалитете. Вероятно, пришло время их также легитимировать в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве одной из форм гражданского участия, конкретизировав при этом их статус, функции, процедуры взаимодействия с представительным органом муниципального образования. Состав общественного совета формируется федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой РФ. Кроме того, теперь в общественные советы обязательно должны входить независимые эксперты и представителей общественных объединений с целью представления или защиты общественных интересов в соответствующей сфере.

В современных условиях развития государства и общества все большее значение придается открытости деятельности властных институтов для гражданского общества. В этом смысле принцип открытости гражданской службы и ее доступности общественному контролю, объективного информирования общества о деятельности гражданских служащих выступает как ведущий принцип организации и функционирования государственной службы. Летом 2014 года был принят федеральный закон об основах общественного контроля, который определил принципы его осуществления, субъекты общественного контроля, порядок реализации.

В качестве еще одного этапа развития гражданского общества можно назвать формирование открытого государства. Это современная модель управления, основанная на принципах и механизмах вовлечения граждан в разработку и контроль управленческих решений, облегчения взаимодействия граждан с государственными институтами, прозрачности и понятности работы правительства. Правовая база создания в Российской Федерации системы «Открытое правительство» заложена нормами Указа Президента России от 08.02.12 № 150. Согласно этому правовому акту, система «Открытое правительство» создается «в целях совершенствования институтов гражданского общества, обеспечения взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации с общественными объединениями, движениями и экспертными организациями». Высшей степенью проявления социальной активности институтов гражданского общества во всем мире является возможность формулировать конструктивные предложения и реализовывать их на законодательном уровне. Причем чем доступнее для граждан возможность своими активными действиями влиять на законотворческий процесс, тем выше мотивация населения к соблюдению правовых предписаний.

С 2012 года в соответствии с Указом Президента № 601 от 7.05.2012 г. в нашей стране действует интернет-проект «Российская общественная инициатива», позволяющий гражданам РФ при соблюдении определенных процедур направлять свои предложения по совершенствованию действующего законодательства. Конституцией РФ установлено, что Российская Федерация — Россия — есть демократическое государство, при этом носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ [1]. Одним из принципов реализации народовластия РФ является, в том числе, право граждан на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Федеральным законом от 12 января года 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», где определены основные правовые аспекты

реализации гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений и некоммерческих организаций.

На современном этапе гражданское общество в России продемонстрировало качественные изменения в своем отношении к власти и к готовности диалога с ней на основе закона [3]. Проявились существенные изменения в риторике требований к власти, которые заключаются в отказе от эмоционального, агрессивного и обвинительного давления, популистского стиля взаимодействия с государством. В стране за последние годы сформировался запрос на формирование нового механизма взаимодействия гражданского общества и государства, основанного на равноправии сторон, партнерстве, значимости ценностей человеческого достоинства и гражданственности. Таким образом, можно сказать, что в стране создана, прежде всего, правовая база для развития институтов гражданского общества.

Исходя из этого можно выделить современные определенные тенденции развития гражданского общества: Первое — протесты населения являются результатом несоответствия ожиданий населения и действий властей. К причинам, порождающим массовое недовольство, относятся быстрое распространение демократии и рынка в начале 1990-х годов, что породило у населения ожидание улучшения условий жизни, однако этого не произошло. Очевидная и постоянная концентрация власти и богатства в руках немногочисленной местной элиты также вызывает у граждан справедливое недовольство. И наконец, новые информационные и коммуникационные технологии существенно увеличивают поток информации и, как следствие, растет уровень осведомленности и сплоченности граждан (особенно против элит).

Второе — новые субъекты гражданского общества организованы иным способом, нежели НКО, и придерживаются альтернативных ценностей включенности, участия и инноваций. К наиболее востребованным формам организации можно отнести использование социальных медиа для мобилизации ресурсов; добровольческие сообщества по всей стране, привлекающие волонтеров к новым видам деятельности на местном уровне. Другой аспект новых способов

организации гражданского общества — возобновление культурных форм, таких как уличные театры, изобразительное искусство, песни, музыка, пародирование и другое. Широкое распространение также получил способ участия в общем деле «из дома». Например, подача интернет-петиций, электронные подписи в поддержку чего-то или кого-то и подобное.

В-третьих, сокращение ресурсов изменяет роль гражданского общества и его отношения с государством и частным сектором. Сегодня перед формально организованными НКО стоит серьезный выбор ресурсного обеспечения. На тот сегмент гражданского общества, который организует свою работу при помощи волонтеров и на основе личных пожертвований, оказывается меньшее влияние. Однако другие вынуждены выбирать между оказанием услуг, профинансированным государством, или социальным предпринимательством (таким как микрофинансовая деятельность), или постепенным сокращением собственных бюджетов. Этот выбор и определяет функции и роли гражданского общества в современном мире. Эти процессы формируют запрос на демократический порядок со стороны гражданского общества, указывают на то, что гражданскому обществу нужны шаги навстречу со стороны государства, подталкивают власть к более активному и более ответственному диалогу с гражданским обществом.

Однако масштаб и эффективность деятельности данных объединений и организаций еще не в полной мере отвечает реальным потребностям формирования гражданского общества. Одной из причин этого является низкий уровень низового гражданского участия, обусловленный, во-первых, доминированием в массовом сознании государственно-патерналистских установок, а также неверием в результативность гражданских инициатив и действий, во-вторых, низким уровнем межличностного и социального доверия. Другой причиной является еще недостаточное понимание людьми роли общественных объединений и организаций. Третьей причиной является недостаток гражданского образования как руководителей и активистов общественных объединений и организаций, которые не достаточно еще компетентны в организации совместных действий, в ведении переговоров, публичных выступлениях, подготовке обращений, так

и рядовых граждан, которые, как правило, не знают своих прав и алгоритмов действий, в том числе и коллективного характера, в случае их нарушения. В-четвертых, сам порядок формирования отдельных институтов гражданского общества, заложенный законодательно, не способствует их становлению как действенного инструмента связи государства и граждан. Например, порядок формирования общественных советов при органах государственной власти и местного самоуправления, когда совет формируется самим государственным органом, не способствует тому, чтобы в совет вошли люди, способные продвигать интересы гражданского сообщества.

Исследуя становление гражданского общества в современной России необходимо отметить, что оно развивается большей частью «сверху» (Создание Общественной Палаты) т. е. иницируется органами власти. Возможно, это связано с наследием авторитарного режима, предшествующего демократическому периоду, когда государство жестко регулировало все процессы. Отсюда отсутствие опыта инициативы «снизу». Решение обозначенных проблем должно способствовать созданию нового механизма взаимодействия гражданского общества с государственными структурами, органами государственной власти и управления.

В России необходимо проводить постоянную разъяснительную работу по доведению до общества, групп интересов мотивов принимаемых государством решений, условий их принятия при формировании механизма партнерства власти и гражданского общества. Становление эффективных коммуникаций между государством и обществом, приводящих к взаимному доверию, без этого не представляется возможным. В свою очередь взаимное доверие является залогом устойчивого развития страны. Устранение охарактеризованных проблем развития гражданского общества должно быть основано на системности и учете всей совокупности причинно-следственных связей, обусловивших их появление. Так, решение проблем низкого уровня социального взаимодействия граждан возможно посредством развития институтов правового образования личности. Правовое образование может использоваться в качестве потенциала для объединения граждан, с целью дальнейшего сохранения единого социокультурного пространства России,

для устранения этнической напряженности и социальных конфликтов на началах приоритета прав личности.

В этой связи важно предложить мероприятия по преодолению существующих противоречий во взаимодействии Самарской Губернской Думы и НКО.

Мероприятия по поддержке взаимодействия регионального парламента и НКО.

1. Предоставление грантов на развитие социально значимой деятельности НКО.

2. Предоставление льгот по налогам и сборам тем гражданам, которые оказывают НКО материальную поддержку.

3. Передача государственного казенного имущества Самарской области в аренду НКО под осуществление определенного проекта.

4. Открытость конкурсных процедур на предоставление грантов или субсидий НКО.

5. Создание крупных межрегиональных НКО.

6. Выделение на законодательном уровне в рамках НКО социально ориентированных НКО.

7. Информационная пропаганда преимуществ участия населения и бизнеса в деятельности НКО, поскольку об этом мало кто знает.

8. Организация государственно-частного партнерства в реализации значимых для региона социальных программ.

9. Преодоление недостаточной профессионализации НКО путем привлечения нужных специалистов из вузов, от крупных работодателей и т.п.

10. Повышение уровня доверия населения к деятельности НКО посредством публикации отчетов об их взаимодействии с органами власти в решении важных экономических и социальных вопросов.

Взаимодействие органов власти и гражданского общества — необходимое условие поступательного развития государства. Есть ли сегодня конструктивное взаимодействие между властью и гражданским обществом? Да, есть, но оно далеко

недостаточное, его уровень не может удовлетворить потребности времени. Что необходимо сделать для поддержания процесса становления гражданского общества? Очевидно одно — государство должно вкладывать средства в воспитание нового гражданина новой России. Оно должно поддержать гражданские организации. Здесь можно найти много способов. В частности, на региональном уровне должны проводиться конкурсы для гражданских организаций. И это должна быть не временная кампания, а постоянно действующий инструмент помощи государства становлению гражданского общества. Такую системную работу на территории России многие годы вели международные организации, посольства многих стран, всевозможные фонды. При всем уважении к ним мы должны научиться пропагандировать, продвигать, отстаивать свои мировоззренческие взгляды, ценности, которые являются продуктами достойной и великой истории России и ее народов. Российское государство должно расширять и укреплять диалог с гражданским обществом. При этом надо учитывать, что гражданское общество еще очень слабое и с ним нужно говорить на равных, а не пытаться командовать. Ведь сильное гражданское общество — это положительный ответ на вопрос, быть или не быть России современной развитой страной. А такого государства по определению быть не может, если общество не будет воспитывать свободных людей.

3.2. Государственная поддержка как основное направление развития взаимоотношений государственной власти и гражданского общества

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р, одним из приоритетных направлений долгосрочной политики социальной поддержки населения определяет развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе:

- создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки

негосударственных НКО, оказывающих социальные услуги населению;

- реализацию органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных НКО;

- сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных НКО;

- содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Исходя из основных целевых ориентиров социальной политики, государственная поддержка должна в приоритетном порядке оказываться социально ориентированным НКО, осуществляющим деятельность, направленную на: профилактику беспризорности и безнадзорности; удовлетворение потребностей пожилого населения в постоянном постороннем уходе; содействие устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, а также укреплению престижа и роли семьи в обществе; организацию занятости инвалидов; поддержку и содействие социальной адаптации граждан, попавших в сложную жизненную ситуацию или находящихся в социально опасном положении. Согласно Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 г. № 1054-р, основной целью государственной политики в области содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности является активизация потенциала благотворительности и добровольчества как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев. Также в Концепции содержится положение о том, что развитие системы добровольных стандартов, этических кодексов и механизмов саморегулирования среды благотворительных организаций будет способствовать совершенствованию благотворительной деятельности.

Основными задачами содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности, связанными с реализацией конституционного принципа поощрения благотворительной деятельности, Концепцией определены:

- обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям;

- формирование условий для расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;

- обеспечение роста числа благотворительных организаций, в том числе частных и корпоративных фондов, обеспечивающих устойчивость благотворительной деятельности;

- содействие повышению эффективности и профессионализма деятельности благотворительных организаций;

- развитие инфраструктуры информационно-консультационной и образовательной поддержки благотворительной и добровольческой деятельности;

- формирование условий для эффективного использования потенциала благотворительной и добровольческой деятельности на этапах планирования и реализации социальных программ государства и бизнеса в деятельности государственных и муниципальных учреждений и НКО.

В Послании Президента Федеральному Собранию в 2009 году, пожалуй, впервые в документе такого уровня, были поставлены конкретные задачи по созданию условий для развития гражданского общества. Президентом были даны установки на продолжение поддержки некоммерческих благотворительных организаций, предложены поправки в законодательство, направленные на упрощение работы таких НКО. В том числе, поставлены задачи по:

- введению института социально ориентированных НКО и обеспечения им прямой поддержки государства (финансовой, информационной и консультационной помощи), а также налоговых льгот, размещение у них государственных и муниципальных заказов, имущество для использования в их деятельности.

- освобождению от налога материальной помощи, оказываемой

благотворительными и некоммерческими организациями детям, которые остались без попечения родителей, а также инвалидам;

- освобождение от налога на добавленную стоимость услуг НКО по уходу за больными, за инвалидами, за престарелыми, социальное обслуживание детей-сирот и оставшихся без попечения родителей;

- освобождение от налога на прибыль грантов на поддержку программ охраны здоровья, развития физкультуры и массового спорта;

- предоставление возможностей формирования и пополнения целевого капитала НКО за счет пожертвования ценных бумаг и недвижимого имущества, а в перечень видов деятельности, финансирование которых допускается из средств целевого капитала, будет включена и охрана окружающей среды.

- доработка и принятие норм, регулирующих благотворительную деятельность, в том числе в целях признания таковой: социальной реабилитации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказания юридической помощи, содействия научно-техническому творчеству детей и молодежи, а также благотворительности и добровольчеству;

- дополнение понятия «пожертвование» указанием на безвозмездное выполнение работ и оказание услуг. В соответствии с поручениями Президента были подготовлены нормативные правовые акты, которые в настоящее время и составляют основу государственной поддержки институтов гражданского общества. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2010 года тема взаимодействия государства с НКО также стала одной из ключевых, дано обоснование стратегии их вовлечения в решение социальных вопросов. В Послании отмечается, что стремление государства активнее подключать НКО к оказанию социальных услуг обусловлено тем, что НКО зачастую лучше знают ситуацию на местах, чем даже органы власти, имеют уникальный опыт и помогают людям, которые попали в трудную ситуацию. В документе подчеркивается, что участие НКО может сделать социальные услуги более предметными и адресными и, что крайне важно, снизит уровень коррупции в госаппарате. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О

предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» приоритетными направлениями поддержки социально ориентированных НКО определены: а) профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства; б) повышение качества жизни людей пожилого возраста; в) социальная адаптация инвалидов и их семей; г) развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии; д) развитие межнационального сотрудничества; е) иные направления деятельности, мероприятия по которым осуществляются субъектами Российской Федерации в соответствии с утвержденными ими программами поддержки социально ориентированных НКО.

Согласно подпункту «л» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству Российской Федерации поручено предусмотреть, начиная с 2013 года, меры, направленные на увеличение поддержки социально ориентированных НКО. В связи с этим подготовлена соответствующая подпрограмма, целью которой является увеличение объема и повышение качества социальных услуг, оказываемых гражданам, посредством обеспечения условий для эффективной деятельности и развития социально ориентированных НКО.

Для достижения указанной цели сформулированы следующие задачи:

Задача 1. Развитие механизмов привлечения социально ориентированных НКО к оказанию социальных услуг на конкурентной основе, а также конкурсного финансирования инновационных программ и проектов указанных организаций. Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются: количество социально ориентированных НКО, за исключением государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по социальной поддержке и защите граждан; количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка.

Задача 2. Оказание за счет средств федерального бюджета финансовой поддержки деятельности социально ориентированным НКО, направленной на

достижение конкретных значений показателей результативности. Показателем (индикатором) решения данной задачи является количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка.

Задача 3. Содействие развитию прозрачности и конкурентности системы финансовой и имущественной поддержки социально ориентированных НКО в субъектах Российской Федерации. Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются: количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы поддержки социально ориентированных НКО; количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка; количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Задача 4. Развитие инфраструктуры поддержки социально ориентированных НКО, в том числе содействие привлечению социально ориентированными НКО труда добровольцев. Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются: количество социально ориентированных НКО, которые реализуют программы по оказанию поддержки деятельности других социально ориентированных НКО; количество граждан, принимающих участие в деятельности социально ориентированных НКО; количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы поддержки социально ориентированных НКО; количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка; количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Задача 5. Содействие увеличению объемов целевых поступлений, получаемых социально ориентированными НКО от коммерческих организаций и граждан. Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются: количество социально ориентированных НКО, за исключением государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по социальной поддержке и защите граждан; увеличение объема целевых поступлений, получаемых социально ориентированными НКО от коммерческих организаций и граждан (к уровню предыдущего года).

Задача 6. Обеспечение открытости информации о государственной поддержке социально ориентированных НКО. Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются: количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка; количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Ожидаемыми конечными результатами реализации подпрограммы государственной программы являются: создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки социально ориентированных НКО; повышение эффективности и финансовой устойчивости социально ориентированных НКО; увеличение объемов и повышение качества социальных услуг, оказываемых социально ориентированными НКО. Установки федерального центра в области сотрудничества государства и социально ориентированных НКО воспринимаются и на региональном уровне государственного управления. Примером могут служить действия органов власти города Санкт-Петербурга, Республики Башкортостан и Татарстан, Краснодарского, Красноярского и Пермского краев, Нижегородской, Новосибирской, Самарской, Свердловской и Тюменской областей.

Следовательно, развитие некоммерческого сектора в России с каждым годом набирает все большие обороты. Значимость развития НКО как одного из участников развития гражданского общества поддерживается на самом высоком уровне. В 2016 году в ежегодном послании Федеральному Собранию Президент РФ В.В. Путин отметил: «...все законопроекты, ключевые государственные решения, стратегические планы должны проходить гражданское, так называемое «нулевое», чтение с участием НКО».

Отправной точкой для нового этапа развития законодательства в сфере НКО стало введение в ФЗ РФ № 7-ФЗ от 12.01.1996 « О некоммерческих организациях» статьи 31.1, что повлияло на отношение к НКО не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации [3].

Самарская область в 2017 году по результатам федерального конкурса среди субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию программ поддержки социально ориентированных

некоммерческих организаций стала одной из 49 субъектов РФ, получивших такие субсидии, заняв 7 место по величине субсидии в 23,2 млн. рублей. 27.11.2012 Самарской Губернской Думой был принят Закон Самарской области № 127-ГД «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области», которым регулируются отношения в сфере оказания государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность на территории Самарской области [6]. К настоящему времени в Самарской области в ведомственном реестре Минюста РФ на территории Самарской области учтено 4745 НКО. На конкурсе социальных проектов общий объем распределенных средств составил 33,2 млн. руб., 35 НКО стали победителями. Предоставление субсидий НКО на реализацию социальных проектов будет продолжено в рамках государственной программы Самарской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области на 2014 -2018 г.г.», объем финансирования которой составляет 205 613,1 тыс. рублей [10].

В г. Тольятти поддержка НКО регламентирована Постановлением мэрии от 18.04.2013 № 1251 -п/1 «Об утверждении Положения об оказании поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в городском округе Тольятти» [11]. В настоящее время в городе проводится активное обсуждение положений проекта Муниципальной программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в городском округе Тольятти на 2015-2020 г.г.», основной целью которой является повышение устойчивости и эффективности деятельности социально ориентированных НКО в решении социальных проблем и развитии гражданского общества в городском округе Тольятти. Ожидаемый объем финансирования программы составляет 140699,3 тыс. руб.

Практика показывает, что не все заявленные формы поддержки находят реализацию в жизни. Слабо выражено оказание консультативной, информационной, в некоторой части имущественной поддержки, а также поддержки, связанной с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ и услуг.

В сфере государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций важно использовать зарубежный опыт, о чем, например, свидетельствуют исследования В.Б. Беневоленского и Е.О. Шмулевича [14].

Заключение

Гражданское общество призвано обеспечивать защиту социума от разнообразных злоупотреблений власти. С его помощью возможно ограничить коррупцию и нарушение прав человека. В России структура и функции гражданского общества только начинают формироваться. Это проявляется в провозглашении прав и свобод личности как наивысшей ценности социума, которая в свою очередь определяет смысл и содержание деятельности органов государственной власти.

В работе был рассмотрен один из наиболее актуальных вопросов деятельности государственных органов власти – это их взаимодействие с институтами гражданского общества, а именно с одним из основных элементов гражданского общества с НКО.

Целью их взаимодействия является повышение качества жизни населения, обеспечение устойчивого развития социальных отношений и решение социальных проблем, которое осуществляется на взаимовыгодной основе в рамках законодательства. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества включает в себя информирование граждан о деятельности НКО и органов власти, а также содействует участию граждан в обсуждении и принятии властных решений, а также в контроле за их исполнением.

На примере Самарской области автором были рассмотрены особенности взаимодействия Самарской Губернской Думы, как представителя органов государственной власти, и НКО региона, как представителя гражданского общества.

В Самарской области традиционными стали совместные собрания организаций гражданского общества с Городскими Думами и Губернской Самарской Думой по обсуждению волнующих общество вопросов. Подобная практика считается значимой и важной для области в целом и любого города, т.к. способствует привлечению внимания чиновничьего аппарата к проблемам граждан области.

В Самарской области создана эффективная система работы по взаимодействию с населением, которая подкреплена правовыми нормативными актами Самарской области. На основании мероприятий, которые предпринимаются Администрацией Губернатора области для увеличения эффективности взаимодействия с населением, можно сказать, что они способствуют повышению уровня доверия населения области к местным органам власти.

По инициативе областной Общественной палаты в 2016 году проведены мониторинги и исследования, посвященные актуальным проблемам развития Самарской области: анализу состояния и проблем развития некоммерческого сектора, оценке уровня гражданской и политической активности населения, доверия к властным структурам и институтам гражданского общества, выявлению потенциала доверия к общественным советам, созданным при органах власти, оценке эффективности противодействия коррупции.

Органы самоуправления, как более приближенный к населению уровень власти, должны активизировать работу по вовлечению граждан в осуществление самоуправления, преодолевать социальную пассивность и низкий уровень политической культуры населения.

Кроме того, автором были проанализированы социальные механизмы взаимодействия государства и некоммерческих организаций с использованием механизма социального партнерства в политической сфере. Рассматривался опыт российских женских НКО по продвижению гендерного равенства на примере подготовки и реализации федерального закона о равноправии.

Также в работе были выделены основные проблемные аспекты взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества. Следует сказать, что невозможно добиться полноценного взаимодействия гражданского общества и государственной власти лишь путем принятия законодательных актов в субъектах РФ. Нужен контроль за исполнением этих законодательных актов в регионах. Главная роль здесь принадлежит представительному органу власти субъектов РФ, а также уполномоченному по правам человека в субъекте РФ.

Нужно формировать общественное мнение по широкому спектру проблем, которые касаются деятельности органов власти, развития экономики.

Развитие механизмов взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества является одним из основных направлений политики государства, которое обеспечивает становление современной и максимально развитой страны.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. "Конституция РФ" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СПС «КонсультантПлюс»
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (НК РФ) Принят 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ. // СПС «КонсультантПлюс»
3. «О некоммерческих организациях»: Федеральный Закон РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 28.12.2013) // Собрание Законодательства РФ, 15.01.1996, № 3. ст. 145.
4. «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 // СПС «КонсультантПлюс»
5. «О государственных гарантиях равноправия мужчин и женщин»: Проект Федерального Закона от 23.12.2008 № 284965-3ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
6. «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области»: Закон Самарской области от 10.12.2012 N 127-ГД // «Волжская коммуна», № 458(28386).
7. «Об уполномоченном по правам человека в Самарской области»: Закон Самарской области от 24.10.2010 № 45-ГД // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Самарской области. - URL: <http://www.ombudsman63.ru>
8. «Об общественной палате Самарской области»: Закон Самарской области от 11.02.2008 г. № 8-ГД // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. - URL: <http://docs.cntd.ru/document/945018805>
9. «Об Общественном совете при Самарской Губернской Думе»: Постановление Самарской Губернской Думы от 22 февраля 2005 г. №1543 // «Самарские известия» от 24 марта 2005 г. №50.
10. «Об утверждении государственной программы Самарской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в

Самарской области» на 2014-2018 годы»: Постановление Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года № 676 // Официальный сайт Правительства Самарской области. - URL: <http://pravo.samregion.ru/>.

11. «Об утверждении Положения об оказании поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в городском округе Тольятти»: Постановление мэрии от 18.04.2013 № 1251 -п/1 // Официальный портал мэрии г.о. Тольятти. - URL: <http://www.tgl.ru/documentation/>.

12. Презентации проектов, получивших государственную финансовую поддержку от 12.02.14 // Официальный сайт Правительства Самарской области. - URL: <http://www.samregion.ru/press center/news/14.02.2014/skip/1/59748>.

Литература

13. Авцинова Г.И., Супряга И.А. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте обеспечения общественной безопасности России // PolitBook. 2016. №1. С. 26-34.

14. Беневоленский В.Б., Шмулевич Е.О. Государственная поддержка социально ориентированных НКО: зарубежный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 3. С. 150-175.

15. Биншток Ф.И. История государственного управления в России: учебное пособие / Ф.И.Биншток. – РИОР. 2016. С. 117-119.

16. Бронников И.А. Метаморфозы гражданского общества // PolitBook. 2012. №2. С. 6-8.

17. Буренко В.И. Как сохранить свободу в посттоталитарном обществе (К. Ясперс и современность) // PolitBook. 2014. №3. С. 11-14.

18. Буренко В.И., Бронников И.А. Электронное гражданское общество: иллюзия или реальность? (Зарубежный опыт и отечественная практика. Политический аспект) // Знание. Понимание. Умение. 2012. №1. С. 12.

19. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для академического бакалавриата / И.А. Василенко. - Люберцы: Юрайт. - 2016. - 494 с.

20. Ведерников, П. Гражданское лидерство как фактор развития гражданского общества / П. Ведерников // Власть. - 2010. - № 8. - С. 72-74.

21. Воронкова А.М. Правовое регулирование брака с участием иностранных граждан в Российской Федерации // Правовая реформа. 2013. №2. С.4-9.

22. Гаман-Голутвина О.В., Тимофеева Л.Н., Сморгун Л.В. Политика модернизации неэффективна без сотрудничества государства с бизнесом и обществом // Власть. 2014. №1. С. 15-18.

23. Гегедюш Н.С. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие для прикладного бакалавриата / Н.С. Гегедюш, Е.В. Масленникова, М.М. Мокеев и др. - Люберцы: Юрайт. - 2016. - 238 с.

24. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: конституционно-правые аспекты: монография. 2-е изд., доп. и переработанное. М.: Изд-во «Юрист», 2014. С. 58-63.

25. Григорьева, И.В. Теория государства и права: учебное пособие / И.В. Григорьева. - Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2009. - 304 с.

26. Горелов А.А., Горелова Т.А. Предпосылки становления гражданского общества // PolitBook. 2012. №2. С. 16.

27. Длугош П. Негражданское поколение? Анализ политической активности молодежи Польши, России и Украины // PolitBook. 2012. №2. С. 27-34.

28. Еськов, Г. Гражданское общество: к истории зарождения и развития идеи / Г. Еськов // Власть. - 2007. - № 12. - С. 55-60.

29. Жигунова Г. Толерантность как ценность гражданского общества / Г. Жигунова // Власть. - 2010. - № 1. - С. 60-63.

30. Кавеев К.А. Политика гендерного равенства в скандинавских странах / К.А. Кавеев, Н.В. Пазинич // Управленческое консультирование. - 2016. - № 4. - С. 210-217.

31. Клейнхоф И.А. Совершенствование механизмов государственного управления устойчивым развитием, Регион: экономика и финансы: Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной

10-летию Академии социального управления 20 мая 2014г./под общ. ред. А.З. Дадашева, Ф.М. Урумовой. - М.: «Научная библиотека», 2014. - 228с.

32. Лапина Н.Ю. Политическое измерение женского вопроса во Франции / Н.Ю. Лапина // Управленческое консультирование. - 2015. - № 3. - С. 108-121.

33. Молодов О. Б. Проблемы развития гражданского общества на региональном уровне // Проблемы развития территории. 2016. №6 (86). С. 132-146.

34. Муратова А.А. Правовые проблемы наследования гражданами различных Государств // Правовая реформа. 2013. №2. С.17-26.

35. Мухаев Р.Т. Система муниципального и государственного управления в 2-х томах. Учебник для академического бакалавриата (количество томов: 2), Юрайт, 2016. С. 317-322.

36. Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев и др. - М.: Дашков и К, 2016. - 556 с.

37. Носаненко Г. Ю. Взаимодействие НКО и власти в городе Набережные Челны (по материалам эмпирического исследования) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2014. Том 14. №3. С. 86-90.

38. Омельченко Н.А. История государственного управления: учебник для бакалавров / Н. А. Омельченко. — 2е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 575 с.

39. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления в 2-х тома. Учебник для академического бакалавриата (количество томов: 2), Юрайт, 2016. С. 237-242.

40. Попова Н.А. Методы профилактики эмоционального выгорания социальных работников // Правовая реформа. 2013. №2. С. 43-45.

41. Прудникова А.С. Местное самоуправление и муниципальное управление / Под ред. А.С. Прудникова, М.С. Трофимова. - М.: ЮНИТИ, 2016. - 553 с.

42. Слободянюк К.И. Социально-психологическое пространство способа жизни ВИЧ-инфицированных людей // Научно-исследовательские публикации.

2013. №4. С.5-20.

43. Ткаченко Д. Н. Гражданское общество и власть: механизмы взаимодействия, социальный диалог // Сибирский торгово-экономический журнал. 2011. №12. С. 42-47.

44. Угурчиев О.Б. Основы муниципального и государственного управления. Учебное пособие, РИОР, 2016. С. 75.

45. Шедько Ю.Н. Система муниципального и государственного управления, Учебник для академического бакалавриата, Юрайт, 2016. С. 111-113.

46. Шкирчак С. И. К вопросу о моделях взаимодействия государственной власти и гражданского общества // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2013. №22 (165). С. 174-181.

Интернет-ресурсы

47. Ежегодный доклад Общественной палаты Самарской области «Состояние гражданского общества в Самарской области в 2017 году» – URL: <http://op63.ru/attachments/Ezh.doklad+2017.pdf> (дата обращения 10.01.2018).

48. Информационный портал Министерства юстиции РФ – URL: <http://minjust.ru/> (дата обращения 10.01.2018).

49. Как взаимодействуют бизнес и государство – URL: <http://ipinform.ru/razvitie-biznesa/o-biznese/biznes-i-gosudarstvo.html> (дата обращения 10.01.2018).

50. Механизмы взаимодействия некоммерческих организаций, государства и бизнес сектора в Самарской области: состояние, проблемы и перспективы – URL: https://aupam.ru/pages/trudoustroistvo/trudoustr_lyudeyj_inva/page_10.htm (дата обращения 10.01.2018).

51. «Общественным палатам стоит определиться с тем, что такое гражданское общество и как его оценивать» – URL: https://www.oprf.ru/about/interaction/region_chambers/431/2445/newsitem/42105 (дата обращения 10.01.2018).

52. «Совет некоммерческих организаций при Самарской Губернской Думе» Интернет-портал Самарской Губернской Думы – URL: <http://samgd.ru/main/> (дата обращения 10.01.2018).

53. Соотношение государства и общества – URL: <http://fb.ru/article/215277/sootnoshenie-gosudarstva-i-obschestva-teoriya-gosudarstva-i-prava> (дата обращения 10.01.2018).

54. Социально ориентированные некоммерческие организации и органы власти Самарской области – URL: <http://sonko.samregion.ru/> (дата обращения 10.01.2018).