

Гражданское общество в Санкт-Петербурге: становление и развитие коалиций некоммерческих организаций до 1998 г.

Статья посвящена истории коалиций некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге в период до дефолта 1998 г. 1991 — 1994 гг. — этап становления и развития городских НКО, когда никаких коалиций не было; этап 1995 — до дефолта — этап начала самоорганизации НКО, начало образования коалиций. Подробно описан процесс формирования и деятельности коалиций городских НКО. Особое внимание уделено взаимодействию НКО и их коалиций с городскими властями.

Ключевые слова: гражданское общество, некоммерческие организации (НКО), 3-й сектор, взаимодействие НКО и власти, коалиции НКО, коалиция «В поддержку 3-го сектора».

Михаил Горный

кандидат физико-математических наук
директор Автономной некоммерческой организации
«Центр развития публичной политики «Содружество»

До 1990 г. В Ленинграде, как во всем Советском союзе действовали комсомол и пионерская организация — верные и неукоснительные исполнители решений КПСС; существовали карманные и контролируемые КПСС организации, такие как ДОСААФ, Красный крест, общества ветеранов, блокадников и др. Независимых от государства НКО¹ просто не было (да и зависимых-то было не более сотни).

1990 г. Выборы в Ленсовет 21 созыва. Значительная часть избранных депутатов участвовала в НКО, наибольшее число — в Ленинградском народном фронте (ЛНФ)². Более половины депутатов состояли либо были поддержаны незарегистрированным движением «Демократические выборы — 90», ядро которого составляли ЛНФ и клубы избирателей. Это движение также можно отнести к предшественникам коалиций НКО.

Ленсовет образует первую в стране комиссию по вопросам общественных и общественно-политических организаций, принимается решение Ленсовета, передающее право регистрации НКО Президиуму Ленсовета до принятия соответствующих законов по представлению комиссии. Происходит резкий рост численности НКО в городе (комиссия передала свои функции мэрии и в 1992 г. прекратила существование). С марта 1990 г. и до окончания работы комиссии число НКО увеличилось с 58 до, примерно, 1500.

В данный период (1990-1991 гг.) НКО заняты собой, решением своих внутренних проблем, интенсивность отношений с органами власти, в т.ч., общественного участия³, крайне слаба, коалиции НКО пока не образуются.

Промежуток времени с 1991 г. по 1994 г. можно рассматривать как начальный период становления и развития 3-го сектора в городе: растет число НКО, большинство из которых пока что находятся в стадии выживания⁴, финансовая поддержка в основном осуществляется за счет иностранных грантов, взаимодействие с властью практически отсутствует, законодательная база только формируется, сотрудничество с другими НКО крайне слабое. 1994 г. можно рассматривать как начало конст-

руктивного социального диалога с элементами гражданского участия⁵.

В 1993 г. было создано петербургское отделение гуманитарно-политологического центра «Стратегия», в 1996 г. Санкт-Петербургский центр «Стратегия» из отделения стал самостоятельной организацией⁶. В начале 1994 г. появилась идея сформировать «Общественную палату» [Горный, Шишлов, №4, 1994], идея не была воплощена в жизнь.

В мае 1994 г. центром «Стратегия» был проведен опрос на семинаре для лидеров городских общественных организаций «Как общественные организации могут добиться своего». [Горный, Шишлов, №5, 1994]

Приведем некоторые результаты.

Формы деятельности организаций: чтение лекций, работа в кружках, клубная работа, организация и участие в семинарах и конференциях, организация и участие в праздниках и соревнованиях. Виды деятельности: всякого рода помощь физическим лицам и общественным организациям, благотворительная деятельность, разработка и осуществление научных и культурно-образовательных программ, общественный контроль за работой органов власти, издательская деятельность.

Поддержку со стороны властей подтвердили чуть менее половины респондентов, причем помощь оказывалась в виде предоставления помещений, льгот по арендной плате, содействию в регистрации. Половина респондентов указала на конфликты с властями: невозможность попасть на прием, получить нужную информацию.

Основными проблемами в деятельности организаций назывались: финансирование, отсутствие помещения, взаимоотношения с властями, пассивность и неинформированность населения.

В этот период в городе появляются коалиции, пытающиеся представлять перед органами власти интересы всего сектора, т.е. появляются элементы гражданского участия.

¹ Под НКО мы здесь понимаем добровольное объединение людей для реализации своих интересов и не преследующих цели извлечения прибыли.

² Ленинградский народный фронт (ЛНФ) [Каталог, с.94] можно назвать предшественником коалиций НКО. Организация объединяла более 5000 человек. Учредительный съезд ЛНФ проходил 17-18 июня 1989 г. в ДК работников пищевой промышленности. Принципами ЛНФ были: независимость от органов власти и общественных организаций, добровольность членства, демократизм функционирования, открытость информации и равенство членов, гуманизм, ненасилие, уважение к правам и достоинствам личности. Впоследствии члены руководства ЛНФ М. Салье, Н. Аржанников, Ю. Нестеров, Г. Богомолов, И. Константинов, П. Филиппов были избраны народными депутатами РСФСР. Печатными органами ЛНФ были газета «Северо-Запад» (редактор А. Голов), газета «Невский курьер», «Новости ЛНФ».

³ Под общественным участием мы здесь будем понимать участие НКО в процессе обсуждения, исполнения и контроля исполнения властных решений. Первая ступень общественного участия - социальный диалог: при взаимодействии с органами власти НКО представляет и отстаивает свои интересы.

⁴ В своем развитии НКО проходят три стадии: 1 - выживания, 2 - роста и стабильности, 3 - расцвета (распада). Сотрудничество между НКО, в т.ч., построение коалиций, и конструктивное взаимодействие НКО и власти возможно лишь на стадиях роста, стабильности и расцвета. На стадии выживания отношения с властями сводятся к просьбам об обеспечении ресурсами: деньгами, помещением и пр.

⁵ Под гражданским участием мы здесь будем понимать такую форму общественного участия, когда НКО, представляет не только свои интересы, но и интересы других НКО.

⁶ Президент - депутат Ленсовета А.Ю. Сунгуров, исполнительный директор - депутат Ленсовета М.Б. Горный. Организация - реально действующий по настоящее время центр публичной политики (ЦПП), свою миссию сформулировал как содействие становлению гражданского общества в Петербурге и России.

Коалиции

В статье 13 федерального закона «Об общественных объединениях» (принят в 1995 г.) сказано «...Общественные объединения вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения.»

В данной работе мы будем использовать термин «коалиция» для обозначения союза (ассоциации) некоммерческих организаций (не только общественных объединений).

Целью объединения НКО в коалиции является более эффективное достижение общих целей всех участников через сложение усилий и расширение возможностей каждого, при этом реализуются также и конкретные цели каждого из участников объединения [Горный, 2013].

На семинарах Национального демократического института (США) в мае-июле 1994 г. обсуждались вопросы создания коалиций, и там же образовалась инициативная группа из пяти человек, представляющих четыре организации: центр Стратегия, благотворительное общество Невский Ангел⁷, фонд Интерлигал⁸ и коалиция национальных, правозащитных организаций Санкт-Петербурга и Ленинградской области (КПННБОО). Инициативная группа образовалась в первую очередь благодаря тому, что четверо участников были знакомы друг с другом задолго до данных семинаров, все они участвовали в процессе демократизации общества в конце 80-х, начале 90-х годов и были симпатичны друг другу. Общей целью было поставлено представление интересов своих НКО перед властями города. Отметим здесь, что данная цель для данных организаций была выбрана естественно: миссии организаций различались очень сильно. Участники понимали, что лоббировать интересы НКО во властных органах легче вместе, чем поодиночке, конкретные люди, имеющие организаторский опыт, нашлись. К началу октября 1994 г. декларация и соглашение были подготовлены, а 14 октября 1994 г. коалиция «В поддержку 3-го сектора» была образована. В конце 1996 г. к коалиции присоединился Балтийский гуманитарный фонд. Первым шагом в совместной работе стал документ об имеющихся ресурсах, которые участники готовы предоставить в распоряжение друг друга, и потребностях, в которых нуждаются участники: центр Стратегия предоставлял оргтехнику, базы данных, Невский Ангел — помещение и т.д.

По очень похожему сценарию в 1996 г. образовалась коалиция (микросовет) черномыльских организаций Санкт-Петербурга, коалиция афганцев «Лазурит». Главное отличие то, что общую цель здесь было выработать проще, т.к. эти организации имеют сходные миссии.

Коалиции бывают формальные, претендующие на формальность, и неформальные. Самый яркий пример коалиции, претендующей на формальность (действующей на основании принятых документов) — это Коалиция в поддержку 3-го сектора.

Один из членов Коалиции в поддержку 3-го сектора: а именно Коалиция правозащитных, национальных, научных, благотворительных объединений, общественности Санкт-Пе-

тербурга и Ленинградской области (КПННБОО) — это типичный пример формальной коалиции (имеет зарегистрированный устав). Организация функционировала с 1988 г., однако, зарегистрирована только в 1995 г. Сначала люди из различных национальных организаций присматривались друг к другу, затем образовали организационный комитет, и, наконец, зарегистрировали устав.

В Санкт-Петербурге в то время уже имелись местные отделения национальных коалиций, кроме этого, имелись районные коалиции, городские коалиции и районные отделения городских. В городе тогда работали: Петербургское правление всероссийского общества слепых, Санкт-Петербургское отделение российской ассоциации работников социальных служб и др. — территориальные отделения национальных коалиций; Ассоциация организаций социальной помощи, КПННБОО, Городская ассоциация общественных объединений родителей детей-инвалидов (ГАООРДИ)⁹ и др. — городские коалиции; Координационный комитет органов территориального общественного самоуправления Приморского района и др. — районные коалиции.

В качестве примера однопрофильных петербургских коалиций (объединяющих НКО одного профиля) приведем: ассоциацию комитетов общественного самоуправления — действовала в сфере организации местных сообществ; КПННБОО — межнациональные отношения; общества инвалидов, многодетных семей, и др. — самопомощь; Милосердие — благотворительность, ГАООРДИ — защита детей-инвалидов, союз потребителей — защита прав потребителей и многие другие. Коалиция в поддержку 3-го сектора — пример многопрофильного объединения.

Проще всего анализировать деятельность однопрофильных коалиций. Обратимся к функционированию ассоциации комитетов общественного самоуправления. Объединение существовало с 1993 г. Своей главной целью они полагали развитие местного самоуправления и защиту интересов органов территориального самоуправления. После ликвидации районных советов в октябре 1993 г. активность коалиции резко уменьшилась, но с конца 1995 г. вновь возросла. Основной формой работы стали семинары и конференции, на которых участники соглашались свои действия, обсуждали проблемы местного самоуправления, принимали обращения к органам государственной власти Санкт-Петербурга, разрабатывали предложения по передаче властных функций органам общественного самоуправления. У коалиции проблем было больше, чем достижений: у КОСов (комитетов общественного самоуправления — предшественников нынешних ТОСов) отбирали помещения, упразднялись должности в штате местных администраций и др., поэтому примерно половину своей энергии коалиция тратила на преодоление конкретных трудностей своих членов.

Деятельность КПННБОО была сосредоточена на решении национальных и правозащитных проблем. В коалицию входили десятки НКО, представляющих, в основном, национальные общины и землячества Санкт-Петербурга. Коалиция координировала деятельность НКО, организовывала проведение дней памяти жертв геноцида, ежегодно устраивала Сахаровские чте-

⁷ Одной из первых благотворительных организаций стало общество милосердия «Ленинград». Организация была учреждена 5.04.1988 г. Учредители: Леноблсовпроф, городской комитет Красного креста, городской комитет ВЛКСМ, ленинградские отделения творческих союзов: союза писателей РСФСР, союза журналистов СССР, союза кинематографистов СССР, Всероссийского союза театральных деятелей. Председатель правления - писатель Даниил Гранин. Цели - оказание социальной и медицинской помощи, воспитание граждан в духе гуманизма и милосердия. В марте 1993 г. организация стала называться благотворительное общество «Невский ангел». Организация располагалась по адресу ул.Гороховая, д. 5 (стал действовать диалоговый клуб «Гороховая 5» [Северная Пальмира, 1994. №6].

Основные достижения организации:
- 1989 г. организована «Школа милосердия»,
- 1990 г. работа по установлению прямых партнерских отношений между организациями одинаковых форм деятельности, распределение зарубежной гуманитарной помощи среди нуждающихся организаций самопомощи.
- 1991 г. работа по подготовке законопроекта РФ «О благотворительной деятельности».

⁸ Фонд Интерлигал - организация основанная в 1989 г. московским политологом Н.Ю. Беляевой (лидером коалиции «Мы граждане»), зарегистрированная в 1992 г. В Санкт-Петербурге отделение Интерлигала возглавляла О.В. Старовойтова. Организация занималась политико-правовыми исследованиями, консультированием НКО, разработкой законопроектов, образовательной и издательской деятельностью.

⁹ Ассоциация успешно продолжает деятельности и сегодня (осень 2017 г.).

ния. Среди наиболее ярких дел коалиции можно назвать переименование безымянной площади в площадь Сахарова.

Коалиция черномыльских организаций занималась представлением и защитой интересов людей, пострадавших в результате Чернобыльской катастрофы, ассоциация афганцев защищала интересы воевавших в Афганистане.

ГАООРДИ осуществляла и осуществляет помощь и поддержку молодым инвалидам с детства, детям с редкими и генетическими заболеваниями и отклонениями в развитии и их семьям и т.д.

Рассмотрим более интересный на наш взгляд пример деятельности многопрофильной коалиции.

Главной своей целью Коалиция в поддержку 3-го сектора ставила осуществление конструктивного взаимодействия с властями города. Был намечен и осуществлен цикл встреч с руководителями города. Выработаны и приняты коалицией предложения по сотрудничеству с депутатами Законодательного Собрания и предложения руководителям органов исполнительной власти города [Северная Пальмира, №7, 1995].

В Мариинском дворце 20 февраля 1995 г. коалицией была организована встреча общественных организаций 3-го сектора с депутатами Законодательного Собрания. Во встрече приняли участие около 150 представителей общественных организаций и 12 депутатов Законодательного Собрания. Называлась встреча «Мы нужны друг другу», и ее главный итог тот, что общественные организации получили возможность прямого контакта с депутатами, дали им свои конкретные предложения по сотрудничеству, главным из которых было предложение участвовать в создании местной законодательной базы, регулирующей деятельность общественных организаций. Депутаты в свою очередь получили представление о существовании и силе 3-го сектора, поняли, что некоторые вопросы (в первую очередь вопросы благотворительности) общественные организации решают эффективнее властей. Именно в результате данной встречи была сформирована инициативная группа по разработке законопроекта о льготном налогообложении НКО, занимающихся благотворительностью.

Коалицией подготовлен и проведен цикл встреч с руководителями мэрии Санкт-Петербурга.

В Смольном 12 апреля 1995 г. состоялась встреча с начальником управления по связям с общественностью А.Д. Беспаловым, в которой участвовали представители более 45 общественных организаций. Этой встречей общественные организации начали диалог с органами исполнительной власти Санкт-Петербурга. Чиновникам мэрии были переданы конкретные предложения по сотрудничеству между 3-м сектором и исполнительной властью города.

30 мая 1995 г. состоялась встреча с членом Правительства Санкт-Петербурга, начальником управления юстиции Ю.М. Новолодским. Участникам было дано разъяснение по только что принятому федеральному закону «Об общественных объединениях», кроме этого, было обещано раз в месяц осуществлять бесплатное консультирование лидеров НКО. К сожалению, прошли только 2 первых консультации, а затем интерес у чиновников к НКО пропал.

7 июля 1995 г. была проведена одна из наиболее ожидаемых и желаемых НКО встреч с руководством комитета мэрии по социальным вопросам (Н.В. Шубиной — заместителем председателя комитета). К сожалению, эту встречу следует признать откровенно неудачной. Вместо конкретного обсуждения проблем НКО и способов их решения, вместо дискуссии по участию НКО в городских социальных программах, встреча превратилась в бенедис Н.В. Шубиной, и фактически не имела никаких реальных для НКО последствий.

После неудачной встречи с руководством комитета по социальным вопросам члены коалиции стали готовить подобные встречи заранее и куда более тщательно. 22 февраля 1996 г. более 100 представителей организаций 3-го сектора встретились

в Государственной налоговой инспекции по Санкт-Петербургу с ее начальником В. Зубковым. В начале встречи участники получили брошюру, подготовленную налоговой инспекцией «Налогообложение общественных организаций» и комплект законов Российской Федерации, определяющий правовой статус, права и обязанности НКО. Участникам была обещана помощь со стороны районных налоговых служб в оформлении документации. Помощь такого рода оказывалась вплоть до декабря 1998 г.

В ходе встречи были обсуждены вопросы:

- проведения консультаций по вопросам налогообложения НКО (консультации проводятся в конце каждого квартала);
- проведения обучающих семинаров по вопросам налогообложения (к сожалению, договоренности о бесплатном проведении таких семинаров не было достигнуто, за деньги — пожалуйста);

- совместного издания «ликбезовских» брошюр по вопросам налогообложения (была издана одна такая брошюра);

- быстрого введения в действие закона Санкт-Петербурга о льготном налогообложении участников благотворительности в Санкт-Петербурге (с середины 1996 г. этот закон реально действует).

Наконец, 21 ноября 1996 г. состоялась встреча с первым вице-губернатором Санкт-Петербурга, председателем финансового комитета Администрации Санкт-Петербурга И.Ю. Артемьевым. Во время выборной кампании (И.Ю. Артемьев был кандидатом в губернаторы Санкт-Петербурга, но снял свою кандидатуру в поддержку В.А. Яковлева) он встречался с НКО и обещал им, что НКО должны и будут участвовать в бюджетном процессе Санкт-Петербурга. Накануне встречи ему был передан список из 21 вопроса от организаций 3-го сектора Санкт-Петербурга. В первую очередь вопросы касались финансового положения НКО, положения пенсионеров, ветеранов, блокадников, родителей многодетных семей. Большое внимание было уделено проблеме участия общественных организаций в разработке предложений по проекту бюджета Санкт-Петербурга. В тот момент Законодательное Собрание приняло проект бюджета в первом чтении, и существовала возможность подачи поправок к нему. На встрече было решено направить поправки к бюджету от общественных организаций в Законодательное Собрание. Фактически такие поправки были отправлены не от имени НКО Санкт-Петербурга, а от отдельных (двух) организаций. Данные поправки были отклонены, однако, очень близкие к ним по смыслу поправки депутатов были частично приняты.

По мнению лидеров НКО, встречи с руководством города помогли обеим сторонам лучше понимать друг друга и содействовали развитию гражданского общества.

Проблемы петербургских коалиций такие же, как и во всей стране: (коалиции разного рода благотворительных организаций в Санкт-Петербурге благополучно распались, не проработав и месяца в течение 1992-1995 гг.). Это лишнее доказывает отсутствие традиций гражданской активности в современной России.

Примеров успешно действующих коалиций НКО в Санкт-Петербурге также не очень много: в первую очередь — это вышеописанная деятельность коалиции «В поддержку 3-го сектора», успешно действовали в рассматриваемый период также объединения организаций «по отраслям»: «Лазурит» (объединение организаций афганцев), союз черномыльских организаций, ассоциации блокадников, ветеранов войны, инвалидов, ассоциация комитетов территориального общественного самоуправления, КПННБОО и др. Но такого объединения, которое представляло бы интересы всего 3-го сектора города, никогда не было. Попытки создания чего-то подобного (объединения общественных организаций из различных сфер) предпринимались в городе с начала 90-х годов (например, попытка создания объединения организаций самопомощи, инвали-

дов, многолетних матерей и благотворительных организаций), все они закончились неудачно. Деятельность Общественной палаты при представителе Президента в Санкт-Петербурге в то время можно оценить как неудовлетворительную. Вообще, создание объединений НКО при ком-то — это, по мнению автора, нонсенс. Здесь ключевое значение имеет тот факт, что объединяются некоммерческие, неправительственные и непартийные организации. Создание, например, ассоциаций предприятий малого бизнеса при исполнительских структурах негативной реакции не вызывает.

Чтобы решать проблемы НКО должны быть сильными. На конец 1996 г. в Петербурге было зарегистрировано около 3700 НКО, из них примерно 1000 — реально действующие. Необходимо было объединяться. Петербургскую инициативу по образованию объединения организаций 3-го сектора можно рассматривать как одну из первых в России. После двух лет постоянных консультаций, во многом благодаря деятельности коалиции «В поддержку третьего сектора», в конце декабря 1996 г. (25 декабря) инициативная группа из 16 представителей различных организаций 3-го сектора подписала декларацию «О создании объединения организаций третьего сектора Санкт-Петербурга». Были сформулированы цели создававшегося объединения:

- представление и защита интересов НКО перед властями Санкт-Петербурга;
- представление интересов НКО перед бизнес-структурами;
- повышение эффективности работы НКО.

Наконец, 1 июля 1997 г. в результате деятельности инициативной группы состоялось учредительное собрание некоммерческого партнерства петербургских НКО «Третий Сектор», в которое первоначально вошли 18 организаций Санкт-Петербурга.

Крайне любопытно отношение губернатора к этому объединению. Приведем его здесь полностью.

Обращение губернатора Санкт-Петербурга к представителям Объединения организаций Третьего Сектора Санкт-Петербурга [Северная Пальмира, №9, 1997].

Уважаемые сограждане!

Искренне приветствую инициативу создания объединения общественных организаций Санкт-Петербурга.

Жизнь показала, что, несмотря на некоторые негативные фрагменты разобщенности общества, в нашем городе живы славные традиции единения.

Санкт-Петербург всегда был городом, в котором имели право на жизнь различные взгляды и мнения.

Надеюсь, мы сумеем сохранить этот дух демократизма во имя победы здравого смысла со всей нравственной ответственностью перед друг другом и нашими детьми.

Я в свою очередь гарантирую поддержку и понимание Вашей инициативы и надеюсь, что ее также поддержат широкие слои наших сограждан.

Жду от Вас новых начинаний, практических дел во имя нашего Великого города, горожан и нашей любимой России.

Губернатор Санкт-Петербурга
В.А.Яковлев

Таким образом, в 1997 г. власть была заинтересована в сотрудничестве с организациями третьего сектора в межсекторном социальном партнерстве (МСП).

Важно, что организации представляли различные ветви 3-го сектора: благотворительность, культуру, образование, правозащитную деятельность, общественное самоуправление и др.

Нельзя обойти вниманием проблемы, стоящие перед подобными объединениями в то время, но актуальными и сегодня. Это, в первую очередь, проблема названия, проблема член-

ства, проблема регистрации в качестве юридического лица, проблема руководящих органов.

Проблема названия напрямую связана с проблемой членства. Суть дела состоит в том, кто может стать участником такого объединения (организации и физические лица, только организации, только организации и их объединения, только юридические лица). Название коалиции «движение» предполагает отсутствие фиксированного членства. Санкт-Петербургский опыт показывает, что движения в нашем городе существуют недолго («Демократическая Россия», «За демократические выборы» и т.д.), и более того, через некоторое время ими начинают командовать не самые подходящие люди. По результатам опросов в Пскове и Петрозаводске, проведенным в 1996-1997 гг., можно судить, что наиболее приемлемым представляется фиксированное членство из организаций, их объединений и физических лиц. В Петербурге была избрана форма некоммерческого партнерства, членами которого могут быть только НКО и их объединения (в лице постоянных представителей).

Проблема регистрации напрямую связана с будущей деятельностью коалиции: будет ли у нее постоянный штат, финансовая деятельность и т.п. Если да, то регистрировать в качестве юридического лица — необходимо. Коалиция «В поддержку 3-го сектора» не была зарегистрирована, некоммерческое партнерство «Третий сектор» было зарегистрировано и приобрело статус юридического лица в конце 1997 г.

Наконец, очень болезненная проблема руководящих органов коалиции. На всех опросах практически все респонденты отвечали в то время, что руководящие органы могут быть только коллегиальными, что никакое единоличное руководство (председатель, президент) недопустимо. Наиболее часто в качестве руководящих органов называли координационный совет руководителей НКО, который выбирается конференцией, и который состоит из представителей НКО, работающих в различных сферах 3-го сектора (благотворительность, культура, экология и др.). Руководящего органа Коалиции в поддержку 3-го сектора как такового не было. По мере необходимости представители организаций-членов коалиции собирались и решали вопросы. Руководящим органом партнерства «Третий сектор» являлся Совет партнерства, состоящий из представителей, избранных непосредственно на учредительном собрании. Совет возглавлял председатель и его заместитель, которые также избирались общим собранием. Планировалось, что осуществлять практическую деятельность партнерства будет дирекция во главе с исполнительным директором, которого должен был назначить Совет партнерства. К сожалению, дефолт 1998 г. помешал реализации данных планов.

Подводя итоги, можно сказать, что процесс образования и развития коалиций в Санкт-Петербурге начался в 1995 г., причем начался успешно.

Рассмотрим состояние 3-го сектора Санкт-Петербурга непосредственно перед дефолтом 1998 г., воспользовавшись результатами исследования Ольги Марковой (СПб центр «Стратегия») [Маркова, 1999]. Был проведен опрос среди руководителей 155 петербургских НКО, занятых в различных сферах. Можно предположить, что распределение организаций по направлениям деятельности в исследовании в той или иной мере отражает аналогичное распределение в городе в целом.

Итак, на октябрь 1997 г. в Санкт-Петербурге зарегистрировано 4300 общественных объединений, что примерно соответствует 10 тысячам НКО. Было опрошено 25% НКО занимающихся социальной защитой и охраной здоровья; 21% НКО, работающих в сферах образования, науки, культуры, религии; 14% — самоуправление и содействие общественному развитию; 13% — ассоциации и союзы предпринимателей; 10% — правозащитники; 6% — защита окружающей среды; 11% НКО, в той или иной мере занимавшихся политикой. Респонденты довольно оптимистично оценивали результаты своей деятельности: 34% считали, что им в основном удается достигать сво-

их целей; 57% — «... что-то удается, что-то нет...»; только 9% говорили, что «...мало, что удается...». Трудности и проблемы:

- недостаток финансирования и финансовая деятельность — 42%, при этом подчеркивается также неудовлетворенность существующей налоговой системой, высокие ставки налогов, трудности с получением налоговых льгот;
- недостаточность материальной базы — 19%;
- административный произвол — 13%;
- трудности, связанные с получением информации и неразвитостью правовых норм — 8%;
- трудности с привлечением добровольцев — 5%;
- недостаток специальных знаний — 5%. Наибольшая проблема в нехватке знаний в области финансов и сбора средств, далее — недостаток правовых знаний, знаний по менеджменту. Интересно, что недостаток в области политических знаний (демократия, самоуправление) отметило наименьшее число респондентов.

Чуть подробнее осветим результаты, затрагивающие отношения НКО и власти: законодательство, информация, взаимодействие с органами власти.

Законодательство. 96% утверждали, что хорошо знают законодательство, регулирующее деятельность их НКО, при этом треть отмечала, что законодательные нормы двусмысленны, противоречивы и создают возможность для административного произвола.

Информация. 60% отмечали, что доступ к официальной информации не затруднен, 26% считали, что затруднен по многим вопросам и 13% отмечали малодоступность информации. При этом 40% отметили, что не смогли получить от властей необходимую информацию.

Взаимодействие с органами власти. 82% опрошенных НКО отмечали наличие определенных проблем в отношениях с органами власти: формальным отношениям к просьбам и предложениям, не предоставлением информации, недоступностью приема, проявлением дискриминации при распределении ресурсов, распространением недостоверной информации о НКО.

Любопытные результаты касались активности НКО и их включенности в социально значимые процессы.

68% респондентов демонстрировали активное участие в электоральном процессе: поддержка кандидатов, проведение агитации, наблюдатели за ходом выборов и даже выдвижение собственного кандидата.

80% практиковали в участии по совершенствованию законодательства: публичное обсуждение законов, экспертиза, разработка законопроектов.

Напрямую с жителями взаимодействовали 80% организаций.

Приведем таблицу из данного исследования, характеризующую отношения НКО с различными структурами.

61% отвечали, что государство плохо решает задачи по поддержке НКО, 11% считали, что совсем никак не решает.

Очень интересно, как сами НКО оценивали возможность

Распределение организаций по степени взаимодействия с различными структурами (%)

С кем взаимодействует	Не взаимодействует	Эпизодически	Постоянно
С политическими партиями	43	30	25
С организациями сходного профиля	8	34	58
С другими общественными организациями	12	42	46
С зарубежными международными общественными организациями	35	35	30
С государственными структурами	11	41	48
С коалицией общественных объединений	41	32	28
С коммерческими структурами	44	36	20
Со спонсорами	59	31	10

своего влияния на политику властей: 14% указывает на полное отсутствие таких возможностей, 63% — на недостаточность таких возможностей. Кроме того, государственные институты демонстрируют «неподатливость» или противодействие общественным инициативам, отсюда вывод исследования: среда для конструктивного взаимодействия государственных и общественных институтов еще не сформирована.

Таким образом, с 1994-1995 гг. третий сектор пусть медленно, но переходит от стадии выживания к стадии роста. Видно стремление НКО влиять на городскую политику, развивается общественное участие, проглядывают признаки межсекторного социального партнерства, делаются первые попытки гражданского и даже политического участия.

В 1998 г. происходит дефолт, НКО надолго перешли в стадию выживания. Последнее действие Коалиции — разработка предложений по снижению ставок арендной платы для НКО в условиях дефолта (предложение было принято, хотя вряд ли только по причине его представления от НКО). Перерыв в активности институтов гражданского общества (стадия выживания) длился почти 4 года.

Литература

1. «Политическая Россия: партии и общественные движения 1987 — 2002». Каталог документов. Книга первая 1987-1991. «Государственный музей политической истории России» — СПб. 2002.
2. М.Б.Горный, А.В.Шишлов. Организация власти и управление в Санкт-Петербурге, взаимодействие властей, населения и общественных организаций / Северная Пальмира №4, июнь 1994, с.20.
3. М.Б.Горный, А.В.Шишлов. Общественные организации и власть, разработка и осуществление программ, общественный контроль / Северная Пальмира №5, октябрь 1994, с.38-40.
4. М.Б.Горный. Коалиции неправительственных организаций В кн.: Технологии общественного участия и межсекторного социального партнерства. Методическое пособие / Под ред. М.Б.Горного — СПб, Норма, 2013.
5. Северная Пальмира №6 декабрь 1994, с.12-16.
6. Северная Пальмира, №7 май 1995, с.40-42.
7. Северная Пальмира №9, февраль 1997, с. 71.
8. Маркова О.В. Эмпирическое исследование сферы добровольной ассоциированной жизни как институционального базиса гражданского общества (на примере Санкт-Петербурга). В кн.: Гражданское общество: первые шаги / Под ред. А.Ю.Сунгурова, СПб.: Норма, 1999, с.209-222.