



**Общественная палата
Вологодской области**



**ДОКЛАД О СОСТОЯНИИ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ
ЗА 2012 ГОД**

**г. Вологда
2013 г.**

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
ВВЕДЕНИЕ	4
1. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ В РОССИИ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СООБЩЕСТВО В 2012 г.	5
2. ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕГИОНЕ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ.....	12
2.1. Гражданское самосознание и социальная активность населения как условия развития гражданского общества.....	12
2.2. Становление и развитие институтов гражданского общества в регионе.....	19
3. ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА И ЕЕ РОЛЬ В РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕГИОНЕ.....	28
3.1. Основные мероприятия Общественной палаты области.....	28
3.2. Работа комиссий Общественной палаты.....	34
3.3. Координационный совет некоммерческих организаций области.....	43
3.4. Рабочая группа по выработке единой политики и содействию реализации мероприятий по развитию и реформированию жи- лищно-коммунального хозяйства области.....	46
4. РАСШИРЕНИЕ ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕЩАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ.....	52
4.1. Общественные советы при органах государственного управления.....	52
4.2. Общественные советы в муниципальных районах области.....	60
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	66

ВВЕДЕНИЕ

Представляемый вашему вниманию доклад «О состоянии гражданского общества в Вологодской области» подготовлен в соответствии со статьей 16 Закона Вологодской области от 2.07.2008 г. № 1811-ОЗ «Об Общественной палате Вологодской области».

В докладе оценивается современное состояние гражданского общества в регионе, дается количественная и качественная характеристика общественных институтов, непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы и инициативы. Освещена деятельность Общественной палаты Вологодской области как системообразующего элемента гражданского общества в части выполнения функций гражданского участия и общественного контроля в регионе. Рассмотрена деятельность общественных советов при государственных и муниципальных органах управления.

При подготовке доклада использованы статистические данные управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области, информация территориальных управлений федеральных министерств и служб, органов местного самоуправления, материалы Общественной палаты Вологодской области, результаты исследований, проводимых Институтом социально-экономического развития территорий РАН.

1. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ В РОССИИ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СООБЩЕСТВО В 2012 ГОДУ

Развитие демократических институтов в стране, поддержка и укрепление гражданского общества являются важными условиями для того, чтобы решать проблемы, перед которыми стоит страна¹. Серьезное значение в формировании гражданского общества в России отводится роли некоммерческих организаций².

На усиление полномочий институтов гражданского общества было обращено внимание в майских указах В.В. Путина. В частности, указывалось на обязательное участие общественных палат в формировании общественных советов при органах государственной власти, вовлечение гражданского общества во внешнеполитическую деятельность, формирование независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, создание системы раскрытия информации о разрабатываемых проектах нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, разработку концепции «российской общественной инициативы», применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием общественной оценки их деятельности³.

Однако становление эффективно функционирующего гражданского общества обеспечивается только в том случае, если его элементы структурно организованы и по вертикали, и по горизонтали, когда оно сильно и государством, и гражданским основанием. Задачи и механизмы функционирования гражданского общества должны не декларироваться, а осуществляться на системной основе. Для этого необходима разработка конкретных индикаторов, рубежей, которые позволят отследить эффективность развития институтов гражданского общества на федеральном и местном уровнях.

¹ Выступление В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ от 31 января 2013 г. / Информационный портал «Вести» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1019935>

² Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента РФ В.В. Путина / Российская Газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2007/04/27/poslanie.html>

³ Указы Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 года № 597, 601.

На сегодняшний день развитию институтов гражданского общества в регионе препятствует ряд проблем *юридического* (несовершенство нормативно-правового поля, отсутствие рамочного закона о деятельности общественных организаций, закона об общественном контроле), *организационно-экономического* (слабость ресурсной базы некоммерческого сектора, отсутствие равных условий в финансировании и обеспечении региональных общественных палат) и *социального* (низкий уровень гражданской активности населения) характера.

Как отмечается в Докладе Общественной палаты РФ «О состоянии гражданского общества в РФ за 2012 г.», масштабы протестных митингов свидетельствуют о возросшем потенциале гражданской активности, о необходимости перемен в общественно-политическом устройстве страны. Митинги сыграли свою позитивную роль, «подтолкнув» власть к более активному и ответственному диалогу с гражданским обществом, либерализации законодательства о политических партиях, возвращению выборов губернаторов. Вместе с тем выявились и слабые стороны массового протеста: отсутствие позитивных установок, разобщенность и несоединимость различных идейно-политических ориентаций их участников. Перспектива социального взрыва является маловероятной, поскольку группы, вышедшие на акции протеста, на деле индивидуализированы, пронизаны недоверием к коллективной активности и сомневаются в продуктивности таких действий.

Заметной тенденцией оказался и рост националистических и антииммиграционных настроений, а в условиях нашей страны рост ксенофобии чреват этническими и межконфессиональными конфликтами, опасными для сохранения ее целостности.

В 2012 г. российское общество продолжало находиться на переходном этапе своего развития, ознаменованном кадровыми изменениями на федеральном и региональном уровнях власти. В январе 2012 г. приступили к работе депутаты Государственной Думы VI созыва, избранные 4 декабря 2011 г.

В мае 2012 г. в должность главы государства вступил В.В. Путин, предвыборные обещания которого были направлены на решение многих насущных проблем населения, в том числе по развитию институтов гражданского общества. В. Путин отметил, что качество государства в России отстает от готовности гражданского общества в нем участвовать, и предложил обновить механизмы демократии в стране⁴.

Однако сформированное Правительство РФ во главе с Д. Медведевым проявляло несогласованность с позицией президента и его администрации. Российские средства массовой информации были полны фактами, отражающими противоречивость между различными группами политической элиты⁵. Складывалось впечатление, что в состав правительства вошли люди, явно или скрытно не поддерживающие программные тезисы президента, изложенные не только в его известных статьях, но и в указах от 07 мая 2012 г.

В оценке Президента РФ населением Вологодской области появились позитивные изменения: если в феврале доля одобряющих деятельность Д. Медведева составляла 47%, то после вступления в должность В. Путина в июне она выросла до 55% и сохранилась на таком уровне до конца 2012 г. Удельный вес неодобрительных оценок Президента, напротив, уменьшился с 36% в феврале до 29% в июне.

В то же время росло недоверие в отношении Председателя Правительства РФ, доля лиц, одобряющих его деятельность, снизилась с 59 до 50%. Удельный вес негативных оценок деятельности Правительства России с июня по декабрь возрос с 34 до 38%.

Результаты выборов в Государственную Думу 4 декабря 2011 г. показали ухудшение показателей оценки «партии власти». Если в 2007 г. «Единая Россия» получила в Вологодской области 60,5% голосов избирателей, то на

⁴ Информационный сайт «Актуальные комментарии» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://actualcomment.ru/theme/2605/>

⁵ См., напр., сообщения СМИ: «Спорные оценки по делу Ходорковского: Д. Медведев – он «абсолютно ничем не опасен» для общества; В. Путин – «вор должен сидеть в тюрьме», у него «кровь на руках»» (РИА-новости, Грани.RU); «Письмо О. Голодец с критикой «закона Димы Яковлева» направлено В. Путину по просьбе Д. Медведева» (Интерфакс, 26.12.12); «В. Путин на расширенном заседании Правительства РФ констатировал ухудшение экономических показателей и отсутствие внятной стратегии развития экономики страны до 2018 года» («Российская газета», 13.01.13); «Д. Медведев решил не возвращать «зимнее время» вопреки предвыборному обещанию В. Путина» (Газета.RU, 07.02.13) и др.

последних выборах только 33,4%. Итоги опросов иллюстрируют дальнейшее снижение рейтинга «Единой России» с 31% в 2011 г. до 29% в 2012 г.

Отчасти это обусловлено обострением политической борьбы, усилением давления на оппозицию, особенно несистемную. Заметными для населения стали и растущие противоречия между президентом и правительством, на которых акцентировали внимание независимые средства массовой информации («Эхо Москвы», Forbes, ВВС и др.), особенно электронные. Широкое обсуждение в интернет-сообществе получили события в Ливии и Южной Осетии; формирование Правительства России, состоящего из «людей» В. Путина и «людей» Д. Медведева; разные оценки В. Путина и Д. Медведева по делу Д. Ходорковского и акции «Pussy Riot». Несогласованность действий между главой государства и правительством негативно отразилась на динамике общественного мнения о политической ситуации в стране в целом. В 2012 г. снизилась доля позитивных оценок политической обстановки в стране, особенно среди 20% наименее обеспеченных жителей области (с 35 до 24%) и молодежи (с 44 до 38%).

На региональном уровне произошли существенные изменения структуры и кадрового состава областного правительства. 28 декабря 2011 г. О.А. Кувшинников был наделен полномочиями Губернатора Вологодской области, и в течение февраля 2012 г. происходило формирование аппарата правительства области с участием общественности.

В течение 2012 г. несколько увеличилась доля населения, положительно оценивающего деятельность губернатора области, особенно среди молодежи. Это обусловлено активной работой главы региона с электронными СМИ (открытие нового сайта губернатора, страниц в социальных сетях, возможность прямого обращения к нему с вопросами). В ноябре 2012 г. по рейтингу «Национальной службы мониторинга» и «Института независимых политических исследований» О. Кувшинников вошел в тройку самых открытых губернаторов страны. Кроме того, это связано с существенным омоложением «команды губернатора», сформированной с участием наиболее активных жителей Вологодчины.

В ноябре 2012 г. был разработан проект закона «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». Общественная палата Вологодской области не поддержала его, указав в своем заключении, что данный проект «не соответствует целям социально-экономического развития страны и регионов, заявленным в предвыборных программных статьях Президента РФ В.В. Путина и его указах от 7 мая 2012 г.»⁶. В условиях дефицита областного бюджета и ухудшения конъюнктуры на рынке металлургической продукции надежды населения региона были связаны со сменой руководителя области, омоложением кадрового состава Правительства Вологодской области.

Некоторые причины возросшего негативизма в отношении государственных органов власти, прежде всего на федеральном уровне, видятся в следующем:

1. Затянувшиеся ожидания реальных действий государства в направлениях диверсификации экономики, развития производственной и социальной сфер, сдерживания инфляции, повышения качества жизни населения; снижение темпов экономического роста (стагнация). По данным за 2009 – 2012 гг., менее 15% жителей области улучшили свое материальное положение и качество питания, менее 10% – жилищные условия. Более 40% населения области негативно охарактеризовали итоги 2012 г. для России, для области и для своей семьи.

2. В условиях нарастающего спроса на социальную справедливость (в широком смысле) руководством страны в течение прошедшего года не сделано существенных шагов по пересмотру итогов несправедливой приватизации, обозначенных В.В. Путиным на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей 9 февраля 2012 г.

3. Определенные позитивные проявления в партийно-политической сфере связаны с принятием закона, снижающего минимальную численность политической партии до 500 человек, в результате чего сейчас официально зарегистрировано 48 партий. Очевидно, что потребуется значительный период

⁶ Заключение Общественной палаты Вологодской области по проекту закона области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.op35.ru/?module=Articles&action=view&aid=413>

времени для возможного превращения некоторых из них во влиятельную политическую силу, поэтому действующая партийная система пока существенно не изменилась.

4. Сохраняется исключенность большинства населения из сферы общественной политики и принятия решений. В период с 2011 по 2012 г. доля жителей Вологодской области, согласных с тем, что «каждый из нас может повлиять на события в стране», сократилась с 7 до 3%. Попытка преодолеть это негативное явление осуществилась в Вологодской области в начале 2012 г. В формировании «команды» нового губернатора с помощью интернет-голосования и уличного голосования приняли участие около 105 тыс. жителей области. В результате реализации проекта «Команда Губернатора: Ваш выбор» 26 из 242 кандидатов были назначены на руководящие должности в областном правительстве.

5. Нарастает усталость населения от перманентного ожидания реальных шагов правящей элиты в направлении решения задач, обеспечивающих устойчивость и жизнеспособность страны в условиях увеличения глобальной конкуренции. За последние годы, несмотря на благоприятную финансовую ситуацию, во многом обусловленную особенностями ценового паритета на мировых рынках энергоносителей, не было реализовано ни одного крупного инфраструктурного и высокотехнологичного проекта общероссийского масштаба, без которых обеспечить в перспективе целостность такой большой страны и географической территории не представляется возможным.

Тем не менее показатель одобрения деятельности властей остается на довольно высоком уровне, что говорит о сохранении достаточно высокого кредита социального доверия. Люди продолжают надеяться на то, что произойдет необходимый поворот в социально-экономической политике руководства страны в направлении защиты интересов большинства населения. Власть также демонстрирует готовность к изменениям, обозначенным в Послании Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г.

Таким образом, в прошедшем году условия развития гражданского общества в стране и регионе могут быть оценены неоднозначно. На федеральном уровне инициативы В. Путина поддержать развитие общественных фор-

мирований не всегда находили отклик в органах исполнительной власти. В Вологодской области активность нового губернатора О. Кувшинникова сдерживалась бюджетным кризисом, не позволившим должным образом стимулировать развитие институтов гражданского общества.

2. ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕГИОНЕ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

2.1. Гражданское самосознание и социальная активность населения как условия развития гражданского общества

Главным условием успешного развития гражданского общества является уровень общественной активности, готовность людей к консолидации с целью защиты общих социальных интересов. Для выявления потенциала гражданской активности обратимся к результатам специальных социологических измерений, проведенных Институтом социально-экономического развития территорий РАН⁷.

Как и в конце 2011, в начале 2013 г. большинство жителей области разделяли мнение, что в настоящее время в отношениях людей преобладает разобщенность, отсутствие согласия (*табл. 1*). Такую ситуацию они наблюдают на уровне места проживания, региона, страны.

За год с небольшим характер суждений относительно России в целом практически не изменился: доля негативных суждений продолжает превышать уровень позитивных более чем в 4 раза (60 – 61% против 14%). В отношении региона оценки стали более неопределенными: доля «затрудняющихся с ответом» увеличилась с 25 до 30%, при этом удельный вес и позитивных, и негативных суждений стал ниже (соответственно 16% против 19% и 54% против 56%).

На поселенческом уровне негативные суждения также являются наиболее представительными, однако их удельный вес значительно снизился (с 52 до 44%). При этом увеличилась доля тех, кто на территории своего проживания наблюдает согласие и сплоченность людей (с 24 до 28%).

⁷ В декабре 2011 и феврале 2013 года было опрошено по 1500 респондентов в возрасте 18 лет и старше в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

В то же время на уровне ближайшего окружения ситуация существенно более оптимистичная: здесь почти половина населения (47%) отмечает ощущение согласия, сплоченности, что в 1,6 раза превышает долю противоположных мнений.

Преобладание согласия над разобщенностью жители области ощущают только на уровне ближайшего окружения. В начале 2013 г. по сравнению с 2011 г. на межличностном уровне ситуация заметно улучшилась: доля позитивных суждений возросла с 47 до 52%, негативных – снизилась с 29 до 23%.

Существенные изменения за рассматриваемый период произошли в Череповце. Снизилась доля тех, кто полагает, что согласие, сплоченность преобладают в стране (с 17 до 6%) и области (с 22 до 11%). Одновременно снизилась доля тех, кто наблюдает разобщенность на территории проживания (с 55 до 39%) и в ближайшем окружении (с 32 до 13%).

В районах характер суждений относительно территории проживания и ближайшего окружения продолжает оставаться менее благоприятным, чем в среднем по области: в 2013 г. доля позитивных суждений была на 6 – 9 п.п. ниже, негативных – на 4 – 5 п.п. выше. Это может быть связано с обострением социальных проблем прежде всего в сельских поселениях и малых городах: неудовлетворительной инфраструктурой, низкой заработной платой, недоступностью благоустроенного жилья для большинства населения, высоким уровнем безработицы, алкоголизацией и др.

Таблица 1. **Чего сегодня больше..?** (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	В стране		В области		В месте Вашего проживания		В Вашем окружении	
	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.	2011 г.	2013 г.
Согласия, сплоченности	14,2	14,1	19,3	15,9	24,1	28,4	46,9	52,1
Несогласия, разобщенности	61,1	59,5	55,6	54,4	51,5	44,3	29,3	23,2
Индекс*	53,1	54,6	63,7	61,5	72,6	84,1	117,6	128,9
Затрудняюсь ответить	24,7	26,4	25,1	29,7	24,4	27,3	23,9	24,7

* С целью получения общего результата в исследовании использована система индексов. Индекс рассчитывается как разность доли положительных и отрицательных суждений, далее к полученному результату прибавляется 100 с целью избежать отрицательных величин. Значение индекса, равное 100, является нейтральной величиной, свидетельствующей о равновесии положительных и отрицательных суждений.

Одним из важнейших индикаторов развития гражданского общества является уровень межличностного доверия. На современном этапе более половины жителей области готовы доверять только своему ближайшему окружению (табл. 2). Доля тех, кто полагает, что «в наше время никому нельзя доверять», в 2013 г. была немного выше, чем в предыдущие годы (28% против 25 – 26%). Граждане с высоким уровнем доверия (т.е. доверяющие всем или большинству знакомых людей) остаются в меньшинстве (15 – 16%).

В 2013 г. самый высокий уровень межличностного доверия зафиксирован в Вологде (22% против 17% в среднем по области), недоверия – (33% против 28%), доверия только ближайшему окружению – в Череповце (62% против 53%).

Таблица 2. **Кому Вы можете доверять?** (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2010 г.	2011 г.	2013 г.
В наше время никому нельзя доверять	26,1	24,7	27,9
Только самым близким друзьям и родственникам	58,8	56,7	52,5
Большинству знакомых мне людей можно доверять	12,8	16,1	15,2
Доверять нужно всем людям без исключения	2,3	2,5	1,6
Индекс	89,0	93,9	88,9

Гражданская позиция неразрывно связана с чувством ответственности, границы которой для каждого человека индивидуальны. Так, подавляющее большинство жителей области (80%; табл. 3) считают себя ответственными за свою семью. Ответственность за состояние дел на работе принимает на себя примерно половина населения (49%). В пространстве своего дома, двора представительство «ответственных» еще больше снижается (до 37%), «не ответственных», напротив, растет (до 38%). Чувство ответственности за происходящее в городе/районе присуще примерно лишь каждому десятому жителю области, за ситуацию в регионе и стране в целом – уже только 5% населения. Большинство (61%) не готовы к подобному расширению сферы своей ответственности. По сравнению с 2011 г. отмечается снижение доли тех, кто готов принять на себя ответственность за состояние дел на работе (с 53 до 49%), в городе/районе (с 16 до 11%), области (с 9 до 6%) и стране в целом (с 10 до 5%), но возросла доля неопределенных суждений (с 21 – 27 до 25 – 34%).

Таблица 3. **Чувствуете ли Вы себя ответственным за состояние дел..?**
(% от числа опрошенных)

Вариант ответа	В семье		На работе		В доме / во дворе		В городе / районе		В области		В стране в целом	
	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013
Да	77,9	80,4	52,7	49,1	38,0	37,2	15,6	10,9	9,2	5,8	9,8	4,9
Нет	13,3	10,5	27,8	29,5	40,7	38,1	57,1	57,6	63,5	61,4	62,9	60,9
Индекс	164,6	169,9	124,9	119,6	97,3	99,1	58,5	53,3	45,7	44,4	46,9	44,0
Затруд- няюсь ответить	8,8	9,1	19,5	21,4	21,3	24,7	27,3	31,5	27,3	32,8	27,3	34,1

Чувство ответственности в значительной степени зависит от возможностей личного влияния на происходящее в той или иной сфере действительности. Для большинства жителей области (77%) эта сфера ограничивается рамками семьи (табл. 4). За период с декабря 2011 по февраль 2013 г. снизилась доля тех, кто распространяет область своего влияния на место работы (с 51 до 43%), на город/район проживания (с 12 до 7%), на пространство области (с 8 до 3%) и страны в целом (с 7 до 3%). Только в отношении семьи и места работы баланс оценок положительный: позитивные суждения преобладают над негативными (соответственно 77% против 13% и 43% против 36%).

Таблица 4. **Как вы считаете, можете ли Вы лично сегодня повлиять на состояние дел..?**
(% от числа опрошенных)

Показа- тель	В семье		На работе		В доме, во дворе		В городе/ районе		В области		В стране в целом	
	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013	2011	2013
Да	77,1	76,9	50,7	42,9	35,6	34,5	12,3	7,1	7,7	3,0	6,6	2,5
Нет	12,7	12,8	29,6	36,1	42,7	41,1	62,1	65,7	66,6	69,1	67,4	69,5
Индекс	164,4	164,1	121,1	106,8	92,9	93,4	50,2	41,4	41,1	33,9	39,2	33,0
Затруд- няюсь ответить	10,1	10,3	19,7	21,1	21,7	24,5	25,7	27,2	25,7	27,9	26,0	27,9

Парламентские выборы в декабре 2011 г. и президентские выборы 2012 г. стали главными общественно-политическими событиями в жизни страны. Свое участие в них подтвердили соответственно 68 и 65% населения региона (табл. 5), при этом доля тех, кто подтвердил участие в выборах, увеличилась в Вологде и Череповце (соответственно с 48 до 60 и с 70 до 78%), но снизилась в районах (с 77 до 61%).

За рассматриваемый период увеличилась также доля тех, кто принимал участие в коллективных работах по благоустройству территории (с 12 до 16%). Удельный вес участвующих в подобных мероприятиях возрос в Череповце (с 15 до 25%) и Вологде (с 11 до 16%), но сохранился на прежнем уровне в районах (11%).

В работе ТСЖ и благотворительной деятельности участвуют 6 – 7% населения области. Организованное решение жилищных проблем больше характерно для крупных городов, чем для районов области (9 – 11% против 3 – 4%). Помощь нуждающимся чаще оказывают жители Череповца (11%). За год с небольшим их доля увеличилась в Вологде (с 4 до 7%) и снизилась в районах (с 6 до 3%).

В деятельности общественных организаций принимают участие 3 – 4% жителей области, реже – в районах (2%). В работе политических партий и религиозных организаций – 1% и менее. При этом в районах подобная деятельность, по данным опросов, практически отсутствует.

В митингах, демонстрациях в течение последнего года, по данным опроса февраля 2013 г., участвовало менее 2% населения против 4% в 2011 г. Протестная активность существенно снизилась в Вологде (с 12 до 4%). Доля тех, кто не участвовал ни в одном из рассматриваемых общественных мероприятий, в период с декабря 2011 по февраль 2013 г. в целом по области увеличилась на 8 процентных пунктов, но снизилась в Вологде (с 33 до 27%) и Череповце (с 19 до 15%) и существенно возросла в районах (с 15 до 37%).

Таблица 5. В каких мероприятиях общественной и политической жизни Вам приходилось участвовать в текущем году? (декабрь 2011 г., % от числа опрошенных)

Мероприятие	2011 г.	2013 г.
Выборы	68,3	64,9
Коллективное благоустройство, субботники	12,1	15,5
Работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления	6,1	6,9
Сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся	6,9	6,3
Проведение избирательной кампании	4,7	5,3
Деятельность профсоюзных организаций	2,7	3,8
Деятельность общественных организаций	4,2	2,7
Подписание обращений в органы власти	2,7	2,4
Митинги, демонстрации, пикеты	4,1	1,5
Деятельность политических партий	1,0	1,1
Деятельность религиозных организаций	0,9	0,6
Забастовки	1,0	0,2
Ни в чем подобном не участвовал	20,6	29,0

В начале 2013 г. доля тех, кто полагает, что их участие в общественной и политической жизни «активное и скорее активное», снизилась по сравнению с декабрем 2011 г. (23% против 27%; табл. 6). Это существенно ниже удельного веса тех, кто подтвердил свое участие в выборах (65 – 68%), которое зачастую не осознается жителями области как активная гражданская позиция. Значительное снижение «активности» граждан отмечается в Череповце (с 33 до 19%) и Вологде (с 26 до 19%). Жители районов, напротив, стали чаще оценивать степень своего общественно-политического участия как «активную» (27% против 24%).

В то же время наиболее представительные категории населения на всех территориях области (48 – 50%) продолжают определять свою позицию как «пассивную и скорее пассивную». В Вологде их доля увеличилась на 9 процентных пунктов, достигнув 63%. Заметно реже признают свою «пассивность» жители районов (39%), они чаще дают неопределенные ответы (37% против 25% в среднем по области).

Таблица 6. Как бы Вы оценили степень Вашего участия в общественной и политической жизни? (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.	2013 г.
Активное и скорее активное	27,1	23,0
Пассивное и скорее пассивное	48,3	49,8
Индекс	78,8	73,2
Затрудняюсь ответить	24,6	27,2

Доля тех, кто заявил о своей готовности объединяться с другими людьми для совместных действий по защите своих интересов, снизилась с 47 до 43% (табл. 7). Потенциал гражданского участия в области более чем в два раза превышает степень реального участия. По сравнению с декабрем 2011 г. готовность к объединению снизилась в Череповце (с 52 до 46%) и районах (с 42 до 38%). В Вологде она остается выше, чем на других территориях (52 – 53%). В целом по области, а также в Череповце и районах за последний год существенно возрос удельный вес неопределенных суждений.

Таблица 7. Готовы ли Вы объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий для защиты общих интересов? (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.	2013 г.
Готов и скорее готов	47,1	43,0
Не готов и скорее не готов	25,2	19,9
Индекс	121,9	123,1
Затрудняюсь ответить	27,7	37,1

Основными препятствиями для проявления людьми общественной активности в 2008 и 2011 г. жители области считали их личное безразличие к общим делам, индивидуализм (26 – 27%; табл. 8). В 2013 г. на первую позицию вышло неверие в возможность общественности повлиять на действия властей (27% против 21 – 24% в предыдущие периоды). По сравнению с 2011 г. увеличилась доля населения, называющего другие причины: привычку надеяться на других (с 19 до 22%), боязнь преследований со стороны властей (с 16 до 20%), занятость (с 12 до 16%), неспособность к организации (с 8 до 11%). Продолжала расти доля неопределенных суждений (с 15% в 2008 г. до 30%).

Таблица 8. Какие препятствия Вы считаете главными для общественной активности и проявления людьми своей гражданской позиции? (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2008 г.	2011 г.	2013 г.
Неверие в возможность оказывать влияние на решения властей	20,7	24,3	27,2
Безразличие к общим делам, индивидуализм	26,5	26,2	24,1
Привычка надеяться на готовое, в том числе на власть	24,8	19,1	22,0
Боязнь наказания, преследований со стороны вышестоящих руководителей, правоохранительных органов	-	15,9	19,9
Недостаток знаний, некомпетентность	20,9	15,2	19,1
Недостаток времени, занятость	9,9	12,3	15,5
Неспособность к организации	9,5	8,3	11,1
Негативная реакция со стороны окружающих	-	6,7	9,4
Затрудняюсь ответить	14,9	27,3	29,7

Для большинства жителей региона сегодня характерны недостаток межличностного доверия, отсутствие ощущения ответственности за происходящее вне пределов их семей, неверие в возможность повлиять на процессы, происходящие в стране, регионе, месте их проживания. В то же время значительная часть граждан проявляет потенциальную готовность к объединению с другими людьми для защиты каких-либо общих интересов. Это говорит о наличии потенциала развития институтов гражданского общества. Требуется поиск механизмов раскрытия, реализации этого потенциала.

2.2. Становление и развитие институтов гражданского общества в регионе

Развитие демократических институтов в стране, поддержка и укрепление гражданского общества являются важными условиями для того, чтобы решать проблемы, перед которыми стоит страна⁸. Серьезное значение в формировании гражданского общества в России отводится роли некоммерческих организаций⁹.

Становление эффективно функционирующего гражданского общества обеспечивается только в том случае, если его элементы структурно организованы и по вертикали, и по горизонтали, когда оно сильно и государством, и гражданским основанием. Почти во всех современных государствах количество организаций гражданского общества непрерывно возрастает, особенно в странах западной демократии. Так, в США на миллион населения приходится 5 тысяч неправительственных организаций¹⁰. В России количество таких организаций в последние годы также растет. Если в 2000 г., по данным Росстата, в стране насчитывалось 275 тысячи некоммерческих организаций, то в 2011 г. – около 342 тысяч. По данным Министерства юстиции РФ, на 1 октября 2011 г. было зарегистрировано 219,8 тысяч организаций, из них НКО – 85,1 тысяч, общественных объединений – 110,3 тысячи, религиозных организаций – 24,4 тысяч¹¹.

Тенденции изменения численности общественных организаций в Вологодской области аналогичны тем, которые наблюдаются по СЗФО и России в целом: в период с 2000 по 2005 г. – рост их числа (в расчете на 1000 человек населения по области и РФ с 1,5 до 1,8), к 2010 – 2011 гг. – снижение (до 1,0; *табл. 9*). Число членов общественных организаций постепенно снижалось, причем в регионе более интенсивно, чем в стране в целом. За период с 2000 по 2011 г. их доля снизилась с 0,8 до 0,4 и 0,5%.

⁸ Выступление В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ от 31 января 2013 г. / Информационный портал «Вести» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1019935>

⁹ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента РФ В.В. Путина / Российская Газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2007/04/27/poslanie.html>

¹⁰ Головенько В., Середа Ю. Организации гражданского общества как потенциал формирования политической культуры и процессов социальной мобильности // Мир перемен. – 2012. – № 1. – С. 136.

¹¹ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2011 год. – М.: Общественная палата РФ, 2011. – С. 17.

Таблица 9. Общественные организации в Северо-Западном федеральном округе и Российской Федерации

Показатель	Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.
Количество общественных объединений в расчете на 1000 чел. населения	Вологодская обл.	1,5	1,8	1,0	1,0
	СЗФО	1,9	2,2	1,3	н.д.
	РФ	1,5	1,8	1,1	1,0
Количество членов общественных организаций (объединений) в % от общего количества занятых в экономике	Вологодская обл.	0,8	0,5	0,4	0,4
	СЗФО	0,7	0,7	0,5	н.д.
	РФ	0,8	0,6	0,5	0,5

Источники: Регионы России: Т 2. – М., 2001. – С. 84, 326; Регионы России. 2005. – М., 2006; – С. 390; Регионы России. 2011. – М., 2011. – С. 402; gks.ru.

В 2012 г. количество общественных объединений сохранилось на уровне предыдущего года (*табл. 10*). С 2010 г. стабильно увеличивается число общественных организаций (в период 2010 – 2011 гг. – на 10%, 2011 – 2012 гг. – на 4%) и снижается количество структурных подразделений общественных объединений (ежегодно на 4%), в том числе профсоюзов (ежегодно на 1%).

Таблица 10. Количество общественных объединений в Вологодской области (ед.)

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Всего общественных объединений, из них:	900	908	909
Региональное отделение политической партии	7	7	19
Общественная организация	316	353	366
Общественное движение	11	10	9
Общественный фонд	6	5	5
Общественное учреждение	1	1	1
Союз общественных объединений	1	1	1
Структурное подразделение общественных объединений, в том числе профсоюзных организаций	542 386	513 351	490 346
Профсоюз	13	13	13
Орган общественной самодеятельности	0	0	0
Общественное объединение с участием государства	0	0	0
Национально-культурная автономия	3	5	5

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

Несмотря на сокращение количества профсоюзных организаций, они продолжают оставаться наиболее представительной формой общественных объединений в разрезе видов их деятельности (в 2012 г. – 40% от общего количества; в 2011 г. – 41%, в 2010 г. – 44%). Второй по распространенности формой (13%) являются объединения в сфере физической культуры и спорта (в 2012 и 2011 г. – по 13%, в 2010 г. – 12%), на третьем месте – объединения по интересам (в 2012 и 2011 г. – по 7%, в 2010 г. – 12%; *табл. 11*).

Таблица 11. Распределение общественных объединений Вологодской области по видам их деятельности (ед.)

Вид деятельности	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2012 г. в % к 2011 г.
Всего, в том числе:	900	908	909	100
Профсоюзы	399	369	359	97
Объединения в сфере физической культуры и спорта	107	122	119	98
Объединения по интересам	57	66	64	97
Объединения ветеранов	45	47	47	100
Объединения инвалидов	46	46	47	102
Правозащитные объединения	22	37	43	116
Детские и молодежные объединения	29	32	27	84
В социальной сфере	37	30	31	103
Патриотические объединения	23	24	26	108
Объединения в сфере культуры	19	17	17	100
Объединения по профессиям	6	16	16	100
Национальные объединения	13	14	16	114
Объединения в сфере охраны животных	8	10	11	110
Объединения женщин	9	9	7	78
Объединения предпринимателей	7	8	5	63
Региональное отделение политической партии	7	7	19	в 2,7 раза
Объединения в сфере экологии	7	6	7	116
Объединения в сфере образования	2	4	4	100
Объединения в сфере сельского хозяйства	1	2	2	100
Научно-технические объединения	1	1	1	100
Объединения в сфере здравоохранения	1	1	2	в 2 раза
Объединения казаков, казачьи общества	1	1	1	100
Юридические объединения	2	0	0	0
Иные	51	39	38	97

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

Количество некоммерческих организаций за период с 2010 по 2012 г. увеличилось с 762 до 801, или на 5% (табл. 12). Наибольшее количество составляют некоммерческие организации, созданные в следующих формах: учреждение – 29% (в 2010 и 2011 гг. – по 28%), некоммерческое партнерство – 21% (ежегодно), фонд – 18% (в 2010 и 2011 г. – по 17%), автономная некоммерческая организация – 17% (в 2011 г. – 17%, в 2010 г. – 16%).

Следующими идут некоммерческие организации в таких формах, как: объединение юридических лиц – 6,6%, коллегия адвокатов – 4,4%, территориальное общественное самоуправление – 0,9%, адвокатское бюро – 0,8%. Иные некоммерческие организации составляют 2,8%.

Таблица 12. Состав и количество иных некоммерческих организаций, сведения о которых внесены в ведомственный реестр

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Всего некоммерческих организаций, из них:	762	765	801
Учреждение	218	215	231
Некоммерческое партнерство	163	163	169
Фонд	128	131	138
Автономная некоммерческая организация	125	129	134
Объединение юридических лиц	52	49	51
Коллегия адвокатов	34	34	34
Адвокатское бюро	6	6	6
Территориальное общественное самоуправление	7	7	7
Объединение работодателей	5	5	5
Негосударственный пенсионный фонд	2	2	2
Адвокатская палата Вологодской области	1	1	1
Нотариальная палата Вологодской области	1	1	1
Совет муниципальных образований	1	1	1
Община малочисленных народов	0	0	0
Иные некоммерческие организации	19	21	21

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

В 2012 г. количество религиозных организаций по сравнению с 2010 г. уменьшилось на 2 единицы, или на 1,4% (табл. 13). В Вологодской области к христианству принадлежит более 90% религиозных организаций, менее 10% приходится на другие религии. Наибольшее количество от общего числа зарегистрированных религиозных организаций составляют православные религиозные организации – 72%. Вторыми по численности являются христиане веры евангельской – пятидесятники – 14%. Далее идут евангельские христиане-баптисты – 3%, евангельские христиане и адвентисты седьмого дня – по 2%. По 1,5% составляют каждое из следующих вероисповеданий: ортодоксальные иудеи, свидетели Иеговы; остальные (4%) – католики латинского обряда, буддисты, армянская апостольская церковь, методисты и вайшнавы, мусульмане (сунниты), каждое из которых представлено одной организацией.

Таблица 13. Состав и количество религиозных организаций, сведения о которых внесены в ведомственный реестр (ранжировано по данным на 2012 г.)

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Всего религиозных организаций, из них:	143	142	141
Русская православная церковь	101	102	102
Христиане веры евангельской – пятидесятники	21	19	19
Евангельские христиане-баптисты	4	4	4
Евангельские христиане	3	3	3
Адвентисты седьмого дня	3	3	3
Иудаизм (ортодоксальный)	2	2	2
Свидетели Иеговы	2	2	2

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Римско-католическая церковь	1	1	1
Армянская апостольская церковь	1	1	1
Ислам	2	2	1
Буддизм	1	1	1
Методистская церковь	1	1	1
Сознание Кришны (вайшнавизм)	1	1	1

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

Общее количество принятых Управлением Министерства юстиции Российской Федерации решений в 2012 г. по сравнению с 2010 г. снизилось на 22% (с 1161 до 901; табл. 14). Ежегодно их доля сокращается на 11%.

Количество принятых решений о государственной регистрации за 2012 г. снизилось на 10% (в 2011 г. по сравнению с 2010 г. – на 9%). Одновременно количество отказов в государственной регистрации некоммерческих организаций по сравнению с 2011 г. увеличилось на 47% (с 9 до 17 единиц; в период 2010 – 2011 гг. их число снизилось на 57%).

Таблица 14. Сведения о принятых Управлением Министерства юстиции Российской Федерации решениях

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Разрешено заявлений, уведомлений, решений, в том числе:	1161	1020	901
О государственной регистрации (в т.ч. создания, изменений в учредительные документы, изменений, не связанных с внесением в учредительные документы, реорганизация, ликвидация):	879	802	718
Общественные объединения	455	437	397
Религиозные организации	106	50	35
Некоммерческие организации	318	315	286
Об отказе в государственной регистрации (в т.ч. создания, изменений в учредительные документы, изменений, не связанных с внесением в учредительные документы, ликвидация):	21	9	17
Общественные объединения	10	5	8
Религиозные организации	0	1	2
Некоммерческие организации	11	3	7
Иные решения (в т.ч. о приостановлении государственной регистрации, возобновлении государственной регистрации, поворот решения суда, о повторной выдаче свидетельства):	1	2	7
Общественные объединения	1	2	7
Религиозные организации	0	0	0
Некоммерческие организации	0	0	0
Возвращено материалов заявителям:	260	207	159
Общественные объединения	97	97	54
Религиозные организации	13	7	3
Некоммерческие организации	150	103	102

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

По сравнению с 2011 г. на 22% увеличилось количество вступивших в законную силу решений суда о ликвидации (прекращении деятельности) некоммерческих организаций. На 18 единиц возросло число решений о ликвидации (прекращении деятельности) религиозных организаций (*табл. 15*).

Таблица 15. Сведения о количестве вступивших в законную силу решений суда о ликвидации (прекращении деятельности) некоммерческих организаций

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Всего, в том числе:	86	38	49
Общественные объединения	85	37	30
Религиозные организации	0	1	19
Иные некоммерческие организации	1	0	0

Источник: информация управления Министерства юстиции РФ по Вологодской области.

По сравнению с 2011 и 2008 г. не изменилась доля людей, лично сталкивавшихся с деятельностью некоммерческих организаций и осведомленных о ней (47 – 48%; *табл. 16*). Каждый третий житель области, как и в 2011 г., не знаком с деятельностью некоммерческих организаций (34%; в 2008 г. – 39%; *табл. 16*)¹². За два последних года незначительно снизилась доля людей, обладающих поверхностной информацией об их работе (с 40 до 35%), но при этом возрос удельный вес тех, кто лично сталкивался с деятельностью общественных объединений (с 8 до 13%).

Таблица 16. Знаете ли Вы о деятельности некоммерческих (общественных) организаций? (% от числа опрошенных)*

Вариант ответа	2008 г.	2009 г.	2011 г.	2013 г.
Знаю, лично сталкивался	8,9	12,3	8,1	12,7
Что-то слышал	40,7	40,3	39,7	34,7
Ничего не знаю	38,7	24,5	34,0	33,6
Индекс	110,9	128,1	113,8	113,8
Затрудняюсь ответить	11,8	22,9	18,2	19,0

* В 2010 и 2012 г. вопрос не задавался.

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Уровень доверия общественным организациям за период с 2006 по 2012 г. увеличился с 20 до 26%, однако остается достаточно низким по сравнению с уровнем доверия федеральным органам власти (*табл. 17*). Так, по

¹² Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН проводится 6 раз в год в городах Вологде и Череповце и в восьми районах области (Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском). Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%. Объем выборочной совокупности – 1500 человек в возрасте 18 лет и старше. Выборка целенаправленная, квотная. Блок вопросов о деятельности некоммерческих организаций задается 1 раз в год.

данным на 2012 г., Президенту РФ доверяют 46% жителей области, Правительству РФ – 40%, Совету Федерации – 32%, Государственной Думе – 31%, руководству области – 35%, полиции и СМИ – по 30%.

С 2010 г. доверие населения общественным организациям остается более высоким в городах по сравнению с районами (в 2000 г. наблюдалась противоположная ситуация).

Таблица 17. **Уровень доверия населения Вологодской области общественным организациям*** (% от числа опрошенных)*

Территория	2006 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Область	20,0	26,7	26,7	26,5
Вологда	19,3	32,5	29,5	31,1
Череповец	24,4	33,9	35,5	34,0
Районы	18,3	20,4	21,0	20,6

*Измеряется с 2006 г.

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Уровень доверия профсоюзам за период с 2000 по 2012 г. в целом по области существенно не изменился (27 – 28%; табл. 18). В 2012 г. как в целом по области, так и на всех ее территориях отмечалось снижение уровня доверия населения профсоюзным организациям. Наиболее существенно данный показатель уменьшился в Череповце (с 40 до 31%; табл. 10). В Вологде и районах данная тенденция наблюдается с 2010 г.

Таблица 18. **Уровень доверия населения Вологодской области профсоюзам** (% от числа опрошенных)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Область	28,4	27,9	29,9	30,0	25,6
Вологда	28,4	25,6	36,1	32,4	28,6
Череповец	16,6	28,2	33,7	39,6	30,5
Районы	34,7	28,8	25,1	24,1	21,7

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

По сравнению с 2000 г. уровень доверия политическим партиям среди жителей области увеличился почти вдвое (с 11 до 21%; табл. 19), однако с 2010 г. он остается стабильным (21 – 23%) и при этом более низким, чем доверие общественным организациям и профсоюзам. Следует отметить, что в 2012 г. ощутимо снизился уровень доверия политическим партиям среди жителей Череповца (с 32 до 25%), в то время как в период с 2010 по 2011 г. он возрос с 26 до 32%.

Таблица 19. **Уровень доверия населения Вологодской области партиям**
(% от числа опрошенных)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Область	10,7	16,0	22,8	22,8	20,9
Вологда	9,9	10,1	28,4	24,7	25,3
Череповец	9,6	10,1	26,1	31,8	25,4
Районы	11,7	21,6	18,6	17,3	16,6

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Уровень доверия органам местного самоуправления снижается с 2010 г. (в 2012 г. – на 5 п.п., в 2011 г. – на 2 п.п.). По результатам последних измерений (в 2012 г.) доля доверяющих ощутимо снизилась в Череповце (с 51 до 41%) и районах области (с 26 до 20%; табл. 20). В целом за период 2006 – 2012 гг. уровень доверия органам местного самоуправления увеличился в Вологде и Череповце и снизился в районах области.

Таблица 20. **Уровень доверия населения Вологодской области органам местного самоуправления*** (% от числа опрошенных)*

Территория	2006 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Область	26,6	35,6	33,9	29,3
Вологда	22,8	36,1	33,2	36,2
Череповец	34,1	49,8	51,0	41,0
Районы	24,6	28,3	25,5	19,6

*Измеряется с 2006 г.

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН

С 2008 г. наблюдается снижение доли жителей области, входящих в состав тех или иных общественных организаций (табл. 21). Индекс участия за этот период уменьшился на 16,5 пункта. Удельный вес людей, не участвующих и не состоящих в НКО, увеличился за период с 2011 по 2013 г. на 4 п.п. (с 84 до 88%), а за период с 2008 по 2013 г. – на 7 п.п. (с 81 до 88%). Это говорит об отсутствии развития подобных институтов гражданского общества вследствие недостатка внимания к ним со стороны как общества, так и государства, а также СМИ, несмотря на признание высшим руководством страны необходимости их поддержки.

Таблица 21. **Принимаете ли Вы участие в деятельности некоммерческих организаций (региональных отделений партий, профсоюзов, религиозных, правозащитных, благотворительных организаций и т.д.) или являетесь членом какой-либо из них?** (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2008 г.	2009 г.	2011 г.	2013 г.
Являюсь членом организации	8,2	7,0	5,4	4,5
Принимаю участие как доброволец, волонтер	11,3	9,9	10,4	6,2
Не участвую и не состою	80,5	83,1	84,2	88,2
Индекс	39,0	33,8	31,6	22,5

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Как и в 2011 г., каждый четвертый житель области считает, что некоммерческие организации не оказывают никакого влияния на жизнь в области (26 – 27%; табл. 22). В 2009 г. удельный вес людей, разделяющих это мнение, составлял 22%. Доля людей, считающих влияние общественных организаций незначительным, за период с 2011 по 2013 г. сократилась с 30 до 22%, при этом удельный вес затруднившихся определить его степень возрос с 37 до 47%.

Таблица 22. **На Ваш взгляд, в какой степени некоммерческие (общественные) организации влияют на жизнь области?** (% от числа опрошенных)

Вариант ответа	2009 г.	2011 г.	2013 г.
Оказывают большое влияние	5,8	6,5	4,7
Оказывают незначительное влияние	18,4	29,7	22,4
Не оказывают никакого влияния	22,3	26,5	26,0
Затрудняюсь ответить	57,0	37,3	46,9

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Таким образом, в 2012 г. роль общественных организаций поднялась на новый этап развития, однако уровень доверия населения к ним существенно не изменился. Количество общественных объединений в регионе сохранилось на уровне предыдущего года, при этом показатель доверия населения общественным организациям выражает менее трети населения. Развитию институтов гражданского общества в регионе продолжает препятствовать ряд проблем *юридического* (несовершенство нормативно-правового поля, отсутствие рамочного закона о деятельности общественных организаций, закона об общественном контроле), *организационно-экономического* (слабость ресурсной базы некоммерческого сектора, отсутствие равных условий в финансировании и обеспечении региональных общественных палат) и *социального* (низкий уровень гражданской активности населения) характера.

3. ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА И ЕЕ РОЛЬ В РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕГИОНЕ

3.1. Основные мероприятия Общественной палаты области

Общественная палата второго созыва начала свою работу в мае 2011 г., а в июне при ней был создан Координационный совет некоммерческих организаций. С этого времени Общественная палата стала неотъемлемым и значимым элементом в общественно-политическом спектре региона. Укреплению ее авторитета способствовала активная экспертная деятельность, собственная независимая позиция по ряду социально-значимых вопросов развития области.

Расширенное заседание Общественной палаты Вологодской области на тему *«Проблемы развития научного и научно-технического потенциала региона»* состоялось 15 марта 2012 года.

На нем присутствовали члены Общественной палаты, члены Координационного совета некоммерческих организаций при Палате, помощник губернатора области В.В. Касьянов, представители органов исполнительной власти Вологодской области, органов местного самоуправления, депутаты Законодательного Собрания области, члены Совета ректоров высших учебных заведений, ученые и специалисты различных отраслей, научные сотрудники научно-исследовательских институтов, члены общественных объединений, иных некоммерческих организаций, представители Союза промышленников и предпринимателей области, Торгово-промышленной палаты, малого и среднего бизнеса, советники, помощники, консультанты, эксперты Общественной палаты, представители СМИ.

Первая часть заседания прошла в форме обсуждения актуальных проблем научно-технического потенциала региона на тематических секциях, в которых приняли участие свыше 120 и выступили 39 человек.

Прошли заседания следующих тематических секций:

Секция № 1 «Научно-технический потенциал – источник социально-экономического развития региона».

Секция № 2 «Стратегические приоритеты развития научно-технического потенциала региона».

Секция № 3 «Проблемы коммерциализации научно-технического по-

тенциала в регионе: кадровый аспект».

Секция № 4 «Потенциал молодых ученых и специалистов и повышение эффективности его использования в интересах социально-экономического развития региона».

В данном мероприятии приняли участие ректоры высших учебных заведений области, представители общественных объединений, крупных областных предприятий, Правительства и Законодательного Собрания области.

На пленарном заседании прозвучало выступление Председателя Общественной палаты области В.А. Ильина, а также председателей секций: ректора ЧГУ Д.В. Афанасьева (секция № 1); председателя комиссии по науке, образованию и культуре Общественной палаты В.В. Судакова (секция № 2); ректора ВоГТУ Л.И. Соколова (секция № 3); начальника Департамента стратегического планирования и инвестиционной политики Администрации г. Вологды К.А. Задумкина (секция № 4). От лица Законодательного Собрания области выступил заместитель председателя ЗСО, председатель комитета по бюджету и налогам А.В. Канаев.

Участники заседания заслушали выступления генерального директора инвестиционного агентства «Череповец» А.В. Кожевникова, начальника Департамента промышленности, науки и инвестиционной политики Правительства Вологодской области А.В. Маклахова, члена Общественной палаты РФ С.В. Разворотневу.

В заключение участниками заседания был одобрен проект Решения Общественной палаты области «О развитии научного и научно-технического потенциала Вологодской области», в котором содержатся рекомендации федеральным и региональным органам государственной власти.

Основной формой деятельности Общественной палаты в 2012 г. стали **38 заседаний Совета Палаты**. На заседаниях рассматривались следующие вопросы:

- подведение итогов пленарного заседания Общественной палаты области по вопросу развития научно-технического потенциала Вологодской области (15 марта 2012 г.);

- о подготовке Концепции проведения Гражданского форума (22 ноября 2012 г.);

- о проведении расширенных (зональных) выездных заседаний в рамках подготовки к Гражданскому форуму (22 ноября 2012 г.);
- об итогах реализации Резолюции Гражданского форума (22 ноября 2012 г.);
- о подготовке ежегодного доклада о состоянии гражданского общества в регионе за 2012 г.;
- о проведении интернет-аукциона «Форум-2012»;
- о проведении конкурса лучших социально ориентированных проектов некоммерческих организаций «СоДействие»;
- о подготовке справочника «Общественные ресурсы Вологодской области»;
- об экспертном заключении на проект закона Вологодской области «О научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Вологодской области»;
- об экспертном заключении на проект Плана действий по выполнению задач, поставленных в Послании губернатора области;
- о проведении расширенного заседания Общественной палаты «Проблемы и перспективы инфраструктурного развития Вологодской области» (3 июля 2012 г.);
- об оказании помощи пострадавшим от наводнения на Кубани;
- о закрытии Красавинского льнокомбината;
- о закрытии аэропорта в г. Вологде;
- о поддержке отечественного сельского хозяйства в условиях вступления России в ВТО и др.

За данный период Общественной палате удалось наладить диалог между Правительством области и представителями общественности. Так, регулярными стали встречи с руководством области. **24 февраля 2012 г. новый глава региона О.А. Кувшинников** встретился с представителями Общественной палаты Вологодской области и руководителями общественных объединений и обозначил приоритеты работы областного правительства. Губернатор пообещал ежегодно выступать с отчетом о проделанной работе перед широкой общественностью, кроме того, раз в три месяца он готов отчитываться

перед представителями общественных объединений. «Я готов выступать перед Общественной палатой и рассказывать, что мы сделали, что планируем сделать. И принимать решения, основываясь, в том числе, на вашем мнении», – отметил О.А. Кувшинников.

Встреча Совета Общественной палаты *с заместителем губернатора области А.И. Шерлыгиным* 25 апреля 2012 г. касалась проблем бюджетного кризиса в Вологодской области. По ее результатам было принято решение о смягчении предполагаемых мер для наиболее социально незащищенных категорий жителей области.

3 июля 2012 г. прошла встреча членов Общественной палаты области, Координационного совета при Палате, представителей профсоюзов, органов исполнительной власти *с заместителем губернатора А.А. Травниковым*. В центре внимания ее участников оказались проблемы и перспективы инфраструктурного развития Вологодской области. С докладами выступили руководитель Департамента развития муниципальных образований С.Н. Воробьев и глава Департамента топливно-энергетического комплекса Вологодской области Н.А. Потапов.

Были проведены ежегодные выездные заседания на базе Вологодского (17 мая), Вожегодского (24 мая) и Бабаевского (7 июня) муниципальных районов.

В рамках подготовки к Гражданскому форуму (ноябрь 2012 г.) на тему *«Сильное гражданское общество – основа устойчивого развития региона»* были проведены выездные заседания Общественной палаты области на базе Нюксенского (21 июня), Сокольского (5 июля), Шекснинского (26 июля) муниципальных районов, г. Вологды (26 сентября) и Череповца (11 октября).

3 апреля 2012 г. Общественная палата Российской Федерации совместно с Общественной палатой Вологодской области провели *семинар для представителей некоммерческих организаций и гражданских активистов Вологодской области*. В нем приняли участие более 50 представителей от некоммерческих организаций области.

План семинара предусматривал работу в двух секциях:

Секция 1 «Управление социальными проектами».

Секция 2 «Эффективная общественная палата в регионе».

Ведущие секций Ю.В. Тюшев (председатель правления НП «Институт обучения через опыт», руководитель образовательного проекта «Санкт-Петербургская школа социального проектирования») и А.В. Зверев (директор по развитию ООО «ПиАрКрафт», эксперт Общественной палаты РФ) вели активный диалог с участниками секционных заседаний.

23 апреля 2012 г. состоялся *семинар «Развитие лидерских качеств активистов НКО»*. Организаторы мероприятия – Общественная палата РФ, Общественная палата Вологодской области и Фонд поддержки гражданских инициатив – предоставили вологодским активистам великолепную возможность поучаствовать в тренинге под руководством известного российского эксперта в области лидерства и командообразования М.В. Козлова.

Михаил Владимирович Козлов, директор компании «Всемирный тренинговый сервис», разрабатывает и реализовывает открытые и корпоративные программы более шести лет, провел более 150 тренингов. Он удивил слушателей авторскими разработками по вопросам лидерства, эффективного взаимодействия и работы с коллективом.

5 июня 2012 г. проведена встреча *депутата Государственной Думы VI созыва В.Е. Позгалева* с Советом Общественной палаты Вологодской области, представителями Координационного совета некоммерческих организаций и руководителями вологодских вузов. На встрече шла речь о различных направлениях жизни региона: развитии гражданского общества, экономике и социальных перспективах области, проблемах и задачах ее стратегического развития. По итогам диалога стороны договорились не только о взаимном сотрудничестве, но и о том, что подобные встречи с общественностью теперь станут регулярными.

27 августа 2012 г. состоялось подведение итогов регионального этапа конкурса лучших социально ориентированных проектов некоммерческих организаций «СоДеяствие». Всероссийский фестиваль направлен на выявление лучших практик и проектов социально ориентированных НКО, лучших региональных практик и является масштабной презентацией социальных инициатив государства и общества.

Для проведения регионального этапа был создан региональный организационный комитет, председателем которого избрали секретаря Общественной палаты области А.Б. Петухова. Для экспертной оценки работ участников сформировано жюри конкурса. В состав жюри вошли представители исполнительной власти области, средств массовой информации, а также заместитель председателя Общественной палаты области В.М. Калясин и заместитель начальника Департамента внутренней политики области И.М. Синягина.

На региональный этап конкурса «СоДеятвие» поступило 39 заявок. Представленные проекты участников оценивались в 7 номинациях. Лучшими были признаны 20 проектов.

В мае-июне 2012 г. Палата провела ежегодные выездные заседания в Вологодском, Бабаевском, Вожегодском муниципальных районах.

С июня по октябрь 2012 г. в ходе подготовки ко второму Форуму проведено пять выездных расширенных (зональных) заседаний в Нюксенском, Сокольском, Шекснинском муниципальных районах, в г. Вологде и Череповце. Число участников составило свыше 350, в том числе присутствовали делегаты из 28 муниципальных образований области.

Наличие независимой внешней оценки – одно из ключевых условий жизнеспособности и развития любой системы. Свободная от гражданского контроля государственная власть теряет связь с обществом и ответственность перед ним, поддается соблазнам принятия волюнтаристских решений. В течение 2012 г. ***Общественная палата продолжала выполнять экспертные функции, было сделано несколько экспертных заключений:***

- на проект Плана действий по выполнению задач, поставленных в Послании Губернатора Вологодской области;
- на законопроект «Об использовании древесно-кустарниковой растительности, произрастающей на сельскохозяйственных угодьях в составе земель сельскохозяйственного назначения»;
- на проект положения об общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов области;
- на проект Федерального закона «Об общественном контроле в Российской Федерации»;

– на закон Вологодской области от 5 июля 2012 г. № 2810-ОЗ «О научной (научно-исследовательской) и научно-технической деятельности и государственной поддержке инновационной деятельности в Вологодской области».

Участниками круглого стола 26 января 2012 г. по проекту Федерального закона «О защите здоровья населения от последствий потребления табака» было отмечено, что действующее российское законодательство не оказывает должного противодействия эпидемии табакокурения. Кроме того, высказана полная поддержка предлагаемых законопроектом жестких мер, которые позволят сократить потребление табака. В то же время, как указали участники круглого стола, требуется уточнение ряда понятий и перечня мест, где курение полностью запрещено, а также введение полного запрета на рекламу табачных изделий.

3.2. Работа комиссий Общественной палаты

Работа *комиссии по социальному развитию* (председатель – В.М. Калясин) строилась в соответствии с планами комиссии и Общественной палаты области. За период с февраля по октябрь 2012 г. было проведено выездное заседание комиссии, на котором рассматривался вопрос «О ходе выполнения программы модернизации здравоохранения Шекснинского муниципального района на 2011 – 2012 годы». В Нюксенском и Шекснинском районах состоялись выездные заседания круглых столов по вопросам расширения взаимодействия органов местного самоуправления и общественных организаций в решении проблем социального развития. В работе круглых столов приняли участие представители Великоустюгского, Никольского, Тарногского, Тотемского, Бабушкинского, Кичменгско-Городецкого, Бабаевского, Устюженского, Кадуйского и Чагодощенского районов. Предложения, высказанные участниками заседаний, учитываются в работе органов местного самоуправления и при подготовке документов Гражданского форума.

Состоялось обсуждение вопроса «О повышении качества медицинской помощи в ходе реализации программы «Здравоохранение» на примере Воло-

годской городской больницы № 1.

Члены комиссии В.М. Калясин, Л.Ю. Крюков, Р.Б. Мустафин, Н.В. Соколов принимали активное участие в обсуждении вопросов развития гражданского общества в Вологодском, Бабаевском и Вожегодском районах.

Совместно с членами Координационного совета В.П. Маловым и Ю.М. Базановым продолжалась работа с администрацией г. Вологды, контролирующими органами различного уровня по вопросам исключения выдачи разрешений на строительство в опасных зонах. Факты подобного строительства рассматриваются в судах.

Члены комиссии В.М. Калясин, Д.Ю. Крюков, В.К. Смирнов принимали участие в работе сессий Законодательного Собрания Вологодской области, Совета по делам инвалидов при губернаторе области, коллегии Департамента социальной защиты населения Вологодской области.

В начале 2012 г. в профсоюзных органах, организациях ветеранов и инвалидов прошло широкое обсуждение инициатив Правительства области по вопросам сокращения социальной поддержки различных категорий населения. О негативной реакции на эти предложения проинформирован губернатор области. В.М. Калясин и В.К. Смирнов выступили по данному вопросу на сессии Законодательного Собрания. В результате большинство мер социальной поддержки населения были сохранены в первоначальном виде.

Члены комиссии постоянно работали с устными и письменными обращениями граждан и организаций по вопросам соблюдения социально-трудовых, пенсионных прав, качества услуг ЖКХ, принимали участие в различных мероприятиях Общественной палаты.

Комиссией по общественной безопасности и правопорядку (председатель – В.В. Чурин) проводились мероприятия в соответствии с утвержденным Планом работы Общественной палаты Вологодской области.

Особое внимание уделялось организации работы общественных советов правоохранительных органов области. С этой целью 8 февраля 2012 года проведен круглый стол на тему «Общество и власть: задачи и средства эффективного взаимодействия в укреплении общественной безопасности и правопорядка».

В его работе приняли участие председатели общественных советов, советов ветеранов, представители руководства правоохранительных органов и органов государственной власти. В развитие решения круглого стола в адрес руководителей правоохранительных органов области направлены рекомендации по составу общественных советов, запрошены планы работ и информация о проделанной работе.

14 февраля текущего года в г. Устюжне проведено совместное заседание круглого стола с участием представителей Комиссии по общественной безопасности и правопорядку Общественной палаты Вологодской области и членов Устюженского районного общественного совета. На заседании рассматривался вопрос взаимодействия правоохранительных органов и учреждений системы профилактики по предупреждению совершения преступлений несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних.

Накануне заседания участники познакомились с работой Устюженского социального приюта для детей и подростков, Центра помощи семье и детям, Инспекции отделения полиции по делам несовершеннолетних. Были проведены встречи с главой администрации района В.А. Виноградовым и руководством районного отдела полиции для обсуждения вопроса о работе с несовершеннолетними.

По результатам поездки в Устюжну подготовлена статья «Внимание трудным подросткам» в газету «Гражданское содружество».

В марте 2012 г. под председательством В.В. Чурина состоялось совещание с руководителями служб безопасности кредитных организаций области. В ходе заседания заострен вопрос о взаимодействии служб безопасности кредитных организаций с Общественной палатой области по контролю за криминогенной обстановкой в финансовой системе.

В мае 2012 г. в ходе выездного заседания Общественной палаты области в Вологодском районе от жителей п. Новленское поступила жалоба в отношении отделения Сбербанка, работающего непродолжительное время, причем всего один раз в неделю. По инициативе В.В. Чурина в Главном управлении Банка России по Вологодской области с участием руководства управления состоялась встреча с управляющим Вологодским отделением

Сбербанка О.Н. Тихомировым, которому в числе других недостатков высказана претензия жителей п. Новленское. Учитывая обещание О.Н. Тихомирова исправить ситуацию, этот вопрос был взят под контроль. В настоящее время режим работы отделения Сбербанка в п. Новленское изменен, прием населения осуществляется четыре раза в неделю.

В отчетный период проводилась работа по подготовке Соглашения о порядке взаимодействия между прокуратурой Вологодской области и Общественной палатой области. После необходимых согласований Соглашение было подписано руководителями областной прокуратуры и Общественной палаты Вологодской области и вступило в силу.

Постановлением губернатора области от 23 мая 2012 г. В.В. Чурин введен в состав Совета по противодействию коррупции в Вологодской области. В данном качестве он принимал участие в рассмотрении трех вопросов; в составе Координационного совета по обеспечению правопорядка в Вологодской области – в рассмотрении шести вопросов, в составе Координационного совета при Управлении Министерства юстиции РФ по Вологодской области – двух вопросов.

Член комиссии Г.И. Федотова ежемесячно принимала участие в заседаниях Комиссии по помилованию при Губернаторе Вологодской области, совместно с членами комиссии посетила семь исправительных учреждений области. Были проверены условия отбывания наказания осужденными, проведен прием по личным вопросам. Совместно с сотрудниками УФСИН России по Вологодской области в августе 2012 г. приняла участие в подведении итогов смотра-конкурса десяти исправительных учреждений, расположенных на территории области. Приняла участие в заседании общественно-наблюдательной комиссии, дважды выходила в ФКУ ИЗ-35/3 к подозреваемому К. по его заявлению. Совместно с уполномоченным по правам ребенка Т.А. Меньшиковой выезжала в ФКУ ИЗ-35/2 и ФКУ ИЗ-35/3 для проверки условий содержания несовершеннолетних осужденных, их медицинского обеспечения. По просьбе гражданки З. выезжала в ФКУ ИЗ-12 по вопросу получения образования осужденным Ю. Вопрос решен положительно, осужденный Ю. направлен в профессиональное училище и вечернюю школу.

Комиссией по аграрной политике и местному самоуправлению (председатель – С.Л. Беляков) за отчетный период проведено три заседания по темам: «Итоги реализации рекомендаций круглых столов от 26.01.2011 г. и 26.04.2011 г. Прошлое, настоящее и будущее мелиорированных земель области и их водохозяйственных систем», «Природные ресурсы области, их роль и место в социально-экономическом развитии сельских поселений», «Проблемы вступления России в ВТО».

Участниками заседаний стали представители органов законодательной и исполнительной власти области, прокуратуры, работодателей и общественных организаций области в сфере агропромышленного комплекса.

В результате обсуждения вышеуказанных тем были приняты Рекомендации комиссии по аграрной политике и местному самоуправлению, обращенные к Правительству и Законодательному Собранию области.

На основании Рекомендаций Общественной палаты в ряде случаев органами власти области были приняты конкретные решения, в ряде случаев даны поручения и разрабатываются нормативно-правовые акты в сфере АПК, в частности проект закона области по использованию древесно-кустарниковой растительности на землях сельскохозяйственного назначения населением сельских муниципалитетов.

В сфере мелиорированных земель сельскохозяйственного назначения проводится инвентаризация с целью определения их собственников.

В части вопроса о формировании бюджета Вологодской области на 2013 год по разделу «сельское хозяйство» направлены Рекомендации комиссии в адрес губернатора и Законодательного Собрания области.

Комиссия по аграрной политике и местному самоуправлению Общественной палаты намерена и в дальнейшем стоять на страже интересов сельхозтоваропроизводителей всех форм собственности АПК Вологодской области и по всем вопросам аграрной политики представлять, защищать интересы крестьянства на всех уровнях власти.

Одно из направлений работы *комиссии по образованию, культуре и науке* (председатель – В.В. Судаков) и *секции Координационного совета НКО по экологии и природопользованию* (руководитель – Ю.М. Базанов) в 2012 г. было определено обращением жителей Ферапонтовского сельского поселения.

Общественные слушания по проекту Генерального плана поселения вызвали у жителей ряд вопросов. По их мнению, Генеральный план должен предусматривать восстановление на территории поселения производственно-хозяйственной жизни. В частности, он не может не способствовать вовлечению в использование 29 тыс. гектаров земель сельскохозяйственного назначения и должен предусматривать инженерное обустройство территории поселения, строительство систем водоснабжения и водоотведения. Без этого невозможно развитие туризма. На территории поселения расположен памятник культуры федерального значения Ансамбль Ферапонтова монастыря. Он включен в список объектов Всемирного культурного наследия, что накладывает особые обязанности не только на органы местного самоуправления поселения, но и на органы государственной власти области и Российской Федерации. Однако пока это не учитывается как при формировании бюджета поселения, так и при создании целевых отраслевых программ развития.

Кроме того, его положения, согласно включенному в него Проекту зон охраны памятников культурного наследия федерального значения, необоснованно накладывают ограничения на условия ведения хозяйственной деятельности на значительной территории поселения.

Образованная из членов комиссии рабочая группа неоднократно выезжала на встречи с жителями и должностными лицами органов местного самоуправления, организовала рабочие совещания с должностными лицами, уполномоченными регулировать градостроительную деятельность и природопользование на территории области и района.

В результате совместных усилий Министерство культуры РФ приняло решение о разработке нового проекта охранных зон Ансамбля Ферапонтова монастыря – памятника культуры федерального значения на территории поселения. При разработке поселением Правил землепользования и застройки будут учтены все предложения жителей. Члены рабочей группы обратились

к депутату Государственной Думы В.Е. Позгалеву с просьбой от жителей Вологодской области о внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых территориях», а также в Правительство области с рекомендацией учесть включение объектов ФерAPONTOVского сельского поселения в планах мероприятий областных целевых программ развития сельскохозяйственного производства, коммунального хозяйства и туризма. Члены рабочей группы надеются, что депутаты Законодательного Собрания области уже при формировании бюджета области на 2013 год учтут особые условия ФерAPONTOVского поселения и предусмотрят средства для его обустройства.

Члены *комиссии по экономическому развитию и поддержке предпринимательства* (председатель – Г.Д. Телегина) приняли участие в работе выездных заседаний Общественной палаты в г. Вологде и Бабаево, а также круглых столов на темы:

– «Внеэкономическая деятельность компании: особенности таможенного регулирования» (модератор-эксперт в области ВЭД П.С. Травинский);

– «Перспективы экономического сотрудничества Санкт-Петербурга и Вологодской области» (организаторы мероприятия – Правительство Вологодской области, Вологодская торгово-промышленная палата совместно с Комитетом по внешним связям Санкт-Петербурга при поддержке Ассоциации содействия развитию предпринимательства «Санкт-Петербургский межрегиональный информационно-деловой центр»).

Также члены комиссии участвовали в мероприятиях, организованных Международным институтом менеджмента для объединения предпринимателей и Вологодской торгово-промышленной палатой:

– интернет-конференция «Перспективы развития института независимой антикоррупционной экспертизы»;

– интернет-семинар «Урегулирование трудовых конфликтов с применением процедуры медиации. Правовые и практические аспекты» (организаторы конференции – Международный институт менеджмента для объединения предпринимателей и Вологодская торгово-промышленная палата). Для представителей бизнес-сообщества был организован консультационный се-

минар «Актуальные вопросы управления и охраны интеллектуальной собственности».

Члены *Координационного совета некоммерческих организаций* (председатель – А.Ф. Ушаков) и *комиссии по вопросам развития гражданского общества и информационной политике* (председатель – М.С. Липина) принимали участие в большинстве мероприятий Общественной палаты Вологодской области. Вместе с тем выявлялись общие темы, интересные для НКО из различных сфер деятельности, требующие выработки согласованных позиций и совместного участия.

Опрос лидеров НКО выявил потребности в повышении квалификации сотрудников, формировании устойчивой кадровой и ресурсной базы для осуществления программ социальной направленности, развитию взаимодействия некоммерческих организаций с коммерческими структурами, совершенствовании законодательства об НКО.

В апреле 2012 г. состоялся Всероссийский съезд НКО «Гражданское общество: расширение лучших практик участия». Рекомендации съезда были учтены при подготовке проекта Резолюции Гражданского форума Вологодской области, который вынесен на предварительное обсуждение участниками выездных расширенных заседаний Общественной палаты.

Весомый вклад внесли члены комиссии и Координационного совета в реализацию общественных проектов «Школа гражданского образования» и «Интернет-аукцион гражданских инициатив». Промежуточные результаты, достигнутые в партнерстве НКО, Правительства Вологодской области, региональной и федеральной общественных палат, бизнеса, СМИ и добровольцев – только начало на пути консолидации усилий общества и власти. При развитии данных проектов особое внимание потребуется продвижению их на муниципальный уровень.

Некоммерческие организации при поддержке комиссии и Координационного совета области приняли участие в IV Всероссийском фестивале социальных программ «СоДеяствие». Областная конкурсная комиссия, рассмотрев поступившие заявки, рекомендовала 20 программ для участия в конкурсе на федеральном уровне.

Участие в работе Всероссийской конференции «Правовая поддержка

гражданского общества и благотворительности» (14.09.2012 г.) позволило зафиксировать наши предложения в итоговых материалах. Участниками конференции было отмечено, что развитие добровольчества на принципах самоорганизации показало, что в ряде случаев общество упреждает регулирующие действия государства и НКО. Это требует оперативного изменения действующих законов и иных нормативных актов в сфере государственно-общественных отношений. По данным Минэкономразвития, подготовлен проект федерального закона о благотворительной деятельности, согласно которому вводится стимулирующая норма для благотворителей – юридических лиц. В частности, предусматривается уменьшение до 10% налогооблагаемой прибыли предприятий, отчисляющих средства на благотворительные цели. Подобные предложения многократно вносились в органы власти Вологодской области, но вопрос остается открытым и до настоящего времени.

Заслуживают внимания предложения ряда некоммерческих организаций, давно и успешно действующих в сфере оказания социальных услуг, о создании системы взращивания НКО путем реорганизации существующей практики государственной поддержки. Речь идет о сочетании конкурсной грантовой поддержки, целевого субсидирования и заключения долгосрочных соглашений с субъектами бюджетного финансирования. В связи с этим предлагается организовать следующие уровни поддержки:

- 1) конкурсы среди граждан без образования юридического лица как стартовый этап поддержки гражданской активности;
- 2) конкурсы проектов молодежных общественных объединений и начинающих НКО со сроком действия от одного года до трех лет;
- 3) субсидии на постоянной основе программной деятельности НКО на основе оценки эффективности их работы в социальной сфере в течение последних трех лет;
- 4) участие негосударственных НКО в конкурсах на размещение государственных и муниципальных заказов, заключение долгосрочных договоров аутсорсинга с органами государственной власти и местного самоуправления.

3.3. Координационный совет некоммерческих организаций области

Гражданское участие становится важным и неотъемлемым элементом общественного развития и самоуправления, включая участие в нормотворческих и законотворческих процессах. Повышению эффективности деятельности институтов гражданского общества в Вологодской области после Гражданского форума (2010 г.) способствовало развитие новых форм межсекторного взаимодействия:

- создание общественных советов при органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- формирование Координационного совета при Общественной палате Вологодской области;
- подключение НКО к реализации проектов социального содержания, практическое участие граждан и их объединений в реализации государственной социальной политики;
- формирование новой позиции федеральных и региональных органов государственной власти, подтверждающих востребованность гражданского участия в проводимых властью реформах;
- укрепление с помощью государственной поддержки и неправительственных фондов системы гражданского образования и воспитания;
- участие предпринимателей и коммерческих предприятий в реализации социальных программ по проектам НКО с использованием инновационных технологий в организации благотворительного процесса;
- подготовка и обсуждение законодательных инициатив, направленных на становление гражданского контроля, развитие добровольчества и благотворительности.

Члены Координационного совета некоммерческих организаций принимали участие в большинстве мероприятий Общественной палаты Вологодской области. Вместе с тем выявлялись общие темы, интересные для НКО из разных сфер деятельности, требующие выработки согласованных позиций и совместного участия. Опрос лидеров НКО выявил потребности в повышении квалификации сотрудников, формировании устойчивой кадровой и ресурс-

ной базы для осуществления программ социальной направленности, развитию взаимодействия некоммерческих организаций с коммерческими структурами, совершенствовании законодательства об НКО.

В апреле 2012 г. состоялся Всероссийский съезд НКО «Гражданское общество: расширение лучших практик участия». Рекомендации съезда были учтены при подготовке проекта Резолюции Гражданского форума Вологодской области, который вынесен для предварительного обсуждения участниками выездных расширенных заседаний Общественной палаты.

Следующий шаг в расширении межсекторного взаимодействия – это реализация общественных проектов «Школа гражданского образования» и «Интернет-аукцион гражданских инициатив». Промежуточные результаты, достигнутые в партнерстве НКО, Правительства Вологодской области, региональной и федеральной общественных палат, бизнеса, СМИ и добровольцев, приведены в приложениях к настоящей записке. Эти скромные результаты – только начало на пути консолидации усилий общества и власти. При развитии этих проектов особое внимание потребуется продвижению их на муниципальный уровень.

Некоммерческие организации области приняли участие в IV Всероссийском фестивале социальных программ «СоДействие». Областная конкурсная комиссия, рассмотрев поступившие заявки, рекомендовала 20 программ для участия в конкурсе на федеральном уровне.

Участие в работе Всероссийской конференции «Правовая поддержка гражданского общества и благотворительности» (14.09.2012) позволило зафиксировать наши предложения в итоговых материалах. Участниками конференции было отмечено, что развитие добровольчества на принципах самоорганизации показало, что в ряде случаев общество упреждает регулирующие действия государства и НКО. Это требует оперативного изменения действующих законов и иных нормативных актов в сфере государственно-общественных отношений. По данным Минэкономразвития, подготовлен проект федерального закона о благотворительной деятельности, согласно которому вводится стимулирующая норма для благотворителей – юридических лиц. В частности предусматривается уменьшение до 10% налогооблагаемой

прибыли предприятий, отчисляющих средства на благотворительные цели. Подобные предложения многократно вносились в органы власти Вологодской области, но вопрос остается открытым и до настоящего времени.

Заслуживают внимания предложения ряда некоммерческих организаций, давно и успешно действующих в сфере оказания социальных услуг, о создании системы возвращения НКО путем реорганизации существующей практики государственной поддержки. Речь идет о сочетании конкурсной грантовой поддержки, целевого субсидирования и заключения долгосрочных соглашений с субъектами бюджетного финансирования. В связи с этим предлагается организовать следующие уровни поддержки:

1) конкурсы среди граждан без образования юридического лица как стартовый этап поддержки гражданской активности;

2) конкурсы проектов молодежных общественных объединений и начинающих НКО со сроком действия от одного года до трех лет;

3) субсидии на постоянной основе программной деятельности НКО на основе оценки эффективности их работы в социальной сфере в течение последних трех лет;

4) участие негосударственных НКО в конкурсах на размещение государственных и муниципальных заказов, заключение долгосрочных договоров аутсорсинга с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В ходе выездных заседаний Общественной палаты проводились опросы представителей городов и районов области о применяемых ими формах гражданского участия, межсекторного взаимодействия и общественного партнерства. Были отмечены достижения в формировании общественных советов. В ряде муниципалитетов решаются вопросы с предоставлением помещений для общественных объединений. В то же время повсеместно отсутствуют муниципальные нормативные акты о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций. Это значит, что федеральное и региональное законодательство по данному вопросу на местах звучит как декларация о намерениях. Субсидирование НКО зачастую сводится к выделению средств отдельным организациям на зарплату руководителя и/или приобре-

тение праздничных подарков ветеранам. К размещению государственных и муниципальных заказов на предоставление социальных услуг оказались не готовы как власти, так и большинство НКО. Причина – кадровый и ресурсный голод для работы в этом направлении в некоммерческом секторе. С другой стороны, власть пока не видит в негосударственных некоммерческих организациях деловых партнеров, выступающих на равных условиях с соответствующими государственными и муниципальными бюджетными учреждениями, живущими на счете.

3.4. Рабочая группа по выработке единой политики и содействию реализации мероприятий по развитию и реформированию жилищно-коммунального хозяйства области

В ноябре 2011 г. состоялось расширенное заседание Общественной палаты Вологодской области на тему «Проблемы развития жилищно-коммунального хозяйства и тарифной политики бюджетов Российской Федерации и Вологодской области в 2012 году».

По итогам заседания начальником Департамента развития муниципальных образований области С.Н. Воробьевым было поддержано предложение Некоммерческого партнерства предприятий ЖКХ создать при Общественной палате области рабочую группу по выработке единой политики и содействию реализации мероприятий по развитию и реформированию жилищно-коммунального хозяйства области.

Перед группой стояла задача содействовать выполнению реализуемых в области программ развития коммунального хозяйства и способствовать достижению целей «Стратегии реформирования жилищно-коммунального хозяйства области до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства области от 3 октября 2011 года № 1264.

Организационное заседание группы состоялось 25 января 2012 г., по результатам его работы были избраны два сопредседателя: С.Н. Воробьев, в настоящее время начальник Департамента строительства и ЖКХ области, и Ю.М. Базанов – член Координационного совета Общественной палаты Вологодской области, определены следующие направления работы:

- совершенствование управления жилищным фондом области;

– решение существующих проблем в реализации тарифной политики, совершенствование методов и способов регулирования тарифов;

– организация работы по подготовке области к вступлению в действие Федерального закона РФ от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»;

– содействие реализации на территории области единой государственной политики в сфере обращения с отходами производства и потребления;

– развитие коммунальных предприятий по электро- и теплоэнергетике.

В состав рабочей группы вошли специалисты Департамента строительства и ЖКХ области, члены Общественной палаты области, ученые ВоГТУ, руководители коммунальных предприятий Шекснинского муниципального района и г. Череповца и Вологды, сотрудники Некоммерческого партнерства предприятий ЖКХ области, Ассоциации «Совет муниципальных образований Вологодской области», «Союза промышленников и предпринимателей Вологодской области», «Областной организации профсоюза работников жизнеобеспечения» и др.

Наибольшее число членов группы изъявили желание принимать участие в работе по подготовке области к вступлению в силу Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении». Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» вступил с силу 1 января 2013 г. Из 17 нормативных документов, необходимых для его реализации, к моменту вступления закона в силу ни один не утвержден. Закон предъявляет требования ко всем участникам организации водоснабжения и водоотведения, обязывает их последовательно и целенаправленно продвигаться к поставленной цели – созданию технологических и организационных условий для соблюдения действующего законодательства на всей территории области.

Сельские поселения и городские округа области по объективным причинам подошли к дате вступления в силу закона с разным состоянием систем водоснабжения и водоотведения. Не все они имеют в собственности централизованные системы холодного и, тем более, горячего водоснабжения, не все существующие системы бытовой канализации оснащены очистными сооружениями. Большинство систем и сооружений имеют высокий процент износа и их технологические возможности не соответствуют требованиям природоохранного и санитарного законодательства. Не все сельские поселения и городские округа наделены собственностью для выполнения своих функций по

организации водоснабжения и водоотведения населения.

В настоящее время ответственность за качество коммунальных услуг, несоответствие требованиям надзорных органов несут эксплуатирующие организации, на которые с 1 января 2013 г. должны быть возложены обязанности гарантирующих организаций.

Бюджет коммунальных предприятий, особенно в сельской местности, не позволяет за счет собственных финансовых возможностей выполнять установленные Роспотребнадзором, а вместе с ним и Природоохранной прокуратурой требования доведения природных особенно подземных вод до требований, предъявляемых к питьевой воде централизованных систем водоснабжения, обеспечивать нормативную очистку сточных вод. Однако стоимость этих мероприятий весьма велика.

Высокие производственные затраты, обусловленные износом сетей, высокой энергоемкостью оборудования, отсутствие возможности выполнить требования надзорных органов и, как следствие, неоправданно высокие платежи за загрязнение окружающей среды в бюджеты всех уровней приводят к постоянной реорганизации коммунальных предприятий. В некоторых муниципальных районах коммунальные предприятия реорганизуются каждые два года, и в сложившейся ситуации эксплуатирующие организации не имеют средств на развитие.

Правительством области 22 октября 2012 г. утверждена Государственная программа Вологодской области «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов (на 2013–2020 гг.)». Мероприятия программы направлены на повышение надежности водоснабжения населения, приведение используемой в питьевых целях воды к государственным санитарно-гигиеническим требованиям, снижение антропогенной нагрузки на водные объекты. Однако программа не учитывает всех требований ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» к эксплуатирующим муниципальные системы водоснабжения и водоотведения организациям. Программа предполагает направление существенных бюджетных средств на развитие систем водоснабжения и водоотведения, начиная с 2017 – 2018 гг., и при этом единичным субъектам. В ближайшие годы будет продолжаться финансирование объектов в двух-трех районах. Строительство некоторых из них ведется без должного экономического обоснования уже в течение десятилетий. Несмотря на финансовые затраты, социальный и экологический эф-

фекты отсутствуют.

Одним из вариантов решения существующих проблем члены рабочей группы считают воссоздание на территории области системы экологических фондов. Средства платежей за негативное воздействие на окружающую среду целевым образом должны направляться на решение вопросов технического перевооружения коммунальных систем водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, установку современного энергосберегающего оборудования. Это позволит снизить прямые затраты и высвободить ресурсы на реализацию мероприятий по устойчивому обеспечению населения доброкачественной питьевой водой и снижению антропогенной нагрузки на водные объекты. У муниципальных образований и предприятий, эксплуатирующих муниципальные системы коммунальной инфраструктуры, появится возможность планировать свою деятельность.

Реализация программы возложена на два департамента, у которых появится возможность определять научно-техническую политику и планировать разработку проектной документации, в том числе с целью участия в государственной программе Вологодской области «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов (на 2013 – 2020 гг.)». Предложение о воссоздании системы экологических фондов направлено первому заместителю губернатора А.А. Травникову.

В течение 2012 г. рабочая группа собиралась девять раз. Кроме вопросов готовности области к вступлению в действие Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» и выполнения мероприятий долгосрочной целевой программы «Вода Вологодчины на 2011 – 2020 гг.», обсуждались проблемы обращения с отходами производства и потребления на территории муниципальных образований области. При участии представителей надзорных органов обсуждался проект постановления Правительства области «Об утверждении государственной программы Вологодской области «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов (на 2013 – 2020 гг.)». К сожалению, наши рекомендации остались без внимания.

К участию в заседаниях приглашались ученые, руководители и специалисты Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды области, Департамента строительства и ЖКХ области, Управления Росприроднадзора по Вологодской области, Управления Роспотребнадзора по Вологод-

ской области, Природоохранной прокуратуры, Ассоциации «Совет муниципальных образований области», коммунальных предприятий и представители заинтересованных общественных организаций.

Выводы и рекомендации были озвучены на семинаре «Пути решения проблем обслуживания систем водоснабжения и водоотведения сельских поселений на основе Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» и «Стратегии рационального природопользования и охраны окружающей среды Вологодской области на период до 2020 года». Семинар состоялся в ноябре 2012 г. в п. Шексна по инициативе депутатов Законодательного Собрания Вологодской области. Все присутствующие согласились с тем, что без объединения имеющихся и потенциальных технических, финансовых и кадровых ресурсов развитие муниципального коммунального хозяйства области невозможно.

Рабочей группой принято решение поддержать опыт Шекснинского района, создавшего единое коммунальное предприятие ОАО «Шексна-Водоканал», и реализовать, используя его опыт, пилотный проект. Однако создание ОАО при 100%-ном участии муниципальной собственности – не единственный из возможных вариантов объединения потенциала муниципальных образований для решения проблем в сфере ЖКХ. Органы местного самоуправления сельских поселений могут объединиться в товарищества, которые с использованием рыночных механизмов, но на некоммерческой основе, будут последовательно решать как текущие, так и перспективные вопросы на первом этапе водопроводного и канализационного хозяйства поселений, а затем и вопросы водоотведения и ЖКХ в более широком плане. Часть вопросов может взять на себя партнерство или решать их на партнерских условиях с использованием имеющегося потенциала, например предприятий ЖКХ городов Череповца, Вологды, Великого Устюга.

Предложения рабочей группы были рассмотрены и поддержаны на подкомиссии «Экология и коммунальное хозяйство», озвучены на пленарном заседании Гражданского форума «Сильное гражданское общество – основа устойчивого развития региона» 22 ноября 2012 г. в присутствии Губернатора Вологодской области О.А. Кувшинникова.

Обобщив итоги работы в течение 2012 г., нами было направлено предложение о проведении рабочего совещания для определения форм взаимодействия между эксплуатирующими организациями, органами местного са-

моуправления и органами государственной власти, осуществляющими полномочия области по регулированию отношений в сфере водопроводного и канализационного хозяйства по организации реализации вышеупомянутой государственной программы области.

По мнению большинства членов рабочей группы, начатую работу целесообразно продолжать с учетом изменившихся условий. Очевидно, что только объединенными усилиями органов представительной и исполнительной государственной власти, органов местного самоуправления, эксплуатирующих организаций, контролирурующих органов и общественности можно найти способы решения проблем в сфере ЖКХ.

Для этого создались более чем благоприятные условия. При каждом из департаментов образуются общественные советы, в их состав входят заинтересованные, опытные и квалифицированные специалисты. Взаимодействие специалистов смежных отраслей, несомненно, даст положительный результат, если их рекомендации будут приняты и реализованы.

4. РАСШИРЕНИЕ ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕЩАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

4.1. Общественные советы при органах государственного управления

Одной из форм повышения эффективности взаимодействия между властью и обществом являются общественные советы при органах управления различного уровня. Как отмечает Общественная палата РФ, данные формирования постепенно наращивают свою активность, хотя не все из них являются в полной мере независимыми и подотчетными гражданскому обществу. Создание подобных советов в значительной мере распространено при правоохранительных органах. На территории Вологодской области наиболее ярким примером стал *Общественный совет при Управлении МВД по Вологодской области*, созданный 28 декабря 2007 г.

В рамках мероприятий по реформированию системы МВД приказом начальника УМВД России по Вологодской области от 26 августа 2011 г. он преобразован из Совета при УВД Вологодской области в Общественный совет при УМВД России по Вологодской области.

Председатель – Н.М. Тихомирова, директор Духовно-просветительского центра «Северная Фиваида». В состав совета входят ветераны органов внутренних дел, работники культуры и образования, общественные деятели и предприниматели, представители духовенства.

Совет является совещательным органом и образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, профессиональных объединений предпринимателей и решения наиболее важных вопросов деятельности УМВД России по Вологодской области.

В соответствии с распоряжением МВД России от 21 ноября 2011 г. № 1/10043 при всех территориальных органах внутренних дел Вологодской области сформированы общественные советы: при УМВД по г. Вологде

и г. Череповцу, МО МВД России «Бабаевский», «Белозерский», «Великоустюгский», «Верховажский», «Грязовецкий», «Никольский», «Сокольский», «Тотемский», «Харовский», «Череповецкий», ОМВД России по Вологодскому, Вытегорскому и Шекснинскому районам.

В 2012 г. Общественным советом при УМВД области проведена значительная работа, в частности члены совета:

- посетили воспитанников центра временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей УМВД области (5 января);

- приняли участие в заседании Коллегии УМВД области, на которой подводились итоги оперативно-служебной деятельности подразделений за 2011 год;

- организовали круглый стол на тему «Общество и власть: задачи и средства эффективного взаимодействия в укреплении общественной безопасности и правопорядка»;

- провели круглый стол на тему «Основные направления развития взаимодействия ОВД и СМИ». В обсуждении заявленной темы приняли участие начальник УМВД области, члены Общественного совета, руководители региональных СМИ.

В мае в УГИБДД УМВД области состоялось заседание Общественного совета по вопросам безопасности дорожного движения. В заседании приняли участие руководители областного управления ГИБДД, председатели общественных советов при территориальных ОВД области, представители Департамента образования и автошкол, журналисты.

17 августа состоялось заседание Общественного совета при УМВД области, на котором обсуждались вопросы организационного характера. Были утверждены кандидатуры в состав Общественного совета, избран заместитель председателя, сформированы комиссии Общественного совета, определен их состав и выбраны председатели комиссий.

2 ноября в УМВД России по г. Череповцу состоялся круглый стол, на котором обсуждались вопросы информационного сопровождения деятельности органов внутренних дел. Встреча проводилась по инициативе Общественного совета при УМВД России по Вологодской области.

16 ноября во Дворце культуры металлургов г. Череповца прошло заседание Общественного совета при УМВД области. Темой встречи стал наиболее актуальный на сегодняшний день вопрос об организации деятельности участковых уполномоченных полиции.

11 декабря заместитель председателя Общественного совета при УМВД области Р.С. Вернодубенко принял участие в расширенном заседании Общественного совета при ГУ МВД России по СЗФО, проходившем в режиме видеоконференции. Тема заседания – «Роль общественных советов в современных условиях».

14 декабря в сквере у здания УМВД России по г. Череповцу, у памятника сотрудникам, погибшим при исполнении служебных обязанностей, состоялось торжественное принятие присяги сотрудниками УМВД России по г. Череповцу. В мероприятии приняли участие председатель Совета ветеранов А. Казначеев и член Общественного совета при УМВД области О. Шарыгина.

На заседании 17 августа 2012 г. в составе совета были образованы следующие комиссии:

– комиссия по изучению общественного мнения, взаимодействию со средствами массовой информации, организации социальных акций по профилактике преступности и пропаганде деятельности ОВД (председатель – Р.Ю. Заварин);

– комиссия по духовно-нравственному, патриотическому и правовому воспитанию (председатель – Р.С. Вернодубенко);

– комиссия по общественному контролю за деятельностью ОВД, работе с обращениями граждан, защите прав и законных интересов сотрудников ОВД, членов их семей (председатель – Н.Н. Бороздин).

На заключительном заседании 25 декабря были намечены основные мероприятия совета на следующий год.

Общественный совет при Управлении Федеральной службы исполнения наказаний по Вологодской области. В настоящий момент в Общественный совет при УФСИН России по Вологодской области входят политики, бизнесмены, руководители крупных промышленных предприятий обла-

сти, представители газовой промышленности, здравоохранения, духовенства и общественности – всего 19 человек.

Председатель совета М.К. Банщиков в своем выступлении на итоговом заседании подчеркнул, что члены Общественного совета в течение года побывали во всех 13 учреждениях УФСИН области и ознакомились с их работой, а в августе 2012 г. побывали в каждом учреждении на проведении Дня смотра полезных дел.

Начальник УФСИН России по Вологодской области С.В. Савельев рассказал представителям общественности о работе и изменениях в УИС, отметил, что эти изменения произошли, в том числе, и по инициативе Общественного совета. Без внимания не остались ремонтные работы в учреждениях, перспектива строительства для сотрудников ИК-5 36-тиквартирного благоустроенного дома, ход строительства режимных корпусов в ИК-5, отвечающих современным европейским стандартам.

Обсуждение новой структуры работы совета стало основным вопросом на заседании. В проекте всем членам предлагалось выбрать себе одно-два из семи приоритетных направлений деятельности, но в процессе обсуждения количество направлений деятельности путем объединения сократилось до четырех.

Таким образом, все члены Общественного совета УФСИН России по Вологодской области помимо общих проблем будут заниматься вопросами в секциях трудовой адаптации и физической культуры; правовой и информационной; образования; духовно-просветительской.

Общественный совет при Управлении Федеральной службы судебных приставов был образован в марте 2009 г. В его состав вошли представители региональных средств массовой информации, русской православной церкви, научного сообщества Вологодской области. Председателем данного совета является ректор Вологодского государственного педагогического университета А.П. Лешуков.

18 декабря 2012 г. состоялось заседание Общественного совета при Управлении Федеральной службы судебных приставов по Вологодской области, в ходе которого были подведены итоги работы за год.

В декабрьском заседании приняли участие главный судебный пристав Вологодской области В.Н. Корнеев, члены Общественного совета при управлении, а также сотрудники Управления ФССП. Основным вопросом, вынесенный на повестку дня, состоял в подведении итогов работы в уходящем году, обсуждении достигнутых результатов и рассмотрении проекта плана работы Общественного совета на 2013 год.

Участники Общественного совета обсудили результаты проведения таких мероприятий, как выездное заседание Общественного совета при Управлении ФССП по теме «О мерах, направленных на повышение эффективности деятельности по взысканию задолженности по алиментным платежам. Возникающие проблемы и пути решения»; подписание соглашения о взаимодействии Управления ФССП России по Вологодской области и Совета женщин Вологодской области; обследование зданий и помещений судов и судебных участков мировых судей, участие в рейдах.

На заседании уделили особое внимание участию члена Общественного совета, корреспондента газеты «Красный Север», председателя общества защиты прав потребителей Вологодской области Т. Шалушкиной в конкурсе на лучшее информационное освещение деятельности ФССП России в средствах массовой информации.

Большое внимание было уделено взаимодействию сотрудников Службы со студенческим сообществом в форме участия представителей ВГПУ в заседаниях конкурсных и аттестационных комиссий Управления ФССП, участия работников управления в комиссиях по защите дипломных работ в университете, проведения спецсеминаров со студентами юридического факультета ВГПУ с целью качественной подготовки специалистов, которые будут исполнять решения судов, участия студентов юридических факультетов вузов в конкурсе на лучшую научную работу об истории образования и развития института судебных приставов в России и о современном его этапе

Участники Общественного совета не обошли вниманием и взаимодействие Управления ФССП с Русской православной церковью. Они отметили, что именно благодаря содействию иерея Вадима Пирогова в январе 2012 г. состоялись новогодний молебен и экскурсия по церковному приходу для со-

трудников Службы. В ходе обсуждения члены Общественного совета упомянули также такие мероприятия, как выезды сотрудников управления в Феодоровский женский монастырь в г. Переславле-Залесском Ярославской области с целью оказания посильной помощи в восстановлении храма и посещение Спасо-Прилуцкого Димитриева монастыря.

Выступления докладчиков вызвали длительные обсуждения среди членов Общественного совета при Управлении ФССП, в дискуссию были вовлечены большинство приглашенных участников заседания. В итоге присутствующие высказали ряд конструктивных предложений, нашедших отражение в решении заседания.

Общественно-консультативный совет при Управлении Федеральной миграционной службы по Вологодской области создан и действует на основании приказа УФМС России по Вологодской области от 10 августа 2007 г. В него входят представители ветеранских организаций правоохранительных органов, представители научного сообщества, предприниматели, представители религиозных и этнических объединений.

Данный совет создан с целью наиболее эффективного взаимодействия Управления ФМС по Вологодской области с общественными, научными организациями и представителями бизнеса при реализации миграционной политики.

Развитие взаимодействия осуществляется ОКС по следующим направлениям: контроль за исполнением обязательств государства, предусмотренных законами о беженцах и вынужденных переселенцах; доброжелательный прием и обустройство возвращающихся соотечественников; успешная реализация правоприменительной практики законодательства, касающегося трудовых мигрантов; привлечение социально ответственных бизнес-организаций к формированию эффективной миграционной инфраструктуры; содействие регуляризации положения мигрантов, не имеющих никакого правового статуса; содействие формированию и развитию в Российской Федерации цивилизованного рынка негосударственных услуг в сфере трудовой миграции.

В 2012 г. советом были проведены заседания по следующим вопросам:

- о миграционной ситуации в Вологодской области в 2011 г. и перспективах ее развития в 2012 г.;
- о мерах, принимаемых миграционной службой области в отношении иностранных граждан, допустивших нарушения миграционного законодательства (март);
- о взаимодействии работодателей с миграционной службой области и органами местного самоуправления муниципальных образований (выездное заседание в Шекснинском районе; май);
- об организации работы с гражданами, не заменившими паспорта гражданина РФ;
- о легализации граждан бывшего СССР, длительное время проживающих на территории Российской Федерации, правовой статус которых не урегулирован (сентябрь);
- о мерах профилактики коррупционных правонарушений в системе УФМС России по Вологодской области;
- о результатах работы общественной приемной по оказанию конкретной помощи обратившимся гражданам (ноябрь).

Кроме того, члены ОКС принимали участие в организации и проведении обучающих семинаров для работодателей по вопросам привлечения иностранной рабочей силы с учетом изменений в миграционном законодательстве, осуществлении взаимного информирования ОКС и УФМС по проблемам реализации миграционного законодательства; ежеквартально проводили мониторинг обращений граждан в общественные приемные в г. Вологде и Череповце.

Общественно-консультативный совет при Управлении Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области действует с декабря 2008 г. и включает в себя 14 человек. Председатель совета А.И. Сазонов – руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, секретарь совета В.П. Щепелин – заместитель руководителя управления. В него также входят представители общественных организаций, научных учреждений и бизнес-сообщества.

Принято типовое Положение об общественно-консультативном совете при территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденное приказом ФАС России от 28 февраля 2007 г. В соответствии с Положением основными задачами совета являются:

- разработка предложений по совершенствованию антимонопольного законодательства и правоприменительной практики;
- привлечение НКО к мониторингу нарушений антимонопольного законодательства.

В 2012 г. ОКС при УФАС провел три заседания: 13 марта, 29 мая и 16 октября, на них обсуждались актуальные вопросы деятельности ведомства и непосредственно Общественно-консультативного совета, в частности, об уровне конкуренции на различных товарных рынках Вологодчины, особенно на рынке нефтепродуктов, о содержании и доработке Доклада Федеральной антимонопольной службы РФ «О состоянии конкуренции в РФ», о доведении до общественности информации о деятельности Управления РСФ по Вологодской области.

26 октября 2012 г. состоялось первое заседание *Общественного совета при Управлении Росреестра по Вологодской области*, на котором были избраны председатель совета – президента Нотариальной палаты области Е.Е. Михайлов и его заместитель – президент Нотариальной палаты «Северо-Западная палата недвижимости» Ю.Н. Румянцев. Члены Общественного совета обсудили основные направления деятельности управления и план работы совета.

На заседании, прошедшем 19 декабря 2012 г., рассматривались вопросы информационного обеспечения деятельности областного Управления Росреестра, были выработаны соответствующие рекомендации, а также утвержден план работы совета на следующий год.

В октябре 2012 г. в Вологодской области осуществился проект по формированию состава *Экспертного общественного совета при губернаторе*. Для этого на портале Правительства области была размещена интерактивная анкета для заполнения до 15 ноября 2012 г. Наряду с правом самовыдвижения выдвинуть кандидата могли общественные организации, экспертные и

профессиональные сообщества. Окончательное решение принималось после личного собеседования главы региона с кандидатами, прошедшими основной отбор. Утвержденный состав Экспертного общественного совета при губернаторе области из 11 человек стал известен на Гражданском форуме, прошедшем в Вологде 22 ноября.

Кроме того, в ближайшее время планируется создать общественные экспертные советы при некоторых структурных подразделениях Правительства области (при Департаментах образования, здравоохранения, финансов, лесного комплекса и др.).

4.2. Общественные советы в муниципальных районах области

Общественный совет города Вологды, действующий с апреля 2010 г., объединяет более 100 активных горожан, в числе которых руководители предприятий и учреждений, общественных организаций, представители бизнес-сообщества. Члены совета участвуют в разработке городских целевых программ и проектов, как равноправные партнеры принимают участие в организации и проведении общегородских мероприятий. Совет имеет собственный сайт (<http://sovet.vologda-portal.ru>) и группу «В контакте».

Председателем Общественного совета является Людмила Коротаева, известный на Вологодчине деятель культуры. В составе совета – 7 постоянных рабочих групп: по делам молодежи, по развитию физкультуры и спорта, по перспективам социально-экономического развития, по вопросам социальной политики, по вопросам развития городской среды, по вопросам развития общественных инициатив, по вопросам культуры и историко-культурного наследия.

В Президиум совета входят: его председатель, заместитель председателя, секретарь и руководители рабочих групп. В 2012 г. прошло пять заседаний Президиума Общественного совета и конференция «Городское партнерство в стратегии развития Вологды» (25 июня). На заседаниях совета по приглашению принимают участие глава города Е.Б. Шулепов, сотрудники городской администрации, деятели науки, культуры и образования.

На заседаниях Президиума Общественного совета и постоянных групп в 2012 г. были рассмотрены: проект концепции «Вологда – культурная столица Русского Севера»; программа модернизации города «Вологда-Upgrade» до 2015 г., доклад о состоянии гражданского общества; план мероприятий по подготовке к празднованию 865-летия Вологды; вопрос о состоянии и качестве питьевой воды; опыт развития ТОСов города.

Конференция Общественного совета «Городское партнерство в стратегии развития Вологды» состоялась 25 июня 2012 г. На ней присутствовали 63 члена совета, а также приглашенные лица: глава города Е.Б. Шулепов, депутат Государственной Думы В.Е. Позгалев, председатель Общественной палаты Вологодской области В.А. Ильин, представители Правительства Вологодской области, депутаты Законодательного Собрания области, сотрудники Администрации г. Вологды, депутаты Вологодской городской думы, представители предприятий, учреждений и общественных организаций города.

На конференции состоялось заслушивание и обсуждение основного доклада по теме конференции «Городское партнерство в стратегии развития Вологды». Работа Общественного совета за 2011 г. и первое полугодие 2012 г. признана удовлетворительной. Предложено одобрить и поддержать мероприятия г. Вологды, направленные на развитие городского партнерства в целях реализации стратегии развития города Вологды. Для дальнейшей организации городского партнерства Общественному совету необходимо усилить работу по развитию и поддержке общественных инициатив, а именно: руководителям постоянных рабочих групп активнее привлекать к работе совета представителей общественных организаций, инициативных граждан; провести работу по созданию «банка общественных инициатив».

Одним из первых был организован **Общественный совет города Череповца** (Городской общественный совет, ГОС), созданный в декабре 2006 г. Основные задачи ГОС: расширение форм и направлений взаимодействия органов городского самоуправления с городским сообществом; участие общественности в обсуждении и принятии социально значимых решений; укрепление системы институтов гражданского общества в городе.

В ходе работы совета созданы шесть рабочих групп по направлениям деятельности: военно-патриотическое; социальной защиты населения; здоровье и экология; духовно-нравственное воспитание; культура и образование; бизнес и общество.

Председателем совета первоначально стал начальник управления по работе с общественностью мэрии А.И. Шерлыгин, которого сменил А.М. Акишин, возглавлявший совет с февраля 2011 до конца 2012 г.

Основными формами работы Городского общественного совета являются заседания президиума совета и общие собрания членов совета.

Наиболее значимым событием стало заседание Городского общественного совета в большом зале Дворца металлургов 20 февраля 2012 г. В нем приняли участие: губернатор области О.А. Кувшинников, генеральный директор ОАО «Северсталь» А. Мордашов, председатель Законодательного Собрания Вологодской области Г. Шевцов, исполняющий полномочия мэра г. Череповца А. Травников, депутаты Законодательного Собрания области и Череповецкой городской думы, лидеры общественного мнения Череповца и представители общественных организаций города.

На общественном совете был озвучен проект концепции развития Череповца, а после обсуждения концепция принята единогласно. Цели, поставленные в концепции, амбициозные и конкретные. Уже в ближайшие два года планируется вдвое снизить процент безработицы среди молодежи, открыть 10 тыс. рабочих мест вне базовых секторов (то есть на новых предприятиях, которых планируют открывать по три ежегодно). В документе ставятся задачи по развитию инфраструктуры, привлечению инвестиций, развитию кооперации между муниципалитетом, сферой образования, крупным, средним и малым бизнесом.

25 октября 2012 г. на заседании ГОС В.П. Виноградов отчитался о деятельности рабочей группы по реформированию ЖКХ при совете, призвал к созданию в многоквартирных домах товариществ собственников жилья (ТСЖ), обозначив мотивом упрощение процесса решения проблем ЖКХ.

Общественный совет Вологодского муниципального района, созданный по инициативе главы района А. Гордеева в феврале 2010 г., состоит из

15 человек – представителей общественных объединений, политических партий, некоммерческих организаций. Первое заседание совета состоялось 14 апреля 2010 г.

27 июля 2012 г. члены совета приняли участие в работе круглого стола «Расширение практики общественного участия: деятельность общественных совещательных органов» в Великом Устюге. Открывал заседание глава района И.М. Хабаров. В совещании участвовали представители Великоустюгского района, которые планируют войти в состав создаваемого Общественного совета. О предпосылках создания совета в Вологодском районе проинформировал заместитель главы Вологодского района А.П. Тараканов. Председатель Общественного совета Вологодского района А.В. Полетаев подробно рассказал о деятельности совета, а член Общественного совета предприниматель Н.А. Сайкин поделился с присутствующими опытом взаимодействия с органами местного самоуправления.

7 ноября состоялось очередное заседание Общественного совета Вологодского муниципального района. В рамках заседания член Общественного совета района Н. Тихомирова, заместитель председателя территориальной избирательной комиссии, обозначила задачи, стоящие перед советом в связи с предстоящими выборами в органы местного самоуправления в 2013 г., сообщила об изменениях в законодательстве по выборам.

На заседании совета также решались организационные вопросы. В состав Общественного совета были включены представители от общественных организаций, ранее не представленных в совете, а также лидеры общественного мнения района: В. Иванов от районного Совета ветеранов, а также недавно избранный председатель Молодежного парламента района В. Бахвалов. В состав совета вошли директор МБОУ ВМР «Гончаровская средняя общеобразовательная школа» Н. Ткаченко, от сферы культуры в состав совета включили О. Левичеву.

Присутствующий на заседании заместитель главы района А. Тараканов объявил решение главы района о назначении Натальи Тихомировой председателем Общественного совета района. Общим собранием сопредседателем совета была избрана Н. Ткаченко. Присутствующие единогласно проголосовали

вали за избрание президиума совета в составе пяти человек: Н. Тихомирова – председатель, Н. Ткаченко, члены президиума Н. Сайкин, С. Кривошеина, Н. Малков.

Общественный совет Устюженского муниципального района действует на основании Постановления главы района от 9 марта 2010 г. № 26, которым утверждено Положение о совете и кандидатура председателя – начальника РКЦ в г. Устюжне ГУ Банка России по Вологодской области С.Е. Карабашина.

Постановлением администрации Никольского муниципального района от 11 апреля 2011 г. № 284 было утверждено положение об *Общественном совете Никольского муниципального района*.

В июне 2012 г. был сформирован *Общественный совет Сокольского муниципального района*, который возглавил глава района С.А. Сорогин. В состав совета вошли 12 человек, среди них: лидеры профсоюзов, представители ветеранских и женских организаций, учреждений образования и здравоохранения района, политических партий. На первых заседаниях совета обсуждались вопросы грядущей оптимизации органов местного самоуправления области, а также проблемы в сфере дорожного строительства и благоустройства г. Сокола.

Общественный совет Тотемского муниципального района создан в июне 2010 г. под председательством А.Н. Истоминской, он насчитывает 38 тотемичей, сформирован из уполномоченных представителей общественных объединений, религиозных и некоммерческих организаций района. Из членов совета избран президиум в составе 7 человек. В структуру совета входят три комиссии: по социальной политике, развитию местного самоуправления и общественной безопасности; по собственности, экономическому развитию района и поддержке предпринимательства; по аграрной политике, земельным отношениям, охране окружающей среды.

В течение 2012 г. проходило формирование *Общественного совета Усть-Кубинского муниципального района*. В соответствии с Положением об Общественном совете от 30 марта 2012 г. он должен состоять из 12 членов, 6 из которых являются представителями сельских поселений, троих

назначает администрация района и еще троих утверждает Представительное собрание района.

В ноябре 2012 г. создан **Общественный совет Верховажского муниципального района**. Основная его цель – доведение до руководства района самых острых проблем и оказание помощи в поиске путей их разрешения. На первом заседании совета его председателем был избран В.Д. Горынцев.

14 декабря 2012 г. депутаты Великоустюгской думы утвердили Положение об **Общественном совете Великоустюгского района**, призванном обеспечить согласование интересов населения района, общественных объединений и органов местного самоуправления при решении наиболее важных вопросов развития района, обеспечения общественной безопасности и защиты прав и свобод граждан. Согласно Положению, Общественный совет состоит из 15 человек и формируется на паритетной основе главой района, депутатами Великоустюгской думы и советами поселений.

Таким образом, деятельность общественных советов при государственных и муниципальных органах управления в области постепенно приобретает все более значимую роль. В то же время большинство советов находятся еще в начале пути и не располагают опытом работы. Общими проблемами этих органов являются недостаток организованности и системности в их деятельности, ограниченность ресурсов, слабое информационное обеспечение.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ключевое значение для современной России имеют реальные демократические практики на всех уровнях государства, вовлеченность рядовых граждан в общественные дела, соответствие повседневной деятельности органов власти воле населения. Выразителями интересов граждан являются различные институты гражданского общества.

Прошедший год ознаменовался численным ростом некоммерческих организаций, официально зарегистрированных на территории Вологодской области, с 762 в 2010 г. до 801 в 2012 г. Однако их количество на 10 тыс. жителей по сравнению с некоторыми европейскими странами по-прежнему невелико (в Великобритании их больше в 5 раз, в Швеции и Финляндии – в 20 раз). Кроме того, далеко не все российские НКО являются активно действующими: для многих характерна замкнутость, слабое взаимодействие с партнерами внутри сектора, с государством и бизнес-сообществом. НКО по-прежнему не пользуются большим доверием россиян, поскольку реально работают не более 40% из зарегистрированных организаций. Росту недоверия способствует низкая осведомленность населения о деятельности НКО: в СМИ она отражается недостаточно или в искаженном виде. Примечательно, что в неформальные практики гражданского общества – волонтерство, денежные пожертвования, мероприятия по месту жительства – вовлечено значительно большее число граждан страны.

Остается довольно низким уровень общественного прессинга и конструктивного диалога между властью и обществом. Это снижает мотивацию политической элиты на проведение институциональных реформ.

По данным ИСЭРТ РАН, невысок и уровень доверия населения Вологодской области к общественным организациям (27%), он ниже, чем к государственным органам (Президенту РФ доверяют 46%, Правительству РФ – 40%, руководству области – 35%) и органам местного самоуправления (29%). Только 5% опрошенных являются членами некоммерческих организаций, 6% участвуют в их работе в качестве добровольцев.

Как и в целом по России, жители региона проявляют низкую электоральную активность, особенно на муниципальных выборах. 1 марта 2009 г. на выборах депутатов Городской думы г. Вологды в 23 округах из 30 в голо-

совании приняло участие менее 25% избирателей (в 12 из них – менее 20%). Причем доля участия вологжан в выборах имеет тенденцию к снижению. 14 октября 2012 г. в голосовании на дополнительных выборах в Городскую думу в 3 из 5 округов участвовали от 10 до 17% избирателей. В 2012 г. в выборах глав поселений из числа городских округов (п. Шексна, п. Чагода, г. Харовск) проявили активность от 22 до 33% избирателей.

Анализ развития институтов гражданского общества на Вологодчине показал, что в 2012 г. произошли такие важные события, как создание Экспертного общественного совета при губернаторе области, общественных советов в ряде департаментов областного правительства и в нескольких муниципальных районах.

Важную роль в плане систематизации работы Правительства области по развитию гражданского общества призван играть вновь созданный Департамент внутренней политики, среди функций которого обеспечение эффективного взаимодействия органов государственной власти с общественными объединениями, национально-культурными автономиями, религиозными организациями и иными институтами гражданского общества в регионе, а также создание условий их деятельности на территории Вологодской области. Стимулируют развитие общественной активности населения и инициативы губернатора О.А. Кувшинникова, использующего механизмы вовлечения граждан в процедуры формирования и оценки работы региональных органов власти.

В 2012 г. продолжила свою деятельность Общественная палата Вологодской области, предпринимающая усилия для дальнейшей консолидации общественного сектора региона. В прошедшем году были организованы мероприятия, направленные на укрепление межсекторного партнерства и развитие социально ориентированных некоммерческих организаций (Гражданский форум, областной этап фестиваля социальных программ «Со Действие» и др.).

В современной России примеры передачи государственных полномочий общественным организациям являются редкостью, хотя положительный опыт такой деятельности имелся еще в СССР: профсоюзные организации

осуществляли контроль в области охраны труда и соблюдения законов о труде, помогали в решении социальных проблем; в сфере охраны общественного порядка работали народные дружины и товарищеские суды. Необходимо кардинальное повышение действенности механизмов горизонтального контроля, обеспечивающего, в частности, этический контроль в различных обществах (юридических, медицинских).

Несмотря на постоянные утверждения о значимости развития институтов гражданского общества, со стороны государства нет должной поддержки общественной активности, и большинство из них отличаются декларативностью. Со стороны Общественной палаты Российской Федерации недостаточно сконцентрировано внимание на необходимости создания равных организационных и финансовых условий для региональных общественных палат.

Проблемы развития некоммерческого сектора остаются прежними: слабость ресурсной базы и кадрового обеспечения, низкий уровень общественной активности населения, несовершенство законодательства (недостаточно четкое регулирование вопросов общественного контроля, отсутствие равных организационных и финансовых условий для деятельности региональных общественных палат).

По мнению членов Общественной палаты, для формирования широкой коалиции в поддержку демократического порядка нужны значимые изменения в самом гражданском обществе: рост его конструктивной активности и заинтересованности в переменах, партнерство и ответственность в проведении масштабных социальных преобразований.

Гражданскому обществу нужны шаги навстречу со стороны государства. Главным недостатком в деятельности государства граждане называют «недостаток заботы», под которым понимают не столько меры патерналистского характера, сколько разъяснение намерений и предпринимаемых мер, обсуждение альтернатив при принятии решений. Высокий уровень открытости снижает недоверие к деятельности власти и повышает шансы на формирование рациональных, ответственных участников диалога с властью. С другой стороны, активность групп, не получающих желаемой поддержки от государства, может переродиться в оппортунистическое поведение или тотальную пассивность.

Как представляется, важными шагами государства по поддержке институтов гражданского общества могли бы стать: принятие федерального закона об общественном контроле и рамочного закона для субъектов Российской Федерации о региональных общественных палатах. Необходимо закрепить объемы финансирования этих общественных формирований. В частности, на содержание общественной палаты целесообразно выделять не менее 4% от доли расходов на региональный законодательный (представительный) орган.