*Е. В. Галкина*

# НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ВЛАСТЬ: ИЗ ОПЫТА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Целью статьи является исследование роли и места НКО в формировании и становлении гражданского общества, анализ их взаимоотношений с властью на современном этапе в Российской Федерации.

Новый виток в своем развитии гражданское общество в России получило в связи с развитием некоммерческих организаций, или «третьего сектора», под которым понимается совокупность групп населения и организаций, не стремящихся увеличить свой доход за счет участия в работе НКО. В результате деятельности таких групп и организаций прибыль не распределяется между их участниками, а идет на реализацию целей группы или организации.

Американские политологи В. Ходжкинсон и К. Маккарти рассматривают «третий сектор» как сферу активности, развиваемую между семьей и более широкими бюрократическими секторами прибыльного бизнеса и правительства[1]. В рамках этой концепции можно говорить о неприбыльном, некоммерческом, неправительственном «третьем» секторе добровольной активности. Главной функцией таких организаций является расширение пределов свободы населения, наделение его властью, вовлечение в процесс социальных изменений.

Стремительный рост НКО как в мире, так и в России (почти в 40 раз за последние десятилетия) дает основание говорить о становлении эпохи не только информационно-сетевого общества, но и целой эпохи НКО[2].

Роль и место НКО в архитектуре современного общества и институциональном строительстве вызывает много споров у по-

[1] *McCartby, Katbleen D., Virginia A. Hodgkinson, Russy D.* Summariwalla and Associates. The Nonprofit Sector in the Global Community. Voices from Many Nations. San Francisko, 1992. P. 1–24.

[2] См.: *Сухарев А.И.* Институциональная НПО-политика: роль и функции неправительственных, некоммерческих организаций в современном мире // Безопасность Евразии. 2005. № 2. С. 460.

литологов и открывает пространство для новых научных дискуссий[1].

Согласно общероссийскому социологическому опросу населения, проведенному Фондом «Общественное мнение» в 2007 г., более трети россиян (35%) заявили, что впервые услышали выражение «некоммерческая организация» в ходе интервью, и только каждый пятый респондент сообщил, что знает это словосочетание. Неудивительно, что большинство рядовых россиян пока еще не воспринимает общественные организации как значимые и самостоятельные институты гражданского общества.

На наш взгляд, некоммерческие организации в современной России могут рассматриваться как ядро, основная часть гражданского общества. Именно в сообществе НКО в наибольшей степени сохранился приоритет моральных ценностей. Возможно, стоит надеяться, что именно отсюда моральные стандарты распространятся и на другие части гражданского общества: политическое сообщество – в виде отрицания аморального поведения в политике, экономическое сообщество – в виде новой этики бизнеса и корпоративной морали. Только тогда мы сможем говорить о наличии в России гражданского общества, понимаемого как совокупность свободных ассоциаций граждан и многообразных связей между ними, уважающего законы, права человека, борющегося с беспределом чиновников на местах.

Классифицировать общественные организации можно по различным критериям[2]. Так, внутри «третьего сектора» сообщества некоммерческих, неправительственных и неполитических организаций можно выделить ряд классов НКО на основе различия фокусных групп этих организаций, на кого или на какие проблемы направлена их деятельность.

Как правило, среди всего множества некоммерческих организаций выделяют общества взаимопомощи (например, организации инвалидов, родителей больных детей), творческие ассоциации (спортивного, клубного характера и др.), благотворительные ассоциации, организации экологического спектра деятельности, право-

---

[1] См. например: Проблемы становления гражданского общества в России. Материалы научного семинара. / Науч. ред. С. С. Сулакшин. М., 2003. Вып. 2.

[2] См.: Становление институтов гражданского общества: Россия и международный опыт. Материалы международного симпозиума. 31 марта – 1 апреля 1995 г. М., 1995. С. 210.

защитные (например, правозащитная организация «Гражданский контроль» в Санкт-Петербурге, Фонд «Гражданское содействие»), «инфраструктурные» и т. д.

Анализируя деятельность НКО в современном обществе, можно выделить их функциональные задачи. Во-первых, отметим их функцию по гармонизации общества. Это касается сферы выработки социально-политических, ценностных ориентиров и корректировки «естественной экспансии» государства и капитала. Адекватно воспринятые социальные сигналы от НКО власти и бизнесу призваны формировать среду объединительной, а не альтернативной идентичности, среду общенациональной идеи. В этом, не всегда равноугольном треугольнике власти, деловых кругов и общества именно НКО способны выступить в качестве равноправного, и что особенно важно, – независимого посредника, а также средства достижения согласия единого политико-экономического и социального механизма государства.

Вторая задача НКО – это просветительская миссия в гуманизации средств массовых коммуникаций. Сделать это можно только снизу, с помощью общественных гражданских организаций, находящихся вне политических и идеологических пристрастий или ангажированности [1].

Третья функциональная роль НКО представляется как экспертно-консультативная лаборатория гражданского общества для законодательной и исполнительной ветвей власти, а сейчас уже и для бизнеса. В этом контексте некоммерческие организации становятся своеобразным «опытным полем», «тестером» инициатив законодательной и исполнительной власти. Тенденции этого направления ориентированы на самостоятельную разработку инновационных решений в разных сферах жизнедеятельности общества и государства[2]. НКО действуют многофункционально – в политике, экономике, культуре, социальной, информационной сферах. Деятельность НКО стала важнейшим экспертным полигоном, политико-гуманитарным ресурсом общества, бизнеса и государства для апробирования пилотных проектов во всех сферах жизнедеятельности.

Четвертая задача некоммерческих организаций неразрывно связана с острой социальной востребованностью личности и об-

[1] См.: *Чернышов Ю. Г.* Можно ли создать гражданское общество «сверху»? // Литературная газета. Алтай. 2006. № 5. С. 1–2.

[2] См.: *Сухарев А. И.* Указ.соч. С. 460.

щества в коммуникационных и институционально оформленных связях, в причастности к тому, что сейчас называют «управление жизнью»[1]. Это особенно важно для России, где разрыв отчуждения между государственными или частными управленцами и обществом не только не сокращается, но и продолжает увеличиваться.

Следующая задача определяется международным, внешнеполитическим аспектом деятельности НКО. Опыт последних десятилетий убедительно показывает нарастающую значимость некоммерческих организаций в формировании национальных и международных приоритетов[2]. Некоммерческие организации воспринимаются в настоящее время как активные участники разработки политики по проблемам мира и безопасности, социально-экономического развития, гуманитарным вопросам. Они играют важную роль в выявлении проблем, связанных с развитием сообщества, жизнью людей и поиска путей их реализации. Благодаря своей мобильности, конструктивности и критичности НКО по праву занимают важное место в процессе организации цивилизованного, культурного диалога.

Таким образом, НКО в современном мире являются институтом гражданского общества. Роль некоммерческих организаций состоит в том, чтобы выявлять проблемы, связанные с развитием сообщества, жизнью людей, тестировать их с целью поиска путей их размещения, особенно с учетом временного сжатия современных социально-политических процессов и динамики современного мира. В практической плоскости НКО функционально ориентированы на строительство гражданского общества, позиционирование себя в качестве консультативных партнеров, привлечение гражданского общества к построению многополярного мира, формирование среды безопасности[3].

НКО являются важной составляющей движущей силы развития общества. Хотя они напрямую не принимают политических решений, однако формулируют задачи, проводят анализ и мониторинг, тестируют варианты возможных решений, воздействуют на институциональную среду путем формирования общественного мнения

---

[1] См.: *Сухарев А. И.* Указ.соч. С. 461.

[2] См. подробнее: *Галкина Е. В.* Гражданское общество в контексте глобализации: теория и современные тенденции / Человек и общество: на рубеже тысячелетий: международный сборник научных трудов / Под общ. ред. О.И. Кирикова. Вып. XXXVI. Воронеж, 2006. С. 6–13.

[3] См.: *Сухарев А.* Указ. соч. С. 463.

и подготовки среды к санкциям на уровне первого и второго секторов общественного развития.

Активисты НКО убеждены, что гражданское общество в России будет реально сформировано тогда, когда в достаточной мере разовьется мелкий и средний бизнес, появится полноценное взаимодействие государственной власти, бизнеса и НКО, а также когда россияне ощутят свою причастность к решению повседневных проблем и начнут решать их сами, не дожидаясь чьей-либо санкции или помощи[1].

Отношения некоммерческих организаций гражданского общества и государственной власти складываются достаточно непросто и противоречиво на современном этапе развития России.

В Федеральном законе «Об общественных объединениях» (1995) четко сформулировано, что «вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом. Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ»[2].

В свою очередь для осуществления своих уставных целей, общественное объединение (в данном случае НКО) имеет право свободно распространять информацию о своей деятельности, участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти и др.

На наш взгляд, абсолютное большинство российских НКО конструктивно настроены на решение конкретных практических вопросов в сфере своей деятельности, владеют дополнительной профессионально значимой информацией, не имеющейся у госу-

---

[1] См.: *Андреев А. Л.* Гражданское общество и позиция «среднего» россиянина / Проблемы становления гражданского общества в России. Материалы научного семинара / Науч. ред. С. С. Сулакшин. М., 2003. Вып. 2. С. 69-71.

[2] Федеральный закон Российской Федерации № 82–ФЗ от 14 апреля 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

дарственных организаций, объединяют квалифицированных специалистов в своей сфере, бескорыстно мотивированы на достижение общественного блага.

Государство в новых условиях в свою очередь несколько ограничено в своих возможностях. Оно вынуждено отказываться от некоторых своих прежних функций и претензий в пользу гражданского общества. Так, оно уступает часть политической инициативы экономическим субъектам и НКО. На современном этапе развития государства необходимо направлять свои усилия на то, что связано с повышением человеческого потенциала[1].

Необходимо отметить, что некоммерческие организации, как правило, открыты для общения с государственной властью и заинтересованы в конструктивном сотрудничестве, поскольку множество вопросов, которые составляют цель их объединения, их уставные задачи в области образования, здравоохранения, трудоустройства матерей с больными детьми, организации рабочих мест для инвалидов, поиска жилья для беженцев, принятия экстренных природоохранных мер невозможно решить без участия государства.

Поэтому чрезвычайно важно, чтобы сложилась гибкая система взаимодействия государства и институтов гражданского общества, выражающих конкретные, значимые для общества в целом интересы через участие во всевозможных консультативных органах, комитетах, форумах, при подготовке как управленческих, так и нормативных решений и рекомендаций.

Начиная с ноября 2001 г. в стране прошли многочисленные Всероссийские и региональные гражданские форумы. Представители интеллектуальной и политической элиты разрабатывали программу развития взаимодействия государства и гражданских союзов. Несколько десятков тысяч представителей гражданских ассоциаций, органов государственной власти и местного самоуправления, бизнеса, СМИ рассматривали на форумах роль некоммерческих организаций (НКО) в государственном строительстве, условия и механизмы использования потенциала общественности для ускорения реформ. Обсуждались и проблемы места и роли общественных объединений в развитии гражданского общества в современной России.

---

[1] См. подробнее: *Подберезкин А.И., Абакумов С.А.* Гражданское общество и будущее Российского государства: в поиске эффективного алгоритма развития. М., 2004. С. 98.

Можно отметить, что особенностью целей проведения гражданских форумов стало совершенствование механизмов взаимодействия органов государственной власти, бизнеса и общества в решении задач социально-экономического и политического роста страны.

В конце 2005 г. в обществе бурно обсуждался процесс внесения поправок в четыре действующих законодательных акта – Гражданский кодекс Российской Федерации и три закона – «О закрытом административно-территориальном образовании», «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях». Особенно напряженно разгорались споры о поправках в последние два закона. В том числе, поправки касаются Федерального закона «Об общественных объединениях» и предусматривают усиление государственного контроля за деятельностью гражданских организаций.

Закон о неправительственных организациях, необходим, чтобы обезопасить нашу политическую систему от вмешательства извне, для того, чтобы обезопасить наше общество и граждан от распространения террористической идеологии.

27 декабря 2005 г. в третьем чтении Совет Федерации одобрил закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», касающийся деятельности неправительственных организаций, и он вступил в силу в 2006 г. Несмотря на то, что данный закон несколько осложнил деятельность иностранных благотворительных организаций в России, он сыграл и положительную роль в общественном развитии. На федеральном уровне увеличилось финансирование НКО, а также в большинстве регионов нашей страны продолжилась практика предоставления средств в виде муниципальных грантов. Так, только Российский фонд помощи в 2007 г. привлек средств 128 млн рублей.

В заключение отметим, что обозначенные подходы далеко неполно высвечивают сложность и многомерность проблемы взаимодействия НКО в рамках гражданского общества в условиях снижения рискогенности российского общества на современном этапе.

Гражданское общество как важный механизм демократического государства в России делает хотя и существенные, но первые шаги. Участие граждан в процессах формирования и развития общества и государства пока еще остается «слабым местом» в современной России. Становление гражданского общества в Россий-

ской Федерации имеет свою специфику, но в целом развивается в направлении, по которому прошли демократические страны Запада. Первый опыт показывает, что реальное функционирование гражданского общества, повышение его роли в политической жизни страна возможны лишь при активном участии многочисленных общественных объединений, некоммерческих организаций, их личностного, интеллектуального, профессионального и творческого потенциала в проведении радикальных реформ.