



ВЛАСТЬ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

**Аналитический отчет по результатам социологического
исследования**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Цель исследования.....	4
Предмет исследования.....	4
Объект исследования.....	5
Методика исследования	6
Авторский коллектив.....	6
Структура отчета и представление данных.....	6
Приложения.....	6
ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	7
1. ВЛАСТЬ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ОБЩАЯ ОЦЕНКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ	14
1.1. Вводные замечания по анализу данных	14
1.2. Согласованность оценок	15
1.3. Обобщение и сравнительный анализ оценок взаимодействия региональных властей и благотворительных организаций	16
2. ВЛАСТЬ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ПРАКТИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	19
2.1. Частота контактов в оценках представителей власти и благотворительных организаций	19
2.2. Поводы для контактов	21
2.2.1. Поводы для контактов в оценках представителей власти.....	21
2.2.2. Поводы для контактов в оценках представителей благотворительных организаций	22
2.3. Инициатива для коммуникации.....	23
2.3.1. Оценка представителей власти	23
2.3.2. Оценка представителей благотворительных организаций.....	24
2.4. Типичные случаи коммуникации: описание и удовлетворенность	25
2.4.1. Примеры представителей власти.....	25
2.4.2. Примеры представителей благотворительных организаций	26
2.5. Информированность и отношение к работе постоянных совещательных органов при региональных администрациях по взаимодействию с общественными (благотворительными) организациями	27
2.5.1. Отношение представителей власти	27
2.5.2. Отношение представителей благотворительных организаций.....	29
2.6. Оценка участия благотворительных организаций в конкурсах или тендерах на выполнение социальных проектов	32
2.6.1. Оценка представителей властных структур	32
2.6.2. Оценка представителей благотворительных организаций.....	33

3. ВЛАСТЬ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ОЦЕНКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ	35
3.1. Общая оценка взаимодействия сторон	35
3.1.1. Оценка взаимодействия представителями власти	35
3.1.2. Оценка взаимодействия представителями благотворительных организаций	37
3.2. Основные проблемы взаимодействия и формы их проявления	40
3.2.1. Оценка основных проблем взаимодействия представителями власти	40
3.2.2. Оценка основных проблем взаимодействия представителями благотворительных организаций	43
3.3. Основные источники проблем взаимодействия	45
3.3.1. Основные источники проблем взаимодействия с точки зрения представителей власти	45
3.3.2. Основные источники проблем взаимодействия с точки зрения благотворительных организаций	45
3.4. Оценка взаимных претензий сторон	45
3.4.1. Оценка взаимных претензий сторон с точки зрения представителей власти	45
3.4.2. Оценка взаимных претензий сторон с точки зрения благотворительных организаций	45
3.5. Оценка позитивных сторон взаимодействия.....	45
3.5.1. Оценка позитивных сторон взаимодействия с точки зрения представителей власти	45
3.5.2. Оценка позитивных сторон взаимодействия с точки зрения представителей благотворительных организаций.....	45
3.6. Динамика взаимоотношений власти и благотворительных организаций. Характер и причины изменений.....	45
3.6.1. Динамика взаимоотношений сторон с точки зрения представителей власти	45
3.6.2. Динамика взаимоотношений сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций.....	45
4. ВЛАСТЬ И БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ВЗАИМНЫЕ ОЖИДАНИЯ.....	45
4.1. Общая оценка взаимных ожиданий сторон.....	45
4.1.1. Общая оценка взаимных ожиданий сторон с точки зрения представителей власти ..	45
4.1.2. Общая оценка взаимных ожиданий сторон с точки зрения благотворительных организаций	45
4.2. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон	45
4.2.1. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон с точки зрения представителей власти.....	45
4.2.2. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций	45
4.3. Идеальные взаимоотношения региональной власти и благотворительных организаций	45
4.3.1. Идеальные взаимоотношения сторон с точки зрения представителей власти.....	45
4.3.2. Идеальные взаимоотношения сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций.....	45

Введение

Настоящий документ представляет результаты социологического исследования по теме **«Власть и благотворительные организации в российских регионах: проблемы взаимодействия»**, проведенного АНО «Социологическая мастерская Задорина» (Исследовательская группа ЦИРКОН) в январе – феврале 2007 г. по заказу Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.

Цель исследования

Целью исследования являлось получение информации, необходимой для анализа проблем взаимодействия власти и благотворительных организаций в российских регионах, их взаимных ожиданиях и претензиях, отношении друг к другу и мотивах этого отношения.

Предмет исследования

Предметом исследования являлись различные параметры взаимоотношений между органами региональной власти и благотворительными организациями, действующими в регионе, в т.ч.:

- *Восприятие* представителями власти и благотворительных организаций их взаимоотношений в регионе;
- *Оценка* характера коммуникаций между сторонами (в т.ч. частота коммуникаций, поводы для коммуникаций, удовлетворенность коммуникациями);
- *Мотивация* взаимоотношений властей и благотворительных организаций (представления о мотивах позитивного и/или негативного взаимоотношения);
- *Представления* о проблемных точках и перспективах взаимоотношений власти и благотворительных организаций в регионе;
- *Взаимный образ* в представлении сторон;
- *Ожидания* представителей власти в отношении деятельности благотворительных организаций в регионе; ожидания представителей благотворительных организаций в отношении региональных и местных властей;
- *Критерии и механизмы* отбора благотворительных организаций со стороны властей (для участия в совещательных органах при администрациях, в конкурсах и тендерах); *мнения* представителей благотворительных организаций о процедурах (критериях и механизмах) отбора общественных организаций со стороны властей
- *«Идеальный» образ* («идеальные» стандарты) взаимоотношений между властью и благотворительными организациями в восприятии представителей обеих сторон.

Объект исследования

Объектом исследования являлись представители двух профессиональных групп из 9 регионов РФ:

- *представители (руководители) благотворительных организаций (ассоциаций, фондов и т.п.), действующих в регионе;*
- *представители местных и региональных органов власти, руководители соответствующих департаментов и структур, ответственных за взаимодействие с общественными (в т.ч. благотворительными) организациями (например, руководители департаментов здравоохранения, общественных связей, социальной защиты населения и т.п.).*

Выборка регионов определялась на этапе разработки методики исследования и была согласована с Заказчиком. При формировании выборки отбор регионов осуществлялся с учетом следующих критериев:

- *степень «продвинутости» регионов с точки зрения разработанности документов, регламентирующих деятельность общественных (в т.ч. благотворительных) организаций в регионе;*
- *уровень социально-экономического развития региона (регион – донор, дотационный регион);*
- *географическое положение региона.*

В выборочную совокупность регионов были включены субъекты Федерации из разных географических зон РФ, с разной степенью «продвинутости» и с разным уровнем социально-экономического развития. В каждом регионе было опрошено 8-10 респондентов (по 4-5 представителей от каждой группы). Общий объем выборочной совокупности составил 82 респондента.

Список регионов и распределение выборочной совокупности респондентов представлены в табл. 1.

Таблица 1. Объем и структура региональных подвыборок

	Регион	Представители органов власти	Представители благотворительных организаций
1	Москва	4	5
2	Санкт-Петербург	4	6
3	Архангельская область	4	5
4	Красноярский край	3	5
5	Краснодарский край	5	5
6	Нижегородская область	4	5
7	Пермский край	4	5
8	Самарская область	4	5
9	Хабаровский край	4	5
	ИТОГО	36	46
		82	

Методика исследования

Исследование было реализовано в *качественной парадигме* сбора и анализа данных. Методической основой исследования являлся опрос представителей органов региональной власти и руководителей благотворительных организаций, действующих в регионах, в виде личного неформализованного интервью в соответствии с подготовленным гайдом (путеводителем) интервью.

Авторский коллектив

В работе над обзором принимали участие: Шубина Л.В. (рук. проекта), Задорин И.В., Колесникова Е.Ю., Комисаров А.А., Щипанов В.В., Щипанова Л.В.

Структура отчета и представление данных

Отчет состоит из четырех основных разделов:

1. Власть и благотворительные организации: общая оценка взаимодействия
2. Власть и благотворительные организации: практика взаимодействия
3. Власть и благотворительные организации: оценка взаимодействия
4. Власть и благотворительные организации: взаимные ожидания.

В тексте отчета приводятся цитаты из интервью с респондентами с указанием их города проживания и принадлежности к группе: представитель власти (используется аббревиатура ПВ) или представитель благотворительной организации (ПБО).

Приложения

1. Инструментарий исследования: гайды для опроса представителей органов власти и благотворительных организаций;
2. Список респондентов;
3. Стенограммы интервью с респондентами.

Основные выводы исследования

1. Согласно результатам исследования, на сегодняшний момент взаимоотношения региональных властей и благотворительных организаций выглядят хотя и не конфликтными, но проблемными.

1.1. Основная проблема заключается в том, что государство и благотворительные организации находятся в состоянии определенной конкуренции на поле деятельности, связанной с *социальной защитой, социальным обеспечением и поддержкой* уязвимых слоев населения. При этом во многих случаях такого рода деятельность рассматривается массовым сознанием (да и некоторыми чиновниками) как *благотворительная* деятельность, несмотря на то, что юридически и по сути таковой не является (напр., «благотворительные обеды», организованные государственной службой социального обеспечения на деньги налогоплательщиков).

В западных странах, которых принято считать развитыми, благотворительная деятельность является миссией в первую очередь гражданского общества и бизнеса. По аналогии с этим многие российские благотворительные организации, естественно, считают поле благотворительности исключительно своим, а от государства требуют, только материальных ресурсов и/или создания условий для своей деятельности.

Однако в России исторически сложилась иная ситуация:

- государство традиционно несет в себе функции социальной защиты, социального обеспечения, поддержки социально уязвимых категорий граждан, соответственно, население «по традиции» также в первую очередь ждет выполнения этих функций именно от государства, при этом массовое сознание слабо разделяет благотворительную деятельность и деятельность по социальному обеспечению, социальной защите, и, не вдаваясь в юридические тонкости, зачастую воспринимает их как одно и то же;
- в обществе до сих пор не сложилось однозначно позитивного восприятия благотворительных организаций и фондов, население относится к ним с определенной долей недоверия и подозрительности, отношение населения к «благотворительным порывам» бизнеса пока также довольно настороженное (если не раздраженное: «наворовали, теперь откупаются»).

Совершенно очевидно, что российское государство (в том числе в лице своих региональных администраций) еще долго не сможет отказаться от выполнения функций социальной защиты и социального обеспечения и передать их полностью в ведение институтов гражданского общества, а это значит, что в данной сфере в России еще долгие годы будут действовать, несколько игроков - государство, бизнес, церковь и независимые институты гражданского общества, – каждый со своими специфическими интересами и стилем.

1.2. Власть почти всегда нуждается в поддержке населения, и благотворительность – слишком сильный козырь в борьбе за доверие граждан (и в том числе за голоса избирателей), чтобы отдавать его в другие руки. По этой причине власть нередко стремится интегрировать благотворительные

организации и благотворительную деятельность в зону своих интересов с целью использования их для достижения собственных целей: участие благотворительных организаций в проектах власти повышает доверие общества к власти и значимость проводимых ею мероприятий. Вместе с тем, благотворительные организации и сами по себе (в рамках формирования собственного позитивного имиджа), и в паре (в т.ч. в контракте) с бизнес-структурами, заинтересованы переводить всю «народную благодарность» в виде общественной поддержки (т.н. «символический капитал») на себя и своих бизнес-партнеров. Таким образом, налицо **конкуренция за «символический капитал» на поле благотворительности**, порождающая у конкурирующих сторон (власти и благотворительных организаций) весьма ревнивое отношение к деятельности другой стороны.

Проблемы, прежде всего, возникают там, где благотворительные организации сталкиваются с выполняющим возложенные на него функции государством на одном и том же объекте. К примеру, помогая в какой-либо форме государственному детскому дому, благотворительная организация оказывает ему поддержку, так сказать, «сверх» обязательств государства и, таким образом, претендует на часть «символического капитала» (попечители неявно вступают в борьбу за то, кому, в конце концов, будет сказано «спасибо»).

1.3. В указанном конфликте интересов (и конкурентной борьбе на общем поле деятельности) власть пока, как правило, остается победителем – по крайней мере, на сегодняшний момент. (Пожалуй, во многом именно поэтому удовлетворенность характером сложившегося на сегодняшний момент взаимодействия «власть – благотворительные организации» у представителей власти (из числа участников исследования) в целом выше, чем у благотворительных организаций). Многие благотворительные организации, особенно регионального уровня, еще слишком слабы, часто недостаточно профессиональны, активны, сами слишком нуждаются в поддержке, чтобы полностью потеснить государство в сфере деятельности по социальной защите и отстаивать свои интересы.

2. Очевидно, выстраивание взаимоприемлемых отношений между властью и благотворительными организациями означает, прежде всего, **достижение компромисса через сотрудничество с учетом взаимных интересов (в т.ч. реализация совместных социальных проектов)**. Там, где стороны пытаются учесть интересы другой стороны (в т.ч. заинтересованность в наращивании символического капитала), появляются возможности для партнерства. Судя по результатам опроса, большая часть респондентов как из органов власти, так и из благотворительных организаций дают *позитивную* оценку своего взаимодействия с другой стороной. Иными словами, можно утверждать, что в большинстве случаев определенный баланс интересов найден. Возможен и другой путь - через **поиск возможностей для взаимоприемлемого разделения поля деятельности, связанной с социальной защитой, социальным обеспечением и поддержкой между обеими сторонами.**

В «функциональных обязанностях» государства решение социальных задач будет оставаться всегда. Что же касается деятельности «сверх обязательств», то в идеале между обеими сторонами должно быть разделение функций: государство формирует благоприятную среду для развития благотворительности, а благотворительные организации – качественно реализуют благотворительные программы.

2.1. Благотворительные организации активно включены в социально-политические и экономические процессы, охватывают своей деятельностью значительную часть населения, то есть работают на том же общественном поле, что и власть. Более того, благотворительные организации весьма справедливо полагают, что зачастую они «выручают» власть в решении тех или иных проблем социального обеспечения и снижении уровня социальной напряженности. В таких случаях благотворители ожидают от власти соответствующего отношения и поддержки.

Не являясь коммерческими структурами, благотворительные организации особенно на первоначальном этапе своей деятельности остро нуждаются в ресурсах (финансовых, человеческих, организационных, информационных и т.п.) и всевозможных льготах (налоговых, по оплате помещений, коммунальных услуг). В этой связи вопросы хорошего отношения с представителями власти, доверие, взаимопонимание и партнерство становятся для них приоритетными вопросами.

Значительное большинство опрошенных представителей благотворительных организаций считают, что их нынешняя позитивная оценка взаимодействия с властью обусловлена следующими причинами:

- Равноправие и партнерство, повышение доверия со стороны власти. Представители благотворительных организаций отмечают, что в последнее время государственная власть стала уделять благотворительным организациям больше внимания (2006 год – Год благотворительности), причем власти стали воспринимать их как равноправных партнеров и/или по меньшей мере квалифицированных экспертов по какой-либо проблеме.
- Увеличение реальной помощи и поддержки со стороны власти. Региональные администрации начали более активно и результативно помогать благотворительным организациям всевозможными ресурсами, в том числе, оказывать и финансовую поддержку.

Следует все-таки отметить, что существует небольшая группа благотворительных организаций, которые негативно оценивают взаимодействие с представителями власти. Как показало исследование, негатив в отношениях появляется тогда, когда вышеперечисленные условия взаимодействия (доверие и поддержка) не достигаются. В таких случаях отдельные благотворительные организации стремятся избегать любых контактов с органами власти, предпочитая действовать совершенно автономно, что, конечно, лишь провоцирует власть на усиление ревности и дальнейшую «эскалацию напряженности».

2.2. **Органы власти** в отношениях с благотворителями имеют другую логику приоритетов. Они строят отношения с благотворительными организациями, руководствуясь своими функциональными обязанностями перед всем обществом (точнее своим пониманием этих функциональных обязанностей). Власть видит в благотворительных организациях активных коммуникаторов, способствующих взаимодействию власти и общества в целом. Благотворительные организации помогают доносить позицию власти до общественности, а позицию общественности - до власти, формировать позитивное информационное поле, содействуют решению сложных проблем взаимодействия власти и общества. Можно сказать, что для власти благотворительные организации являются (воспринимаются) в определенной степени проводниками социальной политики государства. Кроме того, благотворительные организации вовлекают в свою деятельность представителей крупных бизнес-структур, налаживая позитивное взаимодействие между властью и бизнес-сообществом. Участие благотворительных организаций в проектах власти повышает доверие общества к власти и значимость проводимых ею мероприятий.

Большинство опрошенных представителей региональной власти заявляют, что позитивная оценка взаимодействия обусловлена следующими причинами:

- Возможность дополнительной коммуникации.
- Возможность получения важной экспертной информации. Взаимодействие с благотворительными организациями позволяет власти быть более информированной о проблемах, настроениях, возможных угрозах, существующих в обществе.
- Возможность дополнительной консолидации ресурсов. С точки зрения представителей региональной власти благотворительные организации позволяют консолидировать всевозможные ресурсы (общественные, интеллектуальные, организационные, финансовые) для решения сложных социально значимых задач.
- Возможность повышения уровня доверия общества.

2.3. Значительная часть респондентов считают, что в последнее время наметилась положительная динамика во взаимоотношениях региональных властей и благотворительного сектора. Как правило, эту точку зрения высказывают представители тех структур, которые наладили конструктивные, деловые отношения с противоположной стороной. Оптимизм у сторон вызывает тот факт, что улучшилась общая экономическая ситуация в стране, во власть стали приходиться молодые по-новому мыслящие кадры, отношения между сторонами стали переходить от формального взаимодействия к конструктивному сотрудничеству. Благодаря приобретенному опыту благотворительные организации стали системно подходить к своей деятельности. В свою очередь властные структуры признали значимость деятельности благотворительных организаций, стали более активно использовать кадровые и профессиональные ресурсы благотворительных организаций.

Негативную динамику во взаимоотношениях «власть – благотворители» отмечают только некоторые представители благотворительных организаций. Как правило, этим организациям не удалось наладить конструктивного диалога с властными структурами. Они считают, что власть не видит пользы от деятельности благотворительных организаций, не стремится использовать потенциал этого сектора. В лучшем случае характер отношений власти и благотворительных организаций не меняется, в худшем - приобретает все больше негативный, а порой и конфликтный оттенок.

3. Основные проблемы взаимодействия региональных властей и благотворительных организаций возникают вследствие разных позиций и точек зрения на одни и те же вопросы.

- Проблема понимания сторонами целей и задач деятельности благотворительных организаций. Власти считают что, у благотворительных организаций нет четкого понимания своих целей и задач; благотворительные организации утверждают, что региональные власти недопонимают значимости деятельности благотворительных организаций.
- Проблема свободы деятельности и независимости благотворительных организаций. Власти порой воспринимают благотворительные организации как свои подразделения, тем самым, навязывая им свою политику и свои приоритеты благотворительности и попечительства исходя из своей актуальной проблематики. В свою очередь благотворительные организации стремятся к партнерским отношениям, к демократическим принципам разделения полномочий и ответственности.
- Проблема необходимой и достаточной ресурсной помощи со стороны властей благотворительным организациям. Власти считают, что делают достаточно много для нормального функционирования благотворительных организаций; благотворительные организации заявляют, что власти недостаточно полно их поддерживают.
- Проблема формального подхода сторон к выполнению своих функций. С одной стороны, безынициативность, бездеятельность благотворительных организаций, потребительский подход к своей деятельности и органам власти. С другой стороны, бюрократизм, формализм и равнодушное отношение властей к благотворительным организациям.

В оценке **источников (первопричин)** проблем взаимодействия, опрошенные представители региональной власти и благотворительных организаций единодушны. Они выделяют два основных источника проблем.

- Устаревшая и несовершенная законодательная и нормативная база, не позволяющая приемлемым для обеих сторон образом разделить поле деятельности, полномочия и ответственность.
- Состояние общественного сознания и стереотипы массового и бюрократического восприятия благотворительной деятельности. Общество и

власть еще не в полной мере готовы к независимым (гражданским) институтам благотворительности.

Эти источники и являются причиной всех ранее выделенных проблем взаимодействия власти и благотворительных организаций. Значительная часть всех опрошенных респондентов считает, что бессмысленно искать виновников проблем: в равной степени виноваты как власти, так и представители благотворительных организаций. Во многом это обусловлено несовершенством законодательной базы, отсутствием четкой стратегии и понимания развития у сторон. Не выработаны основы нормального взаимодействия сторон, идет процесс развития, становления взаимоотношений. Как у власти, так и у благотворителей еще мало опыта, а население еще не совсем понимает смысл и миссию благотворительных организаций. Стороны полагают, что существует объективная необходимость подготовить законодательную и нормативную базу, которая заложила бы основы конструктивного сотрудничества.

4. Важнейшим фактором решения вышеуказанных проблем является возможность согласования сторонами взаимных претензий и ожиданий, а также образа идеальной коммуникации.

4.1. Следует обязательно сказать, что, несмотря на существующий комплекс проблем в отношениях между структурами власти и благотворительными организациями, большая часть опрошенных представителей **власти** считают, что с их стороны претензий к благотворительным организациям быть не может. Напротив, представители властных структур выражают благодарность благотворительным организациям за их деятельность, высказывают пожелание, чтобы таких организаций становилось больше. В качестве основной претензии представители власти выделили непрофессионализм и недобросовестность отдельных благотворительных организаций и высказали пожелание благотворительным организациям проявлять больше активности и инициативы, более настойчиво заявлять о своей деятельности.

Вместе с тем, власти ждут от благотворительного сообщества более системного и программного подхода к своей деятельности и конкретным результатам. Представители властных структур говорят о том, что деятельность благотворительного сообщества должна в большей степени соответствовать самому понятию «благотворительность». Они призывают благотворительные структуры отказаться от иждивенческого подхода в отношениях с властью, от установок и ожиданий государственного патернализма, и надеются, что благотворительный сектор привлечет в свою сферу деятельности солидные бизнес-структуры с тем, чтобы благотворительный сектор мог взять на себя осуществление тех функций, с которыми не справляется государство.

Со своей стороны **благотворительные организации** все же имеют претензии к власти по всему комплексу проблем, описанному выше. Власть не всегда стремится к сотрудничеству с благотворительными организациями, не принимают их помощь, не видят в них равноправных партнеров. Высказываются претензии к властям в недостаточном финансировании и несовершенстве

законодательной базы. Весьма остро стоит вопрос о льготах для тех, кто занимается благотворительной деятельностью. Негативно воспринимается использование властью административного ресурса и создание собственных «ручных» организаций, которые используются для переливания бюджетных денег, а также административное давление на бизнес-сообщество.

Благотворительные организации в большинстве своем ожидают со стороны властей возможно больших преференций, материальной, моральной и ресурсной помощи. Важно и то, чтобы власть привлекала благотворительные организации к сотрудничеству, взаимному диалогу. Нельзя, правда, не отметить, что среди опрошенных представителей благотворительных организаций выделяется небольшая группа тех, кто ничего не ждет от власти в настоящий момент. При сложившихся взаимоотношениях с региональными властями эти участники опроса хотели бы, чтобы им власть просто не мешала.

4.2. В сознании большинства опрошенных как со стороны общественных организаций, так и со стороны представителей региональных властей преобладает образ идеальных взаимоотношений, основанный на формировании и соблюдении определенных норм и законов («правил игры»). По мнению представителей сторон, их отношения должны строиться в соответствии с закрепленными механизмами взаимодействия, должны быть определены права и обязанности каждого участника процесса. Необходимо создание совместных консолидирующих органов на регулярной основе либо в виде рабочих групп, либо в виде площадки для переговоров.

Важные составляющие идеальных взаимоотношений органов власти и благотворительных организаций – прозрачность и открытость. Отношения должны строиться на принципах взаимного уважения, понимания и полного доверия.

Идеальной для многих представителей благотворительных организаций является такая модель взаимоотношений, когда государство выступает в роли заказчика, который планирует деятельность организаций и справедливо распределяет ресурсы, а благотворительные организации – в роли исполнителя совместных проектов (власть делегирует часть своих полномочий благотворительному сектору). Важно, чтобы власть не оказывала давления, чтобы взаимоотношения строились на основе равноправия и взаимного доверия. Власть должна предоставить всем благотворительным организациям равные возможности.

1. Власть и благотворительные организации: общая оценка взаимодействия. Региональные особенности

1.1. Вводные замечания по анализу данных

Исследование, результаты которого представлены в настоящем аналитическом отчете, изначально проектировалось, и было реализовано в т.н. «качественной» парадигме сбора и анализа данных. Итогом сбора данных и, соответственно, материалом для анализа стали стенограммы 82-х интервью с представителями региональной власти и благотворительных организаций из девяти российских регионов. Результаты «качественного» анализа (т.е. анализа с использованием качественных методов) представлены в разделах 2, 3 и 4 аналитического отчета.

Однако объем полученного материала, прежде всего, количество интервью (сверхдостаточное и даже несколько избыточное для проведения качественного анализа) позволяло реализовать процедуру «квазиколичественного» анализа с использованием статистических методов. Это дало возможность, с одной стороны, обобщить и визуализировать некоторые результаты опроса (в исходном текстовом виде представляющие многостраничный том), а с другой – провести сравнительный анализ и выявить межрегиональные различия в характере оценок взаимодействия власти и благотворительных организаций.

Для реализации «квазиколичественного анализа» из интервью были отобраны вопросы, предполагающие оценочные суждения респондентов относительно разных аспектов процесса взаимодействия сторон: (*«удовлетворены ли Вы результатами коммуникации?»*, *«как бы Вы в целом оценили взаимодействие сторон?»*, *«в какую сторону менялся характер взаимодействия?»*, *«является ли взаимодействие полезным и необходимым, или его следовало бы избегать?»*, *«как бы Вы оценили процедуру конкурса?»*). Далее был подготовлен кодификатор, который позволил кодировать ответы респондентов на указанные вопросы, сводя их к «простым» альтернативам оценок, используемым обычно в анкетах массовых опросов («удовлетворен» - «не удовлетворен»; «позитивно» - «негативно» и т.п.). После этого полученный массив был подвергнут статистической обработке.

Понятно, что небольшой (с точки зрения количественного анализа) объем выборочной совокупности респондентов предполагает высокую погрешность измерения и не позволяет делать строгие выводы, сравнивая различия в оценках. По итогам анализа можно говорить лишь о некоторых фиксируемых тенденциях, имея при этом возможность верифицировать количественные данные результатами «качественного» анализа. Дальнейшее сопоставление результатов количественного и качественного анализа показало, что они вполне дополняют друг друга.

Еще раз подчеркнем, что выборочная совокупность респондентов ни в коем случае не является репрезентативной для регионов, в которых проводилось исследование. И если выборка участников опроса от властных структур является весьма представительной (по 4-5 респондентов – сотрудников региональных администраций; это практически все, кто активно контактирует с общественными организациями), то такого нельзя сказать о выборке благотворителей. С учетом большого числа общественных организаций, занимающихся благотворительной деятельностью, 5 опрошенных руководителей, конечно, не могут репрезентировать все благотворительное сообщество.

Соответственно, к представленным в данном разделе результатам следует относиться адекватно, с пониманием их природы. На наш взгляд, по ряду вопросов, поднятых в рамках настоящего исследования, целесообразно провести специальный массовый репрезентативный опрос руководителей благотворительных организаций, работающих в регионах, который мог бы скорректировать полученные выводы и снять проблемы, возникающие в силу известных ограничений качественного анализа.

1.2. Согласованность оценок

Одним из важных, на наш взгляд, показателей взаимодействия между представителями власти и благотворительными организациями в регионе является то, насколько согласованными (близкими) являются оценки характера взаимоотношений со стороны разных участников опроса.

В ходе анализа была проведена специальная процедура расчета согласованности ответов респондентов¹; в качестве меры согласованности использовался коэффициент конкордации Кендалла. Результаты расчетов представлены в табл. 2.

Таблица 2. Согласованность оценок

	Значение коэффициента
ВСЕ	0,158
представители органов власти	0,186
представители благотворительных организаций	0,157
Москва	0,447
Архангельская область	0,423
Пермский край	0,326
Хабаровский край	0,319
Санкт-Петербург	0,313
Самарская область	0,283
Краснодарский край	0,145
Красноярский край	0,071
Нижегородская область	0,033

Среднее значение коэффициента согласованности для всех респондентов, принявших участие в опросе составило 0,158 при максимальном значении +1. Таким образом, общий уровень согласованности оценок можно признать довольно низким, это означает, что распространены различные взгляды и точки зрения на взаимодействие органов власти и благотворительных организаций.

Сравнивая среднее значение коэффициента (как некоторую «точку отсчета») с его значением в разных регионах и в разных группах респондентов, можно сделать следующие выводы.

72

¹ Коэффициент рассчитывался по вопросам: «удовлетворены ли Вы результатами коммуникации?», «как бы Вы в целом оценили взаимодействие сторон?», «в какую сторону менялся характер взаимодействия?», «является ли взаимодействие полезным и необходимым, или его следовало бы избежать?».

В первую очередь заметим, что уровень согласованности оценок среди представителей благотворительных организаций хотя и является низким, но он все же несколько выше, чем среди представителей органов власти.

Различия в значениях коэффициента согласованности оценок представителей разных регионов заметно выше. Выделились несколько регионов, в которых согласованность оценок выше (по сравнению со средним уровнем), т.е. ситуация в регионе оценивается и представителями власти и благотворителями более или менее сходным образом: Москва и Архангельская область. Заметно выше среднего по выборке значения коэффициента согласованности оценок также в Пермском и Хабаровском краях, Санкт-Петербурге и Самарской области. Вместе с тем подчеркнем, что значения коэффициента от 0,283 (в Самарской области) до 0,447 (в Москве), хотя и выше среднего по всей выборке, но все же далеки от возможного максимума (+1).

В трех регионах из девяти зафиксировано пониженное (ниже среднего и существенно ниже максимального) значение коэффициента, т.е. налицо более высокая, чем в других регионах *рассогласованность* оценок респондентами ситуации с взаимодействием властей и благотворительных организаций: Краснодарский и Красноярский края, Нижегородская область.

В Красноярском крае оценки различаются, прежде всего, внутри группы представителей благотворительных организаций; в Краснодарском крае и Нижегородской области замечены определенные различия в оценках представителей власти и представителей благотворительных организаций.

К сожалению, имеющиеся данные не позволяют корректно проинтерпретировать причины большей или меньшей согласованности оценок: выборка благотворительных организаций слишком мала, к тому же в выборку в разных регионах могли попасть представители разных типов благотворительных организаций, что могло повлиять на характер оценок. Для обоснованных выводов в данном случае требуется количественное исследование.

1.3. Обобщение и сравнительный анализ оценок взаимодействия региональных властей и благотворительных организаций

Ниже (в разделах 2-4) будет показано, что в целом участники опроса были склонны давать более или менее позитивные оценки взаимодействию сторон. Это не значит, что исследование не выявило никаких проблем в коммуникациях; однако можно констатировать, что на сегодняшний момент взаимоотношения региональных властей и благотворителей выглядят хотя и проблемными, но не конфликтными.

Для того чтобы выявить *различия* в совокупных оценках взаимодействия представителей власти и благотворительного сообщества, а также межрегиональные различия, был построен т.н. «индекс качества взаимодействия», отражающий усреднение всех оценок респондентов каждого региона по пяти вопросам². Результаты анализа представлены в табл. 3.

72

² «Удовлетворены ли Вы результатами коммуникации?», «как бы Вы в целом оценили взаимодействие сторон?», «в какую сторону менялся характер взаимодействия?», «является ли взаимодействие полезным и необходимым, или его следовало бы избегать?», «как бы Вы оценили процедуру конкурса?».

Таблица 3. Обобщенные оценки взаимодействия властей и благотворительных организаций

	Значение индекса ³
ВСЕ	0,92
представитель органов власти	1,03
представители благотворительных организаций	0,83
Самарская область	1,24
Архангельская область	1,07
Нижегородская область	1,00
Санкт-Петербург	0,92
Краснодарский край	0,92
Красноярский край	0,85
Москва	0,80
Пермский край	0,73
Хабаровский край	0,71

С учетом условного характера количественных оценок, тем не менее, некоторые выводы кажутся вполне очевидными. Во-первых, оценки взаимодействия со стороны представителей благотворительных организаций оказались более критичными (значение индекса ниже) – негативные оценки среди них встречались чаще, чем среди представителей власти. Т.е. удовлетворенность характером сложившегося на сегодняшний момент взаимодействия у благотворительного сообщества в целом ниже, чем у властных структур.

Межрегиональные различия в совокупных оценках коммуникации также заметны. В трех областях – прежде всего, Самарской, а также Архангельской и Нижегородской расчетные значения индекса выше среднего показателя по всей выборке, т.е. здесь удовлетворенность сторон их взаимодействием выше, чем в других регионах.

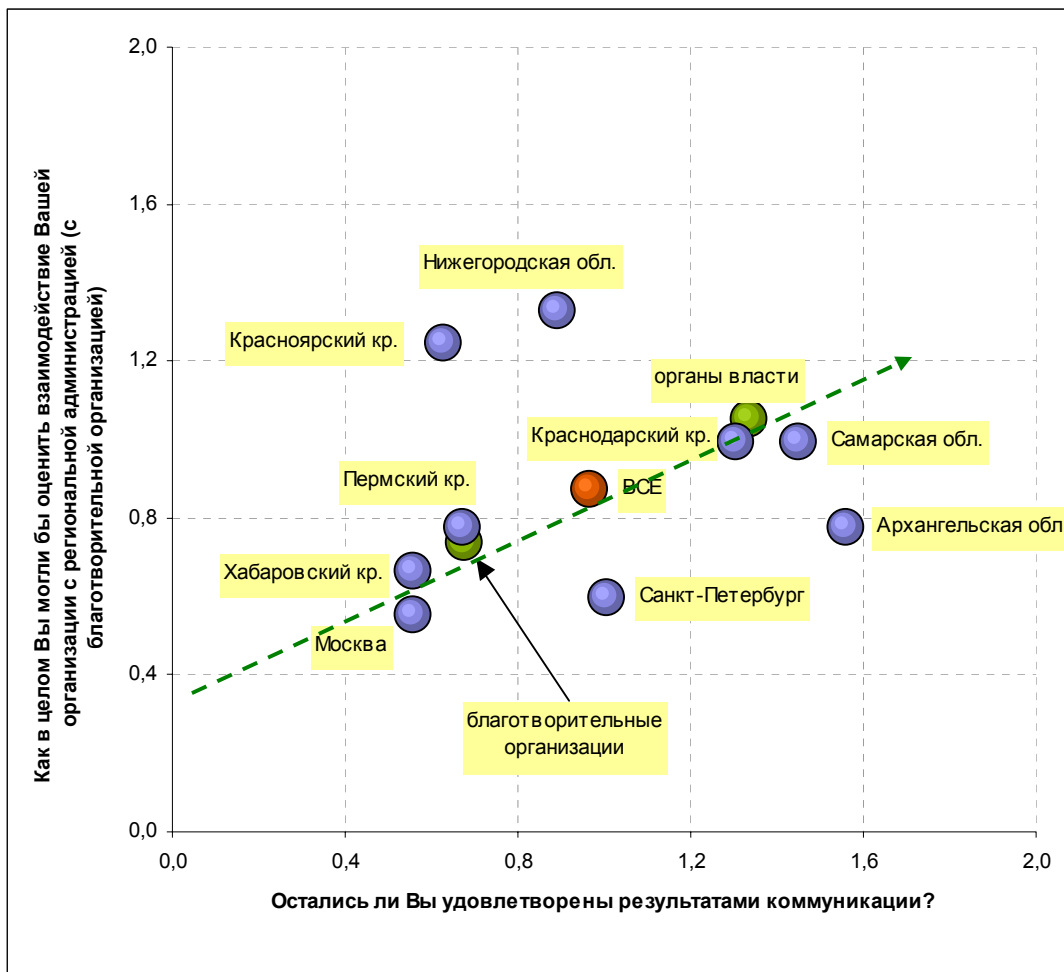
В Санкт-Петербурге, Краснодарском и Красноярском краях оценки находятся на среднем уровне. В Москве, и особенно в Пермском и Хабаровском краях оценки взаимодействия со стороны респондентов оказались ниже среднего уровня, т.е. негатив в оценках выражен несколько сильнее, чем в других регионах (притом, что в целом, еще раз подчеркнем, позитивные оценки преобладают).

На диаграмме 1 представлена конфигурация регионов в координатной плоскости двух характеристик: *общей оценки респондентами взаимодействия властей и благотворителей* и *оценки удовлетворенности их коммуникацией в конкретной типичной ситуации* (по осям отложены значения средних оценок указанных параметров).

72

3 Индекс строился по формуле
$$\text{Index} = \frac{\sum_{i=1}^n \frac{(v_5^i + v_6^i + v_7^i + v_9^i + v_{10}^i)}{5}}{n}$$
, где v_k^i - ответ i -го респондента на вопрос k , n - число респондентов в регионе.

Диаграмма 1. Конфигурация регионов в пространстве оценок коммуникации



Подчеркнем, что на диаграмме отражены индексы оценок респондентов лишь по двум вопросам, поэтому взаимное расположение регионов в пространстве этих оценок лишь частично согласуется с их «рейтингом» регионов, построенным на основе обобщенных оценок по пяти вопросам («индекса качества взаимодействия») и представленным в таблице 3. Тем не менее, и по двум вопросам видно, что представители органов власти в целом склонны оценивать взаимодействие с благотворительными организациями позитивнее, а благотворители, напротив, более критичны.

Респонденты из Архангельской и Самарской областей и Краснодарского края выше удовлетворены результатами конкретной коммуникации, описанной ими как типичная, а также взаимодействием сторон вообще. В свою очередь участники опроса из Москвы, Пермского и Хабаровского краев, напротив, дали пониженные оценки по обоим вопросам.

2. Власть и благотворительные организации: практика взаимодействия

Анализ проблем взаимодействия между региональными властями и представителями благотворительных организаций логично начать с описания текущей практики этого взаимодействия, сложившейся на сегодняшний день в ряде российских регионов, в которых проводилось исследование. В начале интервью респондентам было предложено описать их опыт взаимных коммуникаций (властей – с благотворителями, благотворителей – с властями) по ряду параметров:

- частота коммуникаций;
- поводы для коммуникаций;
- инициатива коммуникаций;
- опыт участия в совещательных органах при администрациях, в конкурсах и тендерах.

Участником опроса предлагалось также описать типичный случай (кейс) взаимодействия и оценить его результаты.

2.1. Частота контактов в оценках представителей власти и благотворительных организаций

Для того чтобы дать обобщенную оценку того, насколько регулярно представители власти и благотворительных организаций вступают в деловые контакты по разным поводам, их ответы на поставленный вопрос о частоте коммуникаций были унифицированы и закодированы, а затем подвергнуты статистической обработке.

Была принята следующая классификация ответов:

1. Очень часто: Ежедневно, каждый день, очень часто, непрерывно, очень тесно; постоянно и т.п.

2. Довольно часто: Каждую неделю, еженедельно и т.п.

3. Довольно редко: 1-2 раза в месяц, не очень часто, ежемесячно, раз в месяц, нечасто, не реже одного раза в месяц и т.п.

4. Очень редко: 2-3 раза в год, раз в несколько месяцев, редко, почти не взаимодействуют, раз в 2 месяца, 2 раза в квартал, несколько раз в год, разовые контакты и т.п.

Анализ данных показал, что частота взаимных контактов сильно различается. Примерно половина всех участников опроса оценила свои контакты с противоположной стороной как частые, примерно столько же – как редкие. При этом оценки частоты общения представителей власти и благотворительных организаций в целом по выборке весьма близки.

Как оказалось, характер оценок не определяется исключительно региональной принадлежностью респондента: в одном и том же регионе представители разных отделов региональной администрации давали противоположенные оценки регулярности и частоты своих коммуникаций с благотворительными организациями: одни утверждали, что общаются постоянно, другие – очень редко. То же относится и к благотворителям. Подобная ситуация наблюдается во всех регионах исследования.

Таким образом, регулярность взаимодействия во многом зависит от личной активности и заинтересованности субъекта коммуникации. Кроме того, определенную роль играет характер властной структуры – какие-то отделы (например, департаменты социальной защиты) в силу своей специфики взаимодействуют с благотворительными организациями чаще, другие (департаменты по образованию и науке) – реже.

«Раньше мы очень тесно работали с отделом семьи и детства. Именно там работала Ирина Ивановна Домнина, сейчас она работает в другой должности. Она нас как своих детей собирала, у нас проходили круглые столы. Когда отдел ликвидировался, никакой связи не осталось. Еще мы контактировали с муниципальным советом № 3, на территории которого мы находимся. Но в последние 3 года не только помощи нет, но и общения никакого (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Мы конкретно и плотно работаем с комитетом по делам молодежи как краевым, так и городским. У нас было по 8 смен за одно лето, сейчас этого нет, потому-то тогда люди были заинтересованы. Я говорю о Джеус, Васильевой – это были люди заинтересованные, даже когда заканчивались сезоны в лагерях, они организовывали праздники для общественных организаций. Они интересовались общественной жизнью» (ПБО, г. Краснодар).

Частота взаимодействия возрастает в период реализации конкретных проектов, особенно в случае реализации совместных программ, когда деятельность благотворительной организации соответствует какому-либо направлению в деятельности властной структуры, а так же проходит в русле какой-либо кампании, реализуемой властями:

«Мы постоянно взаимодействуем, есть ряд программ, которые мы ведем совместно. Нас поддерживает наша администрация. В основном это профильные комитеты по социальным вопросам, по здравоохранению, по образованию. Общественные советы. Все программы, которые мы делаем с одной стороны самостоятельные проекты, с другой стороны мы все время выбираем проекты, которые будут востребованы». (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Довольно часто. Мы, начиная с 1991 г., выполняем проект, согласно постановлению правительства РФ и президента, и согласно закону об увековечивании памяти воинов, погибших при защите Отечества. Поэтому мы каждый день ведем работу в тесном контакте с правительством. По возникающим вопросам чаще всего приходится общаться с департаментом политики Пермского края» (ПБО, г. Пермь).

Это утверждение находит свое подтверждение и со стороны представителей власти, принявших участие в нашем исследовании:

«Достаточно часто, так как по роду своей деятельности они занимаются вопросами попечительства детей, детскими домами и школами интернатами, очень часто к нам обращаются представители как общественных, так и благотворительных организаций. Особенно часто в последнее время - в стране идет такая тенденция, и в других регионах - в Краснодарском крае и на Кубани в том числе. Поэтому, я говорю, достаточно откровенно, что очень часто, практически ежедневно кто-то обращается к нам с просьбами о взаимодействии, оказании содействия в сотрудничестве» (ПВ, г. Пермь).

Выявилось, что частота взаимодействия во многом коррелирует с оценкой качества коммуникации: те, кто оценил свои контакты с противоположной стороной как редкие или практически отсутствующие, как правило, негативно оценивали и качество взаимодействия.

«У нас фактически нет контакта с властью. Ну, как контакт - я получала приглашение в Кремль 2 года назад. Это было внимание к нам со стороны властей, пожалуй, это и весь интерес. И мы тоже не общаемся с властями. К сожалению, нет никакой поддержки, нет интереса к нашим проблемам. Конечно, мы планируем, и нам бы хотелось, но я не знаю даже, с какого бока подойти, честно говоря. Потом был у меня контакт с министерством труда, куда я была я вызвана. 10 раз приглашали встретиться, потом встречи переносили, отменяли, в конечном итоге мне дали билет на какую-то конференцию и сказали, что теперь всегда будут нас приглашать, но это тоже заглохло. Хотя эти конференции не очень меня интересуют» (ГБО, г. Москва).

2.2. Поводы для контактов

2.2.1. Поводы для контактов в оценках представителей власти

Поскольку различные структуры власти выполняют по отношению к благотворительным организациям разные функции, то и поводы общения с благотворительными организациями у них также разные.

По словам участников исследования, чаще всего поводы, возникают тогда, когда есть необходимость проведения каких-либо совместных мероприятий: праздников, встреч, акций. Часто обсуждаются проекты совместной деятельности.

«С нашей стороны - для проведения мероприятий. Мы проводим их совместно, без них мы просто ничего сделать не сможем. Это будет куце, ограниченно» (ГВ, г. Москва).

Вместе с тем, нельзя сказать, что других поводов для контактов властей и благотворительных организаций не существует. Таких поводов много и они достаточно разнообразны. Это информационная поддержка благотворительной деятельности, и консультационная помощь и, конечно, помощь в получении средств для реализации конкретных программ или адресной помощи.

«Мы встречаемся для проведения каких-то совместных общественных акций. Например, с Красным крестом мы работали по проведению акции «Против наркотиков». Общественная акция была с землячествами, национально-культурными автономиями, мы участвовали, проводили совместные мероприятия по помощи детским домам, по новогодним подаркам маленьким детям – совместно с комитетом по торговле. В основном наши акции касаются или помощи каким-то людям или детям, оказавшимся в сложной ситуации, или это общественно значимые какие-то политические акции в поддержку каких-то движений» (ГВ, г. Архангельск).

Представители властных структур достаточно часто используют серьезный творческий, в том числе исследовательский потенциал общественных и благотворительных организаций. Взаимодействие с этими организациями дает власти

возможность получать реальную помощь, в частности, при разработке каких-либо документов и пр.

«У них очень большой потенциал в смысле проведения, каких то исследований, анализа. Власти часто используют его для разработки документации, когда хотят понять, на каких принципах строится тот или иной процесс, нужен ли он. Научный потенциал очень велик у общественных организаций. Власть им не обладает» (ПВ, г. Москва).

Среди представителей властных структур – участников исследования есть те, кто считает, что благотворительные организации в ряде случаев вполне могут обходиться и без их помощи, так как для оказания благотворительной помощи в этой области в ряде случаев посредники не обязательны.

«И в основном благотворительные и общественные организации оказывают помощь адресную, мы им, по сути дела, не нужны. Хотят помочь коллективу нашей филармонии, идут туда и помогают. Это очень отличает наш департамент от других департаментов, например, здравоохранения или образования, там все намного сложнее. Попробуй, что-то передать больнице в виде благотворительной помощи, без согласования с департаментом - проблемно. Мы, наоборот, приветствуем адресную помощь» (ПВ, г. Краснодар)

Участниками исследования была обозначена и контролирующая функция властных структур. Поводом для контактов в таких случаях служит необходимость контроля над соблюдением законности в финансовой сфере деятельности благотворительных организаций, а также контроль над деятельностью на территории региона различных зарубежных благотворительных фондов.

«Мы интересуемся их работой. Мы отслеживаем часть их фондов, в том числе, и зарубежных. Естественно, смотрим на движение денежных средств, на их распределение, деятельность изучаем. Хотим понять, кого финансировать, и кто кого финансирует» (ПВ, г. Краснодар).

2.2.2. Поводы для контактов в оценках представителей благотворительных организаций

Со стороны благотворительных организаций поводов для контактов с властью возникает гораздо больше, чем со стороны самих властей, и эти поводы гораздо разнообразнее: начиная от вопросов, касающихся имущественных проблем, и кончая разовыми акциями, направленными на оказание поддержки конкретным лицам.

Все поводы обращения благотворителей к властям можно разделить на две группы: 1). Это взаимодействие по поводу функционирования самой организации (юридические и экономические проблемы); 2). Вопросы организации деятельности (проведение акций, конкурсов, реализация конкретных социально значимых проектов, получение консультаций, координационная деятельность).

Достаточно серьезной для благотворительных организаций является проблема закрепления помещений и поиска средств для арендной платы за них. Вполне естественно, что эти проблемы они самостоятельно без участия властных структур решить не могут, это нередко является поводом для взаимодействия.

«Первое – это финансирование, содержание наших помещений (т.е. аренда, коммунальные услуги). На сегодня, до конца 2007 г., вопроса с помещением нет, а

вот в конце года он появится, и тогда будем его решать, опять же с администрацией» (ГБО, г. Пермь).

В тех случаях, когда у благотворительных организаций налажены партнерские отношения с властью, следует говорить не о единичных поводах для общения, о постоянном сотрудничестве двух партнеров по решению одной проблемы. Такие отношения с властями, как правило, складываются у организаций, занимающихся помощью инвалидам, детям-сиротам, решающих проблему трудоустройства, молодежной проблематикой. Еще раз подчеркнем, что совпадение государственных интересов и сферы деятельности благотворительной организации чаще заканчивается конструктивным сотрудничеством, чем обратные ситуации.

2.3. Инициатива для коммуникации

2.3.1. Оценка представителей власти

Представители властных структур в своем большинстве считают, что инициатива к взаимодействию носит обоюдный характер. В последнее время особенно усилился интерес власти к деятельности благотворительных организаций. По мере продвижения идеи развития гражданского общества в России все больше властных структур начинают активно использовать потенциал таких организаций по решению социально значимых проблем.

«С общественными организациями у нас взаимодействие обоюдное, мы работаем в разных направлениях, а точнее, в двух направлениях. Первое направление - мы идем к общественным организациям, когда определяем проведение тех или иных общественных мероприятий. Общественная организация предлагает нам проведение тех или иных общественных или благотворительных акций, если это интересное предложение и тематика действительно очень актуальна, мы идем навстречу и помогаем в организации. И второе направление - когда приходят к нам конкретно с какой-то программой или просьбой помочь, и тут мы ищем пути реализации программы или ищем варианты помощи» (ГВ, г. Краснодар).

«Я думаю, что примерно, в равной степени, ну, может быть, больше от организаций, всё-таки, в любом случае, на уровне общественных организаций, на нижнем уровне, больше инициатив, больше вопросов к власти, нежели у нас к ним» (ГВ, г. Самара).

Анализ показал, что из всех участников опроса со стороны представителей региональной власти лишь двое респондентов выразили мнение, что основная инициатива к взаимодействию с благотворителями исходит от региональных властей.

«В основном со стороны региональной власти, потому что сейчас региональная власть больше заинтересована в развитии гражданского общества. Мы активно привлекаем благотворительные организации к участию и в работе Гражданской Ассамблеи, и когда рассматриваются какие-то наиболее важные проекты, я имею в виду важные для развития общества или экономики края. Мы рассматривали развитие образования, когда принимали программу, мы приглашали представителей Гражданской Ассамблеи, чтобы они внесли какие-то предложения. И всегда когда рассматривается какой-то крупный законопроект, мы стараемся приглашать, чтобы послушать их мнение» (ГВ, г. Нижний Новгород).

Таким образом, основная часть опрошенных признает инициативу взаимодействия либо обоюдной, либо отдает первенство в этом вопросе благотворительным организациям.

От властных структур инициатива взаимодействия с благотворительными организациями исходит, как правило, в том случае, когда федеральной или региональной властью ставится задача решить какую-либо общественно значимую проблему, организовать городское мероприятие, решить конкретную локальную задачу.

В последнее время в органах власти уже появились такие структуры, для которых взаимодействие с благотворительными организациями входит в функциональные обязанности. В основном речь идет об управлениях и отделах по связям с общественностью. Ответы некоторых участников исследования показывают возросшую заинтересованность власти в расширении взаимодействия с благотворительными организациями, что может быть косвенным показателем усиления внимания к проблемам развития гражданского общества в стране.

В некоторых регионах представители властных структур уже проявляют большую заинтересованность не только в контактах с благотворительными организациями, но и активно привлекают эти организации к разработке нормативных положений и законодательной базы в области НКО. Показателен в этом отношении пример г. Самары (весьма «продвинутого» в этом смысле региона).

«Мы с ними взаимодействуем, в основном, в рамках законодотворческого процесса. Это предложения законодательные или мониторинги тех законов, которые действуют, или предложения в проекты законов и действующего законодательства. Потому что в законодательстве есть какие-то прорехи, в этих рамках мы работаем... Мы очень тесно с ними работаем над законом о благотворительной деятельности в Самарской области... Для того чтобы разработать замечания и предложения, которые нужно внести в этот закон, проводилось заседание круглого стола, была создана рабочая группа, в состав которой входили общественные организации, прежде всего те, которые занимаются вопросами благотворительности. Надо сказать, что было большое количество предложений в этот закон, по внесению изменений в этот закон. Они были отработаны, разработан проект закона, направлен губернатору» (ПВ, г. Самара).

2.3.2. Оценка представителей благотворительных организаций

С точки зрения благотворителей, инициатива для взаимных контактов чаще исходит от представителей благотворительных организаций.

Благотворительные организации в процессе своей деятельности чаще проявляют инициативу, вовлекают в свои мероприятия представителей власти, стараются находить взаимовыгодные формы сотрудничества, являясь своеобразным посредником между населением, бизнес-структурами и властью.

«Если мы проводим какие-то проекты, то мы вовлекаем в свою деятельность, приглашаем к сотрудничеству. Практически ежегодно какой-то проект идет. В частности, например, в этом году - молодежная политика, молодежная трудовая занятость, молодежный досуг. Мы, естественно, обращаемся к

заинтересованным лицам, чтобы они приняли участие. Мы направляем предложения по финансированию наших проектов. Если есть необходимость решить какие-то конкретные вопросы по охране помещения, мы направляем ходатайство» (ПБО, г. Нижний Новгород).

По свидетельству ряда участников исследования от благотворительных организаций, в последнее время интерес представителей власти к работе благотворительных организаций возрос. Все больше примеров, когда инициатива к сотрудничеству исходит от представителей какой-либо властной структуры. По мнению ряда представителей НКО – участников исследования активность представителей властных структур в отношении взаимодействия с благотворительными организациями во многом зависит от информированности властей о деятельности последних. Положительный опыт коммуникации усиливает доверие, а также желание взаимодействовать.

Усиление активности в вопросах взаимодействия с НКО со стороны властей в настоящее время связано во многом с созданием подразделений, в функциональные обязанности которых входит взаимодействие с общественными (благотворительными) организациями. Именно эти структуры, в первую очередь, и проявляют инициативу к взаимодействию.

2.4. Типичные случаи коммуникации: описание и удовлетворенность

Ввиду многообразия реальных случаев взаимодействия благотворительных организаций и властных структур, прозвучавших в интервью, достаточно трудно описать «типичные» случаи коммуникации. Ниже будут перечислены случаи коммуникаций, названные в качестве «типичных» представителями власти и благотворительных организаций.

Что касается оценки коммуникации (удовлетворенности ее результатами), то по данному вопросу был проведен квазиколличественный анализ, показавший следующее. Большинство респондентов выразили удовлетворение результатами взаимодействия в описанных ими конкретных случаях. Это понятно: описывая, по просьбе интервьюера, какой-либо кейс в качестве типичного случая коммуникации, респонденты были склонны выбирать позитивные примеры.

Тем не менее, при сравнении оценок представителей власти и благотворителей выявилось, что последние все же несколько чаще оценивали результаты взаимодействия в негативных тонах, т.е. их удовлетворенность коммуникацией в целом оказалась более низкой.

2.4.1. Примеры представителей власти

Типичные случаи взаимодействия, перечисленные респондентами от органов региональной власти можно сгруппировать следующим образом:

1. Коммуникация по поводу координации деятельности благотворительных организаций;
2. Подготовка и проведение конкурсов на получение грантов;
3. Подготовка и проведение совместных семинаров по проблемам НКО;

4. Коммуникация по вопросам развития нормативной и законодательной базы в сфере НКО.

«19 декабря у нас было совместное заседание политического совета при губернаторе - «Совета по содействию развитию института гражданского общества и по правам человека». По вопросу развития некоммерческого сектора Хабаровского края. Перед этим у нас были созданы рабочие группы, мы приглашали представителей органов исполнительной и федеральной власти и муниципальной власти. Мы обсуждали эту тему, какие вопросы можно вынести, обсудить. Вопросы, которые чаще задают общественные организации – это аренда и коммунальные платежи. Насколько эту проблему можно выносить и обсуждать? - Мы поняли, что эту проблему надо выносить и обсуждать, потому что на таких мероприятиях она и решается. Потом мы приглашали представителей НКО, спросили, какие бы они хотели вопросы обсудить на этом заседании. А потом само заседание, т.е. мы приняли решение» (ПВ, г. Хабаровск).

5. Вопросы аренды и коммунальных платежей;

6. Проведение совместных переговоров о перспективах взаимодействия;

7. Участие в мероприятиях, акциях, проводимых благотворительными организациями;

8. Коммуникация по поводу выделения средств властью, либо по поводу помощи в поиске спонсоров для реализации благотворительных проектов

«Типичный сценарий – мы вспоминаем, к кому мы можем обратиться за спонсорской помощью. Встречаемся. Только 10% из тех, к кому мы обращаемся, соглашаются чем-то помочь. Например, директор рынка Р.Д.Шенгелия последний раз помог организовать день социального работника и пожилого человека» (ПВ, г. Пермь).

9. Оказание информационной помощи и поддержки, проведение консультаций по различным вопросам благотворительной деятельности и функционирования благотворительных организаций.

2.4.2. Примеры представителей благотворительных организаций

Примеры коммуникации, приведенные благотворителями, включали следующие случаи взаимодействия:

1. контакты по вопросам аренды помещений и арендной платы. (Как уже отмечалось, этот вопрос стоит достаточно остро для большинства благотворительных организаций и является серьезным и частотным поводом для коммуникации с властными структурами);
2. переговоры по реализации конкретных проектов, поиск спонсоров;
3. организация различных конкурсов, акций, школ, концертов;
4. совместная издательская деятельность;
5. посредничество властей в поиске возможностей поддержки группы людей, или какого-либо конкретного человека;
6. консультации, информационная поддержка.

В некоторых регионах становятся постоянными обучающие семинары по проблемам благотворительности, которые представляют собой пример регулярного взаимодействия власти и благотворительных организаций, привлекая все большее внимание властей к этой сфере.

«У нас был такой проект по развитию благотворительности, и в рамках этого проекта мы организовали семинар по профессионально-этическим стандартам благотворительности. Этот семинар проводила советник комиссии по благотворительности общественной палаты, это было в августе, и мы такую информацию предоставили в администрацию края. Они с радостью согласились и направили своего представителя (ГБО, г. Краснодар).

Негативные примеры взаимодействия, приведенные респондентами, касались случаев, когда конкретные представители власти не принимали на себя новые компетенции по поддержке благотворительных организаций и благотворительной деятельности. В таком случае, благотворительной организации приходится доказывать свое право на существование:

«Мы попросили поддержки В.И.Матвиенко по поводу акции: «Подойди, посмотри, - это я». Это размещение фотографий детей, нуждающихся в семейном жизнеустройстве... Губернатором это было спущено в отдел по социальной защите, который контролирует опеку и попечительство. ... В грубой форме мне было объяснено, что наша деятельность противозаконна, что общественные организации не имеют права содействовать в организации социальной рекламы, таких детей устраивать не надо, у нас есть центр помощи по семье и детству Это было в грубой категоричной форме. ... Мы получили ответ от прокуратуры, что наша деятельность законна. Власть должна содействовать инициативе общественных организаций по развитию рекламной кампании, если это не нарушает конфиденциальности. Представитель комитета пришла на открытие этой акции, сказала очень теплые слова, но осадок остался. Типичное взаимодействие» (ГБО, г. Санкт-Петербург).

2.5. Информированность и отношение к работе постоянных совещательных органов при региональных администрациях по взаимодействию с общественными (благотворительными) организациями

В настоящее время в ряде российских регионов создаются постоянные совещательные органы при администрациях по взаимодействию с общественными организациями. В рамках интервью обсуждались вопросы, касающиеся функционирования этих органов, критериев отбора для участия в них благотворительных организаций.

2.5.1. Отношение представителей власти

Уровень информированности представителей от власти о создании постоянных совещательных органов при областных и краевых администрациях, можно обозначить как средний. Примерно половина представителей от власти знают о существовании таких структур в своем регионе.

«Есть. Мы этим летом запрашивали все органы местного самоуправления информацию о наличии у них в министерствах, местных органах самоуправления, комитетах консультативных, совещательных, экспертных советов, и входят ли

туда представители общественных организаций. Они нам такую информацию предоставили. Это помимо профсоюзов, советов ветеранов. При каждом министерстве создаются свои общественные, коллегиальные, экспертные советы» (ПВ, г. Хабаровск).

Другая половина участников от властных структур либо считают, что таких структур не существует, либо затрудняется с точным ответом.

«Я не знаю, есть ли такой совещательный орган для общественных организаций, но подозреваю, что есть. У нас ведь есть в структуре органов управления государственной власти субъекта департамент по связям с общественностью, поэтому я думаю, что этот вопрос лучше прояснить там, и наверняка у них с общественными организациями есть какие-то формы постоянных контактов, в том числе, возникли какие-то общественные советы» (ПВ, г. Архангельск).

Ситуацию, сложившуюся в области осведомленности представителей власти о наличии в их регионах структур, занимающихся проблемами, связанными с развитием сектора НКО, трудно назвать благополучной. Причин недостаточной осведомленности в этой сфере, на наш взгляд, несколько:

1. Не во всех регионах на сегодняшний день уже созданы совещательные органы при областных и краевых администрациях.

2. Недостаточная активность представителей властных структур в поиске информации и путей взаимодействия с новыми структурами, возможно, это проблема кадров.

3. В связи с тем, что указанные структуры либо созданы недавно, либо находятся в процессе создания, они еще не успели наладить взаимодействие со всеми благотворительными организациями своих территорий. Возможно, требуется усиление информационной составляющей в деятельности этих советов.

Не так много представителей властных структур четко смогли определить критерии отбора благотворительных организаций для участия в совещательных советах при администрациях. В основном встречались расплывчатые, нечеткие ответы.

Одним из основных критериев отбора благотворительной организации для участия в совещательных органах при краевых и областных администрациях, по словам представителей власти, является соответствие профиля организации тем задачам, которые ставит администрация. Например, если ставится задача решить проблему профилактики сиротства или безнадзорности детей, то в совещательные органы, скорее всего, пригласят представителей общественных благотворительных организаций, занимающихся сиротами и беспризорниками. Немаловажную роль в отборе для участия в совещательных органах играют и показатели известности, активности и результативности организации. Если организация постоянно взаимодействует с административными структурами, показывает реальные результаты своей деятельности, это помогает представителю этой организации быть избранным в вышеуказанные органы.

«В зависимости от того, какая проблема решается Советом. Если это Совет по вопросам насилия в семье, то туда входят организации, занимающиеся этим вопросом. Учитывается и активность, и тема» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

«Во-первых, это цели, которые они перед собой ставят, и совпадают ли они с нашими целями и задачами. Если они совпадают - то уже путь взаимодействия будет определен» (ПВ, г. Хабаровск).

Другие критерии, названные участниками исследования.

1. Опыт работы и конкретные результаты работы благотворительной организации,
2. Наличие потенциала (материального и кадрового) для выполнения взятых на себя задач,
3. Социальная значимость работы, проводимой организацией.

2.5.2. Отношение представителей благотворительных организаций

Информированность представителей благотворительных организаций о постоянных совещательных органах по взаимодействию с общественными (благотворительными) организациями в целом невысока. Однако необходимость создания таких органов со стороны благотворителей оценивается весьма позитивно.

В представлении представителей НКО, имеющих информацию о деятельности совещательных органов или входящих в состав этих структур, такие советы должны стать регламентирующим началом в процессе упорядочивания отношений таких субъектов социального взаимодействия, какими являются власть, структуры гражданского общества и население.

«В первую очередь этот Совет создавался для связи между властью и народом, чтобы действия администрации были доступны и прозрачны народу, а мысли и ожидания народа становились, известны властям. По крайней мере, эта функция озвучивалась, когда создавался данный Совет» (ПБО, г. Архангельск).

Представители сектора НКО достаточно серьезно настроены вести конструктивный диалог с властными структурами. Они рассчитывают не только на понимание их проблем, но и хотят активно принимать участие в разработке стандартов и развитии принципов деятельности НКО в России.

«В этот Совет входят очень сильные организации, которые очень давно работают в городе, я считаю, что этим Советом было много сделано для развития добровольческих инициатив. Нами совместно с ними на 3 квартал деятельности этого Совета был поставлен вопрос о поддержке организаций, которые оказывают профессиональные услуги, связанные с социальной поддержкой всех видов населения. Мы хотим говорить о постоянном социальном заказе финансирования этих услуг. В связи с этим, группа организаций заинтересована в разработке региональных стандартов качества этих услуг. Мне кажется, чтобы работалось лучше, должна быть четче обозначена политическая воля нашего губернатора или администрации города» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Однако на сегодняшний день нет оснований считать, что подавляющее большинство общественных (благотворительных) организаций объединены деятельностью общественных советов различного уровня подчинения. И далеко не все представители НКО убеждены в эффективности работы этих структур. В особенности это касается тех, кто слабо или вовсе не знаком с работой подобных органов.

«Нет, мне даже не приходилось об этом слышать. Я никогда не получала ни приглашений, ни информации о чем-либо подобном. Где-то мелькала информация о Городском благотворительном Совете, но его миссии я так и не поняла... Здесь собираются руководители, которые доверяют друг другу, делятся опытом и информацией. Но власть же слабо интересуется, и есть сомнения, что такие органы могут помочь» (ПБО, г. Москва).

Другой участник из Москвы, хотя и осведомлен о наличии такого Совета, но дает его деятельности достаточно негативную оценку:

«Наверное, это Московский городской благотворительный Совет, но, по-моему, он загибается. У нас в ЦАО существует Совет общественности, куда входят и представители общественных организаций, и органов власти. Когда этот Совет создавался, от него ждали каких-то инициатив. А получилось, что туда идут либо с просьбами, либо с жалобами. И они все это плавно отправляют в управу. Если управа что-то делает, Совет общественности отчитывается, что он это сделал. И создается впечатление, что Совет общественности - это какая-то надстройка непонятно для чего» (ПБО, г. Москва).

Были представлены и такие мнения, что в координационные Советы идут представители тех организаций, которые рассчитывают получить от власти деньги, т.е. первичной является некая материальная заинтересованность.

«Я думаю, что особых законов нет. Я думаю, выбор идет от активности руководителей организации. Насколько человек любит появляться на людях. Есть активной позиции люди. Есть человек общественный, который кричит. Он, как правило, ничего не делает. Я не люблю ходить в кабинеты. Надо тратить свою жизнь. Я лично знаю многих, кто это любит. Они в основном и попадают в эти органы... Эти организации идут во власть, чтобы с власти эти деньги взять» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Негативные оценки были даны представителями благотворительных организаций из Архангельска, принявших участие в исследовании: они слышали о существовании такого органа и раньше, и знают о его существовании в настоящее время, некоторые даже принимали участие в его работе. Но ввиду неэффективности взаимодействия ничего определенно положительного сказать не смогли.

«Ну, на самом деле у нас был общественный Совет при губернаторе, есть при Общественной палате Архангельской области, есть общественный Совет на уровне города, есть общественный Совет по делам инвалидов, в котором участвуют, в том числе, и благотворительные организации. То есть совещательные органы – да, они есть. В работе их мы участвовали. Здесь что можно сказать – вопрос в эффективности этих совещательных органов: зачем они нужны, какую задачу они решают. Собраться и поговорить – это мы, конечно, можем. Даже, наверно, обсудить важные вопросы. Возникает вопрос – что дальше? Каковы полномочия данного совещательного органа? Вот он вынес какое-то решение, или он что-то предложил – а дальше что?» (ПБО, г. Архангельск).

Отдельно следует упомянуть о ситуации в Хабаровске. Представители краевой администрации в рамках интервью утверждали, что плохо осведомлены о деятельности благотворительных организаций в регионе и что контактируют в основном с общественными (не благотворительными) организациями. Заметим, что и

местные социологи, выступавшие субподрядчиками при проведении опроса в своем регионе, жаловались на трудности при поиске благотворительных организаций и при попытках установления с ними контактов (в других регионах подобного не наблюдалось). Похоже, что Хабаровский край на сегодняшний день является проблемной зоной с точки зрения становления и развития благотворительных организаций.

«У вас вопрос немного неправильно звучит. Я вам скажу, что благотворительные организации - это благотворительные организации, а некоммерческая это некоммерческая, общественная - это общественная. Поэтому благотворительных организаций я вообще не наблюдал в контактах с органами власти. Вот общественные объединения по направлению деятельности, это да» (ПБО, г. Хабаровск).

По мнению представителей НКО, существует несколько критериев отбора представителей в совещательные органы по проблемам общественных благотворительных организаций. Набор критериев оказался почти тем же, что определили представители власти: известность, узнаваемость организации и ее результативность.

«...Первый критерий – это известность, узнаваемость организации. Т.е., администрация должна знать о том, что такая организация существует, и она действует. У нас же в крае 14 тысяч общественных организаций и, конечно, не все действуют, а те, кто существует в информационном поле, т.е., о них знают через газеты, по делам конкретно» (ПБО, г. Краснодар).

«Я думаю, прежде всего, это вес фондов. В Красноярске их около 40. Есть фонды, которые создаются для издания какой-то, предположим, книги или буклета, а есть долгосрочные, где ведется долгосрочная работа. Наш фонд всесторонний и тоже направлен на серьезную работу. Поэтому тут собирают тяжеловесов, чтоб было имя и проч., тогда будет Совет. Обычно слушают того, кого знают или уважают» (ПБО, г. Красноярск).

«Главное - это вклад, который благотворительные организации вносят в наше гражданское общество, например, школа «Нордис», организация «Забота», «Социальная реабилитация». Вот это наиболее значимые организации, которые работают долго в этой сфере. Я их выделила по значимости, по устойчивости, по долголетию работы, ну, и по показателям их работы» (ПБО, г. Нижний Новгород).

Т.е., по мнению респондентов, в такие советы входят наиболее активные представители сектора, те, кто «на виду», имеет информацию и активно взаимодействует с властными структурами. Те же, кто полагается в основном на себя и не проявляет достаточной инициативы к взаимодействию, как правило, или не знают о существовании Советов, или не активны в вопросах взаимодействия:

«Я не знаю, как они отбирают. Понимаете, если вывешена где-то информация, она или до нас не доходит, или, может, мы ... бывает так, что мы заняты, мы недостаточно активно это ищем» (ПБО, г. Москва).

Те представители НКО, которые вошли в состав Советов, как правило удовлетворены процессом отбора представителей в эти органы. Те же, кто не вошел, или слабо информирован о существовании и работе Советов, считают, что зачастую

основным критерием «попадания» в Совет» является «близость к власти» и личные отношения.

Практика, когда в Советах участвуют в основном те организации, с которыми власть взаимодействует на протяжении многих лет, кажется некоторым респондентам порочной: в результате такой практики в поле зрения Советов не попадает множество организаций, не ориентированных на активную публичность, или созданных не так давно.

«Часто власти замечают только те организации, которые работают уже 15-20 лет, имеют спонсоров, колоссальные денежные вливания. Конечно, с ними проще. Они уже делают часть работы за власть. Но это неправильно. Должны быть люди, которые понимают смысл благотворительности в прямом смысле этого слова. У которых, действительно, реальные предложения, реальные программы и дела» (ПБО, г. Москва)

2.6. Оценка участия благотворительных организаций в конкурсах или тендерах на выполнение социальных проектов

Одной из важных сфер взаимодействия органов региональной власти с благотворительными организациями являются конкурсы на выполнение социально значимых проектов, объявляемых властями. Такие конкурсы проводятся во многих регионах. В ходе исследования изучалось отношение к ним со стороны обеих сторон (оценка процедуры проведения, степени открытости и т.п.).

2.6.1. Оценка представителей властных структур

Подавляющее большинство участников исследования не только слышали о проведении указанных конкурсов и тендеров, но и принимали участие в их организации и проведении.

«Мы постоянно проводим конкурсы. Помимо того, что полностью наше агентство проводит грантовый конкурс «Социальное партнерство во имя развития» и Красноярский молодежный форум. Практически все мероприятия, которые мы проводим, мы проводим на конкурсной основе и в основном упор делаем именно на общественные организации» (ПВ, г. Красноярск).

Практически все, кто принимал участие в организации таких мероприятий, достаточно высоко оценивают их социальную значимость и эффективность.

Основным критерием при выборе победителя конкурсов и грантов представителями власти был назван критерий соответствия заявленных организацией проектов тем задачам, которые необходимо решать в данном регионе.

«Очень важно, чтобы город нуждался в помощи этой организации именно в данном направлении» (ПВ, г. Санкт-Петербурга).

Немаловажную роль играет критерий известности и хорошей репутации организации-участника конкурса.

По мнению ряда представителей власти, принявших участие в исследовании, важным критериями является соответствие представленных программ ряду формальных требований.

Поводом для отклонения проекта какой-либо организации является отсутствие конкретных, уже достигнутых результатов, и неочевидность целевого использования полученных средств.

«Бывает так, что многих отклоняем, потому что есть организации, которые просто хотят получить деньги, когда получим, тогда и создадим, но заранее никакой концепции нет, работа с инвалидами – это не так просто» (ПВ, г. Санкт-Петербурга).

2.6.2. Оценка представителей благотворительных организаций

Большинство участников исследования от НКО не только неоднократно принимали участие в конкурсах, но и побеждали в них. Хотя были и такие, кто сознательно отказывается от участия в тендерах.

Среди причин отказа от участия назывались следующие:

- Выиграть невозможно, т.к. выигрывают те, кто уже однажды выиграл, кого знают, одни и те же, «свои»:

«Как я уже сказала, не выигрывали никогда. У меня сложилось такое впечатление, что выигрывают одни и те же, не знаю, чем это объясняется. Я не верю в эти конкурсы. Это надо быть приближенным к чему-то, к кому-то. За 15 лет мы в год по 4 раза участвовали во всевозможных конкурсах, хотя постоянно были рядом с победой» (ПБО, г. Санкт-Петербурга).

- Нет желания участвовать в не совсем честном деле, в профанации:

«Написать 100 страниц заявки, заведомо врешь 100 %. Жизнь будет развиваться по-другому» (ПБО, г. Санкт-Петербурга).

- Необъективный подход жюри:

«Не совсем объективно там подходят к этому вопросу. Субъективно подходят к проведению тендеров, а за этим скрывается очень много» (ПБО, г. Красноярск).

- Временные и другие издержки на написание и защиту проекта не оправдывают полученные выигрыши:

«Нет необходимости. Писать большой проект и так бороться за две тысячи долларов у нас нет необходимости уже. У нас большие проекты, финансирование. И мы просто очень заняты этой работой и... это просто трата времени, которую мы считаем неоправданной» (ПБО, г. Москва).

Несколько участников исследования упомянули о том, что участие в конкурсах и тендерах сейчас возможно только для зарегистрированных общественных и благотворительных организаций. На сегодняшний момент проблемой является то обстоятельство, что существующие и реально функционирующие организации не всегда являются зарегистрированными согласно новому законодательству, в то время как зарегистрированные, не всегда являются рабочими структурами.

Анализ ответов позволяет назвать несколько параметров, которые, по мнению участников от благотворительных организаций позволяют победить в конкурсах.

- Актуальность, социальная значимость заявленного проекта для региона:

«Потому что нужда очень большая в этом. Когда у нас из полутора тысяч человек, у которых рак - четвёрка, в Самаре, помощь получают двести пятьдесят в нашей выездной службе и двести, пускай, в том хосписе, на

Мехзаводе. Это, слава Богу, что понимают, это нужно, поэтому и выигрываем» (ПБО, г. Самара).

– Профессиональный подход к выполнению своей работы

«Выиграли, потому что очень ответственно относимся к своей работе и делаем это профессионально» (ПБО, г. Нижний Новгород).

– Профессиональный подход к составлению заявок на участие в конкурсе и написанию проекта

«Я так думаю, мы надрессированы и в плане оформления заявок, все равно в первую очередь любой конкурс – это формальная оценка предъявленных документов. И это немаловажно. Организации, которые не предают этому значения – неправы. Они считают, что их проекты настолько значимы, что не нужно документов. Но среди экспертов много людей, которые могут не слышать и не знать об этой проблеме. Любому эксперту нужно как чужому человеку представить документы в таком виде, чтобы он посмотрел и представил. Должна быть четкость. Чисто формально» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

– Соответствие проекта ожиданиям организаторов (властей)

«Наверное, мы в большей степени соответствовали требованиям конкурса, тому, чего ожидали власти» (ПБО, г. Нижний Новгород).

– Оригинальность тематики проекта

«У нас были, скажем, так, очень интересные идеи, неизбежные, мы работаем с молодой семьей, и комитет по делам молодежи заинтересовала наша тематика. Практически мы единственные, кто реализует подобные проекты. Сейчас комитет поддерживает фестиваль молодой семьи, который проводится впервые, а инициатором выступила наша организация. Что касается школы приемных родителей, это опять же достаточно новая, но актуальная программа, необходимая сейчас для края. И опять же впервые на территории Краснодарского края была инициатором наша организация совместно со «Второй мамой», поэтому мы такие пионеры, получается, и нас поддерживают» (ПБО, г. Краснодар).

Большинство представителей от благотворительных организаций оценивают процедуру конкурсов и тендеров как достаточно открытую и справедливую, считают, что в конкурсные комиссии входят компетентные и честные люди.

«Если говорить о том, как конкурсы проводятся сейчас, то процедура сейчас уже достаточно выстроена, и можно говорить об открытости и справедливости выбора» (ПБО, г. Архангельск).

Тем не менее, всеобщим это мнение назвать нельзя. Часть участников, среди которых есть и такие, кто не только участвовал, но и побеждал в конкурсах, считают, что процедура проведения конкурсов не всегда является прозрачной.

«Недостаточно открытым. Не знаю победителя, не был размещен список. Чем руководствовались при выборе лидеров конкурса – не знаю» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

3. Власть и благотворительные организации: оценка взаимодействия

3.1. Общая оценка взаимодействия сторон

3.1.1. Оценка взаимодействия представителями власти

Большинство опрошенных представителей региональных властей дают позитивную оценку взаимодействию с благотворительными организациями. По их мнению, благотворительные организации активно включены в социально-политические и общественные процессы, охватывают значительную часть населения и бизнес-структур. Поэтому власть видит в благотворительных организациях дополнительные каналы коммуникации с обществом. Представители власти считают, что взаимодействие с благотворительными организациями позволяет им осуществлять более глубокое информационное воздействие на людей для формирования необходимого общественного мнения. Власти осознают, что имеют общее поле деятельности с благотворительными структурами и могут использовать благотворительные организации в качестве помощников, профессиональных консультантов в работе с населением.

Власть видит в благотворительных организациях активных коммуникаторов, способствующих взаимодействию власти и общества. По их мнению, благотворительные организации помогают доносить позицию власти до общественности, формировать позитивное информационное поле, содействуют решению самых сложных проблем взаимодействия власти и общества. Можно сказать, что для власти благотворительные организации являются проводниками политики государства в общество. Благотворительные организации вовлекают в свою деятельность представителей крупных бизнес-структур, тем самым, налаживая позитивное взаимодействие между властью и бизнес-сообществом.

«Безусловно, позитивно. Наша миссия - оказывать содействие благотворительным организациям. Они являются своего рода мостиком между общественностью и властью» (ПВ, г. Москва).

«Общественные организации действуют как проводники интересов общества к власти, а власть свои позиции до общественности доносит через благотворительные организации» (ПВ, г. Пермь).

Участие благотворительных организаций в проектах власти повышает доверие общества к власти и значимость проводимых ею мероприятий. Благотворительные организации способны концентрировать значительные ресурсы населения и бизнес-сообщества, как финансовые, так и интеллектуальные, идеологические, что позволяет наиболее полно реализовывать задуманные проекты.

«Общественные организации активно включаются в те мероприятия, которые мы проводим. Это, допустим, акции к Дню пожилого человека, к Дню инвалидов. И организации по мере своих сил стараются дополнительно к тем возможностям, которые имеет область, региональная власть, своими силами тоже какие-то благотворительные концерты давать, какую-то оказывать помощь членам своей

организации, чтобы не оставалось, скажем так, неохваченных людей, чтобы люди могли чувствовать праздник, заботу о себе» (ПВ, г. Самара).

Для представителей власти очень важной является информационная составляющая в деятельности благотворительных организаций. Взаимодействие с благотворительными организациями позволяет власти быть более информированной о проблемах, настроениях, возможных угрозах, существующих в обществе. Таким образом, власть способна своевременно реагировать и предотвращать социальные конфликты. Активное взаимодействие с благотворительными структурами приближает власть к пониманию глубинных проблем общества со всеми его настроениями и ожиданиями.

«Если вы предлагаете оценить двусторонние отношения – то позитивно. Нам пока всегда удавалось достигать консенсуса в решении самых сложных проблем в регионе. Это было бы невозможно без тесного и постоянного взаимодействия с общественностью» (ПВ, г. Пермь).

«Мы еще никогда не получали отказа в сотрудничестве, а взаимодействие с гражданским обществом очень важно для органов власти, потому что сегодня жизнь очень разнообразна и сложна. Мы должны быть в постоянном контакте, и диалог должен быть, чтобы все это не копится внутри, и это не вырвалось в каких-то национальных конфликтах, массовых акциях протеста против действующей власти» (ПВ, г. Архангельск).

«У нас собирается очень хорошая инициативная общественность. Все, что мы делаем, мы делаем с их подачи. Мы же не можем знать обо всем, что творится в крае, мы рады, что со всего края у нас есть организации, которые обращаются к нам со своими проблемами, и мы стараемся их решать» (ПВ, г. Краснодар).

С точки зрения представителей власти, благотворительные организации являются консолидаторами необходимых интеллектуальных и общественных ресурсов. Крупные благотворительные структуры могут объединять в своей деятельности более мелкие благотворительные организации, тем самым, привлекая дополнительный ресурс для участия в конкретных проектах. Благотворительные организации вовлекают в общественную жизнь социально активных людей, что ускоряет решение многих общественно значимых вопросов.

«Очень плодотворная и тесная работа. Если смотреть на реальные результаты деятельности - все проекты работают. Только объединение финансовых ресурсов, общественной инициативы и творческого потенциала может работать с отдачей» (ПВ, г. Пермь).

«У нас достаточно слаженная система. Есть организации, которые являются неким ресурсом, они являются ресурсными организациями. Как раз те организации, которые являются наиболее крупными и успешными, имеют взаимоотношения с другими небольшими организациями, такой контакт установлен. Система у нас слаженная» (ПВ, г. Самара).

«Позитивное отношение. Потому что приятно видеть людей, которые занимаются общественной деятельностью, которые не безразличны к общественной жизни, социально активны. Поэтому мы всячески поддерживаем этих людей, их инициативы. И считаем, что если бы в стране таких людей было больше, то очень многие вопросы решались бы быстрее, проще» (ПВ, г. Архангельск).

Откровенно негативную оценку взаимодействию с благотворительными организациями дал только один представитель власти (г. Москва). С его точки зрения у власти и благотворительных организаций нет общего дела, общих точек соприкосновения. На сегодняшний день между властью и благотворительностью сложились искусственные, бутафорские отношения. За уровень простого общения в нынешнем виде эти взаимоотношения просто не выходят.

«Отрицательно. Нет предмета, нет общего дела. Взаимодействие само по себе ничего не дает, это просто слово. Мне кажется, что у нас не получается предметного взаимодействия, оно какое-то бутафорское, не партнерское. Либо государство говорит – «мы вам что-то даем», либо благотворительные организации просят – «дайте нам». Но это не партнерство. Это скорее отношение типа просящий - дающий. А каждый должен понимать и уважать задачу другого. И вместе выстраивать что-то новое, помогая родиться чему-то новому. Постоянно происходит какое-то взаимодействие, но оно не дает качественных изменений. Пока это просто общение» (ПВ, г. Москва).

Ряд представителей региональной власти (г. Хабаровск и г. Краснодар) не смогли дать конкретных оценок взаимодействия по критерию «позитив-негатив». Они объясняют это тем, что численность благотворительных организаций в регионе невелика, либо они вообще отсутствуют. С теми же благотворительными организациями, которые в регионе присутствуют, не налажено взаимодействие. Власть и благотворительные организации развиваются параллельными курсами и не зависимы друг от друга.

«Мы друг от друга независимы и идем параллельными курсами. Потом у нас на самом деле их очень мало. У нас зарубежные фонды «поуходили», а российские фонды только создаются. Как таковых благотворительных организаций очень мало, деятельность их развита не сильно» (ПВ, г. Краснодар).

«А я не знаю такие организации. Это мое мнение. Нет у нас таких организаций. А коли я не знаю, какие есть у нас благотворительные организации в Хабаровском крае, естественно, я не могу ни так, ни эдак оценивать. Ее нет, ее просто нет – этой работы с благотворительными организациями, опять-таки подчеркиваю. Ее нет, а поскольку ее нет, то и оценивать ее никак нельзя» (ПВ, г. Хабаровск).

3.1.2. Оценка взаимодействия представителями благотворительных организаций

Большинство опрошенных благотворительных организаций также дают позитивную оценку взаимодействию с представителями региональных властей. Опрошенные представители благотворительных организаций выделяют три положительных аспекта во взаимодействии с властью: равноправие и партнерство, увеличение реальной помощи и поддержки, повышение доверия со стороны власти.

Представители благотворительных организаций отмечают, что власти стали воспринимать их как равноправных партнеров, экспертов. Расширилось поле взаимодействия властей и благотворительных структур, появилось больше направлений, в которых полезна деятельность благотворительных организаций. Власти стали более активно привлекать благотворительные организации к участию в совместных проектах, объективно оценивать работу благотворительных структур по конкретным результатам и заслугам.

«Скорее позитивно. Мы взаимодействуем несколько лет, видим явную положительную динамику, у нас складывается полноценное партнерство и информационный обмен, возможности расширения отношений, рабочие, а не статусные отношения. Мы услышаны, мы нужны им так же, как они нужны нам» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Я хочу сказать, что отношения хорошие. Взаимодействие с каждым днем становится позитивнее. Это в первую очередь выражается в том, что достигается взаимопонимание. Меняется отношение к благотворительным организациям, нас стали воспринимать как равноправных партнёров, как экспертов в той или иной сфере. Со стороны органов власти стало больше видения того, в чём мы можем быть полезны» (ПБО, г. Архангельск).

«Мы показываем качественную работу и исполняем на высоком уровне. И эту работу оценивают в данный момент по заслугам, пока таких нареканий со стороны власти у нас нет. Пока взаимодействовать с властью получается» (ПБО, г. Краснодар).

«Мы реализуем с региональными органами власти и законодательной, и исполнительной совместные проекты, направленные на совместные цели, это позитивно. Мы именно так и делаем» (ПБО, г. Самара).

«Причина во внимании. У нас работают очень активные люди, которые подают инициативу, поэтому власти нас очень ценят и постоянно с нами контактируют. Они с удовольствием с нами работают, и мы тоже» (ПБО, г. Нижний Новгород).

Признавая значимость благотворительного сектора, власти начали более активно и результативно помогать благотворительным организациям, в том числе, оказывать и финансовую поддержку. Положительный момент опрошенные представители благотворительных организаций видят в том, что власти стали прислушиваться к их мнению, не отказывать в просьбах и встречах, а где-то - хотя бы просто не мешают им работать.

«Отношение стало лучше, какое-то взаимопонимание хотя бы стало. Хотят с нами встречаться. Не отмахиваются, выслушивают. К нашим проблемам прислушиваться стали. Но пока вот ожидаем финансирования. Нам сказали, заверили нас, что в бюджет хоть и не включили, но заверили, что найдут возможность изыскать средств» (ПБО, г. Архангельск).

«Мы работаем довольно долго, но ещё ни на одно обращение, которое с нашей стороны исходит, отказа никогда не было» (ПБО, г. Краснодар).

«Позитивно, в целом. Финансирование всё равно было. Если на прошлый год нас финансировали из областного бюджета, и это только для выездной бригады - двух медицинских сестёр и двух врачей, то на этот год из областного бюджета финансируют двух врачей, четырёх медицинских сестёр, психолога, социального работника, двух водителей, бухгалтера. Это в два раза больше сумма, чем была в прошлом году. И это было достигнуто без конфликтов» (ПБО, г. Самара).

«Конечно, позитивно, нам не мешает региональная администрация, и, слава Богу, помощи от них никто и не ждет особо» (ПБО, г. Красноярск).

С точки зрения представителей благотворительных структур, власть стала им больше доверять. Представители благотворительных организаций положительно оценивают тот факт, что им дали возможность делать благотворительную работу не в

рамках государственных структур. В благотворительных организациях власть видит не надзирателей, а реальных помощников.

«У меня есть свой проект. Я считаю, что есть вещи, которые государству трудно делать. Не потому что я себя противопоставляю. А мне кажется, что это должно делать не государство, а мы, люди. Эта наша работа, как частных лиц, поучаствовать в жизни города. И мне всегда приятно, как приятный сюрприз, когда ко мне обращается государство или город» (ПБО, г. Москва).

«Конечно, позитивно, потому что есть понимание. Много, конечно, минусов можно найти, но просматривается желание работать, желание сотрудничать и желание двигаться в одну сторону, обоюдно. Мы не надзор, мы просто партнеры, если с нами неинтересно, они могут с нами не сотрудничать. Оценка позитивная. Удовлетворение вызывает то, что они мы к ним общаемся, и они к нам идут и с хорошими и с плохими вестями (ПБО, г. Хабаровск).

«Нам стали доверять. На все события, которые происходят в крае, нас приглашают и наше мнение учитывают» (ПБО, г. Красноярск).

Отрицательную оценку взаимодействию с региональной властью дали представители трех благотворительных организаций - из г. Москва, г. Санкт-Петербург и г. Нижний Новгород. Они отметили несколько негативных моментов во взаимодействии с властями.

Во-первых, власти не рассматривают благотворительные организации, как равноправных партнеров, относятся к ним с недоверием. Власть не воспринимает благотворительные организации серьезно.

«Нет возможности развиваться, более профессионально как-то взаимодействовать. Иногда мы просто чувствуем, что к нам относятся как к организации, которая праздники делает. Неудовлетворение вызывает то, что более серьезные проблемные вопросы, как правило, не решаются» (ПБО, г. Москва).

«Нас рассматривают не как партнеров, на паритетных условиях. А недоверие исходит от незнания» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Хотелось бы учиться этому взаимодействию, чтобы работа с властью была более эффективна. Чтобы они смотрели на общественные организации не так, что как будто они детишек развлекают и все. Общественная организация – это часть населения, она организовалась в общественное объединение. Она готова решать вопросы серьезные. К этому надо относиться серьезно» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Негативно. Чтобы нормально жить с региональной властью, надо с ними дружить, а дружба идет в одни ворота. Такой вид сотрудничества для меня неприемлем. Идти кланяться, просить – для меня неприемлемо. По другому – пустая трата времени» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Во-вторых, представители благотворительных организаций отмечают равнодушие, некомпетентность со стороны властей и нежелание выполнять свою работу.

«Негативно. Какое-то равнодушие на своем рабочем месте. Эти люди выработали какую-то защитную реакцию от человеческих проблем. Равнодушие, некомпетентность, нежелание выполнять свою работу. Одним словом

бюрократизм, такое «совковое» отношение. Я когда пришла в Министерство труда, поймала себя на мысли - как давно я не была в подобных помещениях с ковравыми дорожками, жеманными секретаршами. Я как-то отвыкла от подобного, особенно на фоне общения с иностранными компаниями, людьми, далекими от госструктур» (ПБО, г. Москва).

Ряд представителей благотворительных организаций затрудняются оценить свое взаимодействие с властями в силу того, что в их отношениях присутствуют как положительные, так и отрицательные моменты.

«Здесь трудно дать однозначную оценку. За эти годы многое было сделано положительного. Но в то же время - масса нерешенных проблем, в том числе, и с законодательством. Новый закон о благотворительности - это своего рода крайность. Все равно должна быть система поощрений для тех людей, которые участвуют в благотворительности» (ПБО, г. Москва).

«Негативно я бы не сказала. Но и не очень позитивно. Иногда представителей власти не дождешься. Приглашаем – придите, посмотрите, обсудим вопросы. А они все заняты. Проверять – надо, сотрудничать – надо, подводить итоги надо» (ПБО, г. Пермь).

Некоторые представители благотворительных организаций не взаимодействуют или не хотят с региональными властями по разным причинам. Поэтому они также затрудняются оценить качество взаимоотношений с властями.

«Даже не знаю, как ответить. Я говорю, что мне очень трудно оценить это взаимодействие, поскольку наша организация сама не очень активно проявляет желание общаться с властью. Поэтому оценить, насколько это общение ценно или неценно для нас, мне сегодня очень сложно» (ПБО, г. Архангельск).

«Как организация мы не стремимся взаимодействовать с органами региональной власти. Нет такой потребности. Взаимодействие ведется при обращении к нам клиентов для получения юридической информационной поддержки» (ПБО, г. Хабаровск).

3.2. Основные проблемы взаимодействия и формы их проявления

Несмотря на позитивную в целом взаимную оценку взаимодействия, участники исследования, тем не менее, обрисовали круг проблем, с которыми им приходится сталкиваться в процессе общения друг с другом.

3.2.1. Оценка основных проблем взаимодействия представителями власти

Более трети опрошенных представителей региональных властей связывают основные проблемы благотворительных организаций с отсутствием у них четкого понимания целей и задач своей деятельности. По мнению опрошенных, у многих благотворительных организаций нет четкого понимания того, что они хотят делать, нет стратегии и миссии. Зачастую отсутствует профессионализм. Как следствие, возникает недопонимание между благотворителями и властями, к власти предъявляются завышенные и порой необоснованные требования. Из-за низкой компетентности и нехватки специалистов у ряда благотворительных организаций возникают проблемы с

отчетностью. Некоторые организации проявляют безынициативность, потребительское отношение к власти, рассчитывают на получение постоянного финансирования.

«Благотворительные организации очень разношерстны. Невысокий профессиональный уровень. У них нет стратегии, нет компьютеров. Хотя они хорошее дело делают. У них нет миссии, они не подумали об источниках финансирования. У них нет навыков сбора средств. Их надо учить и учить» (ПВ, г. Москва).

«Негативная реакция по отношению к власти, к чиновникам у граждан возникает, это потому что они просто не хотят быть социально грамотными. И свои комплексы и проблемы они стараются переложить на власть из-за своей лени» (ПВ, г. Краснодар).

«Пожалуй, общественные организации иногда не совсем четко осознают и понимают роль своего конкретного направления, пытаются на нас иногда переложить свои функции. Наше управление может поддерживать мероприятия, которые проводят общественные организации, но никак не их деятельность. Общественная организация, она же для чего-то создается, не для того чтобы просто получать деньги» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«К сожалению, моя работа показывает, что они все время ждут, что их будут финансировать. Мы их сами так приучили. Конечно, это так, но надо менять сложившиеся отношения. Если мы им помогаем с деньгами, то мы от них тоже ждем помощи, хотя бы в расширении информационного пространства» (ПВ, г. Пермь).

«Встречается иждивенческий подход. Мало тех организаций, которые понимают взаимную ответственность. Что государство не просто поддерживает те организации, которые в трудной ситуации находятся, а финансирует целевые проекты, для того чтобы государственная политика реализовывалась, в том числе, через средства поддержки общественных инициатив. Нужно, чтобы каждая организация понимала, что она получает средства под что-то, под результаты, и если результаты соответствуют целям, то государство готово еще больше финансировать такие организации» (ПВ, г. Красноярск).

Второй по значимости блок проблем – финансовые проблемы, проблемы оплаты аренды помещения и коммунальных услуг, содержания инфраструктуры благотворительных организаций. Власти работают в рамках бюджета и строгого планирования, поэтому не всегда есть возможности финансирования незапланированных мероприятий. Довольно часто благотворительным организациям не хватает ресурсов для проведения крупномасштабных акций.

«Чаще всего проблемы бывают финансовыми, поскольку, когда общественные организации обращаются к нам за помощью, у них, естественно, есть финансовые проблемы. Но мы работаем в рамках городского бюджета и в рамках строгого планирования. И сейчас при казначейской системе любое незапланированное мероприятие мы профинансировать не можем. Поэтому я сейчас всем говорю – если у вас есть какие-то проекты, вы должны делать и предоставлять их до формирования бюджета, тогда мы планируем, составляем этот бюджет и тогда они могут быть профинансированы. А все остальное мы берем на себя и делаем» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«У нас одна самая большая проблема, которая не решается. Благотворительные организации испытывают огромные трудности по оплате коммунальных услуг тех помещений, где они находятся» (ПВ, г. Хабаровск).

«Проблема у нас общая для всех общественных организаций, а не только благотворительных. Это аренда помещений. В основном общественные организации арендуют муниципальную либо областную площадь. Когда произошли изменения правового поля, не стало арендуемых площадей на безвозмездной основе. Эти организации не имеют достаточных средств, чтобы конкурировать по оплате аренды с коммерческими» (ПВ, г. Пермь).

«Проблемы имущественного свойства – нет помещения для организации благотворительной деятельности, нет какого-то оборудования необходимого» (ПВ, г. Архангельск).

Представители региональных властей называли также проблемы, связанные с законодательством. Прежде всего, это налоговое законодательство и закон о проведении торгов и тендеров. Существует проблема, связанная с задержкой оформления паспорта благотворительной организации. Благотворительная организация не получает положенных по местному законодательству льгот до момента предоставления статуса благотворительной организации.

«Я не могу сказать, что значительные какие-то проблемы есть. Есть определенные проблемы, связанные с нашим федеральным законодательством. Сейчас действует закон «О проведении торгов, тендеров на закупку, товаров, услуг и работ». Если речь идет о сумме свыше 250000 (рублей), есть определенные проблемы с этим. Средства выделяются организацией, они предоставляются нашему какому-нибудь учреждению, они являются внебюджетными, но все равно попадают под действие этого закона, т.е. нужно проводить их конкурсное размещение. Это несколько затягивает реализацию проектов» (ПВ, г. Архангельск).

«Получает организация статус благотворительной, а после принятия решения Советом до выдачи благотворительного паспорта проходит определенное время. Поэтому организация не получает тех льгот, которые ей положены по местному закону с момента принятия решений. И многие не понимают, что решение благотворительного Совета носит рекомендательный характер, окончательное решение принимает губернатор о предоставлении статуса благотворительной организации» (ПВ, г. Самара)

Ряд представителей региональных властей высказывают точку зрения, что значимых проблем во взаимодействии с благотворительными организациями нет, есть текущие вопросы. Возникают технические вопросы, которые решаются в рабочем порядке и не перерастают в конфликты.

«Бывает задержка с отчетностью по результатам реализации проекта, но это, я бы не сказала, что проблема, что это как-то систематически в конфликты перерастает. Нет, таких существенных проблем во взаимодействии с общественными объединениями у нас нет» (ПВ, г. Архангельск).

«Не было такого. Если что-то возникало, мы это сразу решали. Но это не проблемы, а текущие вопросы. А вот что бы мы кричали друг на друга, не было такого. Мы стараемся избегать этих проблем. Но я думаю, если они будут

возникать, мы будем прилагать усилия, в первую очередь мы, что бы их решить» (ПВ, г. Краснодар).

«Как таковых у нас проблем не существует, эти вопросы, которые возникают - они рабочего порядка, решаются очень быстро, и никогда противодействия и противостояния со стороны благотворительных организаций не было» (ПВ, г. Краснодар).

Один из представителей региональной власти г. Краснодара высказал особое мнение. С его точки зрения, проблема взаимодействия заключается в том, что те благотворительные организации, которые финансируются зарубежными фондами, занимаются деятельностью антиобщественной и антигосударственной направленности.

«Они от зарубежных организаций многие идут, делают документы, получают через зарубежные банки деньги от элиты, бывает через оффшоры, естественно, там не все идет на те цели, которые они заявляют, как нам кажется. Часть зарубежных фондов инвестируют в общественные организации, которые занимаются национальными проблемами, откровенно говоря, мы тоже этим занимаемся. Мы занимаемся, а нам кажется, что намерения у зарубежных фондов далеко не благие. Соответственно, нужно смотреть, какие фонды...»

Интервьюер: Это можно отнести к проблеме?

Из-за таких целей, которые выгодны за рубежом, естественно, у нас на этой почве возникают разногласия. Мы выражаем государственные интересы, и цели у нас с такими фондами получаются разные. Поэтому нам с такими общественными организациями сталкиваться неприятно, и никакого взаимодействия толком нет, только противодействие» (ПВ, г. Краснодар).

3.2.2. Оценка основных проблем взаимодействия представителями благотворительных организаций

Наибольшее число представителей благотворительных организаций считают доминирующей традиционную проблему бюрократизма и равнодушного отношения со стороны властей. Зачастую диалог между благотворительными организациями и властью ведется на разных языках, что приводит к непониманию и взаимным претензиям сторон. Со стороны власти проявляется неприятие или недопонимание значимости деятельности благотворительных организаций, задач, стоящих перед благотворителями. Решение многих вопросов затягивается из-за чиновничьей волокиты и ненужных формальностей.

«Совковство», бюрократия, приоритеты бумажной волокиты... пренебрежительное отношение ко всем. Они сидят на своих местах, над народом. Близости к народу нет. Иногда мы говорим на разных языках» (ПБО, г. Москва).

«Типичные проблемы для любой власти это бюрократизм, длинные коридоры. Для решения одного вопроса, точнее, чтобы выйти на конкретного сотрудника, уходит много времени» (ПБО, г. Хабаровск).

«Очень напряженно приходится доказывать, что наша работа важна и необходима, что нельзя ее не делать» (ПБО, г. Пермь).

«При финансировании власти часто не понимают, зачем нам требуются средства. Проблемы от незнания направления нашей деятельности. Не

специалист не может вникнуть в тот круг обязанностей и в тот круг дел, которые исполняет благотворительная организация» (ПБО, г. Нижний Новгород).

Вторая по значимости проблема для благотворительных организаций – это финансовая проблема. Прежде всего, это арендная плата за помещение и коммунальные услуги. Благотворительные организации не извлекают коммерческой прибыли из своей деятельности, поэтому оплата аренды и содержания помещений существенно снижают их возможности. Нехватка финансирования не позволяет благотворительным организациям осуществлять систематическую деятельность, проводить необходимые мероприятия и привлекать квалифицированных специалистов.

«Ввели арендную плату за помещение, которое мы занимаем не каждый день, мы работаем здесь по средам и субботам. А мы ведь некоммерческая организация, откуда бы нам средства брать?» (ПБО, г. Пермь).

«Самое главное - это отсутствие помещения и нехватка средств на проведение мероприятий» (ПБО, г. Москва).

«Какие проблемы? - Проблема одна единственная, - это материальная проблема, в общем, сложно решаемая» (представители благотворительных организаций, г. Краснодар).

«Основные проблемы – аренда помещения, финансирование» (ПБО, г. Хабаровск).

Актуальной для благотворительных организаций является и законодательная проблема. По мнению опрошенных, до сих пор не понятны правила игры, не проработаны четкие регламенты взаимоотношений, существующие законы не работают. Проблема заключается в отсутствии институтов. Как правило, взаимодействие некоммерческого сектора в лице руководителя и взаимодействие власти в лице чиновников осуществляется не на уровне институтов, а на уровне личности.

«Единственная проблема - я не пойму правила игры. В любой момент могут сказать, что мы не так это делаем. Даже аудитор не знает. Все вещи обтекаемые» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Необходима стандартизация правил. Мы сталкиваемся с непониманием, законы не работают» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«В первую очередь, это то, что нет окончательно выстроенной системы взаимодействия. Что многое очень зависит от людей конкретных. Поэтому иногда приходится начинать всё сначала. На сегодняшний день нет окончательно сформированной системы выстраивания отношений» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Самая большая проблема власти вообще и, в частности, взаимодействия с гражданским обществом заключается в том, что, как правило, взаимодействие некоммерческого сектора в лице руководителя и взаимодействие власти в лице чиновников, за что-то отвечающих, осуществляется не на уровне институтов, а на уровне личности» (ПБО, г. Самара).

Среди опрошенных представителей благотворительных организаций также присутствует мнение, что проблем во взаимодействии с властями нет, есть задачи, которые решаются в рабочем порядке.

«Особых проблем нет. Всё решается. Рабочие проблемы – они всегда должны быть. Даже если их нет, их надо придумывать» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Я склонна считать, что проблем нет. Есть нерешенные задачи, которые надо решать, в этом заключается наша работа» (ПБО, г. Хабаровск).

«Как таковых проблем нет, только проблемы, которые возникают в рабочем порядке. Чиновник не может принимать скоропалительных решений, а нам зачастую хочется, чтобы все было быстрее. Взвешенность - это тоже хорошо» (ПБО, Красноярск).

Необходимо отметить особую точку зрения, высказанную представителем благотворительной организации из г. Санкт-Петербург. По его мнению, власти начинают воспринимать благотворительные структуры, независимые организации, как свои подразделения, тем самым, навязывая свою политику. Перед благотворительными организациями возникает довольно сложная задача – удержать паритет и дистанцию.

«Первая проблема – это то, что, несмотря на позитивный характер наших отношений, есть и обратная сторона. Комитет начинает воспринимать нас, независимую организацию, как свое структурное подразделение, они начинают планировать за нас, думать за нас, принимать за нас решения, пытаются нам эти отношения навязывать. Очень сложно удержать паритет и дистанцию, проводя свою собственную политику. Это очень сложно, потому что существуют денежные вопросы, это очень серьезное искушение. Сейчас это очень серьезная проблема» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Региональная власть хочет, чтобы благотворительный фонд был в прямом подчинении. Когда фонд делает, как ему хочется – это вызывает негативную реакцию» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

3.3. Основные источники проблем взаимодействия

3.3.1. Основные источники проблем взаимодействия с точки зрения представителей власти

В ходе опроса представителям власти предлагалось определить источники и основных виновников проблем, возникающих в процессе взаимодействия с благотворительными организациями.

Среди представителей властных структур преобладает компромиссная точка зрения на эту проблему. По мнению опрошенных, в сложившейся ситуации трудно выделить определенных виновников. Виноваты и власти, и благотворительный сектор. Не выработаны основы нормального взаимодействия сторон, идет процесс развития, становления взаимоотношений. Естественно, что на этапе развития происходят различные трения и недопонимание, поэтому определить, кто прав, а кто виноват, очень трудно и отчасти некорректно. Существует объективная необходимость подготовить законодательную и нормативную базу, которая заложила бы основы конструктивного сотрудничества.

«Здесь идёт процесс развития, то есть трудно назвать, кто здесь прав, кто виноват. Обстоятельства виноваты. Все-таки гражданское общество

развивается в послеперестроечный период. Просто время нужно для осознания. Эта наша ментальность, когда медленно все раскачивается» (ПВ, г. Москва).

«Ни мы, власти, ни организации, в этом не виноваты. Просто ситуация такая складывается. Законодательство. Эта ведь ситуация не только у нас в крае складывается. Я смотрела обзор – это вообще проблема страны (ПВ, г. Хабаровск).

«Обе стороны. Недоинформированность, недопонимание, отсутствие диалога. Нужно организовать какой-то информационный ресурс, чтобы благотворители знали, что мы хотим и кому надо помочь. А они тоже информировали бы нас о том, чем именно они готовы оказать содействие. Иногда возникает недопонимание, потому что мы обращаемся не по адресу, т.е. к тем, кто не в состоянии решить какой-то вопрос» (ПВ, г. Пермь).

«Я думаю, что ни власть, ни благотворительные организации не виноваты в данной проблеме. Это условие, которое поставлено и перед общественными объединениями, и перед самой властью. Необходимость концепции. Сейчас созрела ситуация, надо правильно подготовить этот закон. Источник проблем – в нормативной базе» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

Участники опроса осознают, что часть ответственности за проблемы во взаимодействии с благотворительными организациями лежит на самих представителях властных структур. Во многом это связано с нежеланием чиновников перестраиваться, понимать, какую отдачу можно получить от гражданского сектора. Власть не стремится понять особенности третьего сектора, более гибко выстраивать свои отношения с благотворительными организациями.

«А чаще всего проблемы, которые и с точки зрения законодательства никак не отрегулированы, и с точки зрения некоторых чиновников, это же трудно, это муторно ходить, ходатайствовать, может, времени нет. Для общественной организации все это позарез, а для чиновника – у него не одна общественная организация, а еще куча всяких идей, направлений работы. Поэтому не всегда хочется так глубоко погружаться, стучатся вплоть до министерства регионального развития, министерств национальностей и т.д., чтоб решать проблемы той или иной общественной организации. Здесь иногда терпения не хватает у чиновников» (ПВ, г. Архангельск).

«Я думаю, что власть. Она считает третий сектор подручным и не может говорить с ним на равных, не может понять, что можно взять из этого сектора. А ведь он полон идей, они просто гуляют там. Нет продуманной стратегии от государства» (ПВ, г. Москва).

«Источники этих проблем лежат в нашем понимании общества на сегодняшний день. Чиновник из старой формации, будем говорить так. Он относится к этой жизни, исходя из старого багажа. И сломать такую позицию сложновато» (ПВ, г. Краснодар).

В то же время часть опрошенных представителей власти склонны винить в проблемах взаимодействия исключительно благотворительные организации. По мнению опрошенных, благотворительные организации не проявляют достаточной инициативы, нерасторопны. Часто благотворительные организации выдвигают завышенные требования в части финансирования, помещений и так далее. По мнению отдельных участников опроса, представители благотворительных организаций –

плохие бизнесмены, не умеют и не хотят профессионально продвигать свои идеи, доказывать значимость своих проектов.

«Все зависит от того, готовы ли увидеть организации свое место в том вопросе, какой они пришли решать. Или хотят только задавать вопросы. Это не правильная ситуация, взаимодействия не бывает по распоряжению. Это вина благотворительных организаций» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

«Есть вещи, в которых и благотворительные организации виноваты, например, им предлагаются помещения, еще что-то, а их постоянно что-то не устраивает. Они привыкли работать в центре города, им нужно в центре, а есть возможность выделить помещение не в центре. Как всегда, существуют ножницы между желанием и возможностью» (ПВ, г. Архангельск).

«Они не умеют продвигать свои проекты. Они бизнесмены очень плохие, они не умеют собирать деньги. Они умеют их хорошо только тратить» (ПВ, г. Москва).

3.3.2. Основные источники проблем взаимодействия с точки зрения благотворительных организаций

Среди представителей благотворительных организаций широко распространено мнение, что в проблемах взаимодействия виноваты власти. По мнению респондентов, власти не понимают задачи и стратегии развития третьего сектора, не понимают силы этого ресурса, пассивны, не хотят ничего делать для улучшения взаимодействия с благотворительными организациями. Значимым источником проблем является коррумпированность власти, плохая организованность властных структур и бюрократизм.

«Как могут быть виноваты благотворительные организации??? Они и так пытаются решить и сделать то, что не делает государство. «Совковство», бюрократия, приоритеты бумажной волокиты, пренебрежительное отношение ко всем. Они как-то сидят на своих местах, над народом. Близости к народу нет» (ПБО, г. Москва).

«Явно не благотворительная организация... Наверное, менталитет чиновников. Я предполагаю, что сформировался определенный типаж чиновнического аппарата. Мир крутится вокруг них, существует для их блага, а не для общества, для которого они призваны работать» (ПБО, г. Хабаровск).

«Власть виновата в том, что не видит, как использовать этот ресурс, не понимает до сих пор силы этого ресурса. Власть не понимает, что может реально решить гражданское общество, ведь управлять гражданским обществом невозможно - это самоорганизующаяся система, но влиять на эту систему можно, условия создавать можно. Если власть это понимает, она начинает создавать условия» (ПБО, г. Самара).

«Власть, только власть. Потом коррумпированность власти – это очень влияет» (ПБО, г. Архангельск).

Часть представителей благотворительных организаций полагает, что на сегодняшний день бессмысленно искать виновников проблем. В равной степени виноваты как власти, так и представители благотворительных организаций. Во многом это обусловлено несовершенством законодательной базы, отсутствием четкой стратегии и понимания развития у сторон. Как у власти, так и у благотворителей еще мало опыта, отсюда возникает несогласованность действий и непонимание.

«Есть какая-то недоработка законодательства, отсутствие навыков общения. Много полярных мнений. Кто-то считает, что гранты дают только по блату, кто-то наоборот, что дают все и подо что угодно. Нет четкого понимания основ благотворительной деятельности - делать благо, а не делать вид» (ПБО, г. Москва).

«Вина, наверно, неправильное слово, потому что пока не будет основной задачи, непонятно, как строить системный механизм. Конкретный системный механизм, потому что было заранее определено зачем, в программе были цели – развитие благотворительности и развитие новых технологий в работе социальных организаций. И был придуман механизм, как это может всё реализовываться. И поэтому для того чтобы начать этот механизм строить, нужно понять зачем, нужны какие-то стратегические определённости» (ПБО, г. Архангельск).

«Я бы не стала говорить о виновных. Потому что и те, и другие недостаточно открыты, не хотят взаимодействовать» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«По-моему, в такой ситуации нет смысла виноватого искать. Понятно, проблемы есть более глобальные. Понимаете, очень много скрытых моментов, эти приказы, указы, о которых мы не знаем, несовершенство законодательной базы, бюрократическая волокита разная» (ПБО, г. Красноярск).

С точки зрения представителей благотворительных организаций часть ответственности за проблемы во взаимодействии лежит и на них самих. Вина благотворительных организаций состоит в том, сами участники этого сектора не очень инициативны, не стремятся к сотрудничеству с властью. Не умеют убедить власть в значимости своего ресурса, продемонстрировать выгоду от своей деятельности.

«Если сама благотворительная организация не идет и не предлагает и не просит – то она сама виновата. Мы не очень активны сами в том, чтобы общаться с властью» (ПБО, г. Пермь).

«Благотворительные организации виноваты в том, что до сих пор не сумели адекватно показать власти выгоду от их деятельности. Причем показать ей в понятных для власти терминах, в понятных для власти цифрах» (ПБО, г. Самара).

«Общественные организации ещё очень пассивны, не совсем умеют отстаивать свои права и достаточно скромно пока о себе заявляют» (ПБО, г. Краснодар).

3.4. Оценка взаимных претензий сторон

3.4.1. Оценка взаимных претензий сторон с точки зрения представителей власти

3.4.1.1. Претензии власти к благотворительным организациям

Большинство опрошенных представителей власти считают, что с их стороны претензий к благотворительным организациям быть не может. Напротив, представители властных структур выражают благодарность благотворительным организациям за их деятельность, высказывают пожелание, чтобы таких организаций становилось больше. Само существование благотворительных организаций – это плюс

для власти. Поэтому в данном случае необходимо говорить не о претензиях, а о развитии и поддержке благотворительного сектора.

«Какие могут быть претензии, когда тебе кто-нибудь чем-нибудь помогает, или даже просто желает помочь, ему всегда благодарен, и какие там могут быть претензии?» (ПВ, г. Архангельск).

«Я бы не стала говорить о каких-либо претензиях, так как я считаю, что благотворительность нужно развивать и вообще благотворителей нужно поднимать на какой-то статус более высокий, чем он есть сейчас. Я думаю, здесь лучше стоит говорить о развитии этого движения, а не о взаимных претензиях» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«Претензии как-то даже странно предъявлять к организациям благотворительным. Понимаете, они действуют - это их доброе и хорошее желание делать добро, и каких-то претензий нет» (ПВ, г. Самара).

«Благотворительные организации созданы для оказания содействия в тех или иных вопросах, и они в праве определять свои приоритеты сами. Само их существование уже плюс для органов власти» (ПВ, г. Самара).

Представители власти высказали пожелание благотворительным организациям проявлять больше активности и инициативы, более настойчиво заявлять о своей деятельности, проводить больше масштабных и социально значимых проектов. По мнению участников опроса, представители благотворительных организаций должны более активно позиционировать себя, наполнять информационное поле, выстраивать конструктивный диалог с властями.

«Не претензии, а скорее пожелание: хотелось бы, чтобы были более масштабные проекты. Нам хотелось бы, чтобы деятельность общественных благотворительных организаций не только в городе концентрировалась, но и распространялась на территорию всей Архангельской области. И как-то касалась бы жителей самых отдаленных уголков нашей области» (ПВ, г. Архангельск).

«Они не очень активно пытаются себя позиционировать в этом поле, больше нужно о себе заявлять, информационное поле наполнять. Работает организация и работает, потихонечку как-то, где-то. Но вот одна из главных составляющих этой деятельности должна быть информационная составляющая, об этом должны знать, об этом должны писать, кричать, то есть нужно больше проявлять активность на этом поле» (ПВ, г. Самара).

«Претензий нет, есть пожелания, чтобы они стали еще активнее, еще инициативнее, чтобы они выходили на нас, потому что все, чем мы занимаемся, имеет к ним отношение» (ПВ, г. Красноярск).

В качестве одной из основной претензии представители власти выделили непрофессионализм и недобросовестность отдельных благотворительных организаций. Эту проблему обозначили в своих ответах представители власти из трех регионов – г. Москва, г. Самара и г. Пермь. Возникают отдельные проблемы с отчетностью, расходованием бюджетных средств, иногда благотворительные организации не соблюдают обязательств, не выполняют условия контракта. Случаются ситуации, когда благотворительные организации с какой-то проблемой сразу обращаются в СМИ, не попытавшись решить ее совместно с органами власти.

«Иногда получается такая ситуация: мы, представители госструктуры, предполагаем, что человек прочитал условия конкурса, он оценивает свои силы, но этого иногда не происходит. Мы ввяжемся сейчас в это дело, главное деньги получить, а потом вырулим. Существует форма отчетности, все занормировано. Иногда мероприятия какие-то провели, а отчета нет. А это бюджетные средства» (ПВ, г. Москва).

«Не всегда бывает обязательность со стороны некоторых организаций, не всегда соблюдаются обязательства, взятые на себя благотворительными организациями» (ПВ, г. Самара).

«Случаются ситуации, когда общественники в обход органов власти сразу обращаются в СМИ с какой-то проблемой. И мы узнаем об этом, как говорится, в последнюю очередь. Хотя было бы более правильно поставить сначала нас в известность, вполне возможно, что решение проблемы было бы быстро найдено» (ПВ, г. Пермь).

3.4.1.2. Претензии благотворительных организаций к власти

Представители власти довольно объективно оценивают тот комплекс претензий, который благотворительные организации предъявляют властным структурам. С точки зрения опрошенных, основные претензии благотворительных организаций – недостаток финансирования и законодательные проблемы. Средств, которые выделяются властью, не хватает для полноценного функционирования благотворительных организаций. Один из значимых вопросов для благотворительных организаций – это вопрос льготного налогообложения. Благотворительные организации оказались в тяжелом положении после принятия федерального закона, который отменил налоговые льготы. По мнению представителей власти, законодательная база требует доработки и совершенствования в сфере благотворительных действий.

«Недостаточное финансирование конкурсов, социальных проектов, потому что гранты, как правило, у нас очень небольшие – это, во-первых. Во-вторых, ограничения существуют по возможности тратить эти деньги. Насколько я знаю, самая большая проблема у любой общественной организации – это аренда помещения и заработная плата. А именно эти статьи, например, мы в рамках наших программ финансировать не можем» (ПВ, г. Архангельск).

«Первая – с финансированием. Те средства, которые выделяются властью, недостаточны. Зарплата у специалистов очень низкая. Могут быть и другие вопросы. Но доминирует недостаток финансов» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

«Благотворительные организации оказались в сложной ситуации, оказались совершенно не готовыми к принятию Федерального законодательства, которое отменило льготы. Это повлекло за собой отмену ряда других документов. Конечно, им сейчас тяжело. Сейчас мы стараемся, чтобы те льготы, которыми обладали организации, были сохранены» (ПВ, г. Москва).

«К нам претензии, это, прежде всего, законодательство. Они тоже просят какие-то льготы, чтоб у них были. Это к нам претензии» (ПВ, г. Самара).

Существуют претензии благотворительных организаций к власти, которые лежат в плоскости самой системы взаимоотношений. Благотворительные организации ждут от власти административной поддержки и внимания, а власть не

всегда воспринимает серьезно проблемы благотворительных организаций или оперативно на них реагирует. Должна быть выстроена система взаимоотношений, чтобы взаимодействие носило регулярный характер. Необходимо наладить информационный обмен между властью и благотворительными организациями. Иногда представители благотворительных организаций просто не знают, к кому можно обратиться, кто координирует их деятельность. Представители власти признают, что не всегда обеспечивают обратную связь с благотворительными организациями, забывают отметить их в качестве участников проектов, просто поблагодарить за работу.

«Должна быть выстроена какая-то система отношений. Чтобы они не были разовыми. Для этого нужно постоянно встречаться, взаимодействовать. Не просто когда возникает необходимость, а систематически работать. Регулярность взаимодействия» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«Да массу претензий могут предъявить. Иногда не всегда серьезно воспринимают их проблемы, проблема кажется мелкой. Может быть, не всегда оценивают по достоинству масштабы их проблем. Масса претензий может быть, не всегда внимательны к общественным организациям» (ПВ, г. Архангельск).

«Думаю, могут иметь претензии. Конкретно – они могут не знать, к кому обратиться, кто какими вопросами занимается, кто за что ответственен. Кто-то должен координировать благотворительную деятельность и взаимодействие благотворителей с властями, какой-то, возможно, отдел или департамент администрации» (ПВ, г. Пермь).

«Иногда не успели их правильно оценить, не смогли отметить в проекте. Да, это часто бывает, мы забываем сказать спасибо» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

3.4.2. Оценка взаимных претензий сторон с точки зрения благотворительных организаций

3.4.2.1. Претензии власти к благотворительным организациям

Большинство опрошенных представителей благотворительного сектора считают, что претензии властей могут быть связаны с недобросовестностью и непрофессионализмом организаций, вопросы финансовой прозрачности. Достаточно часто в интервью поднималась тема иностранного финансирования благотворительных организаций. Встречаются случаи, когда организации, объявившие себя благотворительными, на самом деле этой деятельностью не занимаются. Респонденты считают, что все эти факторы формируют недоверие власти к благотворительным организациям в целом.

«Одна из претензий это то, что очень много организаций регистрируется, но потом они не работают, иногда люди, когда создают организации, преследуют личные цели» (ПБО, г. Краснодар).

«Не все общественные организации плохи, но в то же время их очень много и они частенько существуют на иностранные гранты, они для государства создают определенную проблему в плане безопасности. Невольно люди, получая зарубежные деньги, начинают заниматься антигосударственной деятельностью. Если вы помните ситуацию прошлого года, после которой начали более жестко

контролировать деятельность некоммерческих организаций» (ПБО, г. Красноярск).

«Во-первых – вопрос, откуда средства. Я полностью поддерживаю наш федеральный закон, точнее изменения, о том, что многие общественные организации существовали на заграничные средства. Я человек советского производства, патриот своей Родины, и плохо представляю, чтобы российская общественная организация работала за счет иностранных капиталов. Для меня это странно и непонятно» (ПБО, г. Пермь).

«Недоверие. Недооценка профессионализма. Наверно, должны быть выработаны какие-то критерии, которые нужно видеть, если общественная организация работает не профессионально. Многие организации объявили себя как благотворительные, а работой этой не занимаются» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Государство в лице своих органов не считает, что некоммерческий сектор, его представители, являются профессионалами. Эти претензии зачастую могут быть реально обоснованными» (ПБО, г. Самара).

Ряд представителей благотворительного сектора отмечает, что власть ожидает от некоммерческих организаций большей активности, инициативности. Благотворительные организации недостаточно информируют власть о состоянии дел в обществе. Претензии представителей власти могут быть связаны с отсутствием у благотворительных организаций выработанной стратегии, осознанной и последовательной политики собственного развития.

«Одна из основных претензий – это непоследовательность организаций в своей политике. Некоторые организации мечутся из стороны в сторону, сами не понимая поставленную перед собой задачу. Если у тебя есть последовательная политика, если люди видят, что ты к чему-то стремишься, то это всегда вызывает уважение, если даже местные власти с чем-то не согласны» (ПБО, г. Красноярск).

«Могу предположить, что представители региональной власти могут иметь претензии к благотворительным организациям в плане активного сотрудничества, а также неинформированности о существующих проблемах общества» (ПБО, г. Хабаровск).

«Дело в том, что благотворительным организациям надо более чётко показывать результаты своей деятельности. Когда понятны результаты, тогда снимается вопрос актуальности, тогда больше веры. Потому что некоторые благотворительные организации, особенно не очень большие, решают важные задачи, но о том, что они сделали, мало, кто знает» (ПБО, г. Архангельск).

3.4.2.2. Претензии благотворительных организаций к власти

Некоторые представители благотворительного сектора не удовлетворены сложившейся системой взаимоотношений с властями. Участники опроса недовольны тем, что власти не стремятся к сотрудничеству с благотворительными организациями, не принимают их помощь, не видят в них равноправных партнеров. Власть и благотворительные организации существуют отдельно друг от друга, несмотря на то, что благотворительные организации выполняют весьма важную социальную функцию. Благотворительные организации ощущают со стороны властей равнодушие, формальное отношение. Довольно часто в качестве претензий к властям

представители благотворительных организаций упоминают косность и тяжеловесность бюрократической машины, недостаточно оперативное реагирование на запросы и ожидания благотворительного сектора.

«У нас могут быть претензии только по программам, когда мы им что-нибудь представляем, они могут взять, а могут и не взять и ограничатся тем, что у них есть. Например, у нас есть программа социального обслуживания инвалидов, и у них есть такая программа. Они считают, что справятся, и не принимают помощь некоммерческих организаций» (ПБО, г. Хабаровск).

«Вот меня все время волнует вопрос: почему наше государство не сотрудничает с общественными организациями так, как весь цивилизованный мир это делает. Мы существуем отдельно друг от друга, хотя мы несем на себе такую большую ношу по снижению социального напряжения, предотвращению взрыва. Потому что мы работаем непосредственно с людьми, которые испытывают сложности в этой жизни. И весь цивилизованный мир так работает. Это взаимодействие и даже финансовое взаимодействие существует. У нас, к сожалению, этого нет» (ПБО, г. Архангельск).

«Претензия только одна – внимательно выслушать нас, бросить все, выключить телефоны, выйти из своего кабинета, из кресла, сесть напротив нас, всем вместе за круглым столом и услышать друг друга. Вот это самая претензия, что органы власти пока только, как сказать, имитируют, что они нас слышат. Эти действия, которые являются имитацией» (ПБО, г. Самара).

Второй по значимости блок претензий благотворительных организаций к властям традиционен – он связан с недостаточным финансированием и несовершенством законодательной базы. В бюджет закладывается недостаточно средств на финансирование различных программ социальной направленности, которые осуществляют общественные организации. Остро стоит вопрос о льготах для тех, кто занимается благотворительной деятельностью.

«Основные претензии: первое - помещение, второе - средства. Отсутствие помещения не дает возможности нормально реализовывать программы и работать нормально. Если нет средств, то можно помочь техникой - техника же тоже нужна, без нее же невозможно. Ни одно мероприятие невозможно провести достойно» (ПБО, г. Москва).

«У нас как всегда претензия одна – это финансирование. Нам обидно, что некоммерческие организации не берут всерьез и не помогают хотя бы с помещениями. Вроде бы нам обещали, что в бюджете на 2007 год будут заложены льготы по аренде помещений, но не знаю пока, насколько эффективно это будет» (ПБО, г. Пермь).

«У меня претензия-пожелание - часто, даже если закон существует, и он хороший, то правоприменительная практика показывает, что закон не исполняется в первую очередь чиновником. Так зачем их принимать тогда? Начинать надо с головы» (ПБО, г. Москва).

«Отсутствие, например, собственного закона по хосписам. Это дело власти - увидеть то, что такой закон нужен. Мы говорим о том, что он нужен, мы письмо подали о том, что он нужен. Сами его разработать мы не можем. Это уже дело властных структур» (ПБО, г. Самара).

«Что касается законодательной части, у меня пожелание - мы занимаемся молодежью, а живем в отсутствие федерального закона. Сейчас была принята стратегия молодежной политики, и то это общие направления, по которым надо двигаться. Я не могу сказать, что я такой резкий сторонник, что обязательно должен быть Закон о молодежи, но что-то должно быть» (ГБО, г. Москва).

Использование властью административного ресурса также негативно воспринимается благотворительными организациями. Власть иногда использует свои ресурсы для привлечения средств. И хотя эти средства собираются на очень важные вещи, сама организация приводит к тому, что идея благотворительности обесценивается, дискредитируется. Зачастую власти создают свои собственные «ручные» организации, которые используются для переливания бюджетных денег. При проведении мероприятий по благотворительности власть оказывает административное давление на бизнес-сообщество.

«Власти создают свои организации, которые называются «ручными». Либо он выступает учредителем, либо где-то рядом, и, естественно, они взаимодействуют с ними и могут этим отчитаться, но на самом деле, это какое-то переливание денег. Понятно, что это удобно, но как-то странно» (ГБО, г. Москва).

«Власть иногда использует свои ресурсы для привлечения средств. На самом деле средства собираются на очень важные вещи, но неграмотная, неправильная организация сбора этих средств подрывает идею благотворительности, подрывает всю ту работу, которая делается по развитию благотворительности. И вместо «плюса» при решении той социальной проблемы, на которое собирались средства, можно получить «минус» (ГБО, г. Архангельск).

«Разные ценности нас разделяют. Власть радеет за свой бюджет, но эти деньги не воспринимаются как деньги, за которые они радуют перед своим народом» (ГБО, г. Санкт-Петербург).

3.5. Оценка позитивных сторон взаимодействия

3.5.1. Оценка позитивных сторон взаимодействия с точки зрения представителей власти

Большинство представителей власти видят позитив во взаимодействии с благотворительным сектором в том, что налаживается конструктивный диалог с властью. У власти и благотворительных организаций появилась общая цель. Для власти весьма важна возможность привлекать благотворительные организации, использовать их опыт для решения конкретных социальных и общественных задач. Совместная деятельность позволяет сохранять социальную стабильность, обеспечивать баланс интересов в обществе.

«Совместное решение социальных вопросов в городе, сохранение социальной стабильности, постоянный диалог власти и общества как основной критерий обеспечения баланса интересов» (ГВ, г. Москва).

«Благотворительные организации стали более активно реагировать на ключевые проблемы государства. Мы едины, мы понимаем, фактически это проблема, которую мы готовы решать совместно» (ГВ, г. Санкт-Петербург).

«Позитивным я считаю то, что вообще существует диалог власти с общественными организациями. Это понимание общих целей, к которым стремится администрация области и благотворители – это улучшение благосостояния наших граждан» (ПВ, г. Архангельск).

«Позитив в том, что у нас есть желание что-то делать вместе. Общественные и благотворительные организации имеют огромный опыт, накопленный годами. Системы, по которым они работают, их программы, позволяют знать все проблемы той социальной группы, с которой они работают. И нам это очень помогает, мы обращаемся к ним, и они нам конкретно говорят, как помочь той или иной социальной группе» (ПВ, г. Краснодар).

«Мы вместе стараемся решить вопросы. Каждый со своей стороны ищет взаимопонимания. Мы стараемся работать вместе. Есть диалог» (ПВ, г. Нижний Новгород).

По мнению опрошенных, сама специфика благотворительной деятельности позволяет привлекать большое число социально активных людей, объединять их усилия. К работе в благотворительности привлекается молодежь, студенты, молодые специалисты, то есть тот сегмент общества, от которого во многом зависит, как общество будет развиваться в дальнейшем. Таким образом, благотворительный сектор играет очень важную воспитательную роль.

«Если говорить о позитивной стороне дела, то сама организация благотворительности, в том числе, с участием общественников, позволяет привлекать к этой теме большее число людей. Я вижу, как там умело и активно вовлекается молодёжь. Я думаю, что одной из позитивных сторон деятельности общественных и благотворительных организаций является то, что к этой работе привлекаются молодые люди, студенты, молодые специалисты. То есть те, кому в будущем, возможно, придётся уже на новом нормативном базисе развивать само движение благотворительности в России» (ПВ, г. Архангельск).

«Я думаю, позитив должны измерять по тому, сколько людей вовлечено в общественные и благотворительные мероприятия. Какой-то общий резонанс. И позитивные стороны должны определяться во взглядах на общественную полезность» (ПВ, г. Нижний Новгород).

Представители власти позитивно оценивают расширение благотворительного сектора в России. Благотворительный сектор развивается, увеличиваются объемы оказываемой благотворительной помощи. Идет финансирование долгосрочных проектов, в благотворительную деятельность вовлекается бизнес-сообщество. В целом в восприятии общества усиливается престиж благотворительной деятельности.

«Положительно то, что год от года общественный сектор столицы становится все более мощным, растет его престиж в глазах москвичей. Намечилась активизация бизнеса. Раньше это была только единовременная спонсорская помощь. Сейчас идет финансирование долгосрочных проектов, появляется системный подход. На диалоговых площадках высказывается много интересных идей, многие из которых воплощаются» (ПВ, г. Москва).

3.5.2. Оценка позитивных сторон взаимодействия с точки зрения представителей благотворительных организаций

Представители благотворительного сектора, так же как и власти, видят позитив в появлении взаимопонимания и взаимодействия сторон. По мнению опрошенных, власть идет на контакт с благотворительными организациями, видит реальные результаты их работы и начинает считаться с этим сектором. Благотворительным организациям удалось доказать значимость своей работы, получить публичное признание. Власть стала больше открыта к сотрудничеству, начался процесс разработки взаимодействия власти и благотворительного сектора.

«Позитивной стороной является то, что органы государственной власти идут на контакт с благотворительными организациями. Разрабатывается концепция взаимодействия региональных властей с некоммерческими организациями. Существует комитет при губернаторе Хабаровского края» (ПБО, г. Хабаровск).

«Позитивная сторона в том, что нам удалось отстоять реализацию больших программ, получить поддержку в реализации творческих мероприятий. Дорогу осиливают идущие. Наша организация получает высокую оценку деятельности. Нас привлекают в экспертные советы» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Это сотрудничество, это партнерство. Мы уже можем вместе планировать наши программы. Если раньше планировали сами, то сейчас знаем, куда направлены усилия властей. Они знают, куда направлены наши усилия. Это важно. Дополняем друг друга» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Мы занимаемся разработкой для власти механизма использования того, что мы можем. Для того чтобы объединить усилия государства и общества при реализации конкретных социальных задач. Если мы объединяем, мы быстрее эту проблему устраняем и задачу реализуем. И если говорить о позитивном, то не все, но многие представители власти понимают это» (ПБО, г. Самара).

«За это время начали выстраиваться определённые механизмы взаимодействия, стало понятным, в чём мы можем быть полезны друг другу, как мы можем вместе выполнять решения» (ПБО, г. Архангельск).

Представители благотворительного сектора считают, что усиливается финансовая поддержка со стороны власти. Региональные власти стали оказывать реальную помощь с помещениями, финансировать отдельные проекты благотворительных организаций, просто оказывать техническую помощь и информационную поддержку.

«На самом деле, многие программы наши поддерживаются финансово, отчасти материально, отчасти информационно. И по трудоустройству, и по образованию» (ПБО, г. Москва).

«У нас есть конкретное общение с людьми, они оказывают всестороннюю поддержку на том уровне, на котором они ее могут оказать. Есть закон, по которому выше головы не прыгнешь. Юридически нельзя дать помещение. Но с другой стороны, мы находимся в помещении – нам его помогла власть сохранить» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Региональная власть все-таки финансирует какие-то наши социальные проекты, это очень важно. И поэтому мы положительно относимся» (ПБО, г. Самара).

«Раз деньги дают, то внушает позитив» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Конечно, есть положительные примеры. У нас, к примеру, компьютер иногда не работает, возникает необходимость воспользоваться системой «Консультант-Плюс» - обращаемся в администрацию, в департамент соцразвития, там всегда идут нам навстречу» (ПБО, г. Пермь).

Отметим, что не все представители благотворительных организаций смогли выделить позитивные стороны во взаимодействии с властью. Среди опрошенных присутствует небольшая группа респондентов, которые не видят позитивных сторон во взаимоотношениях с властными структурами. Причины такой оценки заключаются либо в отсутствии взаимодействия как такового, либо в негативном опыте общения с представителями власти.

«Никаких взаимодействий. Хорошо, что не мешают, в наши проблемы не лезут» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Нет пока позитива. Потому что у нас связи, взаимодействия, сотрудничества нет» (ПБО, г. Архангельск).

«Путин издал указ, (он правда имеет рекомендательный характер) оказывать содействие и государственную поддержку общественным правозащитным организациям. Этого нет ничего, нас просто не замечают и не слышат» (ПБО, г. Архангельск).

«С региональными властями больших позитивных сторон не вижу. Никаких, их просто нет» (ПБО, г. Красноярск).

Показательным является пример, который приводит ПБО из г. Москва. Негативный опыт общения с властными структурами мешает представителю благотворительной организации идти на контакт и устанавливать взаимодействие с властью.

«Интервьюер: А какие-то позитивные моменты Вы могли бы выделить в Ваших взаимоотношениях с властями?»

Наверное, пока никаких. Я объясню на примере. Комитет по рекламе. Они разрешили нам повесить щит с нашим плакатом. Мы проводили конкурс на лучший плакат на тему об онкологии. Они висели месяц. Но потом меня пригласили на заседание этого Комитета, и председатель увидел плакат, который висит уже месяц, и на который они дали добро. По поводу этого он на меня так накричал.... А там 2 кусочка бинта, оторванные, на красном фоне и написано – «В БОЛЬНИЦАХ НЕТ САМОГО НЕОБХОДИМОГО!» Мне сообщили, что мы покушаемся на работу Министерства здравоохранения, обвиняя их в плохой работе. С одной стороны - положительный пример, а с другой - как обычно. Хотя они предлагают нам сделать что-то еще, в более мягкой форме (допустим иногда чего-то не хватает). И конечно я буду с ними контактировать, нам это необходимо. Но вот месяц за месяцем откладываю, у меня очень сильный негатив» (ПБО, г. Москва).

3.6. Динамика взаимоотношений власти и благотворительных организаций. Характер и причины изменений

3.6.1. Динамика взаимоотношений сторон с точки зрения представителей власти

Большинство представителей власти считают, что в их взаимоотношениях с благотворительным сектором наметилась положительная динамика. Здесь можно

выделить *три* принципиальных критерия, которые определяют положительную тенденцию во взаимоотношениях сторон.

В целом улучшается экономическая ситуация в стране. Растет благосостояние людей, появляется определенный сегмент населения, который может тратить средства на благотворительность. Характер взаимодействия власти с благотворительным сектором меняется в положительную сторону в силу того, что бизнес-структуры становятся социально-ориентированными. Многие организации выходят на новый уровень корпоративной социальной ответственности. Это объективно усиливает роль благотворительных организаций, позволяет развиваться этому сектору. Все эти обстоятельства приводят к тому, что повышается престиж и роль благотворительной деятельности в обществе.

«Россия стала богаче. Есть люди, которые могут себе позволить заниматься благотворительностью. Это зависит от благосостояния народа. Если появляются возможности – появляется потребность» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

«Я думаю, что благосостояние общества растет, появляется больше людей богатых, которые могут часть своего капитала потратить на благотворительность, появляется больше физических лиц и организаций, которые оказывают благотворительную помощь. Положительная динамика в этом» (ПВ, г. Архангельск).

«Благотворительность возрождается в России, опять приобретает тот облик, который должен быть на сегодняшний день. Благотворительных организаций больше. Причина изменений - народ стал лучше жить» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«Сейчас, когда какая-то стабильность стала и в государстве, и в нашей жизни, стали возвращаться к вопросам благотворительности, меценатства. Сейчас это пошло более активно» (ПВ, г. Самара).

«Меняется в положительную сторону. Процесс развития идёт по нарастающей, и всё больше организаций включаются в этот процесс. Во-первых, больше стало заинтересованных организаций и предприятий. Бизнес и коммерческие структуры как-то более социально-ориентированы стали. Многие организации сейчас выходят на очень серьёзный уровень корпоративной социальной ответственности. Они уже начинают понимать, что могут влиять на социальные процессы, которые вокруг происходят. На первое место в их деятельности, наряду с привлечением капитала, повышением своего благосостояния, уже встаёт повышение ответственности за социальную жизнь вокруг себя» (ПВ, г. Самара).

Меняется и сам характер взаимоотношений власти и благотворительного сектора. Происходит переход от чисто формального взаимодействия к конструктивному сотрудничеству, решению совместных задач.

«Улучшилось взаимопонимание сторон. Раньше они приходили к нам за льготами, отчитываться - это было формальное взаимодействие. Сейчас мы участвуем в общих проектах, отношения становятся партнерскими» (ПВ, г. Москва).

«Больше взаимопонимания находим. Накапливается опыт работы, уже стараемся прийти к общему решению, вырабатываем какие-то общие позиции, которые были бы приемлемы как для членов организаций, так и для органов власти, исходя из реальных условий, возможностей обеих сторон» (ПБО, г. Самара).

«Сейчас все наладилось. В последние год-полтора достаточно стабильные, нормальные, конструктивные отношения» (ПВ, г. Архангельск).

Позитивную динамику взаимоотношений определяет и тот факт, что благотворительный сектор начинает более системно подходить к своей деятельности, осознавать стратегию своего развития. Благотворительные организации расширяют границы своей деятельности, переходят от хаотичной и узконаправленной деятельности к системной работе.

«Во-первых, расширение границ своей деятельности. Она стало более упорядоченной системой. Это не хаотичное бросание на приоритеты, а действительно некая системная работа. Они занимаются этим в системе, как бы работают на получение далеко идущих результатов и перспектив работы. Это тоже очень позитивно» (ПВ, г. Краснодар).

«Стали более продвинутые. Если раньше они занимались своей узкоспециализированной деятельностью, то сейчас каждый старается охватить больше. Появилась система. Качество тоже улучшается. Этому способствует то, что региональная власть повернулась лицом к общественным организациям» (ПВ, г. Красноярск).

«Да меняется в положительную сторону. Нам удалось далеко продвинуться. Структурировано само поле общественных организаций. Заработала система финансовой поддержки общественных инициатив» (ПВ, г. Нижний Новгород).

3.6.2. Динамика взаимоотношений сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций

В оценке динамики взаимоотношений с властью у представителей благотворительного сектора нет единого мнения.

Значительная часть представителей благотворительных организаций считает, что во взаимоотношениях с властью присутствует положительная динамика. Как правило, эту точку зрения выражают представители тех благотворительных организаций, которым удалось установить конструктивный контакт с властью. Участники опроса положительно воспринимают то, что властные структуры повернулись лицом к общественным организациям, признали значимость их деятельности, стали более активно использовать ресурсы благотворительных организаций.

«Мне кажется, положительные изменения. Власть стала более открыта. Система проведения конкурсов, различных партнерских проектов. За последний год их стало больше. Они все-таки поняли, что в России зарегистрировано 350000 некоммерческих организаций, и с этой силой лучше сотрудничать, а то она может уйти в какое-нибудь другое направление. Власть поняла, что надо идти навстречу. Такой ресурс нельзя выпускать из своих рук» (представители благотворительных организаций, г. Москва).

«Да, все время в лучшую сторону. Предлагают, какие-то возможности и у города появились. Что приятно, все люди, которые приходят к нам из управы, все как один симпатичные, все к нам хорошо относятся. У нас с ними полный альянс. Они всячески поддерживают все, что мы делаем. Никаких палок в колеса не вставляют. Только помощь» (ПБО, г. Москва).

«Вот именно, что в последние два-три года и начались изменения, естественно, в лучшую сторону. Взаимопонимание пошло, что организации эти нужны. За это время нас поняли – на что мы способны – нас стали активно использовать в тех вещах, в которых мы являемся профессионалами» (ПБО, г. Архангельск).

«Они в нас поверили, мы увидели в них тоже хорошего партнера. Мы действительно взаимодействуем очень тесно, у нас появилось большее признание» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Положительная динамика во взаимоотношениях обусловлена еще и тем, что во властных структурах появляются молодые кадры, люди с новыми прогрессивными взглядами. Благодаря этому в региональных администрациях работа с благотворительными организациями начала выделяться в отдельные направления, приобретать системный характер. Власть начала реагировать на запросы благотворительных организаций.

«Есть большие подвижки и с краевыми властями, и с местными властями, наверное, потому что сейчас довольно молодая мобильная краевая администрация с новыми взглядами. Новых людей стало больше, больше идей и видно, что они тоже переживают, а не просто свое чиновничье место просиживают» (ПБО, г. Красноярск).

«Очень серьезная динамика в наших отношениях с властью за последние три года. Произошло серьезное осознание у самой администрации, что это отдельное направление работы. Оно стало разрабатываться, это очень серьезный прогресс со стороны администрации. Там создалась своя сеть структур, это их работа, они заинтересованы, есть целый спектр чиновников, такое появилось внутри администрации, это активно функционирует, активность по самым разным направлениям, это очень позитивный момент» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Негативную динамику во взаимоотношениях с властью отмечают те представители благотворительных организаций, которым не удалось наладить конструктивного контакта с властными структурами. Они считают, что власть не видит пользы от деятельности благотворительных организаций, не стремится использовать потенциал этого сектора. В лучшем случае характер отношений власти и благотворительных организаций не меняется, в худшем - приобретает все больше негативный оттенок.

«Изменений к лучшему нет. Нельзя же всегда не замечать доброй деятельности людей? И если речь идет о строительстве гражданского общества, как можно обойтись без мнения общественности? Таких случаев даже не знает мировая практика» (ПБО, г. Москва).

«Нет, ничего не меняется к лучшему. Нас не замечают. Была первая ласточка два года назад на приеме у Президента. Но, как известно, одна ласточка не делает весны. Все по-старому. Хотя нет, даже хуже стало, надежды на власть нет совсем» (ПБО, г. Москва).

«Ну, я бы сказала, что даже в худшую сторону. Одно время с «Красным крестом», мы хотели создать совместный проект. Мы считали, что это то, что нужно. Вот после 90-х годов сколько появилось нищих детей на улицах города. Мы предложили администрации заняться этой проблемой. Мы не просили много денег, мы попросили помочь в организации, так сказать, ну, например, обедов. Мы хотели один раз в неделю выезжать на вокзалы, где собираться нищие,

вытащить этот котел с кашей и их кормить. Мы написали в администрацию, но нам ответили, что нищих у нас нет» (ГБО, г. Краснодар).

«В течение последних 2-3 лет, по сути, ничего не менялось. С приходом Александра Геннадьевича ничего не поменялось. Как не работал он с нашими организациями, так и не работает. В свое время при встрече он нам сказал: «Я не буду работать с каждым инвалидом в отдельности, создавайте ассоциацию инвалидов». Мы создали ассоциацию инвалидов, куда вошли наши 4 крупнейших организации: ВОК, ВОИ и Союз Чернобыль. Не последовала после этого работа с нами» (ГБО, г. Красноярск).

«Не к лучшему. Мы много лет ставили и перед городом, и перед областью предложение о строительстве Дома мира и дружбы, или Дома общественных организаций, чтобы все были собраны под одной крышей, и не надо было бы ездить по городу искать ту или иную организацию. Нас не услышали» (ГБО, г. Пермь).

4. Власть и благотворительные организации: взаимные ожидания

4.1. Общая оценка взаимных ожиданий сторон

4.1.1. Общая оценка взаимных ожиданий сторон с точки зрения представителей власти

По мнению представителей власти, в ожиданиях благотворительного сообщества относительно власти доминируют ожидания привычной практики государственного патернализма.

По мнению большинства опрошенных представителей региональных властей, благотворительные организации, прежде всего, ждут материальной поддержки и финансирования, возможности получить налоговые послабления. В благотворительном секторе существует также запрос на информационную поддержку со стороны властных структур. Это формирование с помощью властных структур позитивного информационного пространства, создания положительного имиджа благотворительных организаций в целом.

«Льгот и денег. Это могут быть и налоговые льготы или налоговые поощрения» (ПВ, г. Москва).

«Они все-таки требуют за свою благотворительность нематериальных и материальных благ. Кто-то хотел бы получать за благотворительность скидку налогообложения, например. Кто-то хотел PR-компанию провести, т.е. показать себя чисто с политической стороны. Ожидания, наверное, такие у благотворителей. Часть ждет от органов власти принятия решения по налоговому освобождению, есть такие благотворители, а часть именно политического багажа, поддержки, чтобы в средствах массовой информации положительный отклик» (ПВ, г. Архангельск).

«Многие ожидают только материальной поддержки. Есть организации, которые ожидают больше моральной поддержки. Им главное, чтобы их заметили и создали льготные условия» (ПВ, г. Красноярск).

«Конечно же, решения их насущных проблем. Более быстрого реагирования на их проблемы и в какой-то степени финансовой поддержки» (ПВ, г. Пермь).

«Конечно, они ожидают, прежде всего, помощи. От нас законодательной помощи для того, чтоб они имели какие-то льготы. В поддержку того, чтобы благотворительность развивалась» (ПВ, г. Самара).

Власти ждут от благотворительного сообщества системного, программного подхода к своей деятельности и конкретных результатов. Представители властных структур говорят о том, что деятельность благотворительного сообщества должна соответствовать самому понятию «благотворительность». Для этого благотворительные структуры должны отказаться от иждивенческого подхода к отношениям с властью. По мнению опрошенных, в эту сферу деятельность должны прийти более солидные бизнес-структуры, более солидные благотворители с тем, чтобы благотворительный сектор мог взять на себя финансирование отдельных социальных программ, взять на себя осуществление тех функций, с которыми не

справляется государство. По выражению одного из опрошенных, «чтобы мы смогли рассчитывать на эти организации как еще на одни руки, которые берутся за дело государственной важности».

«Мы ожидаем, что в эту область придут благотворители очень солидные, которые могли бы взять на себя финансирование негосударственной, неправительственной социальной помощи. Чтоб она носила не разовый характер, а систематический» (ПВ, г. Архангельск).

«Мы бы хотели видеть, что все проекты, которые поддерживают они, работали на общество. Государство потянуть весь этот сектор по определению не может, мы затыкаем какие-то дыры, но нигде в Европе, а там достаточный опыт благотворительности, и в Штатах Америки, основное финансирование - за счёт частного сектора, национально ориентированного. И государство тратит на это небольшую часть. У нас происходит с точностью до наоборот» (ПВ, г. Краснодар).

«Первое – понимание того, что мы равноправные партнеры при выполнении государственной политики. Второе – отказаться от иждивенческого похода. Третье – побольше инициатив» (ПВ, г. Красноярск).

«Совместно рассматривать и решать социальные вопросы в городе. И чтобы они сами со своими проблемами справлялись. Организация должна обладать желанием учиться работать, а не только требовать» (ПВ, г. Москва).

«Мы ждем от них активности, привлечения больших финансовых средств» (ПВ, г. Пермь).

4.1.2. Общая оценка взаимных ожиданий сторон с точки зрения благотворительных организаций

По мнению большинства опрошенных представителей благотворительных организаций власти ждут от благотворительного сообщества, прежде всего, помощи в решении тех задач, которые ставит перед собой власть. Региональные власти хотели бы, чтобы благотворительные организации взяли на себя часть ответственности за выполнение сложных социальных проектов. Есть мнение, что благотворительные организации должны активно включиться в работу по реализации национальных приоритетных проектов, объявленных федеральной властью.

«В первую очередь ждут участия в приоритетных национальных проектах, потому что там достаточно простора и места для всех. Ждут того, что бы наша деятельность, всех благотворительных организаций, способствовала достижению той цели, которая ставится, то есть достижению высокого уровня качества жизни людей, сопоставимого с европейским. То есть ожидания у нее от благотворительных организаций очень большие» (ПБО, г. Самара).

«Мне кажется, что в первую очередь, это помощь в решении тех задач, которые решает тот или иной орган власти. Мне кажется, что органы региональной власти ожидают, что мы, или организации, подобные нашей, помогут им сделать что-то более эффективно, более просто, с наименьшими затратами» (ПБО, г. Архангельск).

«Я думаю, что они ожидают, что благотворительные организации возьмут на себя часть ответственности за выполнение какой-то работы, связанной с благотворительностью» (ПБО, г. Красноярск).

«По логике вещей они ожидают, чтобы мы им помогали. Если говорить на уровне муниципальной власти, то она видит, что с помощью общественных организаций она сможет реализовать какие-то свои собственные программы» (ПБО, г. Москва).

Весьма значительна группа тех представителей благотворительного сообщества, которые объективно оценивают позицию властей в отношении благотворительных организаций. Участники опроса понимают, что для власти очень важно, чтобы благотворительные организации приносили конкретную пользу, занимались той деятельностью, которую они декларируют.

«Власть ожидает по большому счёту, чтобы была работа. Не так, что есть организация и всё. Чтобы организации работали на местах. Чтобы они не просто отсидели, а чтобы велась работа» (представители благотворительных организаций, г. Архангельск).

«Не знаю, возможно, активности какой-то, пользы. Скорее всего, они хотели бы, чтобы благотворительные организации выполняли функции, которые их напрямую касаются» (ПБО, г. Архангельск).

«Настоящей работы. Если уж человек взялся за что-то по собственной инициативе, то должен нести ответственность. И если я говорю, что я делаю это, я и должна делать это, а не заниматься какими-то посторонними вещами под прикрытием своей организации. Мы должны соответствовать тому, что написано в Уставе» (ПБО, г. Москва).

«Активности и расширения социальных и других услуг. Ответственности, большей самостоятельности» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

Среди опрошенных представителей благотворительных организаций немало и тех, кто полагает, что власть ничего не ждет от благотворительного сообщества. Такая позиция объясняется тем, что, по мнению опрошенных, сама власть не понимает, что такое благотворительная деятельность, не понимает специфики благотворительных организаций. Власть не воспринимает серьезно деятельность таких организаций, не видит для себя пользы от взаимодействия с благотворительным сообществом.

«Мне кажется, что региональные власти от нас ничего не ожидают. Говорят, что не видят нашей работы» (ПБО, г. Санкт-Петербург).

«Они ничего не хотят. Они пытаются только охватить праздники. Вот праздник, как хорошо, ой, а у нас же есть еще дети-инвалиды, надо же их привлечь. И пенсионеры есть, и почему-то всех в одну кашу. И все, праздник прошел, до свиданья «гуси-лебеди» (ПБО, г. Краснодар).

«Администрация, департамент образования, здравоохранения пока не понимают, что такое благотворительная организация, чем она занимается и на какие средства существует. То есть, человек не понимает вообще, как это работает» (ПБО, г. Красноярск).

Встречается мнение, что государство вообще исключило для себя возможность взаимодействовать с благотворительным сектором. По мнению участника опроса из г. Архангельска, ожидания власти совсем не понятны, так как это нигде не прописано законодательно.

«Если раньше было у нас и в конституции прописано, что государство поддерживает деятельность общественных организаций, то сейчас есть одна

только строчка – могут создавать организации. То есть, государство исключает какую-то возможность поддержки общественных организаций» (ПБО, г. Архангельск).

Сами представители благотворительных организаций ожидают от власти в первую очередь материальной, моральной и ресурсной помощи. Этот вопрос остро встал с принятием нового законодательства, которое ограничило льготы и увеличило налоговые выплаты для некоммерческих организаций. Не менее важно для участников опроса, чтобы власть привлекала благотворительные организации к сотрудничеству. Опрошенные представители благотворительного сообщества высказали надежду на большее понимание со стороны власти.

«Мы бы хотели видеть сотрудничество, помощь финансовую, мы очень нуждаемся. Нам никто не помогает. И содействия хотели бы. Чтобы наша организация могла развиваться и работать, ей нужна поддержка и помощь. Время идет, проблемы прибавляются, нам трудно решать проблемы» (ПБО, г. Санкт-Петербурге).

«Мы от власти ожидаем нескольких моментов. Во-первых, чисто финансовой материальной поддержки своей деятельности. Во-вторых, помощи материально-технической с точки зрения помещений для нашей деятельности» (ПБО, г. Самара).

«Про финансирование я уже говорила, а так вот - взаимопонимание. Помощь ведь не только материальная нужна, но и моральная. То есть где-то в чём-то и поддержка» (ПБО, г. Архангельск).

«Конечно, финансирование. Все будут это говорить первым вопросом. Я считаю, что это важно. Мы получаем очень большое финансирование и от западных фондов. И, по крайней мере, наши программы по образованию и по трудоустройству сейчас могли бы запросто оплачиваться из государственных источников, через какие-то гранты» (ПБО, г. Москва).

«Поддержки моральной, материальной, финансовой. И внимания, естественно. Больше нам ничего не надо, мы, наоборот, сделаем все возможное» (представители благотворительных организаций, г. Архангельск).

Как показывает анализ результатов опроса, для благотворительного сообщества очень важно выстраивать цивилизованное взаимодействие с властью, развитие истинно партнерских отношений.

«Это законы, правила игры, которые должны выработаться. От налоговых законодательств до помещений. Ожидаем взаимопонимания, цивилизованных форм сотрудничества» (ПБО, г. Санкт-Петербурге).

«Мне бы хотелось, чтобы наша региональная власть все-таки обратила внимание на деятельность общественных организаций. И вспоминала не по необходимости о том, что мы есть, а выстраивала цивилизованное современное взаимодействие. Я думаю, что мы могли бы быть полезными друг другу» (ПБО, г. Архангельск).

«Эффективного партнерства на уровне договорных отношений. Передачи части полномочий в рамках существующего законодательства и средств» (ПБО, г. Самара).

Среди опрошенных представителей благотворительных организаций выделяется небольшая группа тех, кто ничего не ждет от власти в настоящий момент. При сложившихся взаимоотношениях с региональными властями эти участники опроса хотели бы, чтобы им власть просто не мешала.

4.2. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон

4.2.1. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон с точки зрения представителей власти

Представители властных структур вполне осознают важность и необходимость взаимодействия с благотворительным сектором.

Прежде всего, представители властных структур видят в благотворительных организациях дополнительный ресурс для качественного решения социальных проблем. Там, где не хватает государственного ресурса, необходимо использовать потенциал общественных и благотворительных организаций. По выражению одного из респондентов, «*благотворительные организации во многом решают вопросы, до которых у исполнительной власти порой не доходят руки*». В некоторых вопросах взаимодействия с населением власть должна делегировать свои полномочия благотворительному сектору.

«Чтобы власть больше опиралась на общественность, на общественные организации. Потому что это действительно огромные силы. И если их правильно использовать, использовать в хорошем смысле слова, это хорошая поддержка и возможность решать многие вопросы в социальной сфере. Там, где не успевают социальные службы, там, где не успевают наши чиновники, гражданское общество готово» (ПВ, г. Самара).

«Должно быть взаимодействие обязательно, потому что благотворительные организации во многом решают вопросы, до которых у исполнительной власти порой не доходят руки. И они имеют возможность выйти непосредственно на человека, который нуждается в помощи и способствовать решению очень конкретных, иногда небольших проблем. Поэтому благотворительные организации обязательно должны взаимодействовать с органами исполнительной власти, потому что только вместе мы можем делать жизнь людей лучше. А мы для этого и существуем» (ПВ, г. Архангельск).

«Это дополнительный источник решения проблемных вопросов, когда государству не хватает денег, или эта область не является приоритетной для вложения государственных средств, здесь наступает очередь благотворителей, которые своими ресурсами могут эту проблему сдвинуть» (ПВ, г. Архангельск).

Не менее важный аспект необходимости взаимодействия с благотворительным сектором власти видят в возможности получать обратную связь, быть информированными о положении дел в обществе. С точки зрения представителей власти, благотворительные организации как раз и являются такими коммуникаторами. С одной стороны, они становятся проводниками идей власти, с другой стороны – информируют государство о проблемах и запросах общества. Очень многие благотворительные организации значительно лучше информированы о том, что происходит в обществе, поэтому могут подсказать властям, на каких проблемах следует акцентировать внимание.

«Естественно, взаимодействие с благотворительными организациями очень важно для нас, они работают на местах и конкретно знают проблемы, которые возникают у той или иной социальной группы, они могут помочь в определении конкретной помощи, чем помочь, как помочь, как организовать, что сделать» (ПВ, г. Краснодар).

«Сейчас самое главное в действиях властей - получить обратную связь. Вся деятельность государственной власти как раз направлена на улучшение качества жизни населения и, соответственно, мы должны знать о том, насколько это качество жизни улучшается или ухудшается. Поэтому нам важно знать, какие процессы происходят у населения. Общественные организации и благотворительные являются теми проводниками идей, чаяний людей, и они призваны доводить до государственной власти все эти вопросы» (ПВ, г. Самара).

«Очень многие фонды и движения гораздо больше владеют ситуацией, тем, что происходит в обществе, то есть они могут подсказать властям проблемы, на которых нужно акцентировать своё внимание» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«Без взаимодействия нам придется трудно. Общественные организации обязательно должны принимать участие в формировании краевых законопроектов, чтобы возникало меньше претензии со стороны населения. А нам легче доносить наши идеи до народа посредством общественников» (ПВ, г. Пермь).

4.2.2. Оценка необходимости и полезности взаимодействия сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций

Представители благотворительных организаций также считают, что взаимодействие с властью необходимо и полезно.

Взаимодействие благотворительного сектора с властью, по мнению опрошенных, определено их общими целями. Власть и благотворительный сектор объединяет общий объект усилий – власть, как и некоммерческие организации, работает в интересах общества, населения. Соответственно, необходимо объединять эти усилия. Работая вместе, власть и благотворительный сектор в состоянии вывести решение социально значимых вопросов на более качественный уровень, добиться большего вместе. Участники опроса подчеркивают, что отдача от совместной деятельности может быть значительно выше. Представители благотворительных организаций считают, что должны выступать помощниками власти, становиться ее дополнительным ресурсом.

«Избежать невозможно общения, потому что у общественных организаций и у власти одни и те же проблемы. Сотрудничество необходимо. И у власти и у общественных организаций должна быть высокая степень готовности к такому взаимодействию» (ПБО, г. Хабаровск).

«Существовать автономно, отдельно это вообще-то неправильно. Если бы мы общались с властью больше, могли бы друг друга дополнять знаниями. Как общественная организация стали бы более авторитетными, и услуги, которые мы оказываем населению, стали бы более качественными» (ПБО, г. Архангельск).

«И должно быть, и полезно. Не зря же общественные организации называют третьим сектором, значит, есть еще и власть. Ничего нельзя сделать в отрыве. Задача общественной организации - работать в тех направлениях, где не

хватает государства. И это нормально. Это во всех развитых странах мира. Мы должны помогать друг другу, а не вставлять палки в колеса» (ПБО, г. Москва).

«Это просто неизбежность. Власть работает в интересах народа, так же как и некоммерческие организации. Объект усилий у нас общий, соответственно и усилия по достижению цели необходимо объединять» (ПБО, г. Пермь).

Взаимодействие благотворительного сектора с властью необходимо и с точки зрения налаживания взаимопонимания. Большинство проблем, по мнению опрошенных, происходит из-за недоверия и недопонимания. Постоянный контакт благотворительных организаций с властными структурами позволяет преодолеть эти барьеры и перейти к конструктивному диалогу.

«Чем больше мы общаемся, тем меньше непонимание, потому что общение с властями дает поле осмысления. Постоянное общения, это как дрова в костре, поддерживает огонь. Если ты разово выскочил с предложениями, то тебя и воспринимают несерьезно. Все ходят с идеями, каждый нормальный человек ходит с идеями. Идеи это тоже хорошо, но гораздо лучше найти решение и что-то сделать» (ПБО, г. Красноярск).

«Если все стороны этого взаимодействия осведомлены друг о друге и понимают задачи чиновников, задачи бизнеса, задачи общественности, когда это взаимопонимание есть, то этот треугольник хорошо работает» (ПБО, г. Нижний Новгород).

«Взаимодействие сторон является категорически необходимым, потому что большинство проблем проистекают из недоверия, из непонимания, что это в принципе возможно, и преодолеть это непонимание можно только, взаимодействуя друг с другом» (ПБО, г. Самара).

Представители благотворительных организаций осознают, что способствуют обмену информацией между властью и обществом. Население может общаться с властью посредством общественных организаций. В свою очередь, власть получает дополнительную информацию об обществе через каналы, взаимодействуя с благотворительным сектором.

«Конечно, взаимодействие обязательно, потому что связь всегда должна быть. Как еще народ может общаться с властью, только через общественные (не только благотворительные) организации, тем более, если это незащищенные слои» (ПБО, г. Красноярск).

«Взаимодействие должно быть однозначно, обязательно, потому что такие организации – это носители истинной информации, истинного положения дел в обществе» (ПБО, г. Краснодар).

4.3. Идеальные взаимоотношения региональной власти и благотворительных организаций

В ходе опроса респондентов попросили описать их видение идеальных взаимоотношений региональной власти и благотворительных организаций.

4.3.1. Идеальные взаимоотношения сторон с точки зрения представителей власти

В сознании большинства опрошенных преобладает образ идеальных отношений власти с благотворительными организациями, которые основаны на прописанных нормах и регламентах. По мнению представителей власти, отношения сторон должны строиться в соответствии с закрепленными механизмами взаимодействия, должны быть определены права и обязанности сторон.

«Идеальные взаимоотношения – это когда люди знают свои права, соответствуют закону об общественных организациях. Такой закон существует. В рамках этого закона возможно взаимодействие именно законодательное, конструктивное, законотворческое» (ПВ, г. Санкт-Петербург).

«Идеальные взаимоотношения - основанные на законе, в котором очень четко прописаны права и обязанности всех участников. Регламентированы полномочия и обязанности общественных организаций» (ПВ, г. Нижний Новгород).

«В качестве норм и стандартов ничего изобретать не надо, у нас есть и российские нормы, и стандарты и зарубежные какие-то традиции, в частности, нормы самоуправления, нормы взаимответственности, и нормы планирования. Можно перечислять просто все современные демократические ценности, которые зафиксированы в декларативных документах (Конституции и проч.). Вот если эти декларации станут практикой, тогда деятельность благотворительных организаций и деятельность государства будет на порядок выше и результативнее» (ПВ, г. Красноярск).

В идеале власть хотела бы сотрудничать с благотворительными организациями по линии создания совместных рабочих групп. На базе этих групп могут развиваться регулярные отношения, это позволит привлекать большее число людей к благотворительной деятельности. С точки зрения представителей власти, само благотворительное сообщество должно стремиться к консолидации, должно объединять свои усилия для решения более глобальных общественных задач.

«Идеальные взаимоотношения – это когда люди умеют слушать и слышать друг друга. Т.е. идеально, чтоб у нас был общественный совет с участием общественных организаций. Идеально, чтоб не только власти вносили предложения в повестку дня, но и общественные организации, которые ведут активную работу в этой области, чтоб они выходили с дельными предложениями к власти» (ПВ, г. Пермь).

«В идеале на уровне региона должен быть организован попечительский совет, какая-то организация, не требующая жесткого членства, но в которую могут обратиться благотворители с целью концентрации средств, которые они могут предоставить на решение таких крупных, глобальных для населения области вопросов. Администрация должна задать эту базовую цель. А благотворители бы участвовали в этом фонде и консолидировано могли решить какую-то крупную актуальную для региона проблему» (ПВ, г. Архангельск).

«Должны быть отделы по взаимодействию с общественными объединениями, чтобы работали с муниципальной властью, совещательные органы внутри власти, постоянный мониторинг и анализ деятельности. В городе создавать какую-нибудь общественную благотворительную организацию, которая объединила бы все благотворительные организации, чтобы направлять их в

правильное русло. Чтобы мы знали, что есть кто-то, кто сосредотачивает их на себе и дальше согласованно с нами действует по всему городу и знает, какую помощь оказать» (ПВ, г. Санкт-Петербурге).

Цели власти и благотворительного сектора должны быть скоординированы и способствовать реальному решению проблем.

«Идеальные отношения это когда идеи и проекты благотворительных организаций будут попадать в точку, решать проблемы, а деньги, которые может выделить бюджет областной или муниципальный, будут действительно способствовать реализации этих идей» (ПВ, г. Архангельск).

«На мой взгляд, идеальные отношения должны подразумевать собой реализацию целей и той, и другой стороны, и эти цели должны быть проговорены и скоординированы» (ПВ, г. Нижний Новгород).

Прозрачность и открытость – важные составляющие идеальных взаимоотношений органов власти и благотворительных организаций. Отношения должны строиться на принципах взаимного уважения, понимания и полного доверия.

«Я думаю, что, безусловно, должна быть порядочность и открытость во взаимоотношениях с обеих сторон, и тогда взаимодействие будет идеальным или близким к этому» (ПВ, г. Краснодар).

«Хотелось бы более прозрачных отношений, мы хотим пошагово знать о мероприятиях, которые проводит общественная организация, совместно с которой мы делаем тот или иной проект, а то часто бывает так: мы независимая организация, дайте нам денег, и мы пошли» (ПВ, г. Самара).

4.3.2. Идеальные взаимоотношения сторон с точки зрения представителей благотворительных организаций

Анализируя модель идеальных отношений с властью, представители благотворительного сектора выделяют следующие характеристики.

Участники опроса со стороны благотворительных организаций, как и представители региональных властей, считают, что их взаимоотношения должны базироваться на законах и нормах. Необходимо разработать четкий и понятный механизм осуществления этих взаимоотношений, чтобы на основании закона можно было отстаивать свои права, претендовать на помощь со стороны власти и так далее. Задача власти, по мнению опрошенных из благотворительного сегмента, заключается в планировании деятельности организаций и справедливом распределении ресурсов.

«Должны быть проговорены и публично закреплены некоторые нормы, а именно принципы взаимодействия и обязательства сторон» (ПБО, г. Пермь).

«Нужно разработать механизм – приемлемый, понятный механизм, как это взаимодействие будет осуществляться. Чтобы не было ситуаций, когда один робко стучит в кабинет другого. Нужно очертить круг вопросов и механизмы взаимодействия, и в рамках этого сотрудничать» (ПБО, г. Краснодар).

Идеальной для представителей благотворительных организаций является такая модель взаимоотношений, при которых власть стремится к партнерству с благотворительным сектором. Государство является заказчиком, а благотворительные организации – исполнителем совместных проектов, власть делегирует часть своих полномочий благотворительному сектору. Для опрошенных очень важно, чтобы

власть, взаимодействуя с ними, не оказывала давления, чтобы взаимоотношения строились на основе равноправия и взаимного доверия.

«Это партнерские взаимоотношения, при которых государство является заказчиком, организация – исполнителем, в этих отношениях четко оговорены результаты, сроки исполнения и стоимость вопроса. Должна быть общая этика и представление о ценностях. Эти открытые отношения должны лежать в основе ведомственного интереса. Должна существовать система общественного контроля, в которой должна быть власть заинтересована» (ПБО, г. Санкт-Петербурга).

«Во-первых, не было бы давления друг на друга. Обоюдное стремление к партнерству. Работая совместно, искать пути решения тех или иных задач, проблем, имеющихся в нашем регионе, стране» (ПБО, г. Санкт-Петербурга).

«Самое главное - это партнерские взаимоотношения обеих сторон, это большая тема. Уважение сторон, чтобы не мешали. Если мы делаем свою работу, нам не должны мешать, а помогать: вот это, наверное, идеал и есть» (ПБО, г. Краснодар).

«Я считаю, что в любом переговорном процессе обе стороны должны быть равнозначными. Если власть постоянно будет чувствовать свое превосходство, то общения не получится. Должны выступать как равные партнеры в достижении каких-то целей. Как только появляется старший - младший брат, дела сразу останавливаются» (ПБО, г. Краснодар).

Для осуществления эффективного взаимодействия власти и благотворительного сектора должна быть создана площадка для переговоров, необходим постоянный диалог, в этом обе стороны единомысленны. В идеале должен быть создан постоянно действующий общественный орган, где регулярно могли бы встречаться представители власти и организаций, обсуждать конкретные проблемы.

«Должна быть переговорная площадка, постоянно действующий общественный орган, то есть место, где регулярно встречаются представители благотворительных организаций и представители власти, обсуждают открыто конкретные проблемы» (ПБО, г. Краснодар).

«Естественно, необходимы четко выстроенные переговорные процессы с властью (и с региональной и с местной), чтоб это не было в виде каких-то отчетных конференций. Чтобы был открытый диалог, чтоб переговорная площадка носила характер переговоров» (ПБО, г. Красноярск).

Власть, по мнению опрошенных, должна предоставить всем благотворительным организациям равные возможности. Необходимо конкурсное распределение средств. При таком подходе все организации, подавшие заявки, имеют равные шансы участвовать в проектах, получать финансирование. На сегодняшний день сложилась ситуация, когда муниципальные организации имеют привилегии и дополнительные преференции в рамках конкурсного финансирования.

«Я считаю, что власть к некоммерческим организациям, действующим на территории Хабаровского края, должна в принципе относиться одинаково, т.е. если есть конкурс по каким-либо проектам, то подают заявки все и все участвуют, и подход должен быть ко всем одинаковый. Если какие-то некоммерческие организации освобождают от уплаты налога, это должно распространяться и на все остальные» (ПБО, г. Хабаровск).

«Идеально - это конкурсное распределение средств, в котором участвуют общественные организации. Сейчас есть много нареканий, что муниципальные организации получают больше привилегий в плане конкурсного финансирования, чем общественные организации» (ПБО, г. Красноярск).