



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

Ф. Э. Шереги

Региональные правовые
инициативы, правовое
просвещение населения

Электронный ресурс

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

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

**ПРАВООЗАЩИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ РОССИИ
(Ретроспективный анализ становления и функционирования)**

**СТАТЬЯ ЧЕТВЕРТАЯ
РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ,
ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ**

Россия ступила на путь создания правового государства. Однако именно в этом тормозом выступили два фактора: консервативная структура социальных институтов и неразвитость правосознания масс. Что касается формирования правосознания населения, положительный вклад в решение этой исторической задачи вносят НКО.

Проводимая ими работа способна убедить различные слои населения в прогрессивности правовых отношений, в приоритетности правовых ценностей в цивилизованном демократическом обществе по сравнению с идеологическими методами регулирования поведения масс. Этому способствуют реализуемые НКО правовые программы. Однако проводимая ими сегодня работа не лишена недочетов.

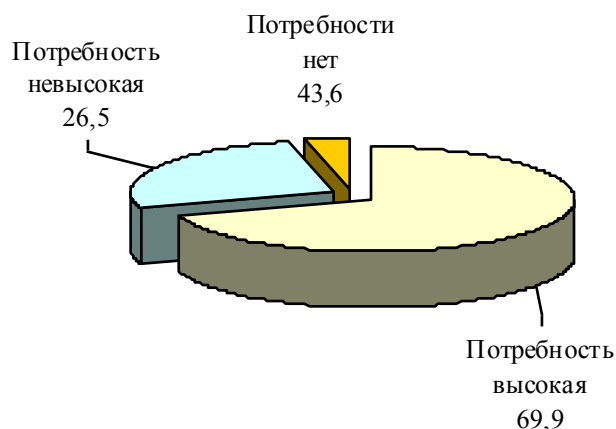
Хотя видение своих функциональных задач присуще практически всем НКО, не всем из их числа удалось найти свое место в правовой работе с населением, о чем свидетельствуют данные рис. 10.

Некоторая неопределенность в оценке своей необходимости для населения наблюдается у части НКО Северо-Западного и Северо-Кавказского районов, и сильное сомнение – у большого числа НКО Волго-Вятского района (см. карту 7).

Практически все группы населения проявляют большую потребность в помощи со стороны НКО. Причем эта потребность мало зависит от характера деятельности НКО. Просто каждый со своей проблемой обращается к любой организации, имеющей возможность оказать посильную правовую помощь.

В связи с этим ряд НКО не всегда в состоянии оказать квалифицированную правовую помощь обращающимся за ней.

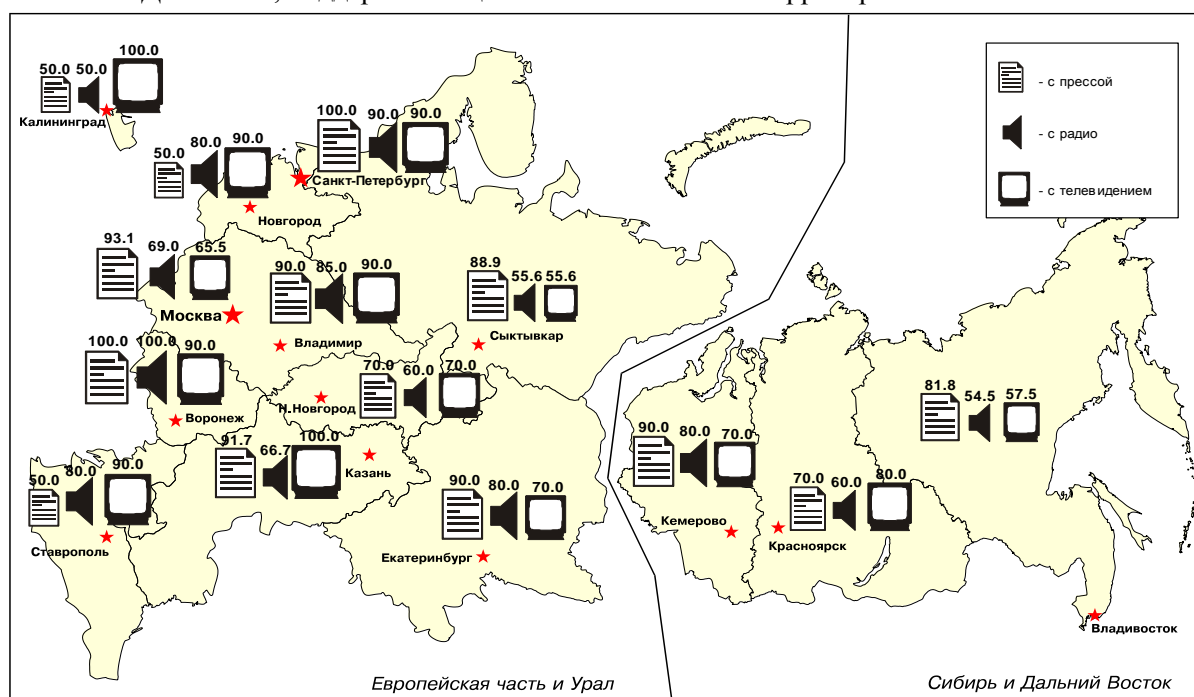
Оценка экспертами потребности населения в проводимой НКО работе, %



Причин тому много: и малочисленность НКО, их полное отсутствие (в тех или иных регионах) по ряду профилей, и дефицит высококлассных специалистов, и малоопытность ряда НКО, и массовость ущемленных в своих интересах людей в кризисной России, и низкий уровень правовой культуры населения, и несовершенство института адвокатуры и т.д. В итоге планы НКО о направленности и, прежде всего, о субъекте своей деятельности не совпадают с реальной структурой обращающихся к ним за правовой помощью. Для иллюстрации сказанного сопоставим две группы данных: оценку руководителями НКО того, кто по их мнению нуждается в правовой помощи прежде всего, а также того, кто реально обращается за этой помощью.

Карта 7

Доля НКО, поддерживающих тесные контакты с территориальными СМИ



Доля руководителей
указавших на то,
какие группы населения, имеют
повышенную потребность
в правовой помощи (%):

40,0 – социально незащищенные слои населения, многодетные семьи, инвалиды, безработные;
36,4 – военные и члены их семей, призывники;
35,8 – пенсионеры, ветераны войны и труда;
31,5 – дети, студенты, школьники, воспитанники детских учреждений, трудящаяся молодежь;
20,0 – рабочие предприятий;
10,9 – вдовы, матери-одиночки, родители детей-инвалидов, родители погибших солдат;
9,7 – работники детских учреждений, воспитатели, опекуны, работники профилактических учреждений, учителя, преподаватели вузов, журналисты;
7,3 – беженцы, вынужденные переселенцы;
4,8 – предприниматели малого бизнеса, фермеры;
4,2 – работники НКО;
3,6 – обиженные вкладчики, массовые инвесторы;
3,0 – находящиеся в местах временного лишения свободы (члены их семей);
2,4 – граждане, подвергшиеся радиационному воздействию;
1,8 – тяжелобольные;
1,7 – лица с нарушениями интеллекта, их родители;
1,2 – представители этнических меньшинств;
1,2 – наркоманы, алкоголики (члены их семей);
0,8 – юристы;
0,8 – творческие работники;
0,7 – не имеющие определенного места жительства;
0,6 – представители сексуальных меньшинств.

Доля руководителей
указавших на то,
какие группы населения
обращаются чаще всего
за правовой помощью в НКО (%):

33,5 – инвалиды войны и труда;
32,9 – женщины, матери-одиночки;
32,3 – трудящаяся молодежь;
32,3 – ветераны войны и труда;
28,7 – дети;
28,1 – беженцы, вынужденные переселенцы;
27,5 – инвалиды детства;
23,4 – бывшие воины “горячих точек” (Афганистан, Чечня);
22,2 – военнослужащие и члены их семей;
20,4 – студенты вузов;
19,8 – освободившиеся из мест временного лишения свободы;
18,0 – находящиеся в местах временного лишения свободы;
17,4 – учащаяся молодежь (школы, лицеев);
15,6 – не имеющие определенного места жительства;
15,0 – ветераны подразделений особого риска;
12,6 – обманутые вкладчики;
10,8 – потребители;
7,8 – предприниматели малого бизнеса;
4,2 – представители этнических меньшинств;
7,9 – другие группы населения: (сезонные рабочие, жители крайнего Севера, безработные).

Сопоставляя распределение мнений руководителей НКО по двум позициям, приходим к заключению: многие руководители НКО желаемое выдают за действительное. Правы они в том, что в услугах НКО в настоящее время нуждаются, прежде всего,

социально-незащищенные слои населения. В качестве второго основного субъекта деятельности НКО, по мнению руководителей, должны быть: молодежь, женщины, ветераны войны и труда, однако в действительности за помощью в НКО, после социально-незащищенных слоев населения, чаще всего обращаются военные и призывники. В качестве третьего по важности объекта, нуждающегося в помощи НКО, руководители называют детей, инвалидов детства и беженцев; реально же к ним обращаются пенсионеры. В качестве четвертой группы особо нуждающихся в помощи со стороны НКО руководители назвали военнослужащих и бывших воинов “горячих точек”, реально же четвертые по частоте обращаемости за правовой помощью – молодежь, дети, учащиеся и студенты вузов.

Таким образом, реальная структура потребности разных социальных групп населения в правовой помощи не всегда совпадает с содержанием правовых инициатив НКО. Преобладание в регионе НКО одних и отсутствие – других профилей, не всегда совпадающих с реальной структурой потребности населения в правовой помощи, имеет две причины – субъективную и объективную:

- 1) характер профессиональной компетентности, предопределяющий интерес инициаторов создания НКО;
- 2) содержание инициативных программ, которая ориентирована на источники финансов, а не на потребности конкретных социальных групп населения.

Такая ситуация приводит к концентрации внимания НКО на одних и тех же группах населения, или на одних и тех же направлениях правовой работы (как правило на тех, для которых имеется финансирование).

Судя по данным в табл. 16, реальное содержание работы и целеполагание более всего совпадают у НКО, профиль которых - организация правовых массовых акций и организация общественных юридических приемных.

Из состава НКО, имеющих в качестве основной цели своей деятельности правовое просвещение населения, в действительности реализуют эту цель менее трети. Кроме организаций, занимающихся проведением массовых правозащитных акций, все остальные НКО, независимо от профиля деятельности, активно занимаются издательской деятельностью.

Соотнесем, далее, мнение руководителей НКО о том, в каких формах следовало бы удовлетворить потребность населения в правовой помощи, и в чем реально могут помочь НКО.

Доля руководителей НКО,
считающих наиболее эффективными
в работе с населением (%):

- 49,7 – юридическое консультирование;
32,3 – проведение конференций, семинаров, круглых столов, дискуссий;
22,6 – правовое просвещение населения;
16,1 – защиту в суде;
14,2 – благотворительность, помощь в трудоустройстве;
7,7 – работу со средствами массовой информации;
5,8 – психологическую поддержку различных групп населения;
4,0 – организацию работы общественных юридических приемных;
3,9 – издание правовой литературы;
2,9 – выезды в учреждения, на предприятия, беседы с руководством;
2,6 – массовые правовые акции;
1,5 – помощь в правовом обучении в школах, лицеях;
1,3 – создание правовой базы данных;
1,3 – содействие созданию территориальных органов самоуправления;
0,6 – содействие изменению менталитета населения в отношении к рыночной экономике.

Таблица 16

Виды мероприятий, реализуемых в рамках плановых направлений
деятельности НКО, в %

Виды мероприятий	Правовые инициативы, реализуемые НКО					
	Правовое просвещение населения, законодательные инициативы	Защита прав, оказание юридической помощи населению	Организация массовых правозащитных акций	Организация работы правовых приемных	Благотворительность	Правовая помощь в решении трудовых споров, в трудоустройстве
1. Создание служб юридического консультирования	48,2	27,0	0,0	60,0	26,5	11,1
2. Реализация программ по правовому просвещению населения	29,1	11,5	100,0	0,0	7,7	45,4
3. Оказание правовой помощи населению	93,6	53,7	90,0	83,3	11,1	0,0
4. Издание и распространение правовой литературы	71,8	89,5	20,0	53,3	85,4	56,5
5. Разработка проектов законов	23,6	28,3	0,0	0,0	32,4	13,3
6. Организация конференций, симпозиумов по правовой теме	29,1	55,4	0,0	53,3	16,1	34,3
7. Проведение правозащитных массовых акций	0,0	13,4	0,0	0,0	18,8	12,7
8. Проведение мониторингов правовой ситуации в регионе	0,0	4,9	0,0	25,0	30,5	0,0
9. Правовые экологические акции	4,5	3,2	58,0	0,0	0,0	0,0
10. Мероприятия по правовому воспитанию в школе	0,0	10,5	20,0	0,0	0,0	0,0

Доля руководителей,
считающих сегодня реальным
помощь населению
со стороны НКО
в форме (%):

- 59,9 – осуществления юридического консультирования населения, организации работы юридической приемной;
28,0 – правового просвещения, правового обучения (проведения семинаров, конференций, круглых столов, краткосрочных курсов);
24,2 – защиты в суде, составления исковых заявлений;
19,8 – благотворительной поддержки населения;

- 15,9 – правового информирования организаций через СМИ и сеть Интернет;
- 4,7 – психологической поддержки населения;
- 4,5 – организации массовых правовых акций;
- 3,8 – подготовки и издания литературы по правовой тематике;
- 3,1 – организации библиотеки правовой литературы;
- 2,1 – контроля за действиями органов власти;
- 2,0 – помощи трудящимся в создании независимых профсоюзов;
- 1,9 – законотворческой деятельности;
- 1,9 – обращения с запросами в государственные органы;
- 0,8 – посещения спецучреждений (психбольниц, воинских частей, тюрем и др.);
- 0,6 – помощи в трудоустройстве военных, членов их семей.

Сравнивая мнение экспертов по поводу “важного” для населения и “возможного” для НКО приходим к выводу, что направленность деятельности НКО и структура потребности населения в правовой помощи в целом совпадают. Но следует заметить, что во втором перечне речь идет о *потенциальной* помощи, которую НКО *могут* оказать населению.

Если же “соединить” потребность населения и реально оказываемую ему помощь, то картина предстанет более обыденная. Какая именно? Для этого посмотрим, какую реальную помощь оказывали НКО населению в 1998 году.

Доля НКО,
оказавших населению
в 1998 г. те или иные
виды помощи (%):

-
- 74,8 – юридическое консультирование;
 - 37,0 – защиту в суде;
 - 16,3 – провели семинары, конференции, симпозиумы;
 - 15,6 – помогли гражданам и организациям составить иски, заявления в суд;
 - 6,8 – опубликовали правовые материалы в прессе, выступили по радио, на телевидении;
 - 5,4 – решили ряд региональных правовых проблем совместно с государственными органами;
 - 4,7 – распространили правовую информацию в сети Интернет;
 - 2,5 – осуществили психологическую реабилитацию граждан;
 - 2,2 – создали филиалы НКО;
 - 2,0 – трудоустроили граждан;
 - 0,9 – разработали нормативные акты для территориальных органов власти.

Судя по приведенным данным, в работе НКО доминируют консультационная и адресная правозащитная формы деятельности, реже – правовое просвещение населения.

Как следует из данных табл. 17, несмотря на экономический кризис и вызванные им финансовые затруднения, в 1998 г. НКО продолжили создание общественных юридических приемных и издание правовой справочной литературы. Монополию на экспертизу законопроектов сохранили за собой НКО, осуществляющие преимущественно правозащитную функцию.

Две доминирующие формы реализации правовых инициатив, характерные для НКО любого профиля – это организация конференций, семинаров, симпозиумов по правовой тематике, а также оказание бесплатных юридических консультаций.

Доля реализовавших в 1998 г. правовые инициативы
в тех или иных формах, в составе НКО разного профиля, %

Виды мероприятий, реализованных НКО в 1998 г.	Правовые инициативы, реализуемые НКО					
	Правовое просвещение населения, законодательные инициативы	Защита прав, оказание юридической помощи населению	Организация массовых правозащитных акций	Организация работы правовых приемных	Благотворительность	Правовая помощь в решении трудовых споров, в трудоустройстве
Создали общественные юридические приемные	18,2	21,7	20,0	20,0	22,0	14,3
Оказали бесплатные юридические консультации	31,5	55,9	22,3	80,0	87,3	15,6
Провели семинары, конференции	61,8	47,8	76,7	78,7	60,5	50,0
Издали методические пособия, справочники	29,8	28,5	0,0	25,0	18,0	19,1
Участвовали в работе правовых комиссий при территориальной администрации	0,0	16,7	0,0	0,0	0,0	50,0
Осуществили экспертизу законопроектов	0,0	54,2	16,7	0,0	0,0	0,0
Распространили правовую информацию в сети Интернет	34,8	36,6	0,0	25,0	29,0	0,0
Осуществили правовую защиту граждан в суде	0,0	11,7	6,7	0,0	17,1	0,0
Разработали законопроект	8,7	11,1	0,0	6,7	6,7	9,2
Провели мониторинг правовой ситуации в регионе	9,5	7,2	16,7	0,0	8,0	21,3
Занимались благотворительностью	4,8	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0

Субъект деятельности НКО очень широкий. По крайней мере, девятнадцать социальных групп населения являются субъектом повышенного внимания НКО.

Доля НКО,
уделяющих основное внимание
тем или иным группам населения (%):

- 28,6 – трудящейся молодежи;
- 28,1 – женщинам, матерям-одиночкам;
- 28,0 – студентам вузов;
- 26,8 – ветеранам войны и труда;
- 25,6 – детям;
- 20,8 – инвалидам войны и труда;
- 20,2 – учащейся молодежи (школ, лицеев);
- 19,6 – беженцам, вынужденным переселенцам;
- 19,0 – бывшим воинам “горячих точек” (Афганистан, Чечня);
- 18,6 – военнослужащим и членам их семей;
- 18,5 – инвалидам детства;
- 11,5 – находящимся в местах временного лишения свободы;
- 11,3 – освобожденным из мест временного лишения свободы;
- 10,7 – ветеранам подразделений особого риска;
- 8,5 – обманутым вкладчикам;
- 8,3 – потребителям;
- 7,1 – предпринимателям малого бизнеса, фермерам;
- 6,0 – лицам без определенного мест жительства;
- 5,4 – этническим меньшинствам;
- 15,5 – другим группам населения (сезонным рабочим, жителям крайнего Севера, лицам с нарушениями интеллекта и их родителям, некоммерческим организациям, детям и родственникам погибших шахтеров и др.);

Основным вниманием НКО пользуются все группы молодежи и детей, женщины, ветераны войны и труда, инвалиды, военнослужащие, беженцы. Есть и такие НКО (18,5%), которые оказывают правовую помощь всем группам населения, не придерживаясь узкой специализации.

Проблемам детей особое внимание уделяют НКО Центрального р-на и Сибири; проблемам молодежи в целом и студентов вузов – НКО Западной Сибири, Центрального Черноземья, Санкт-Петербурга; школьной молодежи – НКО Западной Сибири, Санкт-Петербурга, Калининградской обл.; женщин – НКО Санкт-Петербурга, Центрального, Центрально-Черноземного и Западно-Сибирского р-нов.

В целом наиболее широким является охват НКО разных социальных групп населения в Санкт-Петербурге, в Центральном, Центрально-Черноземном, Западно-Сибирском районах.

При помощи метода типологизации удалось выяснить, что 19 субъектов правовой деятельности НКО объединяются всего в 4 типологические группы, в отношении каждой из которых можно говорить об идентичности направленности программ НКО, независимо от числа входящих в соответствующую группу субъектов¹.

Эти интегральные группы субъектов следующие.

Первая группа: дети, молодежь, студенты, учащиеся школ и лицеев, женщины и матери-одиночки.

Вторая группа: инвалиды войны и труда, инвалиды детства, ветераны войны и труда, ветераны подразделений особого риска, военнослужащие и члены их семей, бывшие воины “горячих точек”.

Третья группа: беженцы, вынужденные переселенцы, находящиеся в местах временного лишения свободы, освобожденные из мест временного лишения свободы, лица без определенного места жительства, этнические меньшинства.

Четвёртая группа: потребители, обманутые вкладчики, предприниматели малого бизнеса, фермеры.

Постоянную работу с субъектами первой группы осуществляют 36,5%, второй группы – 33,3%, третьей группы – 19% и четвертой группы – 11,2% НКО России.

Сравнивая по девяти обобщенным показателям направленность деятельности НКО в четырех выделенных типологических группах приходим к выводу, что их соотношение внутри отдельных групп схоже (см. табл. 18). Юридические приемы создаются в основном для четвертой группы, а правовое обучение (семинары, группы) проводятся для первой.

¹ Типология осуществлена при помощи кластерного математико-статистического анализа.

Работа НКО с субъектами первой типологической группы менее интенсивна, чем с остальными тремя.

Таблица 18

Доля НКО, реализующих программу для типологических групп, %

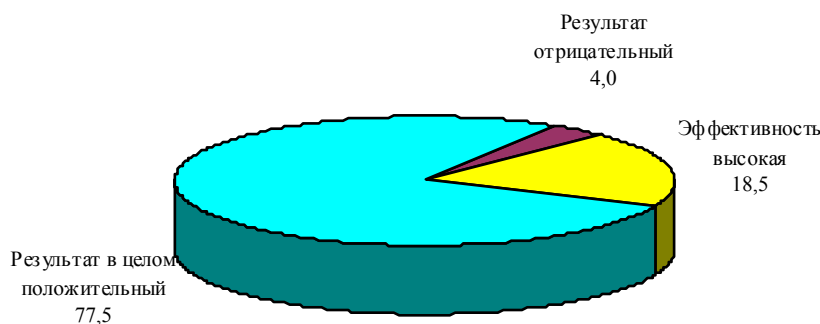
Виды правовых программ, реализуемых НКО	Типологические группы			
	Первая группа	Вторая группа	Третья группа	Четвертая группа
Общая правозащитная деятельность	58,4	66,7	70,2	63,0
Законодательные инициативы	51,7	58,0	59,6	59,3
Правовой контроль за деятельностью организаций	39,3	35,8	42,6	48,1
Юридическое консультирование	73,0	76,5	80,9	81,5
Защита граждан в суде	47,2	58,0	68,1	66,7
Правовое просвещение населения	48,3	42,0	48,9	40,7
Правовое обучение населения	20,2	14,8	17,0	18,5
Экспертиза законодательства	9,0	12,3	8,5	14,8

Спектр деятельности НКО недостаточно широк в Волго-Вятском, Северо-Кавказском, Восточно-Сибирском районах, где многие социальные группы населения выпали из поля зрения НКО (см. табл. 26 в приложении).

Спектр направленности программ, которые оценены руководителями как перспективные, широк для абсолютного большинства субъектов деятельности НКО. Однако в отдельных случаях специфика субъекта требует сужения видов правовой деятельности НКО до наиболее эффективных. Так, из 16-ти основных направлений правовой деятельности НКО, осуществляющих правовую опеку находящихся в местах временного лишения свободы, реализуют только три: правовое просвещение, правовые массовые акции и выезды в учреждения для бесед с руководством; осуществляющие правовую опеку обманутых вкладчиков реализуют также три программы: издание правовой справочной литературы, выезды в финансовые компании для беседы с руководством, проводят с массами мероприятия по изменению их отношения к реалиям рынка (см. табл. 19).

Оценка эффективности любой работы – в чем-то субъективная, не всегда точная процедура. Однако без нее трудно сделать вывод о дальнейшей целесообразности, перспективности того или иного вида деятельности, в том числе деятельности НКО. Как считает большинство опрошенных руководителей, правовая помощь, оказываемая НКО населению, в целом эффективна (см. рис. 11).

Мнение руководителей об эффективности правовой помощи, оказываемой НКО населению, %



Причины неудач НКО в немногочисленных случаях (4%), по мнению опрошенных руководителей следующие:

- нехватка финансов;
- трудности во взаимодействии с военной прокуратурой по вопросам призывников;
- равнодушие ряда судей, некоторых представителей аппарата государственных органов власти;
- отсутствие должной поддержки со стороны СМИ;
- несоблюдение законов рядом представителей юридических органов;
- круговая порука чиновников, бюрократическая волокита в ответах на запросы или при оформлении дела.

Оценка руководителями эффективности всех программ, реализуемых НКО, относительно высокая. Трудности возникают лишь в оценке таких видов, как распространение правовой информации в сети Интернет и обращение с запросами в государственные органы. (см. табл. 20).

Рассмотрим мнение руководителей НКО о том, какие направления правовой работы с населением представляются им наиболее перспективными, и какие ресурсы необходимо иметь НКО для реализации своих планов.

Таблица 19

Доля руководителей, считающих наиболее перспективными те или иные направления деятельности для НКО, оказывающих правовую помощь разными субъектами, %

Направления деятельности НКО	Группы населения, которым НКО оказывают правовую помощь									
	Дети	Молодежь	Студенты	Учащиеся школ, лицеев	Женщины, матери-одиночки	Инвалиды войны и труда	Инвалиды детства	Ветераны войны и труда	Беженцы, вынужденные переселенцы	Ветераны по разделениям особого риска
Правовое просвещение	30,2	39,3	20,5	23,5	42,2	8,3	22,2	27,3	50,0	61,7
Правое обучение (круглые столы, конференции, дискуссии)	39,5	32,1	27,3	24,2	40,0	50,0	31,8	18,8	0,0	60,0
Юридическое консультирование	18,6	14,3	20,5	29,4	33,3	25,0	10,0	9,1	0,0	32,8
Защита в суде	14,0	10,7	18,2	23,9	20,0	16,7	21,3	9,9	0,0	33,3
Работа со средствами массовой информации	37,5	53,6	31,8	35,3	44,5	33,2	30,0	36,4	52,1	53,1
Организация работы общественных приемных	41,9	46,4	40,9	41,2	22,0	16,7	12,1	27,3	48,0	51,0
Подготовка и издание правовой литературы	32,6	25,0	27,3	11,8	34,6	8,3	11,6	45,5	0,0	39,7
Благотворительность, помощь в трудоустройстве	42,9	39,3	40,9	36,7	26,7	25,0	40,0	47,2	47,9	56,7
Выезды в учреждения, на предприятия, беседы с руководством	27,9	32,1	36,4	26,1	41,9	41,7	31,4	19,5	42,4	31,9
10. Психологическая поддержка	16,3	25,0	15,9	33,9	13,3	0,0	0,0	18,2	46,3	41,4

Продолжение таблицы 19

Направления деятельности НКО	Группы населения, которым НКО оказывают правовую помощь									
	Дети	Молодежь	Студенты	Учащиеся школ, лицеев	Женщины, матери-одиночки	Инвалиды войны и труда	Инвалиды детства	Ветераны войны и труда	Беженцы, вынужденные переселенцы	Ветераны по разделениям особого риска
Организация правового обучения в школах, лицеях	30,2	39,3	20,5	23,5	42,2	8,3	22,2	27,3	50,0	61,7
Правовые массовые акции	39,5	32,1	27,3	24,2	40,0	50,0	31,8	18,8	0,0	60,0
Создание адресной правовой базы данных	18,6	14,3	20,5	29,4	33,3	25,0	10,0	9,1	0,0	32,8
Содействие созданию территориальных органов самоуправления	14,0	10,7	18,2	23,9	20,0	16,7	21,3	9,9	0,0	33,3
Содействие законотворчеству	37,5	53,6	31,8	35,3	44,5	33,2	30,0	36,4	52,1	53,1
Содействие изменению отношения населения к рыночной экономике	41,9	46,4	40,9	41,2	22,0	16,7	12,1	27,3	48,0	51,0

Направления деятельности НКО	Группы населения, которым НКО оказывают правовую помощь								
	Военнослужащие и члены их семей	"Горячих точек" (Афганистан, Арестанты в местах заключения)	Бывшие заключенные	Бездомные	Обманутые вкладчики	Этнические меньшинства	Ли малого бизнеса,	Потребители	
Правовое просвещение	51,0	50,5	51,6	58,1	31,3	0,0	59,9	0,0	100,0
Правовое обучение (круглые столы, конференции, дискуссии)	72,3	48,1	0,0	44,3	30,5	0,0	54,2	0,0	0,0
Юридическое консультирование	46,8	25,2	0,0	55,0	28,3	0,0	58,3	0,0	100,0
Защита в суде	44,2	0,0	0,0	52,2	29,2	0,0	52,0	0,0	0,0
Работа со средствами массовой информации	75,0	26,3	0,0	46,1	36,6	0,0	47,7	0,0	100,0
б. Организация работы общественных приемных	25,2	41,9	0,0	51,9	30,4	0,0	54,5	0,0	100,0
Подготовка и издание правовой литературы	21,0	44,0	0,0	50,6	60,7	100,0	43,1	0,0	100,0
Благотворительность, помощь в трудоустройстве	23,3	25,0	0,0	59,3	29,2	0,0	60,3	0,0	0,0
Выезды в учреждения, на предприятия, беседы с руководством	20,5	44,1	52,2	55,2	33,3	100,0	45,4	0,0	0,0
Психологическая поддержка	26,9	0,0	0,0	59,9	0,0	0,0	77,3	0,0	0,0

Направления деятельности НКО	Группы населения, которым НКО оказывают правовую помощь								
	Военнослужащие и члены их семей	"Горячих точек" (Афганистан, Арестанты в местах заключения)	Бывшие заключенные	Бездомные	Обманутые вкладчики	Этнические меньшинства	Ли малого бизнеса,	Потребители	
Организация правового обучения в школах, лицеях	42,0	50,0	0,0	39,2	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Правовые массовые акции	39,8	27,1	54,5	54,6	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Создание адресной правовой базы данных	8,3	12,5	0,0	0,0	30,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Содействие созданию территориальных органов самоуправления	7,7	15,4	0,0	0,0	56,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Содействие законотворчеству	0,0	75,7	0,0	0,0	29,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Содействие изменению отношения населения к рыночной экономике	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0

Доля руководителей, по-разному оценивающих эффективность реализуемых НКО правовых инициатив, %

Оценка мероприятия эффективности	Виды правовых инициатив, реализованных НКО										
	Юриче-ское консультирование	Организация конференций, семинаров	Защита в суде	Издание материалов по правовой тематике	Благотворительность	Распространение правовой информации в Интернете	Психологическая реабилитация	Создание филиалов НКО	Помощь в составлении исков в суд	Обращение с запросом в государственные органы	Помощь в трудоустройстве
Эффективность высокая	19,1	8,3	30,2	30,0	20,0	33,3	0,0	34,8	27,8	12,5	0,0
Результативность в целом положительная	73,6	83,3	64,2	60,0	80,0	0,0	100,0	65,2	62,3	62,5	100,0
Достичь желаемой цели не удалось	4,5	8,4	5,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6	25,0	0,0
Итоговый эффект не известен	2,8	0,0	0,0	10,0	0,0	66,7	0,0	0,0	4,3	10,0	0,0
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

В основном это три вида программ: 1) правовое воспитание и юридическое консультирование населения; 2) активные формы правового обучения, правовая защита населения и работа со СМИ; 3) организация работы общественных приемных, издание и распространение правовой литературы, благотворительность.

Доля руководителей НКО, считающих наиболее перспективными в будущем (%):

- 33,3 – правовое просвещение населения;
- 31,9 – юридическое консультирование населения;
- 21,3 – проведение круглых столов, конференций, дискуссий по правовой проблематике;
- 12,8 – защиту в суде;
- 10,6 – работу НКО со средствами массовой информации;
- 8,5 – организацию работы общественных приемных;
- 8,5 – благотворительность, помощь в трудоустройстве;
- 7,1 – подготовку и издание правовой литературы;
- 3,9 – психологическую поддержку населения;
- 3,1 – организацию правового обучения в школах, вузах;
- 2,8 – проведение массовых правовых акций;
- 2,1 – законодательные инициативы;
- 2,0 – создание базы правовой информации;
- 1,7 – выезды в учреждения, на предприятия, беседы с руководством;
- 1,4 – содействие созданию территориальных органов самоуправления;
- 0,9 – содействие изменению отношения населения к рыночной экономике.

Чтобы реализовать в будущем вышеобозначенные перспективные цели, НКО потребуются, по мнению руководителей, следующие ресурсы:

Доля руководителей,
считающих необходимыми
для реализации перспективных целей НКО
следующие ресурсы (%):

69,7 – достаточное финансирование;
47,1 – наличие техники, средств связи, сети Интернет;
26,4 – наличие помещения;
13,5 – наличие транспорта;
8,4 – наличие электронной базы правовой информации, правовой литературы;
8,4 – наличие квалифицированных кадров в штате НКО;
6,5 – помощь со стороны опытных юристов;
5,8 – возможность издавать правовую литературу;
4,5 – качественный состав актива;
3,9 – тесные связи с администрацией территорий;
1,9 – тесные связи со СМИ.

Итак, чтобы в будущем НКО могли реализовать свои цели, им необходимы шесть условий: 1) финансирование в соответствии с потребностями, 2) обеспеченность современной техникой и связью, 3) наличие соответствующего помещения, 4) наличие транспорта, 5) наличие электронной базы правовой информации, 6) наличие квалифицированных кадров. Что касается взаимоотношений с администрацией и СМИ, проблемы с этим испытывают менее 5% НКО.

Судя по данным табл. 21, для повышения эффективности правовой деятельности НКО, большинству из них необходимо дополнительное финансирование во всех регионах, но в меньшей степени в Калининградской обл., в Северном и Северо-Кавказском районах.

В помещении нуждаются прежде всего НКО Волго-Вятского, Уральского районов и Санкт-Петербурга.

Рассмотрим подробнее, как оценивают эффективность правовых инициатив НКО сами руководители организаций.

Потребность в улучшении финансирования, помощь в приобретении техники, установка телефонной и факсовой связи, предоставление помещения для офиса – все это необходимо для повышения эффективности работы НКО, независимо от профиля их деятельности (см. табл. 22).

Таблица 21

Доля руководителей, считающих важным для повышения эффективности работы НКО, реализацию соответствующих мер, %

Чего не хватает НКО для повышения эффективности работы	Территориально-экономические районы, в которых размещены НКО													
	Москва	Санкт-Петербург	Калининградская обл.	Северо-Западный	Северный	Волго-Вятский	Центральный	Центрально-Черноземный	Поволжский	Северо-Кавказский	Уральский	Западно-Сибирский	Восточно-Сибирский	Дальневосточный
Квалифицированных кадров	20,0	0,0	11,6	30,0	33,2	36,0	5,0	10,0	18,2	0,0	0,0	33,3	0,0	0,0
Активистов	8,0	0,0	14,5	0,0	0,0	0,0	0,0	41,6	0,0	11,7	10,0	0,0	0,0	0,0
Помещения	16,0	33,3	10,9	0,0	10,6	51,4	0,0	13,3	9,1	14,3	41,9	22,9	0,0	0,0
Финансов	76,0	88,9	45,4	62,5	51,5	90,6	85,0	90,1	63,6	55,6	70,4	64,7	70,0	77,8
Внимания со стороны государственных органов	12,0	12,1	22,8	24,6	30,9	10,7	6,6	22,5	18,8	0,0	0,0	12,5	35,6	11,1
Правовых знаний кадрам	4,0	14,3	0,0	0,0	12,3	0,0	10,4	13,9	0,0	22,2	0,0	0,0	20,4	26,2
Техники, средств связи	16,0	12,6	26,2	10,4	20,0	30,9	21,1	12,3	19,2	24,5	10,4	13,2	0,0	13,7
Собственной издательской базы	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,2	0,0	0,0	11,2	0,0	0,0	0,0

Таблица 22

Доля руководителей, указавших на то, что необходимо НКО для эффективной реализации перспективных программ, %

Что необходимо для эффективной реализации перспективных программ	Направления правовой деятельности, оцениваемые руководителями НКО как перспективные													
	Правовое просвещение	Организация конференций, семинаров	Юридическое консультирование	Защита в суде	Работа со СМИ	Работы правовых	литературы по правовой	Благотворительность	Психологическая поддержка	правового обучения в	правовых массовых	Создание электронной базы правовой информации	Законотворительные инициативы	
Финансирование	70,5	57,7	66,7	88,2	71,4	72,7	75,0	63,6	50,0	100,0	75,2	100,0	100,0	
Помещение	34,1	34,6	21,4	11,8	21,4	27,3	0,0	18,2	25,6	25,2	53,6	0,0	55,8	
Техника и связь	50,0	57,7	45,2	64,7	42,9	63,6	50,0	72,7	28,1	71,3	70,5	0,0	53,3	
База правовых данных	4,5	7,7	4,8	8,9	9,1	0,0	12,5	0,0	0,0	0,0	25,3	0,0	0,0	
Квалифицированные кадры	9,1	0,0	7,1	5,8	8,3	18,2	14,6	0,0	0,0	20,3	0,0	0,0	0,0	
Возможность издавать правовую литературу	6,8	7,7	9,5	5,1	7,1	0,0	13,8	9,1	24,4	22,8	0,0	0,0	0,0	
Наличие транспорта	13,6	11,5	14,3	6,9	0,0	0,0	0,0	36,4	22,9	27,7	26,8	0,0	48,2	
Деловые контакты с администрацией	4,5	3,8	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0	9,1	36,2	0,0	0,0	0,0	0,0	
Помощь со стороны опытных юристов	4,5	0,0	7,1	11,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	41,4	
Больше общественных работников	4,5	0,0	7,1	0,0	14,3	10,1	17,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Более тесные связи со СМИ	2,3	3,8	0	0	0	9,1	0	0	0	0	0	49,7	0	