



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

А. Ю. Сунгуров

Сообщество организаций
гражданского общества
в Санкт-Петербурге: эскиз истории
развития и современной структуры

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Sungurov_Soob.pdf

Перепечатка с сайта центра «Стратегия»
<http://strategy-spb.ru>

URL:<http://www.civisbook.ru>

А. Ю. Сунгуров

Сообщество организаций гражданского общества в Санкт- Петербурге: эскиз истории развития и современной структуры



1. Гражданское общество и сообщество неправительственных организаций

Прошедшие после краха Советского Союза годы дали России определенный шанс для ее демократического развития. И хотя далеко не все шло так, как задумывалось участниками демократических преобразований конца 80-х — начала 90-х годов, все же сейчас уже можно говорить о существенной трансформации политического режима, о фактически состоявшемся переходе от полутоталитарного режима к демократическому.

Естественно, что переход этот еще не закончен, и что пока можно говорить только о демократии электоральной, до демократии участия путь еще достаточно долгий, но все же институт выборов с альтернативными кандидатами стал для России уже привычным, т.е. страна благополучно миновала те повороты, в которые не вписались, например, бывшие среднеазиатские республики СССР.

Важным результатом демократических преобразований стало появление в России основ гражданского общества. Прежде всего важно подчеркнуть различные подходы к самому понятию «Гражданское общество». Так, под гражданским обществом многие понимают такой социальный порядок, такое общественное устройство, которое является благоприятным для развития человеческой личности и самостоятельных общественных ассоциаций [1]. Один из сторонников такого подхода, профессор СПбГУ В.Г.Марахов пишет в предисловии к вышедшему под его редакцией сборнику материалов Второго российского научно-общественного форума «Гражданское общество в России как демократический проект»: « Глубинный смысл гражданского общества состоит в достижении ценностей, к которым прежде всего относятся ценности свободы и ценности справедливости, которыми освящается вся система общественных отношений – экономических, политических, социальных и духовных. Каких-то отдельных гражданских ценностей при этом быть просто не может...Государство в гражданском обществе впервые приобретает иную природу, отражает интересы всех слоев и впервые в истории перед государством встают задачи «уметь соединить противоположности» [2] ...

На наш взгляд, такое понимание практически отождествляет его с понятием «демократия», «демократический режим», что делает обсуждаемое понятие малоэффективным. Кроме того, он существенно затрудняет анализ процессов взаимодействия государства со структурами гражданского общества.

Автору этой статьи ближе подход, в рамках которого гражданское общество можно представить себе как определенный тип коммуникационного процесса между государством и гражданином. Как показывает практика, такая коммуникация возможна лишь при дискурсивных, диалоговых отношениях между двумя его субъектами. Гражданскую культуру можно определить как плюралистическую культуру, основанную на коммуникативном процессе. В ее фундаменте лежит убеждение в необходимости различий и консенсуса, оно допускает социальные изменения, но в приемлемых для нее рамках и формах.

Ключевым понятием гражданской культуры является понятие "Гражданин", интерпретируемое как субъект жизни общества, активно влияющий на процесс его изменений. В рамках гражданского общества, понимаемого как коммуникативный процесс, понятие "гражданин"

раскрывается через понятие "участие", т.е. через его деятельность в различных общественных организациях и институтах.

Понятие гражданского общества приобрело новое измерение в связи с развитием сектора некоммерческих организаций, или "третьего сектора". Под неприбыльным (третьим) сектором понимается совокупность (система) групп населения и организаций, не ставящих перед собой целей увеличения личного дохода непосредственно через участие в работе таких групп и организаций или через владение ими. Первые два сектора это совокупность государственных институтов и деловых частных организаций и предприятий. Третий сектор рассматривают как сферу активности, развиваемой между семьей и более широкими бюрократическими секторами прибыльного бизнеса и правительства. В рамках этой концепции говорят о неприбыльном секторе, секторе добровольной активности, третьем секторе, неправительственном секторе. Для всех подобных организаций характерна деятельность ради общественного благополучия. Главной функцией таких организаций является, в той или иной степени, расширение пределов свободы и наделение населения властью, вовлечение населения в процесс социальных изменений, в развитие социальной защиты.

На наш взгляд, "сообщество NGO" в посткоммунистических странах и, в частности, в современной России может рассматриваться как ядро, основной частью гражданского общества, потому, что в этом сообществе в наибольшей степени сохранился сегодня приоритет моральных ценностей. Можно надеяться также, что именно отсюда реальные моральные стандарты распространяться на другие части гражданского общества - политическое сообщество, в виде отрицания имморализма в политике, и экономическое сообщество, в виде новой этики бизнеса или корпоративной морали. Именно тогда мы сможем говорить о наличие в России гражданского общества, понимаемого как совокупность свободных ассоциаций граждан (и многообразных связей между ними), уважающих законы государства, уважающего в свою очередь права человека, умеющих и желающих влиять на эти законы и не позволяющих вмешиваться в свою ежедневную деятельность никаким государственным чиновникам. При этом ясно, что в вырожденном виде эти ассоциации могут состоять и из одного человека.

Вводя таким образом понятие гражданского общества, мы можем также говорить и о наличие "негражданского общества", понимаемом как совокупность ассоциаций людей, не уважающих и не соблюдающих

законы государства. Каждый из секторов гражданского общества будет иметь своего аналога в обществе негражданском, так, для политического сообщества это нелегальные, террористические организации; для экономического - мафия и преступные группировки; для сообщества NGO - тоталитарные религиозные секты и т.д. С другой стороны, каждое из секторов гражданского общества тесно связано с тремя секторами производящей жизни страны, ее экономики и власти: политическое сообщество тесно связано с властными структурами, с государственным сектором; экономическое - с бизнесом, с частным сектором; а сообщество NGO - с инструментальной, "производящей" сферой их активности, тем самым "третьим сектором" активности некоммерческих неправительственных организаций.

Исходя о существенной роли неправительственных организаций среди других структур гражданского общества, именно им и будет уделено далее основное внимание в процессе дальнейшего рассмотрения. Объектом этого рассмотрения станут неправительственные организации Санкт-Петербурга, что определяется как местом жизни и работы автора этих строк, так и ролью этого города в развитии демократических процессов в России.

2. Основные этапы развития неправительственных организаций в Санкт-Петербурге в контексте развития демократических преобразований в городе и стране

2.1. Период Перестройки

История развития независимых неправительственных организаций как в самом Санкт-Петербурге, так и в России в целом начинается в период горбачевской перестройки. Именно тогда, в 1996-1997 гг. начался бурный рост так называемых «неформальных» организаций. Неформальными их называли тогда потому, что, в отличие от официальных «общественных» организаций, существовавших в советское время под постоянным контролем государственно-партийной системы, самодеятельные организации эпохи перестройки возникали спонтанно, по инициативе отдельных жителей города, «разбуженных» свежим ветром перемен. Строго говоря, и в брежневский период в стране существовали инициативные объединения граждан, однако они либо были максимально далеко от проблем власти — например, общества здорового образа жизни

и его конкретных направлений (роды в воде и т.д.) или любители туристских походов, либо подвергались постоянным репрессиям власти — как члены правозащитных организаций.

Отметим, что главным механизмом контроля деятельности общественных организаций в Советской время (как впрочем и контроля деятельности государственных организаций) было согласование кандидатур руководителей организаций в аппаратах партийных комитетов соответствующего уровня. (принцип номенклатуры). Даже руководители низовых ячеек обществ филателистов или Охраны памятников природы утверждались на заседаниях партбюро соответствующих организаций — институтов, школ или заводов.

Вначале, в первый период перестройки, самодеятельные организации стали возникать в сфере досуга, т.е. фактически какое-то оформления получали уже сложившиеся ранее группы, затем стали возникать и организации с более гражданским звучанием. Прежде всего это были экологические организации, одной из главных мишенью критики которых было строительство Ленинградской дамбы [3]. Близко к ним находились и организации, заботящиеся о сохранении не столько природной, сколько культурной среды обитания человека. Примером последних может считаться группа Спасения памятников архитектуры, возникшая в Ленинграде в 1986 г. Наиболее известной ее акцией стал первый публичный митинг на Исаакиевской площади, собранный в связи с началом разрушения гостиницы Англетер, знаковой для культуры города и страны. Такие неформальные группы, наряду с выполнением важной функции артикуляции интересов жителей, были также очень важны и с позиции социализации тогда еще ленинградцев, не имевших ранее навыков свободного публичного выражения своих позиций. В отношении же активистов таких организаций функция социализации превращалась и в функцию рекрутизации — подготовки будущих кадров для уже не партийной-советской, а новой, демократической власти города. Так, лидер группы Спасение Алексей Ковалев в 1990 г. стал депутатом Ленсовета, затем и депутатом Законодательного собрания СПб трех созывов. Другой лидер этой группы, Николай Журавский, в Ленсовете (1990-1993 гг.) возглавлял комиссию по жилищной политике.

Этот тезис еще более значим в отношении гражданских организаций периода перестройки, которые имели уже общественно-политический характер, например, Ленинградский межпрофессиональный клуб «Перестройка», ставивший своей целью «Содействие партийным и

государственным органам города в реализации идей перестройки в реальной жизни». Наряду с широкими публичными и экспертно подготовленными дискуссиями по различным аспектам экономической и политической реформы, в рамках клуба получили навыки ответственной публичной деятельности многие будущие политики не только петербургского, но и российского уровня, например, нынешние (декабрь 2003 г.) глава правления ЕЭС России А.Б.Чубайс, член Совета Федерации С.А.Васильев, первый зам. министра экономической политики РФ М.Э.Дмитриев и другие. Ленинградский клуб «Перестройка» был официально зарегистрирован при городском отделении научно-экономического общества, а площадку для дискуссий получил благодаря гражданской позиции ряда сотрудников Дома культуры им. Ленсовета.

Отношение партийной власти города к «неформальным» организациям, возникающим уже помимо их «чуткого руководства» было различным. К одним одни относились безразлично, к другим – например, к группе Спасение или к клубу Перестройка – более настороженно, пытаясь иногда препятствовать их деятельности. В то же время властные структуры более охотно шли навстречу другим инициативам общественности города – например, инициативе по созданию благотворительных обществ. Так, например, была поддержана инициатива известного писателя Д.Гранина и других известных людей города по созданию Благотворительного общества «Ленинград», впоследствии трансформированного в благотворительное общество «Невский Ангел».

В этой связи стоит остановиться на таком понятии, как «общественность». Известный петербургский политолог В.Волков несколько лет назад опубликовал статью под характерным названием «Общественность: забытая практика гражданского общества» [4]. Это понятие существовало всегда, причем включало в себя не только (а в советское время – и не столько) представителей конкретных общественных организаций, полностью зависимых от государственно-партийного аппарата, а преимущественно конкретных личностей из сфер науки, культуры, образования, а затем и спорта – который сами по себе были знаковыми фигурами, и с которыми власти считались, и даже давали им официальный статус, включая их в состав советских (а иногда и партийных) выборных органов, в состав различных президиумов и советов. При этом подразумевалось, что эти «официальные представители общественности» будут соблюдать правила игры и не проявлять излишней инициативы. Иногда, впрочем, некоторые из них такую инициативу

проявляли – преимущественно путем подписания различных писем в партийные органы, например, в защиту тех или иных опальных фигур или с предостережением против тех или иных действий. Последствием могли стать, в зависимости от «веса» конкретного «подписанта» и степени его несанкционированной активности, и его собственный перевод в разряд «опальных», вывод из различных Президиумов и т.д., либо, в отдельных случаях, и изменение ранее принятых решений (например, во поводу переброски вод северных рек на юг). В основном, однако, в когорте признанной властью «общественности» входили конформистско настроенные люди. В дальнейшем, у всех новых властей города – и в период мэра А.Собчака и губернатора В.Яковлева – сохранилась привычка сотрудничать именно с этой общественностью.

2.2. Бурное начало 90-х годов

Целью этой статьи не является детальное отображение событий политической истории города начала 90-годов, которое можно найти в ряде публикаций [5]. Здесь важно отметить, что и первые относительно свободные выборы Народных депутатов СССР весной 1989 г., и уже существенно более свободные выборы народных депутатов РСФСР т Ленсовета весной 1990 г., и отражение августовского путча 1991 г., в котором ленинградцы принимали самое активной участие, самым непосредственным образом повлияли на развитие структур гражданского общества и сообщества неправительственных организаций.

Прежде всего, их результатами стало формирование новых властных структур, которые нормативно закрепили сложившиеся изменения. Реальная власть в итоге этих событий перешло из тиши партийных комитетов в органы власти представительной. И хотя сами Советы народных депутатов, с их претензией на полновластие, оказались неспособными к руководству реальной каждодневной деятельностью властных структур, они все же дали первый опыт законодательного публичного процесса.

Так, в октябре 1990 г. Верховным Советом ССР был окончательно принят закон "Об общественных объединениях". По сравнению с предшествующим законодательством новый закон имел ряд положительных отличий и был несомненно более прогрессивен. Основной мыслью Закона являлась концепция, что любые объединения имеют право на существование, кроме тех, которые официально

запрещены. В противоположность этому, предыдущее законодательство устанавливало идеологические ограничения на типы и виды объединений, которые могли быть созданы. Важно также, что в законе гарантировалось право объединений на юридическую защиту их прав. Отказ в регистрации устава общественной организации мог быть обжалован в суде.

С учетом того, что Закон непосредственно действовал только в отношении всесоюзных общественных объединений, а для остальных требовалось еще издание республиканских актов, и что срок введения Закона в действие был установлен только с 01 января 1991 г. - отставание законодательной базы от реальной жизни становилось нетерпимым. В этих условиях, инициативу на себя взяли местные Советы и в первую очередь Ленинградский городской Совет народных депутатов. По предложению комиссии по работе общественных организаций сессией Ленсовета было принято Решение "О порядке регистрации общественно-политических организаций", в соответствии с которым, до вступления в силу соответствующих законов, такая регистрация поручалась Президиуму Ленсовета, а материалы к заседаниям Президиума готовились совместно депутатской комиссией и юридическим управлением Ленсовета.

Такое решение позволило быстро и эффективно начать и вести процесс регистрации новых общественных и общественно-политических организаций. Всего за период до февраля 1991 г., когда вступил в действие соответствующий республиканский акт, число общественных объединений в городе увеличилось с 58 (март 1990 г.) до 1500.

Столь бурный рост общественных организаций был связан прежде всего с процессом легализации уже имеющихся групп граждан, переход ранее «неформальных» организаций в режим действующих уже абсолютно легально. Вместе с тем появлялись и новые организации, которых ранее просто не могло быть. И в первую очередь это относилось к политическим партиям и движениям. Этот период — начало 90-х годов — вообще характеризовался большой степенью политизированности, вопрос о власти был еще не решен, вплоть до августа 1991 г. продолжали действовать Обком и Райкомы КПСС, и только крах августовского путча привел к окончательному распаду ранее всеильной партийно-государственной системы. Символично, что одним из первых решений Верховного Совета РФ после неудачного августовского путча стало решение о возврате Ленинграду его первого исторического имени - Санкт-Петербурга.

В этих условиях естественным было участие граждански мыслящих жителей преимущественно в общественно-политических движениях. Еще одним специфическим фактором общественной жизни Ленинграда-Санкт-Петербурга в это время стал уход во властные структуры городского или районного уровня многих активистов общественного движения периода перестройки [6]. Центр общественной жизни, бурления общественных инициатив переместился в то время, особенно в период 1990/1991 гг. на заседания сессий районных и городского Советов народных депутатов. Часть из депутатов (а было их около 2000 в районных советах и 360 - в городском, в Ленсовете (с момента переименования города – Петросовете)) продолжала активную работу в своих общественных организациях, но большинство сконцентрировались уже на вопросах реформы властных структур, на развитии системы местного самоуправления. В этом случае прежние общественные организации либо распались, либо на смену прежним приходили новые лидеры, лидеры «второй волны».

Наиболее эффективным было сотрудничество «демократических депутатов» с теми из общественных организаций, которые обладали определенным экспертным потенциалом, и могли стать важной интеллектуальной опорой в проведении реформ в конкретных направлениях жизни города и страны. Так, например, автор этих строк, который в 1990-1993 гг. являлся председателем постоянной комиссии Ленсовета по науке и высшей школе, активно опирался на деятельность Ленинградского союза ученых – профессиональной ассоциации научных работников и преподавателей реформаторского толка, возникшей в 1989 г. на основе движения сотрудников институтов АН СССР, обеспечившего, в частности, сначала выдвижение, а затем и избрание академика А.Д.Сахарова народным депутатом СССР от Академии наук.

2.3. Жизнь после бури

Принятие новой Конституции РФ в декабре 1993 г., последовавшее за кризисом федеральной власти и новыми баррикадами в Москве постепенно привело к успокоению политических баталий и к укреплению центральной власти в России. Соответственно, несколько снижалась роль региональных властных структур, что относилось и к северной столице России. Одновременно центр принятия решений перемещался от представительных органов власти к исполнительным. Так, председатель

Ленсовета А.А.Собчак в июне 1991 г. был избран первым мэром Северной Пальмиры, и после двух лет непростого сотрудничества и соперничества с Петросоветом добился указа Президента РФ от 22 декабря 1993 г. о роспуске Городского совета СПб. В соответствии с этим Указом, все полнота власти в городе вплоть до избрания Городского Собрания переходила в руки Мэра. Это собрание было избрано лишь в конце 1994 г. и некоторое время, вплоть до принятия Устава Санкт-Петербурга было лишь слабым довеском к исполнительной власти.

Неожиданное для многих поражение АСобчака на выборах губернатора города в 1996 г. частично было связано с отказом его поддержать частью демократических кругов города, связанных прежде всего с движением «Яблоко». Победа на этих выборах «крепкого хозяйственника» В.Яковлева, подчеркнуто дистанцировавшегося от политических баталий и успешно переизбранного в 2000 г. , еще более ослабили влияние политического фактора в городской общественной жизни. В Законодательном Собрании города, несколько усилившего свои позиции после принятия в 1997 г. Устава СПб, все большую роль стали играть предприниматели, пришедшие во власть вовсе не для реализации каких-либо политических программ и не для контроля деятельности власти исполнительной, а для отстаивания интересов собственных коммерческих структур.

Бурный рост российских политических партий, характерный для начала 90-х годов, к этому времени несколько замедлился, что было связано как с отсутствием влияния большинства из них на сколь нибудь значимые слои населения, так и особенностями избирательной системы большинства российских регионов, где депутаты органов представительной власти избирались исключительно по мажоритарной системе. Кроме того, сами партии быстро бюрократизировались, и становились «пародией на КПСС». В Санкт-Петербурге в 1995 г. существенным влиянием пользовалось движение «Яблоко» (21% голосов на выборах в думу по партийным спискам), однако затем его влияние также ослабло.

В этих условиях естественным стал перенос активности общественной жизни города в сферу неполитических организаций, в поле деятельности организаций Третьего сектора. Именно в этот период наблюдался наиболее бурный рост числа зарегистрированных общественных организаций, достигший к октябрю 1995 г. четырех тысяч [7]. Именно развитию некоммерческих организаций, организаций

Третьего сектора были посвящены различные семинары и тренинги, широко проводившиеся в 1994-1996 гг. в Санкт-Петербурге рядом международных организаций, таких, как Национальный демократический институт, Международный республиканский институт и другие. В ряде случаев партнерами этих организаций были и петербургские некоммерческие организации, видевшие в качестве своей миссии развитие гражданского общества. В качестве примера можно привести СПб отделение Международного фонда правовых исследований Интерлигал (Председатель правления – О.В.Старовойтова), а также Санкт-Петербургский Гуманитарно-политологический центр СТРАТЕГИЯ, основанный в 1993 г. группой депутатов Петросовета, ученых, предпринимателей и журналистов.

Наряду с президентом центра (автором этих строк) в работе СПб центра СТРАТЕГИЯ самое активное участие принимали и такие бывшие депутаты Ленсовета/Петросовета, как М.Б.Горный и А.В.Шишлов. Мысли о создании неправительственной организации, работающей на стыке исследований, разработки решений общественно важных проблем и лоббирования их решения, приходила инициаторам СПб СТРАТЕГИИ уже в начале 1992 г., когда стало, что наработанный в период перестройки аналитический и прогностический ресурс уже во многом использован, и далее приходится идти практически на ощупь, когда уже был получен первый отрицательный опыт создания новых политических партий, когда стало ясно, что взять власть – это полдела, надо еще точно знать, что далее с ней делать. Роспуск же в конце 1993 г. Петросовета позволил им уже полностью сконцентрироваться на работе в этой организации, тем более, что за плечами уже был опыт практической работы во властных структурах.

На этом примере видно, как роспуск в городе сначала районных, а потом и городского совета, привел к возвращению в общественный сектор многих активных людей, дав кадровый импульс к развитию неправительственных организаций. При этом бывший депутаты, сохранив гражданский импульс и полученный опыт деятельности по принятию реальных решений, иногда возвращались к общественной деятельности не сразу, а при определенном стечении обстоятельств. Таким примером может служить инициатива бывшего депутата одного из районных советов СПб М.Ковалева по созданию местных сообществ на уровне подъездов многоквартирных домов после террористических взрывов осенью 1999 г.

Вместе с тем новые неправительственные организации в городе возникали и сами по себе, как результат инициативы отдельных жителей и процессов самоорганизации вокруг общих проблем или интересов. Спецификой Санкт-Петербурга было и является сейчас относительно большое по сравнению с другими регионами страны количество неправительственных организаций в области культуры и искусства [8]. При этом часть этих организаций связана с охраной культурного наследия (как например уже упоминавшаяся ранее группа «Спасение»), а часть направлена на поддержку театров, клубов и иных очагов собственно культуры, как например Благотворительный фонд БДТ [9]. По мнению некоторых исследователей, третий сектор в культуре Санкт-Петербурга может рассматриваться как специфическая особенность городской благотворительности [10].

Среди активно действовавших в этот период гражданских организаций социальной направленности можно выделить уже упоминавшуюся ранее благотворительное общество «Невский ангел» (председатель правления – В.Лукиянов), наряду с благотворительной деятельностью уделявшему большое внимание о образованию лидеров других неправительственных организаций и благотворительный фонд «Ночлежка» (президент – В.Соколов), в сферу активности которого входила и активная издательская деятельность и сотрудничество с городской администрацией в рамках программы «Бездомность» [11]. Существенным фактором упрочения неправительственных структур в Санкт-Петербурге и в целом на Северо-западе России стала и деятельность Центра развития некоммерческих организаций (ЦРНО), ставшего одним из основных ресурсных центров для организаций Третьего сектора.

В этот же период начался и выход активности ряда Петербургских организаций за пределы собственно Санкт-Петербурга (ЦРНО, СПб центр СТРАТЕГИЯ и др.) – ими начали проводиться семинары и тренинги для активистов НКО в Карелии, в Новгородской, Псковской и других областях Северо-Запада. Примером может служить проект «Развития управления организациями и социальное партнерство в Республике Карелия и Псковской области», который был реализован СПб центром СТРАТЕГИЯ при поддержке фонда Евразия в 1996-1997 гг. В рамках этого проекта в каждом из этих субъектов федерации было проведено по два трехдневных семинара-тренинга для активистов Третьего сектора, а также оказывалась широкая консультативная помощь

участникам этих семинаров. В процессе реализации этого проекта большое внимание уделялось также развитию экспертных и консультативных возможностей представителей третьего сектора Петрозаводска и Пскова. Так, после сообщения президента Карельского центра гендерных проблем Л.Г.Бойченко «Развитие Третьего сектора на примере Республики Карелия» на семинаре в санатории «Марциальные воды», ею была подготовлена одноименная аналитическая статья, которая была затем опубликована в сборнике «Гражданское общество – в поисках пути» [12].

3. Современное состояние неправительственных организаций Санкт-Петербурга и их разновидности

3.1. Предлагаемая классификация НКО

По данным Центра развития некоммерческих организаций (ЦРНО), к 2003 г. в Санкт-Петербурге зарегистрировано около 9 тысяч некоммерческих организаций. Из них, по оценкам экспертов этого центра, реально действуют около трети – т.е. около 3 тысяч. По приблизительным оценкам в городе в некоммерческом секторе занято около 60 тыс. человек, причем 20 из них – на постоянной основе. Примерно половина из этих 20 тыс. – профессиональные социальные работники, педагоги, врачи, юристы.

Центр РНО ведет прием представителей НКО, оказывает им постоянные консультации и проводит обучающие семинары. Соответственно, данные этих организаций заносятся в информационную базу ЦРНО. По любезно предоставленной сотрудниками ЦРНО информации, на ноябрь 2003 г. в этой базе содержится информация о 1320 некоммерческих организациях Санкт-Петербурга, представители которых как-то проявили себя, взаимодействуют с ЦРНО. Поэтому по типам этих активных НКО можно судить о структуре 3 сектора в Санкт-Петербурге в целом.

Для анализа типов НКО мы используем предложенную нами ранее и успешно апробированную систему их классификации, основанную на различии их фокусных групп, а также на различие моделей сотрудничества этих организаций с властными структурами [13].

Первым можно выделить класс НКО, фокусной группой которых являются сами члены этих организаций. Эти организации во всех регионах представляют собой основное количество некоммерческих организаций.

Среди них, в свою очередь, можно выделить два подкласса:

- "НКО взаимопомощи", объединяющие людей по принципу общей беды или проблемы (прежде всего организации инвалидов, родителей больных детей и т.д.); сюда же можно отнести и объединения людей по демографическому или гендерному признаку, а также по характеру сексуальной ориентации;

- "НКО клубного типа", включающие разнообразные группы самосовершенствования, клубы по интересам и т.д.

Эти подклассы не разделены четкой линией, и часто НКО одного из них обладают чертами другого. Все же эти два класса, на мой взгляд, разделяет степень остроты и болезненности проблем их членов, что будет влиять и на их характер взаимоотношений с властными структурами.

Ко второму классу можно отнести организации, направленные на решение определенных проблем, непосредственно не связанных с проблемами самих их членов. Здесь также просматриваются два подкласса:

- "НКО социальной направленности", или благотворительные организации, направленные на решение человеческих проблем, при этом часть из них направлена на решения комплекса проблем определенных категорий населения, например, престарелых или многодетных, другая часть – на решение конкретных типов проблем - например, проблемы бездомности или проблемы СПИДа;

- НКО "экологической" направленности, особенно если понимать под "экологической деятельностью" защиту окружающей среды в широком смысле, т.е. не только группы охраны природы, но и группы защиты памятников культуры и т.д.

К третьему классу я бы отнес правозащитные организации, как традиционного типа, так и возникающие в последнее время группы гражданского контроля, включающие и контроль за действием исполнительной власти, например, ее силовых структур и контроль за процедурой выборов и т.д.

Четвертый класс НКО будет состоять из возникающих в последнее время "инфраструктурных" НКО, миссией которых является содействие деятельности других некоммерческих организаций в самом широком

смысле. Сюда входят и организации, специализирующиеся на правовом обеспечении НКО; и организации, совмещающие исследовательскую и образовательную деятельность; и центры поддержки НКО, возникшие на основе целевых грантов иностранных фондов. К этому же классу относятся и НКО, которые условно можно назвать организациями гражданских инициатив, ставящие своей целью содействие становлению гражданского общества в регионе, или содействующие партнерским отношениям общества и власти.

Эту классификацию, предложенную нами несколько лет назад, можно дополнить, выделив в качестве третьей подгруппы второго класса образовательные НКО, целью которых является ведение образовательной деятельности различного типа для разных групп населения. Кроме того, имеет смысл выделить в качестве отдельного, пятого класса профессиональные союзы или ассоциации корпоративного типа. По способу образования – интересы своих членов, они ближе к первому классу НКО, однако это именно профессиональные интересы, а раз так, то эти организации могут выступать и как экспертные сообщества, выполняя тем самым важную функцию организаций – посредников (четвертый класс), их профессиональная ответственность стимулирует и проекты, направленные на общество (например, образовательные, просветительские проекты), т.е. действуют как организации второго класса. Одновременно, в ряде случаев они естественным образом выходят и в правозащитное поле.

3.2. Организации «по проблемам» и «по интересам»

Итак, применим эту модифицированную классификацию к НКО Санкт-Петербурга, взяв за основу базу данных Центра РНО, а также материалы Второй выставки Некоммерческих проектов и услуг «Социальный Петербург: новые проекты и решения», (СПб, 4-5 апреля 2003 г.), организованной Центром РНО и Администрацией СПб.

К организациям Первой подгруппы первого класса – «НКО взаимопомощи» - можно отнести такие категории НКО из классификатора Центра РНО, как медицинские (27 НКО или 2% от общего числа), детские (21 НКО, также примерно 2%), женские (32 НКО), молодежные (77 НКО, 6%), а также национальные объединения (49 НКО, 4%). В целом эта подгруппа состоит из 206 НКО или 16% от всех НКО из базы данных ЦРНО.

В качестве примеров НКО этого типа можно привести Санкт-Петербургскую общественную организацию инвалидов за независимую жизнь «Мы - вместе» (руководитель Ю.В.Кузнецов), действующую в городе уже около 12 лет. Направлениями работы этой организации являются: организация досуга членов организации; формирование позитивного отношения в обществе к людям с различной степенью и формами инвалидности; издание городской социально-политической газеты «Мы – часть общества».

Другим примером может служить также существующая более 10 лет общественная организация «Лига социальной реабилитации и адаптации детей с ограниченными возможностями Санкт-Петербурга» (рук. Г.Ф.Нестерова), основными направлениями работы которой является содействие лечению, обучению и социальной реабилитации и адаптации инвалидов с детства, а также организация медико-социальной диагностики и социально-правовых консультаций.

К подгруппе НКО «клубного типа» - объединениям по общим интересам - можно отнести такие категории из классификатора ЦРНО как собственно «Клубы по интересам» (37 НКО, 3%), культуры и искусства (137 НКО, 13%), религиозные (42 НКО, 3%), научные сообщества (37 НКО, 3%), спортивные (21 НКО, 2%), военно-патриотические организации (4 НКО, 0,4%). В целом эта подгруппа состоит из 314 НКО или 24% от всех НКО из базы данных ЦРНО. Стоит отметить, что далеко не все религиозные или спортивные организации вообще обращаются в ресурсные центры НКО, вообще не ассоциируя себя с организациями Третьего сектора, и доля этих организаций по нашим оценкам существенно выше, чем три или два процента.

Хорошим примером организации этого типа может служить существующее в городе уже 17 лет Некоммерческое партнерство личностного и физического развития молодежи «Вызов Атлантики» (рук. З.В.Бредова), среди направлений работы которой: традиционное деревянное судостроение и реставрация в рамках учебной мастерской; организация для молодежи летних тренировочных лагерей и экспедиций, морской практики; организация и участие в морских международных фестивалях и соревнованиях.

Другим примером, тесно связанным с культурной и общественной жизнью Санкт-Петербурга последних лет, является Региональной общественной организацией «Товарищество «Свободная культура»», основанное в 1990 г. (Президент – С.В.Ковальский). Адрес этой

организации – «Пушкинская. 10» - сам является символом определенного культурно-общественного явления. Пушкинская, 10 - это адрес старого многоквартирного дома недалеко от Московского вокзала, который еще в 1990 г. должен был идти на капитальный ремонт, но денег на это в бюджете не было. Жильцы меж тем были уже расселены, дом фактически пустовал и был при этом достаточно крепок. В этой связи и родилась идея превратить его в набор студий и мастерских для молодых артистов, художников и музыкантов. Этот проект был поддержан комиссией по культуре Ленинградского Совета, было принято и специальное решение его Президиума. Проект начал реализовываться, был открыт ряд студий, работал небольшой театр, регулярно устраивались выставки художников. Однако некоторое время спустя Мэр Санкт-Петербурга А.Собчак отменил все решения по проекту "Пушкинская,10", и издал распоряжение очистить здание от посторонних. Обитатели дома не согласились с этим решением и несколько месяцев продолжалась реальная конфронтация властей города и обитателями дома. Происходили визиты милиции, отключение тепла и холодной воды. В городе была организована специальная кампания в поддержку проекта, в которую включились знатные люди Петербурга, депутаты Законодательного собрания и Государственной Думы, в итоге Мэрия пошла на попятную. Это было реальным примером эффективности общественного мнения в городе.

В настоящее время это Товарищество «Свободная культура» проводит выставки, концерты и кинопоказы, организует лекции и экскурсии по теме «современная культура и искусство Петербурга», оказывает продюсерскую помощь молодым музыкантам, художникам, литераторам, издает литературу по современному искусству Петербурга. За 12 лет работы Товарищества его услугами воспользовалось уже около 500 000 человек.

3.3. Организации «второй группы»

Обратимся теперь к организациям второго из выделенных нами классов НКО, направленных на решение проблем и реализацию интересов, связанных не только с их членами. В подкласс "НКО социальной направленности", или благотворительные организации, по классификации ЦРНО, попадает 360 НКО, что составляет 27% от всех организаций из их информационной базы. Это одна из наиболее представленных групп НКО. Примерами таких организаций, наряду с уже упоминавшимися

ранее благотворительной организацией «Невский ангел» и Благотворительным фондом «Ночлежка», продолжающими эффективно работать в городе и сегодня, может являться Социальный приют «Радуга надежды» СПб Христианского просветительского благотворительного общественного фонда «Служение» (рук. В.В.Журавлева). Основным направлением работы приюта является возвращение уличного ребенка в семью и в школу. С этой целью в рамках приюта работают Дневной центр, где происходит реабилитация ребенка за счет безопасной атмосферы, обеспечения питанием, социальной и медицинской помощью, заботой и поддержкой и Дневная школа для детей, не посещающих общеобразовательных учреждений, обеспечение их ремеслам. Важным направлением работы организации является также Служба сопровождения семьи, целью которой является улучшение семейных взаимоотношений, социальная, психологическая, юридическая, медицинская поддержка семьи, возвращение ребенка в семью.

Вторая подгруппа этого класса - НКО экологической направленности – представлена 168 организациями, или 13% от их общего количества в базе ЦРНО. Интересным примером организаций этого типа является программа «Экологическая оценка и менеджмент» (ЭКОМ), рук. А.С.Карпов. Эта программа, действующая с 1999 г., является структурным подразделением Санкт-Петербургского общества естествоиспытателей, основанного в позапрошлом веке – в 1868 г.(!), т.е. являющейся, возможно, старейшей общественной организацией России, деятельность которой не прерывалась ни на один год. Среди уже выполненных Программой ЭКОМ проектов:

- Организация и проведение общественных слушаний по проекту обоснования инвестиций Всеволожского завода прокатных изделий;
- Разработка пакета поправок к закону об участии граждан в принятии градостроительных решений
- Организация информационной кампании по вопросам, выносимым на I Всероссийский природоохранный референдум «За лес, за воду, за природу» и др.

Третьей подгруппой этого класса могут являться образовательные организации, число которых в базе ЦРНО – 98 (7%). В качестве примера такой организации мы приведем организацию, вероятно, нетипичную для других регионов России, но при этом отражающую именно особенности гражданского общества Санкт-Петербурга. На второй выставке некоммерческих проектов и услуг «Социальный Петербург – новые

решения» был представлен Институт дополнительного образования – негосударственное образовательное учреждение «Европейский университет в Санкт-Петербурге», одним из учредителей которого в 1991 г. был уже упоминавшийся ранее СПб Союз Ученых. В рамках этой организации, более известной, как просто Европейский университет в СПб, успешно организовано постдипломное образование специалистов в области общественных и гуманитарных наук, создан вероятно первый в России опыт организации обучения будущих PhD на уровне хороших европейских и мировых стандартов, а также проводятся серьезные научные исследования в соответствующих областях.

Большинство образовательных НКО города действует, конечно, в других масштабах, но в целом они выполняют крайне важную задачу – разрабатывают и реализуют новые, современные формы обучения и воспитания.

В целом в анализируемой базе находятся 620 организаций второго класса, т.е. почти половина - 47%..

3.4. Другие классы НКО

Третий класс НКО – правозащитные организации – представлены в базе данных ЦРНО семидесяти двумя организациями, что составляет 5% от общего числа. На наш взгляд, эта цифра несколько завышена, особенно если при отнесении организаций к этой категории предъявлять строгие критерии самих правозащитников. Так, например, в итоге выполненного пять лет назад исследования,, главный редактор журнала Посев А.Ю.Штамм отнес к числу правозащитных только 8 из 137 зарегистрированных отделом юстиции организаций, объявивших в своих уставах о намерении заниматься правозащитной деятельностью, либо связана с особенностями критериев отнесения, например, если НКО ставит своей целью защиту прав своих членов [7].

Лидером среди правозащитных организаций широкого профиля в Санкт-Петербурге может по праву считаться правозащитная организация "Гражданский контроль", основанная в 1992 г. бывшими политзаключенными – руководителями «Мемориала», депутатами – демократами Ленсовета и Верховного Совета РФ, представителями творческой интеллигенции, активистами демократического движения. Председатель правления Борис Пустынцев, был также сопредседателем Петербургского общества "Мемориал". В 1956 году он вместе со своими

друзьями открыто выступил против подавления советскими войсками народного восстания в Будапеште, и провел затем несколько лет в тюрьме. Его заместитель - Юрий Вдовин, радиоинженер и давний участник ленинградского джаза, возглавлял в 1991-1993 гг. постоянную комиссию Петербургского городского совета по гласности и свободе слова.

Спектр деятельности Гражданского Контроля достаточно широк – от ведения конкретных дел в судах, до законотворческой и правопросветительской и издательской деятельности. Как правило, «Гражданский контроль» ведет такие судебные дела, которые могут иметь важной значение прецедента. Так, именно эта организация была центром защиты эколога Александра Никитина, которого прокуратура обвиняла в раскрытии государственной тайны. Итогом продлившегося несколько лет процесса стало не только полное оправдание А.Никитина (который сам теперь возглавляет экологическую правозащитную организацию), но и признание недействующим того списка засекреченных данных МО, на основании которого строилось обвинение. В самое последнее время «Гражданский контроль» принимает активное участие в обучении правам человека сотрудников системы МВД.

В любом случае, показательным является высокое количество Петербургских организаций, готовых отнести самих себя к числу правозащитных. В других субъектах РФ это число существенно ниже.

К четвертому классу НКО, которых можно называть также Инфраструктурными организациями, можно отнести группу, обозначенную в каталоге Базы данных ЦРНО как «Ресурсные центры» - 23 организации или около 2% от общего количества. Ярким примером таких организаций является сам Центр развития некоммерческих организаций (рук. Р.Хацкелевич), без разнообразной деятельности которого, полностью соответствующей его названию не могла бы появиться и эта статья.

Другим примером организаций этого класса может служить гуманитарно-политологический центр СТРАТЕГИЯ, о создании и начале работы которого уже упоминалось ранее. Миссией Центра: является, как это было сформулировано уже в 1999 г.: «Содействие становлению гражданского общества и правового государства в России путем реализации проектов и программ, направленных на развитие

общественного участия, социального партнерства и ответственности власти».

За прошедшие десять лет Санкт-Петербургский центр “Стратегия” сформировался как активно действующая научно-образовательная некоммерческая организация. Наряду с исследованиями, направленными на анализ процессов становления структур гражданского общества и региональных властных структур, центром постоянно организуются и проводятся образовательные семинары, конференции, круглые столы для активистов общественных организаций, политических партий и депутатов различных регионов России. Центром также разработан ряд законопроектов для Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и проектов Распоряжений Губернатора СПб.

Деятельность осуществляется силами постоянных сотрудников центра с привлечением ведущих специалистов города, России и других стран. Так как Санкт-Петербургский центр “Стратегия” не имеет ни постоянного бюджетного финансирования, ни доходов от какой-либо коммерческой деятельности, то для реализации программ центра, как правило, привлекаются партнеры из числа органов государственного и муниципального управления различных уровней, некоммерческих организаций и зарубежных благотворительных фондов.

В последние годы основными программами Центра были:

- «Региональный Омбудсман и Права Человека» - Развитие института Уполномоченного по правам человека и других государственных и общественных организаций по защите прав человека в регионах России, развитие образования в области прав человека
- «Прозрачный бюджет» - Развитие общественного участия в бюджетном процессе и его оптимизация, развитие общественного участия в реформе ЖКХ
- «Общество против коррупции» - «Предупреждение коррупции силами гражданского общества».

Наконец, остановимся на пятом классе НКО, который мы считаем оправданным выделять из остальных четырех - профессиональные союзы и ассоциации, которые имеют характеристики, общие и с первым и со вторым и с четвертым классами НКО. . В базе ЦРНО таких организаций насчитывается 51 – т.е. около 4%

Остановимся подробнее на одной из таких организаций – уже упоминавшемся ранее Санкт-Петербургском союзе ученых, основном еще

в 1989 г. В настоящее время СПбСУ насчитывает около 750 членов, проживающих преимущественно в Санкт-Петербурге, а также во многих городах России, странах ближнего и дальнего зарубежья. Приведем кратко только некоторые направления деятельности СПбСУ, более полно освещенные в публикациях лидеров этой ассоциации [14]

Экспертно-аналитическая деятельность. В соответствии с уставом СПбСУ члены организации уделяют особое внимание этому виду деятельности. Она довольно разнообразна, часто носит инициативный характер, но в ряде осуществляется по заказу государственных структур и иногда даже оплачивается ими

Консультативная деятельность. В течение многих лет СПбСУ консультирует представителей западных научных фондов и обществ, отечественных и зарубежных ученых по вопросам научной политики и финансовой поддержки российской науки.

Законодательная сфера. СПбСУ накопил уже большой опыт работы в этой сфере, будучи одной из немногих российских ННО, которая активно участвует в разработке законодательства в области науки и, в меньшей степени, образования.

Ярким примером отстаивания интересов не только научного сообщества явилась успешная инициатива СПбСУ в 2000 г. по принятию поправки к Бюджетному кодексу, которая убрала введенный до этого запрет на грантовое финансирование негосударственных организаций из федерального бюджета. Таким образом, благодаря грамотному, цивилизованному подходу, основанному на понимании механизмов принятия решения, СПбСУ удалось отстоять интересы всех негосударственных некоммерческих организаций страны.

Правозащитная деятельность. СПбСУ неоднократно выступал в защиту отдельных ученых и экологов. Особым направлением является многолетняя деятельность в области прав национальных меньшинств, и специально созданная в 1991 г. группа пользуется заслуженным авторитетом не только в Санкт-Петербурге и в стране в целом, но и в международных кругах.

Заявления – это еще одна форма деятельности СПбСУ. Как правило, они носят протестный характер и являются официальной реакцией Координационного совета СПбСУ на те или иные довольно разные события текущей жизни, имеющие, как правило, важное общественное звучание.

Семинары и конференции. СПбСУ ежегодно проводит семинары, совещания и конференции на разные темы, где объясняет свою позицию по тем или иным вопросам, информирует общественность, в первую очередь научную, а также способствует прямому диалогу ученых и журналистов с представителями власти регионального или федерального уровня.

Рассмотренные в статье материалы и примеры позволяют сделать вывод о существовании в Санкт-Петербурге достаточно укорененной системы неправительственных организаций, являющихся основой развития гражданского общества. Сам процесс появления независимых неправительственных организаций был тесно связан с демократическими процессами городе-мегаполисе. С другой стороны, именно получившие в процессе деятельности в рамках НКО опыт самостоятельного решения своих, а также и не только своих, проблем жители становятся постепенно подлинными гражданами свободной России, способными принимать ответственные решения на выборах, а также влиять при необходимости на принятие властных решений в остальное время.

Изучение структуры сообщества неправительственных организаций Санкт-Петербурга, по крайней мере на основе анализа существенной доли их наиболее активной части, позволяет сделать вывод о ее определенной специфике по отношению к аналогичной структуры в других субъектах РФ – в северной столице относительно выше доля НКО культурного и творческого профиля, а также организаций, связанных с образованием и правовой защитой. С учетом роли мегаполиса на Балтике как инновационной лаборатории социально-политических процессов для остальных российских регионов, лишь время позволит определить, какая из этих особенностей так и останется чисто петербургской спецификой, а что распространится вскоре и на другие регионы России.

Литература

1 - Gellner, Ernest. Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals. - Allen Lane: Penguin, 1994, 225 p.

2 - Марахов В.Г. Гражданское общество в России: теория и стратегия формирования. - В кн.: Стратегии формирования гражданского общества в России. - СПб.: Изд-во НИИХ СПбГУ, 2002, с. 7-8.

3 - Доусон Д., Цепилова О.Д. Мобилизация экологического движения в Ленинграде. - В кн.: Социология общественных движений: эмпирические наблюдения и исследования. М.-СПб.,1993. С.132-154.

4 - Волков В. Общественность: забытая практика гражданского общества //Pro at Contra, #2, Осень 1997,

5 - Веретин А., Милосердова Н., Петров Г. Противостояние: Хроника трех дней и ночей 19-21 августа 1991 года, Ленинград - Санкт-Петербург. - СПб.: Изд-во "Экополис и культура", 1992. 191 с.; Винников А.Я. Цена свободы. - СПб.: Изд-во "Библиополис", 1998. - 656 с.; Сунгуров А.Ю. Этюды политической жизни Ленинграда-Петербурга: 1987-1994 гг. - СПб., 1996. - 195 с.

6 - Максимов Б.И. Неформалы в городском совете.//Социология общественных движений: эмпирические наблюдения и исследования. М.-СПб., 1993. С.214-227.

7 - Штамм А.Ю. Правозащитные организации Санкт-Петербурга, их место в политической системе и вопросы законодательства об Уполномоченном по правам человека. - Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах. Том 1. Петербургский омбудсман. - СПб., 1999, с. 154-166.

8 - Негосударственные организации культуры Санкт-Петербурга. Справочник. - СПб: Изд-во "Нотабене", 1997. - 500 с.

9 - Дымникова А.И., Иксанов А.Г. Благотворительный фонд БДТ: Теория и практика успеха. - СПб: Изд-во Чернышова, 1997. - 94 с.

10 - Соловьева А.В. Третий сектор в культуре Петербурга или Некоторые особенности нашей благотворительности. Опыт социологического исследования. - СПб.: Изд-во Чернышева, 1996. - 78 с.

11 - Подробнее см.: Sungurov Alexander. Politics and Civil Society in St.Petersburg: The Rise of Local NGOs. - In: Baltic Cities: Perspectives on Urban and Regional Change in the Baltic Sea Area / Ed. By Martin Aberg & Martin Peterson - Sweden: Nordic Academic Press, p. 136-150.

12 - Бойченко Л.Г. Развитие Третьего Сектора на примере Республики Карелия. - В кн.: Гражданское общество - в поисках пути./ Под ред. А.Ю.Сунгурова - СПб, 1997, с. 104-111.

13 - Эта классификация была впервые предложена в коллективной монографии, которая сама является хорошим примером сетевого сотрудничества активистов НКО: Сунгуров А.Ю. Классы некоммерческих организаций в контексте взаимодействия. - В кн. Гражданские инициативы и будущее России/ Под ред. М.И.Либоракиной и В.Н.Якимца. М.: Школа культурной политики, 1997, с. 12-15. Уже позже именно эта классификация была использована при подготовке раздела для Стратегической программы развития России: Государственная политика в области содействия гражданским инициативам: позиция неправительственных организаций. Доклад для стратегической программы развития России / Авт. коллектив: О.П.Алексеева. Г.Д.Джабладзе,

И.Е.Доненко, О.В.Зыков, О.Б.Казаков, Ю.Н.Качалова, К.В.Киселева, А.Р.Севортьян, А.Ю.Сунгуров, Е.А.Тополева, Н.Л.Хананашвили, М.М.Черток, В.Н.Якимец. – В кн.: Межсекторные взаимодействия (методологии, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры). Настольная книга - 2001. Под редакцией Н.Л.Хананашвили. - М.: Благотворительный фонд НАН, 2001, с. 7-55.

14 - Григорьева Т.С., Костин Н.Н., Раскин Д.И. Санкт-Петербургский союз ученых и становление гражданского общества // Гражданское общество – в поисках пути. СПб.: Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия», 1997. С. 112–126.; Костин Н.Н., Раскин Д.И., Григорьева Т.С. Санкт-Петербургский союз ученых: выбор модели развития // Гражданское общество: первые шаги. СПб.: Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия», 1999. С. 258–269; Боркин Л.Я. Российское научное сообщество и Центры публичной политики. – В кн.: "Фабрики мысли" и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сборник статей. - СПб.: Норма, 2002, с. 144-154.