**Оглавление**

**Введение.** . . . . . . . . . . . 3

**ЧАСТЬ I. Доклад о состоянии гражданского общества в Ульяновской области в 2011 году.** . . . . . . . . . **7**

**Глава 1. Институты гражданского общества в регионе: противоречия развития. 7**

1.1. Некоммерческий сектор: статистика, экономика, законодательство. . . **7**

1.2. Благотворительность и фонды местных сообществ. . . . . 17

1.3. Средства массовой информации как институт гражданского общества. . . 19

1.4. Роль местного самоуправления в развитии общества. . . . . 29

1.5. Проблемы, политические предпочтения жителей региона и уровень неформальной активности. . . . . . . . . . . . 45

**Глава 2. Общество и региональная власть: проблемы взаимодействия.** . . 51

2.1. Базовые ценности жителей области. . . . . . . . 54

2.2. Правовая культура и уровень защищенности прав и свобод граждан. . . 65

2.3. Противодействие коррупции. . . . . . . . 76

2.4. Национально-религиозные отношения в регионе, противодействие экстремизму. 91

2.5. Общественные палаты и общественные советы как поле государственно-общественного диалога. . . . . . . . . . 94

**Глава 3. Особенности социальных процессов в регионе в 2011 году.** . . 100

3.1. Социальное самочувствие и социальная стратификация населения области. . 100

3.2. Факторы социального самочувствия: экология, здоровье, транспорт, отношение к региону, отношение к приезжим, трудовая деятельность и мотивация. . . 102

3.3. Условия ведения бизнеса. . . . . . . . . 130

3.4. Культурная жизнь региона. . . . . . . . 145

3.5. Молодежь региона и взгляд в будущее. . . . . . . 155

**ЧАСТЬ II. IV Гражданский форум Ульяновской области**

**(21-22 февраля 2012 г. )** . . . . . . . . 163

**1. Пресс-конференция.** . . . . . . . . . 163

**2. Пленарное заседание.** . . . . . . . . . 163

2.1. Выступление Губернатора-Председателя Правительства Ульяновской области

С.И. Морозова. . . . . . . . . . . 165

2.2. Выступление председателя Общественной палаты Ульяновской области

Н.В. Дергуновой.. . . . . . . . . . 170

**3. Круглые столы.** . . . . . . . . . . 178

3.1. Решение Круглого стола регионального Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле».. . . . . 183

3.2. Резолюция круглого стола «Гражданское образование и просвещение. Гражданско-патриотическое воспитание».. . . . . . . . 185

3.3. Решение круглого стола Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Правовая защита населения». . . . . . . . . 186

3.4. Резолюция круглого стола на тему: «Средства массовой коммуникации как институт гражданского общества и инструмент защиты политических прав и свобод». . 188

3.5. Резолюция круглого стола «Эффективная благотворительность». . . 189

**4. Работа тренинговых площадок.** . . . . . . 191

**Введение.**

**2011 год** был годом насыщенной политической повестки – выборы губернатора Ульяновской области, выборы в Государственную Думу и выдвижение кандидатов на пост Президента Российской Федерации. Результаты выборов в Государственную думу устроили не всех. Сообщения о нарушениях при подсчете голосов, распространившись в социальных сетях, вызвали активные протестные выступления во многих городах страны, в том числе и в Ульяновске. Митинги прошли мирно, без провокаций и столкновений.

Цена массовых протестов и выборов Президента РФ – будущее нашей страны. Либо мы двигаемся вперед – с протестами, конфликтами, громкими отставками и назначениями, но в рамках конституционного поля. Либо – хаос неуправляемой цепной реакции распада страны.

Кардинальная активизация гражданского общества, проявившаяся в последнее время, стала результатом масштабных общесоциальных изменений. В нашей стране сложились достаточно массовые слои и группы, решившие свои насущные жизненные проблемы. Для этих групп существенно выросла значимость ценности человеческого достоинства, ценностей гражданской активности.

Налицо насущная необходимость адекватных перемен в методах и стилистике власти, как в рамках государственного управления, так и в диалоге с гражданским обществом. Важно не только принимать верные решения, но и разъяснять обществу, заинтересованным его слоям и группам мотивы принимаемых решений, условия, обусловливающие их принятие. Без этого вряд ли станет возможным восстановить поврежденные коммуникации между властью и обществом, взаимное доверие. Без них невозможно эффективное управление.

В этом плане интересен опыт Общественной палаты Ульяновской области как института функционального, неполитического представительства. Общественная палата работает как экспертный орган, от имени гражданского общества и силами его наиболее активных представителей занимается экспертизой законопроектов, отслеживает ход выполнения государственных программ, сообщает на уровень региональных и муниципальных органов власти об имеющихся социально-значимых проблемах, организует решение этих проблем в консультативном порядке.

Внепартийное представительство, не сводимое к какой-то одной или нескольким политическим идентификациям, является символом времени, поскольку современное общество переживает трансформацию. Оно приобретает форму множества автономных социумов, образующих многослойную сеть сообществ. Один и тот же человек может быть активным членом своего муниципального совета, состоять в организации по защите материнства и быть участником нескольких социальных Интернет-сетей. Гражданская солидарность строится не на ощущении себя гражданами неким единым целым, а на сотрудничестве многообразных социальных групп.

Главное, что объединяет при этом людей: правовые и гражданские ценности, лежащие в основе их деятельности. Важнейшим объединяющим принципом современного общества является также взаимодействие государства и общественных организаций. В лице общественных организаций современное государство приобретает партнеров, чья заинтересованность в результатах деятельности мотивирована конкретными и при этом позитивными целями. Общественная деятельность предполагает некий заряд бескорыстия, альтруизма, настроенности на общественное служение, которых часто не хватает в иных видах публичной деятельности.

Важнейшей тенденцией 2011 года в России стал рост активности и значимости гражданского общества. Эта тенденция, очевидно, продолжится и в 2012 г., когда пройдут президентские выборы и будет сформировано новое правительство. Есть уверенность в том, что голос гражданского общества, доказавшего свою зрелость, будет еще заметнее в общественно-политической жизни страны. Объединения граждан должны получать как можно более высокий уровень правовой субъектности, вплоть до полного саморегулирования отдельных видов деятельности.

**Ульяновская область как социокультурное сообщество** характеризуется глубокой противоречивостью всех сфер его жизнедеятельности. С одной стороны, согласно индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП), Ульяновская область находится на среднем уровне по общероссийским меркам. С другой стороны, индекс сбалансированности составляющих этого потенциала, хотя и ниже общероссийского, но это - сбалансированность низкого уровня всех трех составляющих ИРЧП: душевого ВРП, ожидаемой продолжительности жизни и доли учащихся в возрасте от 7 до 24-х лет (один из низких показателей в России).

Как и в большинстве российских регионов, в Ульяновской области представлены три основных технологических уклада: аграрный, индустриальный и информационный; доминирует индустриальный.

В регионе высокая для России доля населения, занятого в обрабатывающих производствах и других видах экономической деятельности, характерных для индустриального общества (54% от экономически активного населения). Это один из абсолютно высоких уровней данного уклада в регионах современной России, выше среднероссийского. Он сочетается с одним из абсолютно низких в России уровней занятости в сфере материальных услуг, включая торговлю, связь, операции с недвижимостью и другие рыночные и информационные виды деятельности. ***Региональный смысл*** такой структуры занятости: она оправдана в текущем периоде возможно быстрой реиндустриализации региона, но дальнейшее ее сохранение будет означать воспроизводство несовременной структуры как производственного потенциала, так и социально-профессиональной конфигурации занятого населения региона. Структура региональной идентичности жителей Ульяновской области типична для многих регионов, но более контрастна: здесь отмечается *высокая* близость между жителями внутри поселений, *средняя* близость с жителями своей области и *низкая* – с жителями всей России. ***Социальные смыслы*** такой идентификации: доминирование локально-поселенческой замкнутости населения, при умеренной его ориентации на региональное сообщество и низкой – на государственно-страновой социум; последнее свидетельствует об отсутствии в обществе гражданско-политических целей.

Индекс социального самочувствия населения области – выше среднероссийского, в том числе высокий социальный оптимизм. Но этим настроениям контрастирует низкая удовлетворенность проживанием в регионе, а доля желающих уехать в другой регион – высокая (8%). Оптимизм и позитивное самочувствие населения свидетельствуют об умеренных притязаниях большинства к защищенности от социальных опасностей; этому соответствует склонность большинства к пассивной оседлости и локально-поселенческой замкнутости, которая стала одним из препятствий формированию гражданского общества. Однако некоторая часть жителей, особенно сельские, не удовлетворена своими условия жизни по сравнению с соседними регионами, не видит возможности улучшить свои условия по месту проживания и пополняет межрегиональные миграционные потоки.

Имеющийся культурный потенциал населения используется далеко не достаточно. Меньше, чем во многих регионах, доля населения, которое использует компьютер и интернет. ***Личностный смысл***: более глубокая, даже на общероссийском фоне, пассивность жителей в развитии себя как личностей. Вместе с тем, наблюдается высокая религиозность населения (52% считают себя верующими и 34% - «скорее верующими»), преимущественно придерживающегося православия. ***Гражданский смысл***: традиционная компенсация локально-поселенческой замкнутости и гражданской пассивности.

Индекс соблюдения 11 конституционных прав и свобод граждан, а также на его основе – индекс соблюдения 5 важнейших из них, по мнению россиян, прав и свобод в Ульяновской области в 2006 г. находились на среднем уровне. В Ульяновской области за последние 6 лет численность кадров государственных и муниципальных учреждений росла на среднем и выше среднего российского уровня, увеличившись почти в 1,5 раза, а численность населения снизилась на 13%. Подобные сопоставления можно продолжить по ветвям и уровням власти; впечатляет рост численности органов местного самоуправления в результате очередной муниципальной реформы. Население замечает увеличение чиновников и разного рода служащих в государственных и муниципальных органах. Рыночно ориентированная часть граждан все больше проникается сознанием того факта, что на содержание людей, работающих в этих органах, расходуется все большая доля государственного и местных бюджетов, которые формируются в значительной мере за счет налогов от доходов бизнеса и с заработной платы наемных работников.

В Ульяновской области, наряду с позитивными констатациями, преобладают факты негативного восприятия населением знаковых инициатив федеральных властей – реформы ЖКХ, муниципальной реформы и др. Об инициативах самих региональных властей большинство населения обычно мало информировано. Опросы показали средний и выше среднего уровень доверия населения Ульяновской области основным институтам власти. Готовность к протестам – ниже среднего. ***Регионально-политический смысл.*** Восприятие жителями региона сложившейся ситуации и отношения к властным субъектам, ответственным за эту ситуацию, достаточно реалистично. Реалистичен и уровень поддержки мер по улучшению жизни населения в области; по результатам опроса, наибольшую поддержку получили такие меры: улучшить медицинское обслуживание, создавать новые рабочие места, навести порядок, бороться с криминалом, коррупцией, развивать малый и средний бизнес.

Своеобразие Ульяновской области состоит, прежде всего, в глубокой противоречивости всех сфер региона как социокультурного сообщества, которая побуждает к системной демократической его модернизации. С одной стороны, несмотря на происходящие позитивные изменения, во многом сохраняются негативные тенденции, сложившиеся в 90-е годы и драматичные:

* сокращение численности населения, сохранение (как и в целом в России) низкой для европейского населения продолжительности жизни;
* быстрый рост численности кадров государственных и муниципальных органов управления,
* низкая информированность населения об их инициативах;
* невысокий по российским меркам уровень ВРП на душу, сохранение приниженных условий жизни, в которых существует каждый четвертый-пятый человек;
* значительный культурный потенциал населения растрачивается впустую, сложилась локально-поселенческая замкнутость сограждан, которая препятствует формированию

гражданского общества и способствует тому, что жизненная энергия многих, особенно мужчин, тонет в алкоголе;

* низкая удовлетворенность населения жизнью в регионе, при этом его большинство сохраняло высокий оптимизм и позитивное самочувствие, чему способствовало повышение жизненного уровня в 2005-2008 годах.

Вместе с тем, регион имеет неплохие предпосылки для быстрого завершения реиндустриализации и перехода к демократической модернизации на основе развития информационного уклада и гражданского общества. Реализация этих предпосылок потребует решительных действий органов власти:

1. создания правовых и экономических условий для повышения конкуренции между предприятиями, побуждающей инвесторов и менеджеров к спросу на технологические и продуктные инновации, к созданию качественно новых рабочих мест;
2. курса на расширение и повышение качества профессионального среднего и высшего образования молодежи, переподготовку взрослых для новых профессий;
3. активной реализации национальных проектов и других мер.

Такая модернизация отвечает вызовам времени и получит опору в базовых ценностях населения региона. Но, в силу контрастности структуры его ценностей, поддержка со стороны населения предполагает, что региональные органы власти одновременно осуществят: демократическую модернизацию своих структур, норм, регламентов; сокращение числа чиновников и служащих и дальнейшее поддержание их численности в определенной пропорции к численности населения; убедительное для населения повышение спроса с чиновников и служащих за злоупотребления властью и произвол в отношениях с гражданами. Ответом населения станет значительный рост доверия населения к институтам власти и общее повышение его участия в формировании гражданского общества.

**ЧАСТЬ I. Доклад о состоянии гражданского общества в Ульяновской области в 2011 году.**

**Глава 1. Институты гражданского общества в регионе: противоречия развития.**

**1.1. Некоммерческий сектор: статистика, экономика, законодательство.**

***Статистика.***

Основные показатели существующего влияния НКО в экономике и социальной сфере, к сожалению, трудно описать, поскольку отсутствуют комплексные исследования и мониторинг, как самого сектора, так и его влияния на предоставление социальных услуг.

Поэтому в данном докладе будут приводиться данные разных исследований, иногда не распространенных для всего сектора в масштабах региона, но позволяющие демонстрировать разные результаты и условия его деятельности.

**Количественный состав и структура некоммерческого сектора.**

На 10 января 2012 года в Ульяновской области осуществляют свою уставную деятельность 1368 некоммерческих организаций (далее - НКО), обеспечивающих выполнение общественно-значимых функций в различных сферах деятельности. В таблице 1.1. приведены количественные данные по зарегистрированным НКО на территории Ульяновской области, в зависимости от их правовой формы.

Таблица 1.1.

**Динамика количества зарегистрированных некоммерческих организаций.**

(Данные портала http://unro.minjust.ru/)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Формы НКО** | **Данные на 01.07.2011** | **Данные на**  **10.01.2012** | **Дельта значений** |
| АНО | 121 | 118 | -3 |
| Адвокатская Палата | 1 | 1 | 0 |
| Адвокатское бюро | 7 | 6 | -1 |
| Казачье общество | 1 | 4 | 3 |
| Коллегия адвокатов | 5 | 5 | 0 |
| Культурно-национальная автономия | 7 | 8 | 1 |
| Негосударственный пенсионный фонд | 1 | 1 | 0 |
| Некоммерческий фонд | 48 | 46 | -2 |
| Некоммерческое партнерство | 190 | 175 | -15 |
| Нотариальная Палата | 1 | 1 | 0 |
| Общественные объединения | 385 | 391 | 6 |
| Общественно-государственное общественное объединение | 4 | 4 | 0 |
| Общественное движение | 15 | 14 | -1 |
| Общественное учреждение | 2 | 2 | 0 |
| Общественный фонд | 31 | 32 | 1 |
| Объединение работодателей | 5 | 5 | 0 |
| Объединение юридических лиц | 28 | 27 | -1 |
| Политическая партия | 7 | 7 | 0 |
| Профессиональный союз | 160 | 151 | -9 |
| Религиозная организация | 240 | 258 | 18 |
| Совет муниципальных образований | 1 | 1 | 0 |
| Союз (ассоциация) общественных объединений | 2 | 2 | 0 |
| Территориальное общественное самоуправление | 4 | 19 | 15 |
| Торгово-промышленная палата | 1 | 1 | 0 |
| Учреждение | 91 | 89 | -2 |
| ИТОГО: | 1358 | 1368 | 10 |

Как видно, из таблицы 1.1, небольшой прирост количества НКО произошёл за вторую половину 2011 года за счет таких правовых форм, как религиозные организации, органы территориального общественного самоуправления (ТОСы) и общественные объединения.

Распределение некоммерческих организаций на территории области очень неоднородно. Офисы подавляющего большинства НКО находятся в областном центре, небольшая их часть в Димитровграде. Количество НКО в муниципальных образованиях составляет всего 8,2 % от всего количества зарегистрированных НКО на территории Ульяновской области. Эти данные говорят о низком уровне институализации общественной активности в муниципальных образованиях.

**Основные характеристики общественного сектора.**

Сформировавшийся в Ульяновской области за последние 10 лет **общественный сектор** характеризуется следующими основными свойствами:

- во-первых, он ***мал***: и по числу занятых в нем граждан, и по числу организаций и объединений, и по объему производимой продукции и услуг;

- во-вторых, он ***слаб*** и ***невлиятелен***, имеет слабый административно-правовой и незначительный материальный ресурсы;

- в-третьих, он ***нереспектабелен***, т.е. имеет весьма ***незначительные*** социальный и символический капиталы – ***общественную поддержку и доверие граждан***, оставаясь во многом без серьезной кадровой подпитки и сильных и компетентных лидеров.

- в-четвертых, очень велика ***внутренняя дифференциация и неоднородность сектора***, сектор имеет серьезные различия по географическому признаку, по тематической ориентации, по экономической активности, по уровню отстаивания интересов и взаимодействия с заинтересованными сторонами и т.п., что затрудняет его консолидацию и выработку позиции на развитие сектора.

Вышеназванные характеристики в развитии некоммерческого сектора подтверждают следующие данные пилотного исследования общественных объединений региона:

* 100% опрошенных НКО в качестве проблем, с которыми им приходится сталкиваться, отмечают финансовые проблемы, и по 1/3 организаций отмечают отсутствие организаций – партнеров, отсутствие поддержки со стороны органов власти, и несовершенство законодательной базы.
* Абсолютное большинство НКО задумываются о повышении квалификации своих сотрудников: при этом около ¾ НКО участвуют в образовательных мероприятиях на уровне региона, и только1/4 часть имеет редкую возможность обучаться в других регионах.
* Большинство организаций пытаются выстраивать отношения с органами власти. При этом в качестве трудностей руководители НКО отмечают заформализованность деятельности органов власти и государственных бюджетных учреждений и преобладание в их деятельности демонстративно-показательного подхода, без оценки социального эффекта.
* Наблюдаются слабые, но устойчивые положительные тенденции в развитии сектора, связанные с увеличением количества добровольцев, увеличение количества социальных проектов, количество публикаций о деятельности НКО в СМИ. При этом практически не расширяются партнерские отношения и коалиции по решению тех или иных проблем в некоммерческом секторе.

**Стоп-факторы развития сектора.**

*Со стороны органов власти:*

* Противоречивость, неустойчивость и непоследовательность политики в отношениях с сектором в целом;
* Недооценка квалификации работников сектора и переоценка риска некачественного исполнения социальных услуг НКО при передаче им части полномочий.

*Со стороны граждан:*

* Приоритетность решения индивидуальных проблем, сильная атомизация общества;
* Неверие и отсутствие понимания, каким образом можно повлиять на принятие решений и их реализацию;
* Низкое доверие к разного рода институтам, в том числе, общественным структурам и недостаток информации о них.

*Со стороны организаций и самодеятельных объединений граждан:*

* Недостаток и нестабильность источников финансирования деятельности;
* Сравнительно небольшой опыт отстаивания собственных объединенных интересов;
* Разрозненность, плохо развитая инфраструктура поддержки деятельности (включая собственные сети, СМИ, образование, доступные консультационные ресурсы и т.д.);
* Плохо налаженная система передачи опыта в среде организаций;
* Недостаточный/неравномерный профессионализм и недостаточный уровень качества экспертной деятельности внутри самого сектора;
* Невлиятельность и нереспектабельность (отсутствие символического и репутационного капитала) большинства общественных организаций, отсутствие массовой общественной поддержки деятельности этих организаций со стороны граждан.

**Экономическая деятельность некоммерческого сектора.**

*Поддержка проектной деятельности НКО.*

Специфика работы некоммерческих организаций такова, что кроме текущей повседневной работы она заключается в разработке и реализации проектов, направленных на реализацию конкретной социально значимой идеи и получение ощутимого результата за ограниченный период времени (как правило, не более 1 года).

Имеются различные возможности получения поддержки идей НКО, воплощенных в виде проектов: через участие в конкурсах проектов: местных, региональных, всероссийских.

2011 год характеризуется следующими показателями:

* поддержку проектов на муниципальном уровне получили 19 проектов НКО на общую сумму 2, 47 млн. рублей;
* поддержку проектов на отраслевых конкурсах получили 40 проектов НКО (из них 2 – на областном конкурсе творческих проектов муниципальных образований, 5 на Всероссийском конкурсе культурных проектов Министерства искусства и культурной политики Ульяновской области на общую сумму 9,5 млн. рублей, 33 НКО - на губернском конкурсе поддержки молодежных проектов и инициатив Департамента по молодежной политике Министерства образования Ульяновской области на общую сумму 4,4 млн. рублей);
* поддержку проектов на федеральных открытых конкурсах на 2011 год получили 5 НКО на общую сумму 3,2 млн. рублей.

Итого общий вклад в проектную деятельность НКО в 2011 году составила более 19,6 млн. рублей.

При этом слабо развиваются линии PR – сопровождения проектов, экспертная оценка и мониторинг реализации проектов, не обеспечены прозрачные и доступные каналы информирования о расходовании полученных средств и о достигнутых социальных эффектах проектов, что явно не способствует укреплению доверия как в межсекторном пространстве, так и внутри сектора, и в целом - доверия населения к деятельности НКО.

**Сфера услуг некоммерческого сектора.**

Полноценного рынка социальных услуг, как в России, так и в Ульяновской области не существует, поскольку система социальной помощи монополизирована бюджетными учреждениями, которые находятся в более выгодной позиции, чем НКО. С одной стороны, они имеют постоянное гарантированное финансирование, которое привязано к количеству оказываемых услуг, а не к качеству работы. С другой стороны, бюджетные учреждения располагают определенной инфраструктурой, включая здания, оборудование, автомобили.

Некоммерческий сектор по большому счету продолжает лишь дополнять деятельность традиционных учреждений соцзащиты и не составляет им никакой конкуренции. Большинство НКО вынуждены ограничивать свою деятельность простыми социальными услугами: это программы социально-психологической реабилитации, консультирование по различным социальным проблемам, сбор пожертвований, надомное обслуживание пенсионеров и инвалидов, закупка одежды и лекарств, несложные образовательные программы, организация трудовой практики и досуга.

Некоммерческие организации сталкиваются с серьезными трудностями в обеспечении устойчивого качества предоставляемых ими услуг. Это обусловлено рядом причин:

* недостатком собственной материально-технической базы. Многие НКО не могут обеспечить соответствие своей деятельности некоторым специальным требованиям (к примеру, требованиям СНиП, СанПИН).
* Не конкурентными являются и условия труда работников НКО по сравнению с работниками бюджетной сферы, из-за чего НКО сталкиваются с высокой текучкой профессиональных и подготовленных кадров.
* У НКО практически нет устойчивого опыта управления качеством услуг.
* У НКО отсутствуют достаточные инвестиции, позволяющие преодолеть барьер входа на рынок с социальными услугами широкого спектра.

НКО предлагают населению области сотни уникальных услуг, которые отсутствуют в государственном и бизнес секторах, и продолжают оставаться творческой лабораторией, в которой постоянно ведется разработка, продвижение и внедрение новых форм и видов социальных услуг.

В данных условиях, становится явной необходимость создания нового типа ресурсного центра для НКО – Центра некоммерческой субконтрактации. Такой центр смог бы помочь НКО в настройке процедур управления качество; предоставляемых услуг, подготовке тендерной документации и поиске подрядчиков, которые пойдут на участие в конкурсах.

В 2011 году был проведен пилотный выборочный опрос среди социально ориентированных НКО, который показал, что основными видами услуг являются:

* консультационные услуги (60%);
* услуги по обеспечению досуга различных категорий населения(50%);
* информационные услуги (50%);
* социально-реабилитационные услуги (40%),
* образовательные услуги (40%).

При этом абсолютное большинство услуг оказываются некоммерческими организациями для граждан на безвозмездной основе.

**Проблемы в реализации возможности НКО производить социальные услуги.**

НКО как поставщики социальных услуг (за исключением образовательных и медицинских услуг) по-прежнему поставлены в ситуацию необходимости уплаты НДС. И хотя есть отдельные возможности для освобождения от уплаты данного налога, однако в целом ситуация ставит в неравные налоговые условия поставщиков услуг разных организационно-правовых форм, претендующих на бюджетное финансирование (к примеру для услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми такое освобождение предоставляется только государственным и муниципальным учреждениям).

Субъекты малого и среднего бизнеса имеют различные формы финансовой поддержки для продвижений своих бизнес-проектов, а для некоммерческих организаций, имеющих право и осуществляющих предпринимательскую деятельность, такие возможности отсутствуют.

**Перспективы развития НКО региона.**

По результатам исследований выявлены несколько перспективных направлений для развития финансовой устойчивости некоммерческого сектора:

- создание «НКО – инкубатора» или «Делового центра НКО», где бы некоммерческие организации могли бы воспользоваться офисными помещениями с оборудованными рабочими местами (мебель, оргтехника, телефонная связь и Интернет), помещением для переговоров и проведения встреч, собраний, мероприятий; а также Центра некоммерческой субконтракции, целью которого могли бы стать настройка процедур управления качеством предоставляемых НКО социальных услуг, содействие НКО в подготовке тендерной документации и поиске подрядчиков.

- мотивирование и обучение представителей НКО основам социального предпринимательства и участию в конкурсах на закупку товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд;

- создание регионального фонда целевого капитала для некоммерческих организаций Ульяновской области;

- усиление коалиционных процессов, стимулирование НКО к объединению усилий в решении социальных проблем территории;

- целенаправленное формирование правового самосознания, культуры благотворительности и механизмов общественного участия в решении социальных проблем.

**Законодательство об НКО.**

Законодательство о некоммерческих организациях начало складываться лишь в 1990-х годах, хотя в отдельных нормативных актах, регулирующих развитие культуры, науки, образования, здравоохранения и социальной защиты, признавался специальный статус организаций, действующих в общественных интересах, в противоположность государственным или частным, в том числе – и в части наделения их налоговыми и иными льготами. Однако нормы об организациях, не преследующих целей извлечения и распределения прибыли, появились еще в 30-х годах двадцатого столетия.

Как отмечают исследователи, первым нормативным актом в этой области было Постановление ЦИК СНК СССР от 6 января 1930 года «О порядке учреждения и ликвидации Всесоюзных обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли» и Положение «О добровольных обществах и союзах», утвержденное постановлением ЦИК и СНК РСФСР от 10 июля 1932 года. Однако законодательство о «некоммерческих организациях» (если так можно говорить применительно к советскому периоду) не развивалось и остановилось на форме «общественных организаций».

Так или иначе, но в начале 90-х годов термин «некоммерческая организация» получает в законодательстве России все более широкое применение — он содержится более чем в 40 законодательных актах.

К середине 90-х годов назрела необходимость принятия кодифицированных норм о некоммерческих организациях, определяющих их виды, а также понятие «некоммерческая организация». Что находит свое отражение в первой части Гражданского кодекса РФ, нормы которого стали основой современного правового регулирования функционирования некоммерческих организаций.

В субъектах РФ и отдельных муниципальных образованиях РФ принят достаточно большой массив нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы взаимодействия власти и НКО. Конечно же, большая часть таких актов предусматривает взаимодействие с НКО в формах, уже названных в нормативно-правовых актах федерального уровня. Значительное число их регламентирует вопросы создания и деятельности общественных консультационных советов при исполнительных органах власти субъектов РФ и органах местного самоуправления, проведения совместных мероприятий, включая ярмарки, программ и проектов НКО, предоставления налоговых льгот, выделения грантов или социальных заказов и др., но в регионах могут предусматриваться и вводиться и новые формы взаимодействия.

Создание единого федерального закона «О некоммерческих организациях» частично облегчило деятельность некоммерческого сектора, но не все вопросы были регламентированы в законы. Пробелы составили следующие вопросы: требования к характеру деятельности некоммерческих организаций, нет нормы, указывающей на возможность создания некоммерческой организацией филиалы и открывать представительства за пределами Российской Федерации. Федеральный закон частично регламентирует имущественное право некоммерческих организаций, что приводит к проблеме передачи имущества сторонним лицом некоммерческой организации в качестве материальной поддержки. Также в законе не отражен перечень документов, которые могут быть запрошены у некоммерческой организации контролирующим или проверяющим органами.

Все эти пробелы требуют доработки через создания дополнительных подзаконных актов или через внесение изменений в сам федеральный закон.

Таблица 1.2.

**Таблица пробелов в некоммерческом законодательстве.**

(Источник: http://law-ngo.ru/library/articles/)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Пробелы** | **Какие возникают проблемы** | **Решение проблемы** |
| **Федеральный закон «О некоммерческих организациях»** | | | |
|  | В Законе нет четких требований к характеру деятельности НКО | При регистрации НКО в органах юстиции предъявляются жесткие требования к наименованию НКО, в результате чего наименование НКО может состоять из большого количества слов | Проблема может быть решена посредством принятия официального письма органом юстиции (с указанием рекомендуемых образцов) |
|  | В Законе нет четкого указания на право НКО создавать филиалы и открывать представительства за пределами Российской Федерации | Возникают проблемы при создании филиалов за рубежом. | Такое право должно быть отражено в Законе. Необходимо также определить саму процедуру создания филиала или представительства вплоть до пакета документов, которые будет нужно предоставлять для проведения регистрационных действий. |
|  | В Законе отсутствует регламентация обязательной процедуры опубликования фондом ежегодного отчет об использовании своего имущества | Возникают претензии со стороны контролирующих органов | Данную проблему можно решить путем принятия официального письма органом юстиции, где будут отражены требования к сообщениям. Необходимо определить указание на то, в каком формате должен быть этот отчет – статья в СМИ, Интернете, издание отдельных брошюр. |
|  | В Законе нет указания на ассоциации (союзы) общественных объединений как особую организационно-правовую форму НКО | Возникают вопросы у учредителей при регистрации НКО | Нет |
|  | В Законе нет четкого указания на то, является ли ликвидация фонда обязанностью суда в случае добровольного решения участников/учредителей фонда о ликвидации и даже при наличии налоговой задолженности | Могут возникать судебные разбирательства по такому вопросу | Необходимо дополнить ГК РФ и закон указанием на 2 формы – добровольную и принудительную ликвидацию фонда, установить обязанность суда по ликвидации во всех случаях, за исключением наличия признаков состава преступления |
|  | В Законе нет четкого указания на то, в каком случае предпринимательская деятельность будет не соответствовать целям деятельности НКО | Возникают разногласия, и часто судебные разбирательства в различных регионах РФ, с уполномоченными органами по регистрации некоммерческих организаций. | Необходима более четкая законодательная регламентация в отношении соответствия предпринимательской деятельности целям деятельности некоммерческой организации – либо предпринимательская деятельность должна соответствовать целям деятельности НКО, и в Законе прописываются критерии определения ее таковой; либо предпринимательская деятельность  может не соответствовать целям деятельности НКО. |
|  | В Законе нет четкого регламентирования права передачи в пользование имущества социально ориентированным некоммерческим организациям. | Возникают проблемы при принятии региональных и местных нормативных актов | В Законе необходимо уточнить, что речь может идти и о безвозмездном пользовании, и об аренде, и праве ограниченного пользования |
|  | В Законе нет четкого указания на виды имущества, которые могут передаваться в качестве имущественной поддержки НКО, в частности, земельные участки | Проблемы могут возникать при реализации положений Закона относительно передачи имущества НКО в качестве поддержки | В Законе необходимо указать на все возможные виды имущества, которые могут быть переданы НКО в качестве имущественной поддержки. |
|  | В Законе нет четкого указания на перечень документов, которые могут быть запрошены у органов управления НКО при проведении проверки | При проведении проверки могут возникнуть обременительные условия для НКО. | Необходимо установить закрытый перечень на уровне Административного регламента Минюста |
|  | В Законе нет четкого регламентирования права НКО совместно с коммерческими структурами создавать ассоциации (союзы) | Возникают проблемы при регистрации подобных ассоциаций (союзов) | В Закон необходимо внести уточнения относительно подобных ассоциаций (союзов), т.к. в Законе право на создание ассоциаций (союзов) есть у НКО с НКО и у коммерческих организаций с коммерческими организациями. |
|  | В Законе отсутствует четкое определение понятия «участник НКО» | Возникают проблемы организационного характера – кем считать «участника НКО» - учредителем, членом или же сотрудника некоммерческой организации. | В Законе необходимо определить понятие «участник НКО», т.е. кого относить к данной категории лиц (учредителей, членов, сотрудников или др. лиц) |
|  | В Законе отсутствует однозначное допущение получения заработной платы членами высшего руководящего органа НКО | Возникают претензии к НКО во время проверок по вопросу получения руководителем НКО заработной платы. | Установить особенности регулирования труда работников НКО и добровольцев в Трудовом кодексе РФ |
| **Федеральный закон «Об общественных объединениях»** | | | |
|  | В Законе отсутствует указание на то, должно ли сокращенное наименование общественного объединения содержать указание на территориальную сферу его деятельности | Возникают проблемы при регистрации (первичной, а также при внесении изменений - смене наименования) . | В законе необходимо сделать указание на то, что сокращенное наименование общественного объединения выбирается общественным объединением по собственному усмотрению. |
| **Федеральный закон «О некоммерческих организациях»**  **Федеральный закон «Об общественных объединениях»** | | | |
|  | В Законах отсутствует понятие «волонтер» и «доброволец» | Могут возникнуть проблемы при проверках со стороны трудовых инспекций. | Дополнить Законы соответствующими понятиями: «доброволец-лицо, добровольно участвующее в деятельности общественного объединения, которая не предусматривает материального вознаграждения». Понятие «волонтер» можно считать синонимом к понятию «доброволец» |
| **Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»** | | | |
|  | Закон недостаточным образом соотносится с содержанием некоммерческого законодательства в целом. | Не системность законодательства порождает его неверное толкование. | Включить определяющие правовой статус благотворительных организаций положения ст. 2,6,7,10,17а Закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» в ГК РФ и в Закон РФ «О некоммерческих организациях» |
|  | Отсутствует классификация благотворительных организаций по целям осуществляемой общеполезной деятельности (например, выделить экологические, образовательные, культурно-просветительские и другие благотворительные организации) или по кругу дестинаторов (например, классифицировать благотворительные организации на дома престарелых, сиротские приюты, инвалидные дома, дома трудолюбия, бесплатные столовые и другие благотворительные организации). | Отсутствие данных разграничений не позволяет реализовывать индивидуальные меры поддержки в отношении отдельных видов благотворительных организаций на федеральном, региональном, местном уровне. | Дополнить Закон соответствующими положениями |
| **Гражданский Кодекс РФ** | | | |
|  | Отсутствует разграничение процедур добровольной и принудительной ликвидации фонда. | Проблемы судебной практики, когда суды токуют Закон таким образом, что добровольная ликвидация возможна лишь «с разрешения» суда. | Закрепить разновидности процедуры ликвидации, установить обязанность суда по осуществлению процедуры ликвидации по добровольному заявлению фонда. |

**1.2. Благотворительность и фонды местных сообществ.**

Технологии фондов местного сообщества активно использует в Ульяновской области Некоммерческая организация «Региональный ресурсно-информационный фонд» (РИФ), которая является членом Партнерства фондов местных сообществ России.

РИФ создан для объединения усилий и ресурсов людей и организаций с целью развития гражданского общества, благотворительности и добровольчества на территории Ульяновска и Ульяновской области. Фонд является «мостом» между благотворителем и благополучателем, помогая при этом благотворителям - наиболее эффективно и с гарантией потратить средства на благотворительные цели, получив при этом наилучший результат от собственных вложений, благополучателям – найти ресурсы на осуществление собственных проектов.

В 2011 году РИФ реализовал программу поддержки талантливых старшеклассников, находящихся в трудной жизненной ситуации «Социнтеллект», провел Конкурс мини-грантов «Молодежь – архитектор будущего!», а также выступил региональным партнером в реализации проекта «Волжский Альянс» по развитию региональных целевых капиталов. Сайт РИФ http://www.ul-rif.ru стал первым в рейтинге информационной доступности среди ФМС России по результатам исследования Института развития свободы информации (ИРСИ).

Сотрудничество с органами власти выстраивается по инициативе со стороны фонда. Представители органов власти не в полной мере осознают значимость ФМС как инструмента решения актуальных вопросов и социальных проблем на местном уровне. Следовательно, сотрудничество с ФМС и помощь этой организации не всегда являются приоритетными задачами органов власти в реализации социальной политики.

• Факторами стабильности в работе фонда являются диверсификация доноров, как по объемам, так и по направлениям, наличие неприкосновенного капитала. Поиск новых источников финансирования, в том числе частных пожертвований или платных услуг воспринимается как стратегическое направление для обеспечения долгосрочной стабильности.

• Взаимодействие с ключевыми донорами и создание эффективной системы информирования о своей деятельности являются одними из приоритетных задач фонда. При этом уровень осведомленности о деятельности фонда достаточно высок среди групп целевой аудитории, непосредственно с которыми фонды сотрудничают.

• За последние годы фонд освоил практически все доступные информационные каналы и форматы передачи сообщений в адрес целевой аудитории. В основном коммуникации по-прежнему осуществляются в форматах устного взаимодействия, социальных сетей и электронных рассылок.

По данным Управления Министерства юстиции по Ульяновской области, представленных на Портале о деятельности НКО на территории Ульяновской области зарегистрированы 29 благотворительных фондов, в таких правовых формах, как некоммерческий фонд и общественный фонд. Из них 5 фондов в муниципальных образованиях области.

Специализированных исследований о деятельности этих фондов не проводилось, так что приведем некоторые данные из доступных источников сети Интернет. Собственные сайты, постоянно пополняемые имеют всего 2 фонда Ульяновский региональный благотворительный общественный фонд «МАМА» [(www.fondmama.ulgov.ru](http://(www.fondmama.ulgov.ru/)) и Ульяновский местный благотворительный общественный фонд «Дари добро» (www.dar-fond.ru), причем сайт УРБОФ «Мама» не обновлялся с апреля 2011 года, в 2011 году заявлен проект «Чужих детей не бывает». Фонд «Дари добро» реализует 4 программы «Выпускник», «Мой теплый дом», «Будь творческим!», «Будь здоров!».

Также в интернет-пространстве присутствует информация о деятельности УОО ООФ «Российский детский фонд», «Фонда Детские домики», Благотворительного фонда им. профессора О.П. Модникова.

В качестве выводов о деятельности благотворительных фондов можно выделить следующие положения:

* Очевидна проблема очень малой информированности и понимания, что такое благотворительность, как она устроена, какие в ней есть институты и как люди могут в этом принять участие. Публикации о деятельности Фондов носят констатирующий характер и не дают оценки, не дают аналитических материалов, чтобы люди могли составлять свое мнение. При этом абсолютное большинство благотворительных фондов в Ульяновской области не имеют выхода на широкую целевую аудиторию, информация о них недоступна как для благополучателей, так и для потенциальных жертвователей. Даже судя по высказываниям общественных организаций о благотворительности, есть значительные расхождения в понимании благотворительности. Одни руководители придерживаются точки зрения, что благотворительность должна быть анонимной, иначе это реклама, а другие - что признание общества – это сильный мотив благотворительной деятельности и хороший пример для других.
* Благотворительные фонды, присутствующие в информационном пространстве – это фонды, «заточенные» на решение проблем детства.
* На Интернет-ресурсах в основном присутствует информация о сборе средств и мероприятиях, следовательно, и благотворительность воспринимается обществом исключительно как финансовая поддержка, адресно переданная нуждающимся, что влечет за собой низкую информированность населения относительно форм благотворительной деятельности.
* Очевидно, что культура благотворительности на территории региона только начинает формироваться, и этот процесс идет достаточно медленно. Точками роста в данной сфере могут стать масштабные проекты по популяризации и привлечения населения к благотворительной деятельности, обеспечение открытых и доступных механизмов осуществления благотворительной деятельности в различных ее формах, и одновременно поддержка и обеспечение прозрачности деятельности благотворительных фондов.

**1.3. Средства массовой информации как институт гражданского общества.**

Как важнейший канал общественных коммуникаций, средства массовой информации являются неотъемлемой частью гражданского общества, одним из мощнейших инструментов конструирования социального пространства в современном мире. В последние годы СМИ все более ощутимо воздействуют на различные сферы жизни социума, оказывают непосредственное влияние на формирование мировоззрения, политического сознания и гражданской активности, определяя систему жизненных ценностей и ориентиров, мотивы и нормы поведения населения.

Свобода получения и распространения массовой информации, запрет цензуры гарантируются Конституцией Российской Федерации (ст.29) и Законом о СМИ (ст. 38). Отражение в российских СМИ плюрализма мнений, широта и всеохватность представленных точек зрения во всех сферах жизни призвана способствовать становлению гражданского общества, содействовать решению или смягчению остро стоящих перед ним социальных проблем.

***Данные статистики.***

На основании данных исследования «Рейтинг популярности региональных и местных СМИ», проведенного Центром социологических исследований ОГУ «Аналитика» в 2011 г., можно получить представление об отношении жителей Ульяновской области к федеральным и местным СМИ. Представленные данные включают сведения о предпочтениях выбора источников информации, оценке населением собственной осведомленности о последних событиях, происходящих в области и за ее пределами, а также рейтинги популярности печатных и электронных СМИ и уровень доверия к ключевым игрокам на региональном медиа-рынке. В опросе, проведенном методом стандартизированного интервью, приняли участие 1500 жителей Ульяновской области.

Можно отметить некоторые различия источников получения информации сельскими и городскими жителями. Так, в г. Ульяновске несколько более предпочтительными, чем по области в целом, являются такие источники информации, как Интернет, местное телевидение, коллеги по работе, местное радио. В г. Димитровграде наибольшей популярностью пользуются городские газеты и телевидение, Интернет, местное радио. В районах области основным источником информации являются районные газеты. Рассматривая динамику информационных предпочтений жителей региона за прошедший год, можно заметить рост популярности Интернета как источника информации. Также более востребованным стало областное телевидение, а общероссийские и местные газеты, напротив, демонстрируют снижение рейтингов популярности.

Более половины жителей области (64%) оценивают свою осведомлённость о событиях, происходящих в стране, области, городе, районе, как среднюю, 21% - хорошо осведомлены и 13% - плохо. Затруднились ответить 2% респондентов.

Таблица 1.3.

**Источники получения информации о событиях, происходящих в стране, области, городе, районе (Ульяновская область, в %).**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | | |
| **Май 2010** | | **Август 2011** | |
| **%** | **Ранг** | **%** | **Ранг** |
| **Общероссийское телевидение** | 95 | 1 | 94 | 1 |
| **Областное телевидение** | 59 | 2 | 74 | 2 |
| **Местные газеты** | 48 | 3 | 35 | 3 |
| **Интернет** | 24 | 9 | 33 | 4 |
| **Областные газеты** | 30 | 5 | 30 | 5 |
| **Общероссийское радио** | 32 | 4 | 30 | 5 |
| **Друзья и близкие** | 26 | 8 | 30 | 5 |
| **Местное телевидение** | 28 | 6 | 29 | 8 |
| **Общероссийские газеты** | 30 | 5 | 25 | 9 |
| **Областное радио** | 23 | 10 | 23 | 10 |
| **Коллеги по работе** | 13 | 12 | 13 | 11 |
| **Местное радио** | 15 | 11 | 11 | 12 |

**Печатные СМИ.**

В общем рейтинге источников информации газеты занимают вторую строчку, уступая в рейтинговых показателях лишь телевидению. В 2011 г. отмечено некоторое снижение популярность печатных СМИ (особенно в г. Ульяновске).

Лидирующее место в рейтинге печатных СМИ по г. Ульяновску занимает «Комсомольская правда – Ульяновск». Около 10% опрошенных регулярно читают «АиФ – Ульяновск», «Молодёжную газету», «Симбирский курьер», «Жизнь». Несколько менее популярны «Народная газета» (8%) и «Новый Град Симбирск» (8%). 20% участников исследования выразили предпочтение газетам, не упомянутым в анкете. Среди них большинство (72%) назвали «Мозаику». Также были упомянуты рекламные, развлекательные издания («Телесемь», «Сити», «Моя семья», ЗОЖ и т.п.). Уровень доверия наиболее популярным изданиям составил в 2011 году 66%-75%.

В сравнении с маем 2010 г., рейтинг изданий значимо не изменился, за исключением снижения популярности газеты «АиФ – Ульяновск», хотя прослеживается тенденция к падению интереса региональной аудитории к прессе в целом.

Однозначным лидером в рейтинге печатных СМИ в муниципальных образованиях Ульяновской области остаются районные газеты, которые регулярно читают около 57% респондентов, при этом 75% опрошенных в той или иной степени верят публикуемой информации.

Таблица 1.4.

**«Как часто Вы читаете газеты с целью получить информацию о происходящих событиях?»**

**(г. Ульяновск, г. Димитровград и районы области), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | **г. Ульяновск** | | **г. Димитровград** | | **Районы области** | |
| **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май**  **2010** | **Август 2011** |
| Не получаю информацию | 25 | 34 | 29 | **42** | 29 | 34 | 19 | 25 |
| Ежедневно | 7 | 5 | 8 | 5 | 3 | 3 | 6 | 5 |
| Несколько раз в неделю | 46 | 37 | 47 | 30 | 47 | 39 | 45 | 44 |
| Несколько раз в месяц | 20 | 24 | 14 | 22 | 20 | 24 | 27 | 26 |
| Реже одного раза в месяц | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 0 |
| Трудно сказать | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

**Телевизионные каналы.**

Телевидение является самым популярным источником информации в Ульяновской области. Большинство респондентов (84%) обращаются к телепрограммам ежедневно и только 3% опрошенных не смотрят их вовсе.

Определяющими мотивами выбора того или иного телеканала являются: удобство получения информации (т.е. доступность того или иного телеканала), привычка и популярность телеканала.

По основным параметрам рейтинг телеканалов в регионе за прошедший год сохранился без существенных изменений. Более половины опрошенных ульяновцев отдают предпочтение «Первому каналу, телеканалу «Россия 1» (+ГТРК «Волга»), НТВ и РЕН-ТВ (+ ТРК «Репортер»). От 22% до 37% смотрят программы СТС, ТНТ, Петербург-5 канал, телеканала «Домашний» и «Россия 2». Уровень доверия информации всех телеканалов достаточно высок.

В сельских районах области рейтинг ведущих телеканалов распределился следующим образом: «Первый канал» (90%), «Россия 1» (+ГТРК «Волга») (78%), НТВ (55%). РЕН-ТВ (+ ТРК «Репортер») менее популярен, чем у городского населения.

Таблица 1.5.

**«Как часто Вы смотрите телепередачи с целью получить информацию о происходящих событиях?»**

**(г. Ульяновск, г. Димитровград и районы области), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | **г. Ульяновск** | | **г. Димитровград** | | **Районы области** | |
| **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** |
| Не получаю информацию | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 5 | 1 | 4 |
| Ежедневно | 87 | 84 | 86 | 83 | 89 | 81 | 88 | 84 |
| Несколько раз в неделю | 9 | 12 | 9 | 12 | 8 | 13 | 10 | 12 |
| Несколько раз в месяц | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Реже одного раза в месяц | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Трудно сказать | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

**Радиостанции.**

В целом по области получают информацию посредством радио 52% респондентов, при этом наиболее активно радиоэфиром пользуются жители г. Ульяновска. За прошедший год популярность радио как источника получения событийной информации несколько снизилась.

Таблица 1.6.

**«Как часто Вы слушаете радио с целью получить информацию о происходящих событиях?»**

**(г. Ульяновск, г. Димитровград и районы области), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | **г. Ульяновск** | | **г. Димитровград** | | **Районы области** | |
| **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** |
| Не получаю информацию | 43 | 48 | 37 | 44 | 40 | **52** | 51 | **52** |
| Ежедневно | 41 | 36 | 48 | 38 | 45 | 37 | 34 | 35 |
| Несколько раз в неделю | 12 | 13 | 11 | 15 | 13 | 10 | 13 | 11 |
| Несколько раз в месяц | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| Реже одного раза в месяц | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Трудно сказать | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Анализируя рейтинги ведущих радиостанций в г. Ульяновске, г. Димитровграде и районах области, можно отметить, что в г. Ульяновске относительно популярными являются «Дорожное радио» (24%), «Европа плюс» (21%), «Радио России» (ГТРК «Волга») (20%). В г. Димитровграде практически все радиостанции имеют рейтинг 10% - 16%. Несколько больше – «Радио России» (ГТРК «Волга») (18%). В сельских районах области каждый шестой опрошенный слушает «Дорожное Радио», 10%-13% респондентов – «Европу плюс», «Радио России» (ГТРК «Волга») и «Русское радио».

В 2011 г.существенных изменений рейтингов основных радиостанций отмечено не было, за исключением снижения популярности радиостанции «Маяк» в сельских районах и «Радио 2х2» в г. Димитровграде.

***Проблемы и тенденции.***

Актуальной тенденцией, определявшей в 2011 г. деятельность большинства средств массовой информации в Ульяновской области, оставалось смещение их функций с постепенным утверждением приоритета развлекательной и рекламно-справочной информации, а также увеличением доли заказных материалов в контенте. Самоустранение журналистов от участия в выявлении, изучении и разрешении самых острых противоречий, возникающих между властью и обществом, властью и бизнесом, а также различными социальными группами ослабляет социальное воздействие СМИ как одного из основных институтов гражданского общества. Отказ брать на себя традиционную роль посредников при разрешении всего многообразия конфликтов интересов, ежедневно возникающих в регионе, способствует снижению их авторитета и падению престижа профессии журналиста. Результатом сформировавшегося недоверия к материалам СМИ становится низкая оценка аудиторией собственной информированности по различным аспектам государственной и общественной жизни.

Фактически основная функция института СМИ в Ульяновской области, как и в России в целом, состоит сегодня в артикуляции интересов владельцев средств массовой информации, стремящихся ретранслировать собственную позицию и запросы через разножанровые публикации. Подавляющее большинство учредителей российских СМИ, действующих на территориях субъектов федерации, представляют собой органы региональной и муниципальной власти, что не может не найти отражение в редакционной политике печатных и электронных изданий, препятствуя проявлению их идеологической и экономической независимости. Необходимость учитывать интересы владельцев СМИ затрудняет привлечение наиболее влиятельных оппозиционных сил к участию в гражданском диалоге и делает практически невозможным отражение дискуссии по проблемам региональной политики на страницах печати, в теле- и радиоэфире.

По-прежнему остро проявляется негативная тенденция несоответствия представленной в СМИ информации общественному запросу. С наибольшей очевидностью оно обнаруживается в публикациях о деятельности региональных органов исполнительной власти. Данные исследований свидетельствуют о том, что жители Ульяновска заинтересованы в освещении деятельности Губернатора и Правительства по решению проблем ЖКХ, благоустройству, а также строительству жилья. Сельские жители заявляют о потребности получать исчерпывающую информацию о поддержке региональной властью сельского хозяйства.

Таблица 1.7.

**Наиболее интересные направления деятельности Губернатора и Правительства области**

**(г. Ульяновск, г. Димитровград и районы области), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | | | **г. Ульяновск** | | | | **г. Димитровград** | | | | **Районы области** | | | |
| ***Май 2010*** | | ***Август 2011*** | | ***Май 2010*** | | ***Август 2011*** | | ***Май 2010*** | | ***Август 2011*** | | ***Май 2010*** | | ***Август 2011*** | |
| Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % | Ранг | % |
| Антикризисные меры Правительства области | 12 | 11 | 12 | 8 | 11 | 13 | 13 | 7 | 11 | 10 | 12 | 11 | 12 | 9 | 12 | 7 |
| Благоустройство | 2 | 31 | 2 | 35 | 2 | 33 | 2 | 39 | 2 | 34 | 1 | 37 | 3 | 29 | 1 | 30 |
| Борьба с безработицей | 4 | 29 | 7 | 22 | 4 | 27 | 7 | 20 | 7 | 24 | 7 | 19 | 1 | 32 | 7 | 24 |
| Борьба с преступностью, наркоманией, алкоголизмом | 5 | 25 | 7 | 22 | 6 | 25 | 5 | 25 | 3 | 32 | 6 | 21 | 6 | 23 | 9 | 20 |
| ЖКХ | 1 | 33 | 1 | 36 | 1 | 41 | 1 | 44 | 1 | 36 | 2 | 34 | 9 | 22 | 4 | 27 |
| Оптимизация социальной сферы | 13 | 8 | 13 | 7 | 12 | 9 | 12 | 8 | 11 | 10 | 13 | 5 | 13 | 7 | 13 | 6 |
| Повышение инвестиционной привлекательности региона | 14 | 6 | 14 | 4 | 13 | 8 | 14 | 6 | 14 | 6 | 14 | 4 | 14 | 4 | 14 | 3 |
| Поддержка здравоохранения | 5 | 25 | 5 | 23 | 6 | 25 | 6 | 23 | 5 | 28 | 7 | 19 | 4 | 25 | 7 | 24 |
| Поддержка молодёжи | 8 | 24 | 5 | 23 | 8 | 24 | 7 | 20 | 8 | 22 | 4 | 23 | 6 | 23 | 6 | 25 |
| Поддержка образования | 9 | 16 | 10 | 15 | 9 | 17 | 10 | 17 | 9 | 13 | 10 | 13 | 10 | 15 | 10 | 13 |
| Поддержка сельского хозяйства | 10 | 14 | 9 | 17 | 14 | 7 | 11 | 11 | 10 | 12 | 10 | 13 | 6 | 23 | 5 | 26 |
| Ремонт дорог, строительство моста | 5 | 25 | 4 | 29 | 4 | 27 | 4 | 30 | 6 | 25 | 5 | 22 | 5 | 24 | 3 | 28 |
| Социальная поддержка населения | 2 | 31 | 3 | 33 | 3 | 32 | 3 | 35 | 4 | 30 | 3 | 30 | 2 | 30 | 2 | 30 |
| Строительство жилья, переселение из ветхого жилья | 11 | 13 | 10 | 15 | 10 | 14 | 9 | 19 | 11 | 10 | 9 | 14 | 11 | 13 | 11 | 11 |
| Другие |  | 1 |  | 0 |  | 1 |  | 1 |  | 0 |  | 0 |  | 0 |  | 0 |
| Ни о каких не интересна |  | 16 |  | 16 |  | 16 |  | 14 |  | 15 |  | 18 |  | 16 |  | 17 |
| Затрудняюсь ответить |  | 4 |  | 7 |  | 3 |  | 7 |  | 4 |  | 5 |  | 5 |  | 8 |

Несоответствие тематической направленности представленных в средствах массовой информации материалов потребностям аудитории приводят к снижению интереса жителей области к получению информации о деятельности органов власти. В связи с этим, представляется необходимым сконцентрировать усилия СМИ на освещении конкретных результатов их работы, направленной на улучшение условий жизни населения региона.

Еще более значимой проблемой является недостаточное внимание СМИ к освещению такого масштабного направления развития гражданского общества, как деятельность некоммерческого сектора. Средства массовой информации Ульяновской области проявляют крайне низкую заинтересованность в сотрудничестве с общественными организациями и иными объединениями граждан. В то же время информационная поддержка сегодня необходима НКО как никогда, поскольку возможность представлять свою работу в информационном поле открывает для них широкие перспективы по привлечению единомышленников, готовых подключиться к работе и внести свой вклад в решение социальных проблем. Недостаточная информированность населения региона о деятельности НКО затрудняет открытый доступ социально незащищенных категорий граждан к получению необходимой помощи, которую НКО, согласно специфике своей работы, готовы предоставлять.

Среди причин отсутствия интереса журналистов к освещению направлений развития некоммерческого сектора и иных проявлений гражданской активности можно назвать низкое на сегодняшний день влияние участников гражданского общества на принятие важных для региона решений, отсутствие эмоционально окрашенных информационных поводов, традиционно представляющих интерес для отражения в СМИ. Необходимо отметить, что акции гражданского неповиновения и иные протестные выступления освещаются на страницах и в эфире средств массовой информации гораздо шире, чем работа НКО.

Таблица 1.8.

**«Пользуетесь ли Вы Интернетом для получения информации о событиях, происходящих в стране, области, городе, районе?»**

**(г. Ульяновск, г. Димитровград и районы области), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | | **г. Ульяновск** | | **г. Димитровград** | | **Районы области** | |
| **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май**  **2010** | **Август 2011** | **Май 2010** | **Август 2011** |
| Да, пользуюсь | 32 | 40 | 39 | 43 | 29 | **46** | 24 | 34 |
| Нет, не пользуюсь | 68 | 60 | 61 | 57 | 71 | 54 | 76 | **65** |
| Затрудняюсь ответить | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Поиск точек соприкосновения между СМИ и некоммерческим сектором необходимо активизировать через преодоление существующего в обществе и в СМИ недоверия к НКО, осознание важности реализуемой ими социальной миссии и, пусть недостаточно масштабной, но каждодневной работы на благо жителей региона. Разрешению сложившейся ситуации также препятствует отсутствие понимания руководителями общественных организаций необходимости самопозиционирования в информационном поле, их неумение строить конструктивное взаимодействие с журналистами, предоставлять интересные факты и идеи, достойные широкого освещения. Члены Общественной палаты региона и сотрудники Центра поддержки некоммерческих организаций в 2011 г. прилагали значительные усилия по привлечению внимания региональных СМИ к освещению направлений развития гражданского общества и его проблем, в том числе деятельности НКО. Выступления членов Палаты с комментариями по наиболее актуальным для общества событиям, осуществление регулярной рассылки пресс-релизов и иных информационных материалов, приглашение журналистов к участию в мероприятиях ОП и социальных акциях, реализуемых крупнейшими общественными организациями, способствовало увеличению в 2011 г. числа публикаций на данную тематику в региональных печатных и электронных изданиях.

Следствием недостаточной заинтересованности традиционных средств массовой информации в распространении информационных материалов, посвященных вопросам развития гражданского общества является все более явное предпочтение молодой и социально активной части аудитории использовать новостные Интернет-порталы, сайты органов государственной власти и иных учреждений, в качестве основного источника информации.

Необходимо отметить, что за прошедший год увеличилась значимость такого мотива выбора Интернета в качестве источника событийной информации, как популярность того или иного сайта. Интернет привлекает пользователей, прежде всего, наличием всей необходимой информации.

Рейтинг посещаемости новостных сайтов в г. Ульяновске представлен в Таблице 1.9.

Таблица 1.9.

**Рейтинг посещаемости сайтов для получения информации о событиях в Ульяновской области, в % от опрошенных, пользующихся интернетом для получения информации о событиях (г. Ульяновск).**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Май 2010 г.** | **Август 2011 г.** |
| news.yandex.ru | 39 | 67 |
| 73online.ru | 14 | 19 |
| mosaica.ru | 3 | 7 |
| ulpressa.ru | 6 | 5 |
| simcat.ru | 1 | 4 |
| ugd.ru (Городская Дума) | 4 | 4 |
| ulgov.ru (Правительство УО) | 8 | 3 |
| ulgrad.ru | 2 | 3 |
| ul.kp.ru | 2 | 2 |
| uleygrad.ru | 3 | 1 |
| zsuo.region73.ru  (Зак. Собрание УО) | 4 | 1 |
| ultop.ru | 0 | 0 |
| Другой \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ | 1 | 4 |
| Затрудняюсь ответить | 39 | 11 |

**Выводы.**

1. В настоящее время средства массовой информации Ульяновской области недостаточно активно позиционируют себя важной частью гражданского общества. Успешно выявляя «болевые точки» и следя за развитием наиболее острых социальных проблем, СМИ тем зачастую не обеспечивают достаточного плюрализма мнений на страницах газет и журналов, в теле- и радиоэфире. Сосредоточенность наиболее влиятельных печатных и электронных изданий и каналов в руках государства либо во владении крупных финансово-промышленных групп ставит под угрозу важнейший для развития демократических институтов принцип независимости прессы, препятствует отражению в средствах массовой информации всего спектра общественных интересов.

2. Согласно данным последних социологических исследований, проведенных в Ульяновской области, рейтинги ведущих федеральных и региональных СМИ остаются на прежнем уровне (по сравнению с 2009-2010 г.), за исключением некоторого снижения аудитории печатных изданий в целом, что отмечается также по всей России.

3. Отсутствие интереса к освещению проблем гражданского общества. Низкая информированность населения Ульяновской области о деятельности некоммерческого сектора является, с одной стороны, результатом невнимания к региональным НКО и реализуемым ими проектам со стороны СМИ, с другой – следствием недостатка у самих общественников необходимых знаний и навыков для осуществления взаимодействия с редакторами и журналистами.

4. Для укрепления позиций средств массовой информации как выразителя интересов гражданского общества, посредника, доносящего его интересы и потребности до сведения представителей органов государственной власти и бизнес-структур, немаловажной задачей становится объединение профессионального сообщества. Активизация работы Ульяновского регионального отделения «Союза журналистов России» и других общественных организаций способны содействовать более эффективному отстаиванию интересов сотрудников СМИ, защите их прав и разрешению возникающих конфликтных ситуаций.

5. В сложившихся условиях представляется необходимым скорректировать региональную информационную политику в направлении консолидации интересов и потребностей всех участников гражданского общества и выстраивания конструктивных отношений со СМИ. Данный ресурс призван не только активизировать гражданскую активность населения, повысить эффективность решения многих социальных проблем, но и в перспективе способен придать стабильность всей политической системе.

**Социальное взаимодействие.**

**Социальное взаимодействие** - любое поведение человека или социальной группы, имеющее значение для других людей. Оно включает передачу информации, получение, реакция на неё, её переработка и возврат её, а также реакция на новую информацию первого лица. Оно определяется социальными статусами и ролями личности и социальных групп. Социальное взаимодействие имеет объективную и субъективную стороны:

**Объективная сторона** – факторы, независимые от взаимодействующих, но влияющие на них.

**Субъективная сторона** - сознательное отношение индивидов друг к другу в процессе взаимодействия, основанное на взаимных ожиданиях.

Механизм СВ включает участников и их действия, изменения, вызванные этими действиями, влияние этих перемен на людей и окружение и обратную реакцию. Социальное познание фиксирует умножение и усложнение взаимодействий социальных субъектов. Интенсивность социального взаимодействия в современном обществе достигает высокого уровня, информационные процессы, сопровождающие деятельностное взаимодействие, становятся все более важными для ориентации личности в условиях изменчивой разнообразной реальности.

**Отличительные черты информационного общества:**

* увеличение роли информации, знаний и информационных технологий в жизни общества;
* возрастание числа людей, занятых информационными технологиями, коммуникациями и производством информационных продуктов и услуг, рост их доли в валовом внутреннем продукте;
* нарастающая информатизация общества с использованием телефонии, радио, телевидения, сети Интернет, а также традиционных и электронных СМИ;
* создание глобального информационного пространства, обеспечивающего: (а) эффективное информационное взаимодействие людей, (б) их доступ к мировым информационным ресурсам и (в) удовлетворение их потребностей в информационных продуктах и услугах;
* развитие электронной демократии, информационной экономики, электронного государства, электронного правительства, цифровых рынков, электронных социальных и хозяйствующих сетей

Современное социальное взаимодействие горизонтального уровня в сфере институтов гражданского общества эффективнее всего осуществляется при помощи двух взаимосвязанных механизмов: системы создания событий (eventmanagement) и сети Интернет.

Оба этих механизма в комплексе способны эффективно решить основные задачи, стоящие перед гражданскими структурами:

* отстаивание прав и свобод
* защита интересов сообществ
* осуществление социально ориентированной деятельности
* артикуляция и обсуждение современной повестки дня
* привлечение сторонников и волонтеров
* благотворительность
* создание локального социального пространства и многие другие.

Феномен блогосферы состоит в том, что за несколько лет самозародилось новое информационное пространство. Быстрее реагирующее, более независимое и сложнее контролируемое. Наличие свободного доступа к сети на рабочем месте. Полная свобода высказываний в блогах (до определенного времени, на данный момент высказывания в блогах для целей УК приравниваются к публичным).

Bажным фактором развития блогосферы является стремление людей к диверсификации источников информации и скорейшему получению информации. До появления блогосферы СМИ полностью контролировали информационную повестку дня. Блогосфера позволила удовлетворить данные человеческие стремления из-за:

\* веры в «свободность блогов», отсутствие цензуры и прочее.

\* огромной скорости распространения информации по блогосфере.

\* личностной окрашенности информации.

\* огромного числа источников информации (каждый блоггер является источником информации).

\* анонимности.

В Ульяновской области анализ блогосферы показывает, что данный вид социальной активности находится на определенном, но не очень высоком уровне. Существует определенное количество блоггеров с высоким уровнем читаемости и цитируемости и своей читательской аудиторией. Их материалы вполне можно отнести к журналистским, а иногда и к публицистическо-аналитическим. Данные материалы размещаются на новостных информационных ресурсах с официальными ссылками на блоги с сохранением авторской орфографии, пунктуации, стилистики, авторских смыслов. Большинство же блогов используется для выражения собственной позиции, или же носят крайне политизированный характер.

Представители институтов гражданского общества (за исключением политических партий и движений и отдельных правозащитных организаций) недостаточно используют столь мощный ресурс для продвижения и развития своих проектов и программ. Исключением являются молодежные общественные организации, которые, в свою очередь, в основном используют социальные интернет-сети в качестве ресурса. Современные развитые многомиллионные сети позволяют выходить напрямую на целевую аудиторию, диверсифицирую процесс коммуникации в соответствии со своими целями, что избавляет молодежные организации от необходимости на начальном этапе создания собственного интернет-ресурса.

Реакция на персональные электронные ресурсы (блоги, сетевые ресурсы) со стороны органов государственной власти неоднозначна. С одной стороны – большинство чиновников (особенно «старой закалки») не воспринимают персональный интернет-контент как официальный и «серьезный» источник информации. Отчасти – для этого есть свои причины. Источник информации часто анонимен (создать блог или персональную страничку, зарегистрировать электронный почтовый адрес, оставить комментарий на новостном, аналитическом или развлекательном сайте можно совершенно анонимно) или не персонализирован (к примеру, сообщества блогосферы). Очень часто основной целью человека, выходящего в сеть и начинающего там активную информационную деятельность является дискредитация оппонента (к примеру, чиновника), размещение определенных провокационных сообщений – так называемый «троллинг». Электронные ресурсы как прямой канал коммуникации используются такими чиновниками в формате официальных сообщений (часто сообщениями являются непосредственно выдержки из пресс-релизов). В этом случае возникает образ оторванности от общества, закрытости от интернет-сообщество, которое гораздо более требовательно к информации (как к объему, так и к качеству), чем представители оффлайн-пространства.

С другой стороны – для целого ряда чиновников электронные ресурсы стали совершенно новым и незаменимым каналом как прямой, так и обратной коммуникации. Сотрудники Правительства области, к примеру Светлана Опенышева (LJ, Twitter), Татьяна Кириллова (Twitter), Ольга Куракина (LJ), депутат Законодательного собрания Ростислав Эдварс (LJ, Вконтакте), депутаты Ульяновской городской думы Василий Гвоздев, Геннадий Антонцев (LJ, Twitter), Геннадий Бударин (Twitter), Сергей Кузьмин(Twitter, Вконтакте), Игорь Буланов (Twitter), Глава Ульяновска Марина Беспалова (LJ,Twitter), ряд чиновников администрации города и некоторые другие являются активными пользователями интерактивного интернета, сделали его одним из инструментов своей работы.

**1.4. Роль местного самоуправления в развитии общества.**

В последние годы политический процесс в России характеризуется проведением крупномасштабных реформ. Успех любой реформы во многом зависит от поддержки обществом, от обратной связи с населением, позволяющей проследить реакцию граждан в процессе реформирования, степень совпадения их ожиданий с происходящими изменениями. С 1 января 2006 г. в Ульяновской области началась реформа местного самоуправления (МСУ). Законом Ульяновской области №043-ЗО от 13.07.2004 г. «О муниципальных образованиях Ульяновской области» были установлены границы и определен статус муниципальных образований (МО). Муниципальные образования первого уровня – 4 городских округа и 21 муниципальный район – образованы в пределах территорий прежних 25 муниципальных образований. Муниципальные образования второго уровня – городские и сельские поселения – были вновь образованы: их число в Ульяновской области составляет 142, из них 31 городское поселение, 111 – сельских.

В системе взаимодействия между органами государственной власти и МСУ сформированы Губернаторский совет и Совет глав поселений Ульяновской области, образована Ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области».

С 1 января 2006 г. в Ульяновской области была создана Ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области», которая объединила 25 муниципальных образований – районы и крупнейшие городские округа. Основными целями и предметами деятельности Ассоциации стали: координация деятельности и организация взаимодействия органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области; выражение и защита прав и общих интересов муниципальных образований Ульяновской области, в том числе представление указанных интересов в органах государственной власти Ульяновской области; организация сотрудничества с муниципальными образованиями и объединениями муниципальных образований других субъектов Российской Федерации.

Для достижения своих целей Ассоциации изложены использует следующие методы работы: оказание органам местного самоуправления организационной, методической и юридической помощи; налаживание обмена опытом по эффективному решению органами местного самоуправления вопросов местного значения и оптимизации структур управления; содействие подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров муниципальной службы; внесение в органы местного самоуправления муниципальных образований предложений по вопросам координации их деятельности в решении общих задач; участие в разработке и экспертизе правовых актов органов государственной власти, относящихся к сфере деятельности органов местного самоуправления и др.

В 2011 году Советом муниципальных образований Ульяновской области проводилась большая, слаженная работа. Так было проведено 32 выездных семинара, различной тематикой, в том числе:

- «Контроль за качеством жилищных и коммунальных услуг» (совместно с Государственной жилищной инспекцией)

- «Реализация Федерального закона от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»,

- «О совершении нотариальных действий» (совместно с Нотариальной палатой Ульяновской области),

- «О правовом положении бесхозяйного имущества»,

- «Реализация Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,

- «По организации территориального общественного самоуправления»,

- «По организации работы администраторов населенных пунктов»,

- «По правовому регулированию организации деятельности депутатов представительных органов муниципальных образований Ульяновской области».

Проведено 1474 консультаций для жителей как муниципальных образований, так и сельских поселений. Подготовлено 110 экспертных заключений, из них 30 - ответы на акты прокурорского реагирования, 45 экспертиз муниципальных НПА, контрактов, договоров, соглашений, и 35 - заключений по текущим вопросам правоприменения.

Проведена большая работа по подготовке нормативно правовых актов:

Участие в разработке НПА Ульяновской области – 3:

- Закон Ульяновской области № 29-ЗО от 28.02.2011 «О внесении изменений в статью 4 Закона Ульяновской области «О порядке организации и ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Ульяновской области» и в статью 10 Закона Ульяновской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Ульяновской области государственными полномочиями по сбору информации от поселений, входящих в муниципальный район, необходимой для ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов Ульяновской области»,

- Закон Ульяновской области № 168-ЗО от 06.10.2011 «О сельских старостах»

- Участие в заседании рабочей группы по разработке проекта закона Ульяновской области «О нормативных правовых актах Ульяновской области»;

- Изменений в Уставы МО и новых редакций Уставов – 51

- Проекты НПА для МО - 27

В рамках работы по правовому обеспечению и поддержке ОМСУ в судебных административных органах было подготовлено 45 исков, отзывов на иски, кассационных и надзорных жалоб, отзывов на жалобы в суды общей юрисдикции, включая Верховный суд РФ, мировые суды, арбитражные суды, а также осуществлялось представительство в судах общей юрисдикции и Арбитражных судах на стороне МО в 47 случаях.

Большое внимание в работе Совета муниципальных образований уделяется информационно – методическому обеспечению ОМСУ. Проведено 93 информационных компаний по следующим направлениям:

* Направлено материалов судебной практики – 7
* Направлено примерных НПА и подборок законодательства – 24
* Брошюр, содержащих информационно-методические материалы – 12 видов, в том числе:

- предоставление жилищно-коммунальных услуг;

- об изменениях жилищного и иного законодательства в отношениях по управлению многоквартирными домами и предоставлению коммунальных услуг потребителям;

- управление земельными ресурсами на территории муниципальных образований, упрощение административных процедур при выдаче земельных участков субъектам малого и среднего предпринимательства;

- осуществление органами местного самоуправления полномочий в области нотариата;

- журнал "Вестник Совета региональных и местных властей", содержащий, в том числе, статьи по вопросам исполнения органами местного самоуправления своих полномочий;

- сборник аналитических докладов по проблемным вопросам муниципальных образований;

- использование земель сельскохозяйственного назначения;

- вопросы применения Федерального закона от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений;

- надзор органами прокуратуры за органами местного самоуправления и должностными лицами органов местного самоуправления;

- организация деятельности органов местного самоуправления при производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Ульяновской области об административных правонарушениях.

- брошюра с текстом федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в актуальной редакции;

- буклет-памятка муниципального служащего о новеллах законодательства.

* информационных, методических, справочных и иных материалов в электронном виде - 31
* иной информации (о конкурсах, мероприятиях федерального и регионального уровня и т.п.) - 27

В работе Совета муниципальных образований большое внимание уделяется взаимодействию с общественными организациями. Так в 2011 году в этом направлении было проведено 32 мероприятия следующей направленности:

* Сбор информации по запросу ВСМС о финансово-экономическом состоянии муниципалитетов в 2010г. и новациях в сфере местного самоуправления для подготовки аналитического доклада о состоянии местного самоуправления в России.
* Организация участия делегации Ульяновской области в работе IV Съезда Всероссийского Совета местного самоуправления.
* Участие в заседании Бюро ВСМС.
* Организован «круглый стол» с участием депутата ГД Г.А. Балыхина и главами МО Ульяновской области по вопросу деятельности Общероссийского народного фронта. Балыхину Г.А. переданы предложения к работе Общероссийского народного фронта.
* Участие в осмотре жилого дома и проведение встречи с президиумом областного Общественного Совета ЖКХ, представителями политического объединения "Народный фронт";
* Участие во встрече-совещании с политическим объединением «Народный фронт» по вопросу санаторно-курортного лечения и оздоровления населения;
* Участие в публичных обсуждениях «Народного бюджета».
* Взаимодействие с Институтом социально-экономических и политических исследований направлена по вопросам реализации ФЗ №3-ФЗ «О полиции» и охране общественного порядка в муниципальных образованиях.
* Участие в работе ВСМС (заседания ЦИК, Бюро ЦС, ЦС, рабочие группы) – 4
* Направлено информационных и справочных материалов в ВСМС – 20

Формированию и функционированию эффективной системы местного самоуправления порой препятствует низкий уровень политической культуры определенной части населения, а некоторые избиратели пока еще недостаточно хорошо представляют себе систему властных отношений, сложившуюся в современной России. Поэтому одной из институциональных форм оздоровления политической и правовой культуры граждан, воспитания гражданского самосознания, организации активного сотрудничества власти и народа, преодоления пассивности и иждивенческих настроений народа является территориальное общественное самоуправление.

Тем самым органы государственной власти и местного самоуправления должны способствовать созданию ТОС, создавать условия для их формирования и деятельности. В сентябре 2011 года, Общественной палатой при поддержке Министерства внутренней политики было проведено исследование по изучению развития некоммерческих организаций в муниципальных образованиях Ульяновской области. Так, например, в муниципальных образованиях 317 товариществ собственников жилья, 980 организаций территориального общественного самоуправления, в том числе:

* Органов ТОС – 23;
* Уличных комитетов – 57;
* Старших по домам – 900;

Наиболее актуальными в муниципальных образованиях Ульяновской области направлениями социальной деятельности в рамках функционирования некоммерческих организаций (существующих и потенциальных) являются:

* Поддержка социально-незащищённых слоёв населения, как то, инвалиды, пенсионеры и др. (МО «Павловский р-н»).
* В МО «Тереньгульский район» функциональными направлениями НКО являются: развитие предпринимательства, развитие агропромышленного комплекса, развитие туризма, поддержка и развитие малых форм хозяйствования.
* На территории муниципального образования город Ульяновск функциональными направлениями НКО являются: поддержка ветеранов, в первую очередь войны и труда; поддержка инвалидов и создание для них комфортной и безбарьерной среды проживания; развитие молодёжно-спортивного направления, реализация проекта «Ульяновск – здоровый город»; укрепление взаимодействия с культурными, национальными и другими НКО в рамках развития проекта «Ульяновск – культурная столица содружества».
* Развитие благотворительной деятельности в МО «город Димитровград».
* Культура, образование в МО «город Новоульяновск».
* В МО «Радищевский р-н» - развитие физической культуры и спорта, социальное обслуживание пожилых граждан, охрана здоровья граждан, туризм.
* В МО «Вешкаймский р-н» АНО «Центр развития предпринимательства Вешкаймского района», оказывает предпринимателям квалифицированную поддержку: в области бухгалтерского, налогового учёта, в бизнес-планировании и юридических консультациях.
* НКО Новомалыклинского района, действующие в непроизводственной сфере: религиозные, поддержка предпринимательства, ТСЖ и СПОК. В социальной сфере – поддержка ветеранов войны, права женщин, сохранение семейных ценностей, права и интересы участников локальных войн.
* В МО «Сенгилеевский р-н»: проблемы детства и молодёжи; защита прав и интересов ветеранов войны и труда; медицинское обслуживание.

Основными проблемами для развития НКО в муниципальных образованиях являются:

* Отсутствие денежных средств у представителей общественных объединений для регистрации объединения в качестве юридического лица (МО «Павловский р-н»).
* Отсутствие средств на осуществление деятельности (МО «Новомалыклинский р-н»).
* Низкая активность и заинтересованности населения (МО «Радищевский р-н», МО «Новомалыклинский р-н»).
* Низкая социальная активность при создании органов территориального общественного самоуправления. Сложность процедуры выборов органов ТОС, определенной ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (МО «город Димитровград»).

Особого внимания заслуживают вопросы совершенствования организационно-экономического механизма деятельности некоммерческих организаций. В настоящий момент актуальны вопросы реструктуризации бюджетной сферы, перехода к новым организационно-правовым формам, в частности казённым учреждениям, с целью повышения самостоятельности учреждений в формировании и расходовании финансовых ресурсов (МО «Барышский р-н»).

Малочисленность членов, желающих вступить в НКО; недостаточное финансирование деятельности НКО (отсутствие необходимой оргтехники и транспорта, помещений) (МО «Сенгилеевский р-н»).

Проблем для развития некоммерческих организаций в четырех муниципальных образованиях (МО «Вешкаймский район», МО «Тереньгульский р-н», МО «город Новоульяновск» и МО «город Ульяновск») нет.

Помощь и поддержка, оказываемая муниципальной властью некоммерческим организациям:

- Финансовую поддержку некоммерческим организациям оказывают в МО «Барышский р-н», МО «Тереньгульский р-н», МО «город Новоульяновск», МО «Сенгилеевский р-н», МО «город Димитровград» (АНО «Центр развития предпринимательства г. Димитровграда», деятельность которого направлена на сопровождение предпринимательской деятельности субъектов малого и среднего бизнеса, а также на оказание методической и информационно-консультационной поддержки предпринимателям в рамках реализации мероприятий ГЦП «Развитие малого и среднего предпринимательства в г.Димитровграде на 2011-2013 годы»).

- Юридическую (правовую) поддержку НКО осуществляют в МО «Радищевский р-н», МО «Барышский р-н», МО «Вешкаймский р-н».

- Информационную поддержку НКО осуществляют в МО «город Димитровград».

- Административную (организационную) поддержку НКО предоставляют в МО «Павловский р-н» (при проведении совместных с НКО мероприятий, предоставление транспорта); в МО «город Димитровград» (решение имущественных вопросов с КУГИ); в МО «Новомалыклинский р-н» (предоставление помещений для проведения мероприятий, предоставление транспорта, расходы на питание делегаций).

- Консультационно-методическую поддержку некоммерческим организациям оказывают в МО «Вешкамский р-н» (создание и государственная регистрация НКО), МО «Павловский р-н», МО «город Димитровград», МО «город Новоульяновск».

- В МО «город Ульяновск» оказывают и готовы оказать поддержку НКО в пределах своей компетенции.

- Оказание социальной помощи НКО осуществляют в МО «Сенгилеевский р-н».

К сожалению, пять муниципальных образований Ульяновской области не предоставили информацию касающуюся развития некоммерческих организаций в муниципальных образованиях Ульяновской области, а именно МО «Базарносызганский р-н», МО «Сурский р-н», МО «Чердаклинский р-н», МО «Майнский р-н», МО «Инзенский р-н», МО «Николаевский р-н».

Взаимодействие общественных объединений с органами местного самоуправления означает, прежде всего, их участие в решении вопросов местного значения, которые непосредственно определены самим Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

В связи с этим, как отмечается, местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации одной из главных задач современности – соединение в единое интересов государства, общества и личности, поскольку главный смысл, сущность местного самоуправления состоит в том, чтобы на уровне каждой отдельно взятой личности осуществлять гармонизацию прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества. Именно такая направленность местного самоуправления отвечает идее современного демократического государства, высшая ценность которого - человек, его права и свободы.

Ульяновская область относится к кластеру регионов с неравномерной системой расселения и урбанизации, средняя плотность 35-37 чел. на кв. км. На фоне неравномерного развития территорий региональные власти пытаются осуществить финансовое и управленческое выравнивание, перейти к системе сити-менеджмента. По специфике восприятия и осуществления муниципальной реформы область близка регионам с традиционалистским менталитетом (Центр, Юг, Поволжье), где низка муниципальная активность, налицо скептицизм основной части населения по отношению к роли МСУ.

Судя по ответам респондентов, почти треть руководителей государственных и муниципальных органов власти в 2006 г. не понимали или сомневались в целесообразности идеи создания и функционирования органов МСУ. В 2008 г. таких глав МО стало больше на 13% (с 28% до 41%). 35,5% руководителей в 2006 г. субъективно не были готовы к проведению в жизнь ФЗ-№ 131«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Население области, по мнению экспертов, достаточно пассивно, скептически реагирует на муниципальную реформу (см. табл. 1.15.).

Таблица 1.10.

**«Как вы считаете, население вашего муниципального образования в основном…», %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Варианты ответов** | **2006 г.** | **2008 г.** |
| Поддерживает принятие и реализацию ФЗ-№ 131 | 37,7 | 35 |
| Безразлично к принятию и реализации ФЗ-№ 131 | 51,9 | 41 |
| Не поддерживает принятие и реализацию ФЗ-№ 131 | 8,5 | 12 |
| Не знает о его существовании вообще | 1,9 | 6 |
| Затрудняюсь ответить | 0 | 6 |

При реализации ФЗ-№ 131 главы МО столкнулись с некоторыми трудностями. Наиболее значимы, по их мнению, проблемы финансирования закрепленных за МО полномочий и взаимодействия с налоговыми органами, а также вопросы разграничения полномочий, подготовки квалифицированных кадров муниципальной службы.

Среди позитивных результатов реализации ФЗ-№ 131 53% глав МО отметили повышение оперативности в решении местных проблем, 24% – улучшение отношений населения и местной власти, столько же респондентов констатировали, что местная власть получила больше возможностей для решения вопросов жизнедеятельности МО. Вместе с тем, 18% отметили, что позитивных результатов нет, еще 12% затруднились ответить на данный вопрос. Таким образом, 30% глав МО не видели позитивных результатов реформы.

Безразличие и пассивность населения подтверждает и оценка активности жителей в осуществлении полномочий органов МСУ, данная экспертами. Высокую и среднюю активность населения отмечают 35,5% респондентов, низкую – 41%, полную пассивность – 23,8%.

Характеризуя изменения в отношениях между основными субъектами местных политических процессов (бизнес – население – МСУ), в 2006 г. более половины опрошенных глав МО (53,3%) указали, что заметных изменений нет. При этом 29,9% отметили, что наблюдается устойчивая тенденция углубления взаимодействия бизнеса, населения и органов местной власти. Через два года позитивные изменения в отношении с бизнесом отметило большее количество респондентов (41% против 29,9%), однако, наблюдалось усиление и противоположной тенденции – снижения взаимодействия по линии бизнес – население – МСУ.

Вместе с тем, экспертами были отмечены и положительные сдвиги в выполнении органами МСУ своих конституционных полномочий:

1) муниципальная власть стала ближе к народу (да – 29%, скорее да – 55,1%, нет – 15%);

2) увеличились возможности органов МСУ решать свои задачи (57,9%);

3) более оперативно органы МСУ начинают решать вопросы жизнедеятельности поселений (33,6%);

4) улучшаются взаимоотношения власти и населения (31,8%).

Реальные результаты главы МО оценивают весьма осторожно. По их мнению, авторитет органов МСУ если и возрос, то несущественно (71%), результаты деятельности улучшились, но мало (64,5%), систематическую работу по углублению и расширению взаимодействия с населением ведет только половина МО (56,1%), развитие территориального общественного самоуправления (ТОСы) только начинается (54,7%) или отсутствует (30,2%).

Одной из задач реформы МСУ поставлено укрепление взаимодействия местной власти и населения, особенно при решении жизненных проблем. Ответы экспертов и населения по вопросу форм взаимодействия распределились следующим образом:

Таблица 1.11.

**«Назовите основные формы взаимодействия граждан и органов местного самоуправления» (респондент мог выбрать несколько ответов одновременно), %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Варианты ответов** | **Жители** | **Эксперты** |
| Общественные приемные при органах самоуправления | 12 | 71 |
| Общественные советы или комиссии при органах МСУ | 5 | 41 |
| Письменные коллективные обращения в органы МСУ | 12 | 82 |
| Прямые телефонные линии с органами МСУ | 17 | 59 |
| Регулярные отчеты перед населением избранных лиц органов МСУ | 7 | 53 |
| Сходы граждан для решения местных проблем | 30 | 71 |
| Другие | 1 | 0 |
| Никакие | 22 | 0 |
| Затрудняюсь ответить | 30 | 0 |

Таким образом, оценки глав МО своей деятельности в развитии форм взаимодействия власти и населения существенно отличаются от оценок населения: они выше в 3-4 раза по отношению к мнению населения.

Таблица 1.12.

**«Каков характер взаимодействия муниципальных органов и населения в условиях реализации ФЗ-131?», %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Целенаправленно ведется работа по углублению и расширению взаимодействия с населением по месту жительства (работы) как приоритетное направление | 59 |
| Проводятся отдельные мероприятия | 41 |
| Работа с населением не ведется, т.к. это не является вопросом местного значения | 0 |
| Затрудняюсь ответить | 0 |

В 2008 г. главам муниципальных районов были заданы вопросы о роли органов МСУ, возрастании их авторитета и результативности работы. Более 76% глав муниципальных районов заметили возрастание роли органов МСУ (35% - «реально возросла», 41% - «возросла, но недостаточно ощутимо»). При этом каждый четвертый отрицал реальное позитивное изменение роли органов МСУ.

77% руководителей муниципальных районов отметили рост авторитета органов МСУ (18% - «авторитет возрос реально и ощутимо», 59% - «возрос, но недостаточно), 17% – отсутствие роста авторитета, 6% затруднились ответить

Оценка работы МО главами муниципальных районов оказалась довольно высокой: 24% увидели существенные позитивные сдвиги, 71% – улучшение работы органов МСУ, и только для 5% положение не изменилось.

Однако более 50% руководителей органов МСУ считали, что органы МСУ пока не служат интересам общества, или выполняют эту функцию формально, решения принимаются узкой группой лиц, закрыто, непублично в частных или узкогрупповых интересах. В значительной мере характер взаимоотношений органов МСУ и региональных органов государственной власти соответствует менталитету советской системы, когда органы МСУ фактически выступают низовым звеном государственного управления и управляются административно.

Согласно данным массового выборочного исследования, более 80 % жителей региона знали словосочетание «местное самоуправление» или что-то слышали о нем.

Несколько менее информированы жители сельских районов области. Результаты опроса показали, что 49% опрошенных согласились с суждением «*Местное самоуправление – это форма самоорганизации населения, его главная обязанность – предоставлять услуги по запросам жителей»,* т.е. придерживаются верной, соответствующей Конституции РФ точки зрения о сущности местного самоуправления. Однако 30% респондентов продолжают считать МСУ представительством государственной власти на местах, а 21% затруднились ответить.

Полученные данные показывают, что только четверть опрошенных знают основные положения реформы (24,3%), несколько больше (27,1%) – имеют смутное представление о содержании нового закона, 42,6% ничего об этом не слышали, затруднились ответить 6%.

В ходе исследования было проведено измерение удовлетворенности жителей региона предоставляемыми государственными услугами, относящимися к ведению органов МСУ. Выяснилось, что население больше довольно такими услугами, как водоснабжение (горячее и холодное) и теплоснабжение. Несколько ниже удовлетворенность жителей благоустройством населенного пункта, культурно-массовым обслуживанием и услугами общественного транспорта. В большей степени жители региона недовольны состоянием дорожного покрытия. При оценке изменений за последний год чаще жители отмечают их отсутствие. В тех случаях, где они все же наблюдаются, позитивные оценки фиксируются значительно чаще, чем негативные.

Характер восприятия гражданами органов МСУ в значительной степени обусловлен не только качеством предоставляемых муниципальных услуг и удовлетворенностью населения этими услугами, но и эффективностью коммуникации с органами МСУ. Для определения эффективности подобной коммуникации в ходе исследования использовались следующие параметры: факт обращения в администрацию района и города (поселка, села), а также результат обращения (решен ли вопрос, с которым обращались).

Население региона (городское и сельское) не часто обращалось за решением своих проблем к органам МСУ (см. табл. 1.12.).

Таблица 1.13.

**«Обращались ли вы лично или члены вашей семьи для решения каких-либо проблем к местным властям?», %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Варианты ответа** | **К главе и администрации района** | **К главе и администрации города, поселка, села** |
| Да | 14 | 12 |
| Нет | 85 | 86 |
| Затрудняюсь ответить | 1 | 2 |
| **«Если обращались, то каково было решение?»** | | |
| Вопрос решен | 44 | 47 |
| Вопрос находится на рассмотрении | 17 | 15 |
| Вопрос не решен | 38 | 36 |
| Затрудняюсь ответить | 1 | 2 |

В 2010 г. выборочный опрос населения сельских районов показал, что респонденты в целом невысоко оценивают работу МСУ. Совет районных депутатов, глава и администрация района имеют отрицательный индекс доверия населения. Заметно лучше отношение сельского населения к работе региональной исполнительной власти (индекс доверия губернатору +25%, правительству области +15%). Отметим, что с марта 2009 г. в связи с финансово-экономическим кризисом ухудшилось отношение респондентов ко всем обозначенным органам власти и МСУ.

Некоторые причины снижения уровня доверия МСУ становятся понятны из следующих вопросов: «Обращались ли вы для решения каких-либо проблем к местным властям? И каково было решение?» (см. табл. 1.21.). Исследование показало, что большинство опрошенных не ищет помощи в решении своих проблем у органов МСУ. Однако 16% респондентов все же обращались к главе и администрации района, а 23% – к главе и администрации поселка. Около половины из них не смогли решить свои проблемы, не получили помощь у местных властей. Отметим, что при сохранении уровня обращаемости населения за помощью к местным властям с ноября 2008 г. эффективность этой помощи, по свидетельству участников исследования, заметно снизилась. В частности, глава и администрация района смогли решить вопросы 37% обратившихся (против 56% в 2008 г.), не смогли – 56% (против 33% в 2008 г.). А органы МСУ поселка не помогли в решении проблем 50% респондентов (в 2008 г. этот показатель составлял 28%).

Таким образом, в целом результаты исследования показали снижение эффективности работы органов МСУ с обращениями граждан за последние два года.

Очевидно, что от социальной активности граждан, в том числе их готовности к самоорганизации для решения своих проблем, во многом зависят перспективы развития МСУ в целом. Результаты исследования показали, что вовлеченность граждан в какие-либо формы самоорганизации невысока: 47% опрошенных не участвовали в течение года ни в каких мероприятиях, организованных жителями их населенного пункта, или не помнят этого (см. табл. 1.13.).

Таблица 1.14.

**«Приходилось ли вам за прошедший год принимать участие в каких-либо мероприятиях, организованных жителями вашего города (поселка, села)?» (респондент мог выбрать несколько ответов одновременно), %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Субботник, мероприятие по уборке двора, улицы | 39 |
| Собрание (жильцов дома, жителей района, улицы) | 26 |
| Культурно-спортивные мероприятия | 10 |
| Коллективное обращение к властям и ОМСУ в письменной форме | 5 |
| Митинги, пикеты, акции протеста | 4 |
| Материальное обеспечение совместных мероприятий или помощь кому-либо из жителей | 3 |
| Мероприятия местных отделений общественных организаций | 2 |
| Совместное распределение порядка и безопасности | 1 |
| Совместная ликвидация последствий аварий, пожаров и др. чрезвычайных ситуаций | 1 |
| Деятельность местных отделений политических партий | 1 |
| Не приходилось участвовать | 45 |
| Затрудняюсь ответить | 2 |

Анализируя ответы социально-демографических групп, можно предположить, что самую активную позицию занимают женщины в возрасте старше 35 лет, с высшим образованием и доходом 5000-7000 руб. Не участвовали ни в каких мероприятиях в большей степени мужчины моложе 35 лет с низким доходом.

Большинство респондентов позитивно оценивают полезность и эффективность мероприятий, в которых они участвовали (63%), недовольными остались только 4%.

При изучении перспектив развития МСУ важную роль играет изучение отношения населения к активной жизненной позиции. Так, в рамках исследования респондентам предлагалось выразить свое согласие с одним из двух высказываний, которые носили противоположный характер:

*1) одни считают, что активная жизненная (гражданская) позиция жителей, их энтузиазм способствуют улучшению общей социальной ситуации в городе (районе);*

*2) другие, напротив, полагают, что активность жителей бесполезна и только мешает повышению ответственности местной власти и муниципальных служб за обстановку в городе (районе).*

Подавляющее большинство жителей (76%) выразили свое согласие с первым суждением, не согласны с ними 9%, затруднились ответить 15%.

Для выявления стереотипов поведения населения в сфере самоорганизации в ходе исследования респондентам было предложено спрогнозировать свои действия в двух гипотетических ситуациях. Ответы респондентов в первой представлены в табл. 1.14.

Таблица 1.15.

**«Предположим, на территории вашего города (района) произошел промышленный выброс вредных веществ в реку, откуда осуществляется забор воды. Как вы поступите?», %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Обратитесь к главе города (поселка, села), региона, в комитет по охране природы и т.д. | 31 |
| Обратитесь к главе города (поселка, села), региона, в комитет по охране природы и т.д. и будете ходить в различные организации, требуя выполнения своей просьбы | 22 |
| Станете покупать питьевую воду в бутылках | 13 |
| Купите индивидуальные средства очистки воды | 9 |
| Ничего не будете делать | 7 |
| Примете участие в акциях протеста | 5 |
| Обратитесь в суд | 4 |
| Сами организуете акции протеста с участием жителей | 1 |
| Затрудняюсь ответить, отказ | 8 |

Итак, наиболее популярно в этой ситуации обращение в различные инстанции. Активная позиция в форме требования выполнения своей просьбы характерна для 22% респондентов. Далее следуют индивидуальные способы решения проблемы (в целом 22%). Пассивную позицию занимают 7% опрошенных. К действиям по организации или участию в акциях протеста готовы только 6%.

Несмотря на то что на уровне деклараций достаточно большая доля населения готова в том или ином виде проявлять активность в случае возникновения проблемных ситуаций в их городе (поселке, селе), готовность к самоорганизации для разрешения подобных ситуаций на уровне дома, улицы или населенного пункта в целом может быть признана невысокой. Граждане в большей степени склонны направить свою активность на обращение в соответствующие инстанции, тогда как намерение приложить усилия к тому, чтобы объединиться для самостоятельного решения тех или иных проблем (выполнения общественных работ, организации акций протеста и т.д.), они выражают гораздо реже.

Таким образом, уровень развития МСУ как формы самоорганизации граждан можно признать невысоким. Активность жителей ограничивалась, как правило, декларируемой готовностью в случае необходимости обратиться в соответствующие инстанции с просьбами и требованиями. Реальная практика при этом чаще всего сводилась к участию в субботниках по благоустройству населенного пункта. Тем не менее, население позитивно относилось к проявлениям активной гражданской позиции, а те, кто участвовал в коллективных мероприятиях, как правило, высоко оценивал свое участие, считая его эффективным и полезным. Участие граждан в выборах местного уровня осталось социально одобряемой формой поведения.

Другие возможные причины низких оценок населением работы МСУ поможет выяснить следующее сравнение: что, по мнению респондентов, должно делать МСУ и чем оно занимается реально.

Результаты опроса показывают, что жители области ждут от органов МСУ решения всех основных проблем своего места проживания. В частности, местные власти, по мнению населения, должны способствовать созданию новых рабочих мест (74%), создавать нормальные условия жизни жителей района (газификация, водоснабжение, дороги, 62%), встречаться с жителями для реальной помощи по конкретным проблемам (39%), организовывать сельскохозяйственное и промышленное производство на селе (30%). Однако реально большая часть участников исследования (58%) не видит работы органов МСУ. Только 17% отметили, что местные органы власти ведут работу по улучшению условий жизни жителей района, 13% – по организации социальных выплат, для 8% заметна реальная помощь со стороны МСУ по решению конкретных проблем сельчан (встречи с жителями района).

Можно предположить, что одной из основных причин отрицательной оценки населением деятельности органов МСУ является несоответствие ожиданий и реальности. Причем это может быть связано как с завышенными ожиданиями населения, так и с неэффективной деятельностью органов МСУ. Конечно, возможности МСУ достаточно ограничены – например, для эффективной работы по созданию новых рабочих мест, организации сельскохозяйственного и промышленного производства и т.п. Однако, как правильно понимает население, МСУ должно заботиться об улучшении условий жизни жителей района, благоустройстве сел и поселков, его представители должны общаться с населением с целью решения конкретных проблем и т.д. Но, видимо, МСУ часто бездействует, с чем связано то, что 44% опрошенных ответили, что вообще не видят реальной работы органов МСУ.

Опыт осуществления реформы МСУ в Ульяновской области и во многих других регионах свидетельствует о том, что в России в настоящее время скорее осуществляется восстановление централизованной системы управления. Но централизация не создает предпосылок для возникновения практик коллективного действия, дальнейшей демократизации российского общества и государства.

Чем ближе МСУ к людям, чем ниже территориальный масштаб, тем более заинтересованы в нем граждане. Чем выше ресурсная база МСУ, возможность влиять на происходящие процессы, тем большую муниципальную активность проявляет население. Необходимо констатировать, что пока МСУ не обрело своего субъекта – сообщества граждан. Дефицит гражданской активности налицо. Максимальной формой политического участия остаются выборы.

У значительной части населения сохранились стереотипы сознания советского времени в ориентации на поддержку центральной власти, иждивенческие настроения, отсутствие интереса к политике, особенно у молодежи.

Часть населения отмечает потенциально высокую значимость МСУ, но его реальное место в механизмах принятия решений не создает действенных стимулов для повышения активности. У МСУ нет ресурсов, и, следовательно, отсутствует прагматический интерес граждан к участию в управлении местом своего проживания.

Наиболее активным элементом МСУ остаются руководители МО. Они решают все вопросы жизнеобеспечения местного населения. На основе данной социальной группы начинает формироваться муниципальный класс как субэлитная группа, для которой характерны образованность, поддержка демократии и рыночной экономики, склонность ценить гражданские свободы и воспринимать принципы права, и которая может стать значимым актором развития территорий.

**Доверие органам власти и местного самоуправления. Информированность жителей региона о решениях областных и местных властей.**

Важнейшей качественной характеристикой демократии выступает уровень доверия населения органам власти, СМИ, политическим партиям, он свидетельствует также и об уровне легитимности различных органов власти (таблица 1.15.).

Отметим отрицательную динамику уровня доверия населения региона Губернатору области (на 10%), судам (на 10%), профсоюзам (на 8%) и Законодательному Собранию (на 8%). Относительно остальных общественно-политических структур также есть тенденция к снижению уровня доверия населения, однако она пока не столь существенна.

Таблица 1.16.

**«Скажите, пожалуйста, в какой мере вы доверяете или не доверяете республиканским (краевым, местным, областным) органам управления, организациям?».**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | | **2011 г.** | | | |
| Доверяю | Трудно точно сказать | Не доверяю | Не знаю | Доверяю | Трудно точно сказать | Не доверяю | Не знаю |
| Суд | 42 | 20 | 31 | 5 | 32 | 21 | 40 | 7 |
| Губернатор | 52 | 16 | 27 | 3 | 43 | 22 | 33 | 2 |
| Профсоюзы | 26 | 30 | 29 | 9 | 18 | 23 | 36 | 24 |
| Прокуратура | 34 | 23 | 34 | 6 | 31 | 25 | 34 | 11 |
| Полиция | 25 | 18 | 52 | 3 | 23 | 21 | 51 | 5 |
| Правительство региона | 34 | 24 | 34 | 4 | 32 | 24 | 37 | 7 |
| Региональные отделения политических партий | 18 | 26 | 43 | 8 | 15 | 24 | 47 | 13 |
| Законодательное собрание региона | 28 | 24 | 37 | 6 | 20 | 28 | 38 | 14 |
| Средства массовой информации | 34 | 20 | 40 | 3 | 32 | 15 | 51 | 2 |
| Муниципальные, местные органы управления | - | - | - | - | 26 | 23 | 44 | 7 |

Большинство участников исследования затруднились вспомнить важные решения областных и местных властей за последний год (таблица 1.29.). Однако 16,7% респондентов указали на ряд важнейших направлений региональной политики или назвали конкретные решения. Среди направлений региональной политики были названы:

* борьба с алкоголизмом, наведение общественного порядка (6,1%);
* отдельные направления социальной политики (детство, пенсионеры, молодежь, пособия) (4,2%);
* строительство моста, ремонт дорог (2,9%);
* благоустройство (1,7%);
* культурная жизнь, работа учреждений культуры (1,7%);
* работа ЖКХ, уровень тарифов (1,6%).

**Активность граждан как фактор становления МСУ.**

По Конституции 1993 года органы местного самоуправления стали независимыми от органов государственного управления. Осуществляя властные полномочия, органы местного самоуправления имеют свои особенности, отличающие их от органов государственной власти. Местное самоуправление подразумевает активное участие граждан в решении общих местных проблем.

В соответствии с ФЗ-131 с 1 января 2006 года в области началась реформа местного самоуправления. Законом Ульяновской области №043-ЗО от 13.07.2004 г. Общее число муниципальных образований первого и второго уровня в области составило 167. МСУ выступает по Конституции низовым звеном публичной власти в России. После 13 лет работы в рамках Конституции 1993 г. мнения респондентов о выполнении органами МСУ данной конституционной функции распределились следующим образом (в %):

Таблица 1.17.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Варианты ответов** | **2006 г.** | **2008 г.** |
| Формально и реально стали органами публичной власти | 42,1 | 24,0 |
| Только формально выступают органами публичной власти | 45,8 | 71 |
| Ни формально, ни реально не являются публичной властью | 5,6 | 6,0 |
| Затрудняюсь ответить | 6,5 | - |

Таким образом, подавляющее большинство глав муниципальных образований считает, что органы МСУ только формально выступают органами публичной (негосударственной) власти, а фактически являются низовым звеном системы государственной власти.

Более половины руководителей органов МСУ в 2006 г. (45,8% + 5,6%), 77% в 2008 году считают, что органы местного самоуправления не служат интересам общества, или выполняют эту функцию формально, решения принимаются узкой группой лиц, закрыто, не публично в частных или узкогрупповых интересах. Население области, по мнению экспертов, достаточно пассивно, скептически реагирует на муниципальную реформу. В 2006 году население, по мнению глав МО, поддерживает осуществление ФЗ № 131 – считает 37,7% руководителей муниципальных образований, безразлично относится – 51,9%, не поддерживает или ничего не знает о муниципальной реформе – 8,5%.

Согласно данным социологического исследования 79% жителей региона знают словосочетание «местное самоуправление» или что-то слышали о нём. Причём, несколько менее информированы здесь жители сельских районов области, старше 55 лет, с образованием не выше общего среднего, по роду занятий – пенсионеры, рабочие, владельцы предприятий и безработные.

Также представляется важным понять, связана ли осведомлённость о выражении «местное самоуправление» с пониманием его сущности, функций и роли во взаимодействии государства и общества. С целью выявления данных представлений респондентам было предложено выразить своё согласие с одним из двух суждений:

* *Местное самоуправление – это представительство государства на местах, его главная обязанность – исполнять распоряжения государственной власти*.
* *Местное самоуправление – это форма самоорганизации населения, его главная обязанность – предоставлять услуги по запросам жителей*.

Результаты опроса показали, что около половины опрошенных согласились со 2-м суждением, а значит, придерживаются верной, т.е. соответствующей Конституции РФ, точки зрения о сущности местного самоуправления.

После вступления в силу 1 января 2006 г. нового закона о местном самоуправлении, существенно меняющего территориальное устройство местного самоуправления и его взаимоотношения с государственной властью, можно предположить, что население должно быть в курсе происходящего, так как новый закон напрямую затрагивает его интересы. Данные исследования показывают, что только четверть опрошенных знают основные моменты реформы, несколько больше – имеют смутное представление о содержании нового закона и более 40% - ничего об этом не слышали. Для определения отношения населения к различным органам власти является весьма показательным вопрос о том, с кем респонденты связывают надежды на улучшение жизни в городе (районе).

В результате около трети опрошенных надеются на деятельную помощь со стороны Губернатора и Правительства области, Президента РФ. Несколько меньше связывают свои надежды на будущее с органами местного самоуправления: Главой и администрацией города (посёлка, села), Главой и администрацией района. Каждый седьмой респондент ни с кем не связывает надежд на улучшение жизни в своём городе (районе). Отметим также, что ожидания жителей г. Ульяновска больше направлены на помощь со стороны Губернатора и Правительства области, а сельских жителей – на поддержку со стороны органов местного самоуправления (районных и поселковых властей).

Характер восприятия гражданами органов местного самоуправления в значительной степени обусловлен не только качеством предоставляемых муниципальных услуг и удовлетворённостью населения этими услугами, но и эффективностью коммуникации с органами местного самоуправления.

Достаточно ясен тот факт, что население не часто обращается за решением своих проблем к органам местного самоуправления: только 14% опрошенных сообщили о факте своего обращения к Главе и администрации района, 12% - к Главе и администрации города (посёлка, села). Отметим, что чаще к органам местного самоуправления обращаются жители сельских районов области. Ответы респондентов о результатах обращения в районные и местные администрации показывают, что 44%-47% довольны эффективностью работы властей по решению проблем, с которыми они обращались. Однако 36%-38% опрошенных считают, что обращение не помогло решить их проблемы. Причём, эффективность обращений граждан выше в сельских районах области.

Очевидно, что от социальной активности граждан, в том числе их готовности к самоорганизации для решения своих проблем, во многом зависят перспективы развития местного самоуправления в целом. Результаты исследования показали, что вовлеченность граждан в какие-либо формы самоорганизации невысока: 47% опрошенных не участвовали в течение года ни в каких мероприятиях, организованных жителями их населённого пункта (или не помнят). Наиболее распространённой формой участия в коллективных мероприятиях являются субботники.

На втором месте по степени распространённости среди жителей региона – собрания (жильцов дома, жителей района, улицы). Вовлеченность населения в другие формы самоорганизации находится на более низком уровне. Причём, субботники больше отмечались в выборке сельского населения, а горожане больше участвуют в собраниях. Большинство респондентов позитивно оценивают полезность и эффективность мероприятий, в которых они участвовали (63%). Недовольными проведёнными мероприятиями остались только 4% опрошенных.

Для выявления перспектив развития местного самоуправления важным является изучение отношения населения к активной жизненной позиции. Так в рамках исследования респондентам предлагалось выразить своё согласие с одним из двух высказываний, которые носили противоположный характер:

* *Одни считают, что активная жизненная (гражданская) позиция жителей, их энтузиазм способствует улучшению общей/социальной ситуации в городе (районе).*
* *Другие, напротив, полагают, что активность жителей бесполезна и только мешает повышению ответственности местной власти и муниципальных служб за обстановку в городе (районе).*

Подавляющее большинство жителей (76%) выразили своё согласие с первым суждением, т.е. более склонны к проявлению активной жизненной позиции, считая, что она способствует улучшению общей ситуации в городе (районе). Не согласны с ними – 9% респондентов, и 16% затруднились ответить.

Участие в выборах в местные органы власти можно также рассматривать как один из индикаторов социальной активности граждан. Как показывает практика, электоральная активность населения на выборах муниципального уровня всегда ниже, чем на федеральных и региональных выборах. Кроме того, декларируемая в различных опросах общественного мнения электоральная активность всегда заметно выше реальной явки.

Анализ результатов исследования подтверждает высказанное выше замечание относительно декларируемой электоральной активности: 74% респондентов утверждают, что принимали участие абсолютно во всех последних местных выборах.

Для выявления стереотипов поведения населения в сфере самоорганизации в ходе исследования респондентам было предложено спрогнозировать свои действия в двух гипотетических ситуациях:

* *Предположим, на территории Вашего города (района) произошёл промышленный выброс вредных веществ в реку, откуда осуществляется забор воды.*

*1.* Для городских округов: *Предположим, необходимо отремонтировать Ваш подъезд или построить детскую площадку во дворе.*

*2.* Для муниципальных районов: *Предположим, на Вашей улице отсутствует освещение, разбита дорога или периодически отсутствует вода.*

Наиболее популярной формой действия в Ситуации №1 оказалось *обращение в различные инстанции*. Активная позиция в форме *требования выполнения своей просьбы* характерна для 22% респондентов. Далее следует – *индивидуальные способы решения проблемы* (в целом 22%). *Пассивная позиция* характерна для 7% опрошенных. К действиям по *организации или участию в акциях протеста* готовы только 6%.

Подобная тенденция наблюдается при анализе ответов респондентов в Ситуации №2. Однако здесь более выражена *пассивная позиция жителей* (16% - в городских округах и 13% - в муниципальных районах). Возможно, это связано с меньшей чрезвычайностью обстоятельств Ситуации №2. Заметим, что *активная позиция в форме хождения по инстанциям* более свойственна жителям сельских районов области (36% против 22% в городах). А в городских округах наоборот 40% респондентов (против 29% в селе) просто *поставят в известность о своих проблемах соответствующие инстанции*.

Таким образом, не смотря на то, что на уровне деклараций достаточно большая доля населения готова в том или ином виде проявлять активность в случае возникновения проблемных ситуаций в их городе (посёлке, селе), готовность к самоорганизации для разрешения подобных ситуаций на уровне дома, улицы или населённого пункта в целом может быть признана невысокой. Граждане в большей степени склонны направить свою активность на обращение в соответствующие инстанции, тогда как намерение приложить усилия к тому, чтобы объединиться для самостоятельного решения тех или иных проблем (выполнения общественных работ, организации акций протеста и т.д.), они выражают гораздо реже.

Таким образом, проведенные социологические исследования показали, что МСУ не обрело своего субъекта – сообщества граждан, дефицит активности налицо. Максимальной формой участия в деятельности МО остаются выборы, ментальные факторы закрепляют пассивность населения: стереотипы сознания советского времени, выражающиеся в ориентации на поддержку центральной власти, в иждивенческих настроениях, в отсутствии интереса к политике у молодежи;

Респонденты отмечают потенциально высокую значимость МСУ, но его реальное место в механизмах принятия решений не создает действенных стимулов для повышения активности. У МСУ нет ресурсов, и, следовательно, отсутствует прагматический интерес к участию в управлении местом своего проживания.

**1.5. Проблемы, политические предпочтения жителей региона и уровень неформальной активности.**

**Проблемное поле жителей муниципальных образований Ульяновской области.**

2011 год показал незначительное изменение рейтинга актуальных проблем населения в целом (таблица 1.17.). В среднем по изучаемым муниципальным образованиям основными составляющими проблемного поля остаются трудовая занятость, стоимость и качество жилищно-коммунального обслуживания, состояние дорог и уровень жизни (заработная плата, пенсия, пособия). В сравнении с предыдущим исследованием немного возросла актуальность проблемы антисанитарного состояние населённых пунктов. Динамика остальных проблем несущественна.

Таблица 1.18.

**Динамика проблемного поля населения**

**(в среднем по муниципальным образованиям).**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проблема** | **Среднее значение ранга в 2011 г.** | |
| **Март-июль** | **Октябрь** |
| Трудовая занятость | 1 | 1 |
| Стоимость и качество жилищно-коммунального обслуживания | 3 | 3 |
| Состояние дорог | 3 | 3 |
| Уровень жизни (заработная плата, пенсия, пособия) | 3 | 3 |
| Уровень цен | 7 | 6 |
| Недостаточно развитая инфраструктура, благоустройство района | 6 | 7 |
| Проблемы проведения свободного времени, досуг | 8 | 7 |
| Антисанитарное состояние территории района | 9 | 7 |
| Общественная безопасность и социальные отклонения | 9 | 8 |
| Проблемы здравоохранения | 8 | 8 |

Таким образом, можно сделать вывод, что проблемное поле населения является достаточно статичным социальным явлением, и в изучаемых муниципальных образованиях заметных изменений рейтинга актуальных проблем населения в последнее время не произошло. Лидерами рейтинга были и остаются трудовая занятость, стоимость и качество жилищно-коммунального обслуживания, состояние дорог и уровень доходов населения (заработная плата, пенсия, пособия).

**Мотивация электорального выбора населения ульяновской области(по материалам социологического исследования).**

Электоральный рейтинг политических партий на момент проведения исследования выглядит следующим образом – Таблица 1.18.

Таблица 1.19.

**«Если бы выборы в Государственную Думу состоялись в ближайшее воскресенье, за какую партию Вы бы проголосовали?»,**

**в % от общего числа опрошенных.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **г. Ульяновск** | **г. Димитровград** | **В среднем по районам области** |
| Единая Россия | 27 | 30 | 44 |
| КПРФ | 12 | 8 | 11 |
| ЛДПР | 8 | 4 | 8 |
| Патриоты России | 0 | 0 | 0 |
| Правое дело | 0 | 1 | 0 |
| Справедливая Россия | 11 | 6 | 6 |
| Яблоко | 1 | 1 | 0 |
| Испорчу бюллетень | 2 | 1 | 2 |
| Не пойду на выборы | 12 | 7 | 8 |
| Затрудняюсь ответить | 26 | 44 | 20 |

Ведущими мотивами электорального выбора сторонников Единой России являются: результативность деятельности партии по решению социально-экономических проблем, успешность тех или иных программ, наличие положительных перемен в стране; поддержка со стороны Президента Д. Медведева и Председателя Правительства В. Путина; доверие партии; Единая Россия лучше других партий, просто нравится. Кроме того, респонденты объясняют свой электоральный выбор привычкой (всегда так голосую), желанием быть с большинством и т.д.

**Включённость населения в общественно-политическую жизнь. Инновационная активность. Уровень социального протеста.**

Активное участие населения в политической жизни возможно через членство в политических партиях и различных общественных организациях. Включённость населения в активную общественно-политическую жизнь находится на низком уровне. Почти 100% опрошенных не являются членами политических партий и общественных организаций. Однако за прошедшие 4 года несколько возрос процент участников исследования – членов профсоюзной организации (с 5% до 9%).

Причинами такой низкой общественной активности 70% участников исследования считают отсутствие личной пользы от участия в общественных организациях и местном самоуправлении.

Активная общественно-политическая позиция граждан во многом определяется инновационным потенциалом населения. Результаты исследования показывают, что население региона отличается инновационной пассивностью. Так, 98% респондентов за последний год не участвовали в создании каких-либо новшеств (новая фирма, новый продукт, новая технология, новая услуга. Причём за прошедшие 4 года этот показатель снизился.

Столь низкий показатель инновационной активности не позволяет зафиксировать те или иные зависимости данной характеристики от социально-демографических особенностей респондентов.

Проведённое исследование показывает рост потенциальной протестной активности в регионе. В настоящее время 41% опрошенных в той или иной степени готов к участию в акциях протеста, не готовы – 49% (таблица 1.19.).

Уровень социального протеста различается в отдельных социально-демографических группах респондентов. В частности большую готовность к участию в акциях протеста демонстрируют мужчины, 40-49 лет, со средним специальным образованием, жители ПГТ или малых городов. Ниже, чем в целом по выборке, потенциальная протестная активность в группах людей 30-39 или старше 60 лет, с неполным средним или высшим образованием, проживающих в деревнях или средних городах региона.

Таблица 1.20.

**«Готовы ли Вы принять участие в акциях протеста (против снижения уровня и качества жизни, прав и свобод человека)?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2007 г. | 2011 г. |
| Готов | 18 | 26 |
| Пожалуй, готов | 17 | 15 |
| Пожалуй, не готов | 13 | 14 |
| Не готов | 43 | 35 |
| Затрудняюсь ответить | 6 | 10 |
| Отказ от ответа | 2 | 0 |

Реально по данным управления МВД РФ по Ульяновской области в 2011 году на территории области состоялось 327 митингов, демонстраций, шествий, пикетирования, собраний. В них приняло участие 36480 человек или около 3 % от общего числа жителей области.

**Акции протеста и гражданского неповиновения как показатель трансформации политической культуры российской провинции (Ульяновская область).**

Акции гражданского неповиновения возникают по двум причинам: либо ущемлены права личности (индивидуальные и коллективные), либо решения органов власти были подготовлены не демократически, без обсуждения альтернатив, без привлечения всех заинтересованных сторон к подготовке решений важных для населения проблем.

Большинство респондентов-жителей области, будучи информированными о политических событиях, относят себя к пассивным типам относительно включённости в политические процессы: *простой избиратель* (43%) и *наблюдатель* (36%). Субъективно отметили своё *безразличие* к общественно-политическим событиям - 14%. Только 4,9% респондентов относят себя к *активным типам политического участия*, в том числе 3% - *активисты-индивидуалы*, 1,2% - *члены политических партий* и 0,7% - *члены общественных организаций*. Активное участие населения в политической жизни возможно через членство в политических партиях и различных общественных организациях.

По данным областного опроса в 2011 году только 2 % респондентов ответили, что являются членами политических партий, 9,5% респондентов состоят в профсоюзах, 1,2 % - в других общественных организациях. Таким образом, количество активных участников политического процесса за два года увеличилось по данным опросов более чем на 6 % и составляет более 12% согласно ответам респондентов. Если оценивать данные ответы с точки зрения кумулятивной пирамиды Д. Мемми, то активный слой политических акторов, демонстрирующих свою принадлежность к политическим партиям и организациям и ориентированным на коллективные действия пока явно недостаточен. Согласно Д. Мемми их должно быть от 10 % до 30%. Ульяновское сообщество подошло к нижней границе демократической политической активности.

Но происходит ли приращение политической активности через освоение новых форм участия? Какие способы воздействия на власть считаются населением эффективными, и какие формы влияния наши граждане используют на практике?

Наиболее эффективными способами воздействия на власть население считает самые простые и традиционные с советских времен формы участия, такие как обращения в органы власти и СМИ (соответственно 28% и 24% респондентов). Отличием от практики советского времени является мнение граждан, что самым эффективным способом воздействия на власть становится обращение в суд (29%) с жалобами на действия органов власти или должностных лиц. Традиционно эффективным считается обращение к первому лицу государства (президенту – 23%) и личные связи и знакомства (17%).

Более активные формы участия, такие как митинги, демонстрации, забастовки, а также участие в выборах и референдумах считаются менее эффективными (16%); участие в деятельности общественных организаций и политических партий назвали эффективной формой влияния на власть 6-5 % респондентов. Это свидетельствует на наш взгляд о недоверии населения общественным организациям, в том числе и политическим партиям, что связано, прежде всего, с их зависимостью от исполнительной власти и соответственно с несамостоятельностью в политике. Низкая эффективность выборов и референдумов объясняется на наш взгляд излишним контролем за выбором избирателей, использованием административного ресурса, а порой и фальсификацией результатов голосования.

Однако в реальности населением используются для воздействия на власть не самые, с их же точки зрения, эффективные методы. Наиболее простой и доступной формой участия остаются выборы (22%), обращения в суд (9%), в органы власти и правоохранительные органы (7%), личные связи и знакомства (7%). Участие в деятельности общественных организаций и партий как реальный способ воздействия на власть в интересах общества не воспринимается населением.

Анализ ответов респондентов в 2007 году показал, что каждый третий житель области потенциально готов участвовать в акциях протеста, каждый второй – не готов. Больше готово к ним население деревень и рабочих поселков (42,3 и 44,9% соответственно), крупных городов – только 29,2%.

В 2008-2009 годах в стране и в целом в мире произошел финансово-экономический кризис, который привел к ухудшению социально-экономического положения значительной части населения. С целью изучения последствий финансово-экономического кризиса отделом социологических исследований Медиа Центра Ульяновской области (ГОУ) был проведен ряд исследований в декабре 2008 и марте-апреле 2009 гг.

Результаты исследования показали ухудшение социального самочувствия жителей области. Всё это является серьёзными факторами роста социальной напряжённости в обществе. Не приведёт ли напряжённость в обществе к открытым формам социального протеста?

38% участников опроса посчитали, что акции протеста в той или иной степени возможны в Ульяновской области. Отрицают вероятность социального взрыва 44% респондентов (27% - *скорее, нет*, 17% - *точно нет*). Выше оценивают вероятность проведения протестных выступлений в своём населённом пункте жители г. Ульяновска и г. Димитровграда.

Однако, реальная готовность населения к участию в акциях протеста заметно ниже, чем оценка вероятности их проведения. Готовность населения сельских районов к открытому социальному протесту несколько выше, чем в г. Ульяновске.

Таблица 1.21.

**«Если подобные акции протеста будут проходить в Вашем городе (посёлке, селе), Вы примете в них участие?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **В целом по области** | **г. Ульяновск** | **Районы** | **г. Димитровград** |
| Точно да | 12 | 6 | 18 | 13 |
| Скорее да | 14 | 13 | 16 | 13 |
| Затрудняюсь ответить | 11 | 10 | 11 | 14 |
| Скорее нет | 21 | 22 | 18 | 28 |
| Точно нет | 43 | 50 | 38 | 31 |

Таким образом, динамика протестных настроений с 2005 по 2011 года в целом кардинально не изменилась. Более 60 % респондентов считают протестные акции нормальным явлением современной социально-политической жизни страны, более 50 % относится к данным акциям пассивно-одобрительно, готовность сельского населения к акциям протеста несколько выше, чем городского, и только 6-7% респондентов принимали и готовы активно участвовать в акциях протеста, при чем в пик кризиса количество людей, готовых принять участие в акциях протеста увеличилось в 2 раза за счет сельского населения. На наш взгляд такая ситуация может объясняться несколькими причинами:

- Нежеланием населения переходить к активным акциям протеста, ментальным отторжением форм активного противостояния с властью;

- Надеждой на решение проблем, доверие власти, особенно федерального уровня (президент, премьер-министр) и исполнительной власти регионального уровня;

- Переходом к точечным акциям протеста по конкретным проблемам или по конкретным решениям в виде акций гражданского неповиновения

В Ульяновской области за последние 5 лет происходило три типа серьезных конфликтов между региональной и муниципальной властью и населением. Связаны они были с весьма серьезными для граждан проблемами, которые либо возникли по вине власти (недостаточный контроль частного строительства), либо принятые властью решения расходились с представлениями и интересами определенных групп населения. Это, во-первых, обманутые дольщики-соинвесторы строительства жилья; жители домов, выступающие против точеной застройки старых районов; учителя и родители, выступающие против закрытия (так называемой оптимизации) школ.

Практически все опрошенные соинвесторы занимали активную позицию в сложившейся ситуации. Большинство подали иск в суд (82,3%) и активно участвуют в митингах и других акциях протеста (70,9%). Другие менее активно участвуют в собраниях, митингах, наблюдая за ситуацией (49,4%). Уровень агрессии в среде соинвесторов строительства достаточно высок. Причём эта агрессия была направлена как на непосредственного виновника их проблем (В.Коваленко, ООО «Капстрой»), так и на органы власти и местного самоуправления, которые *«должны отвечать за всё»* (высказывание из результатов включённого наблюдения).

Таким образом, на момент проведения исследования, преимущественно негатив соинвесторов от сложившейся проблемной ситуации направлен на мэра г. Ульяновска и мэрию. Однако, и на региональную власть, наряду с действительным виновником В. Коваленко, возлагается ответственность за ситуацию. Виновность власти в создавшейся ситуации усиливается и обвинениями в её адрес, связанными с несовершенством российского законодательства. Агрессивный настрой пострадавших соинвесторов подтверждается готовностью к активным действиям по отстаиванию своих интересов, высоким уровнем протестных настроений.

Вторая проблема связана с точечной застройкой старых районов города Ульяновска. В течение последних трех лет систематически в Ульяновске происходят конфликты между мэрией города и населением отдельных микрорайонов (перекрытие дорог, несанкционированные митинги, попытки срыва строительных работ). В большинстве случаев населению удавалось отстоять свои права.

Начиная с 2008 года, в связи со значительным сокращением числа школьников в области происходит закрытие сельских и городских школ. Учителя школ пытались неоднократно предотвратить данный процесс, собирались сходы граждан поселений, которые поддерживали своих учителей. Региональной и муниципальной власти до 2010 года удавалось находить общий язык и убеждать население в необходимости такой оптимизации школьной системы. Но летом текущего года произошел открытый конфликт учителей и родителей школы № 7 г. Ульяновска и отдела образования мэрии. Решение о закрытии школы было подготовлено скрытно и без участия общественности. Не согласие учителей во главе с директором школы И. Маллямовой привело к открытому противостоянию: учителя объявили головку, которая проходила на улице в палаточном городке при поддержке родителей и учеников школы. Отдел образования мэрии в борьбе с директором использовал аморальные и противозаконные методы: увольнение директора, вскрытие с использованием ОМОНа кабинета директора школы и её сейфа, попытки дискриминации директора школы в СМИ с использованием фактов её личной жизни, прямые угрозы. Публичная голодовка группы учителей длилась более 10 дней, пока не вмешался губернатор области и не порекомендовал мэрии г. Ульяновска отменить решение о закрытии школы и увольнении директора И. Маллямовой.

Таким образом, независимо от состояния экономики, стабильности или кризиса в российском обществе происходит формирование элементов гражданской политической культуры. Большинство населения положительно относится к акциям протеста в защиту прав личности или демократических завоеваний, но при этом в своей жизни ориентируется на институциональные формы гражданской и политической активности. При невыполнении органами власти своих функций или нарушении демократических процедур принятия решений отдельные заинтересованные группы населения переходят к активным акциям протеста и давления на власть при пассивно-одобрительном отношении большинства граждан. Характерным признаком протестных акций является широкое привлечение СМИ и общественных организаций.

**Глава 2. Общество и региональная власть: проблемы взаимодействия.**

В центре системы «гражданское общество и власть» априори стоит противоречие. Гражданское общество сможет участвовать в жизни страны (региона, муниципалитета), только в случае, когда государственный аппарат ограничит себя в процессе принятия решений. Степень данного ограничения зависит, либо от осознания политической элитой эффективности разделения властных полномочий, либо от активного требования гражданского общества возможности участия в процессе развития страны.

Мы считаем целесообразным говорить, как минимум, о двух сторонах процесса взаимодействия государства и общества. О взаимодействии институтов власти и общественно-гражданских институтов и о взаимодействии государства с неинституционализированной общественностью.

Если говорить о характере взаимодействия институтов, как с той, так и с другой стороны, но в Ульяновской области в 2011, несомненно можно выделить тренд на сближение институтов с целью налаживания эффективного взаимодействия.

У данной тенденции есть несколько объяснений.

Во-первых, как нам представляется, существует постоянное стремление со стороны государства к инициации определенных гражданских, псевдо-гражданских и гражданско-государственных институтов. Опыт и профессиональные компетенции людей, отвечающих за взаимодействие с общественным сектором, позволяют увидеть те лакуны в гражданском «фронте», в которых общество нуждается, но которые не могут принять институциональных характер по тем или иным причинам. В результате, «власть» пытается заполнить пробелы при помощи собственных инициатив. Подобного рода проекты получаются эффективными лишь отчасти. Самым ярким примером является создание общественных советов при различного рода правительственных структурах, представительствах федеральных ведомств. С одной стороны – органы государственной власти делают попытку создания некоего общественного экспертного сообщества и сообщества лидеров общественного мнения, чтобы эффективнее коммуницировать с широкой общественностью и, через общественных представителей, учитывать ее мнение. С другой – метод формирования подобного рода советов нивелирует положительный эффект. Ориентированность общественного сектора на власть, неспособность (за редким исключением) высказывать критические замечания, отсутствие реальной мотивации к общественной деятельности – все это делает инициативы органов государственной власти одним из немногих «двигателей» подобных структур. Как известно, для эффективного взаимодействия необходимо движение с обеих сторон – как со стороны общества, так и со стороны органов государственного и муниципального управления. Еще одним негативным фактором деятельности общественных советов является рекомендательный характер их деятельности. Не существует эффективного механизма систематического воплощения в жизнь решений и рекомендаций общественных коллегиальных органов. Исполнение любого решения юридически зависит от политической воли того или иного чиновника. Определенный перечень вопросов не может быть решен, к примеру, без участия Губернатора региона.

Во-вторых, аналитика высказываний со стороны представителей гражданских институтов позволяет нам высказать предположение об иждивенческом характере ожиданий общественников. Причем, чем дольше те или иные специалисты находятся в поле общественной деятельности, тем больше начинают опираться на государственный, а не общественный ресурс. Как следствие – интенция попадания в ту или иную государственную программу, а не «попадания» в ожидания широких слоев общественности.

И наконец, в третьих, существует реальное стремление органов государственного и муниципального управления поддерживать общественные инициативы без стремления политизировать или ангажировать их. Данная тенденция не является общероссийской и зависит, по нашему мнению, от политической воли руководства субъекта.

Гражданское пространство разнородно. Это объясняется происхождением гражданского сектора как такового – появлением его как суммы всего многообразия стремлений, желаний, проблем и интересов общества. Диалог разнородного гражданского сектора и структурированного и ограниченного огромным количеством правил государственного – можно построить только системно. Метод «тушения пожаров» (разовые дотации, внесистемные и оторванные от реальности грантовые конкурсы, попытки удовлетворить единичные интересы тех или иных организаций и общественных групп) крайне не эффективен. Кроме того, опасность такого метода – его иллюзорная эффективность (видимость результат появляется сразу, несмотря на то, что в длительной перспективе проблемы остаются нерешенными). В создании системы взаимодействия «ставка» в регионе сделана на Общественную палату Ульяновской области, «палату справедливости» государственную структуру (объединение нескольких региональных уполномоченных), общественные советы при министерствах, ведомствах, советы по отдельным вопросам и направлениям (некое экспертное сообщество, обладающее определенным количеством компетенций в каком-либо вопросе).

В данном контексте последние шаги (создание аппарата Общественной палаты, единого аппарата для уполномоченных, введение должности помощника Губернатора, отвечающего за взаимодействие с институтами гражданского общества, попытка систематизировать работу Общественных советов), безусловно говорят о стремлении к систематизации диалога с гражданским пространством.

Увеличивается количество и качественный уровень грантовой поддержки. Под качественным уровнем мы подразумеваем наличие взаимосвязи между номинациями конкурса и системой регионального государственного заказа. Проще говоря, если бюджет выделяет деньги на то, чтобы НКО и НПО реализовывали собственные программы, то оно должно делать это на основе потребностей широких слоев населения (либо, как вариант, специфичных групп общественности – к примеру, людей с ограниченными возможностями). Хотя, Ульяновская область по данному уровню, все еще значительно отстает от ряда ведущих регионов.

Субсидии НКО без конкурсов (в случае, когда НКО прикормлены властью), незначительное количество средств на реальные конкурсы, отсутствие государственных и муниципальных социальных заказов, когда власть боится делиться полномочиями и средствами для оказания социальных услуг – все это замедляет развитие гражданской сферы региона.

Наиболее крупные грантовые конкурсы, проведенные в 2011 году различными органами государственного управления, либо имели узкую направленность и небольшую финансовую обеспеченность (как конкурс Министерства образования Ульяновской области и Департамента по молодежной), либо – непрозрачный характер (к примеру – конкурс дирекции проекта «Ульяновск – культурная столица»)

Если говорить о взаимодействии с неструктурированными активными общественными группами, то можно выделить ряд тенденций.

В случае, когда появляется группа активных граждан, поднимающих определенную социально-значимую проблему и способных (в потенции) добиться ее решения, она, как правило, попадает в какой либо уже существующий контекст. Данный контекст чаще всего политизирован (как в случае с акциями протеста против «нечестных выборов», оптимизации школ или голодовки родственников осужденных), либо персонализирован (известные региональные правозащитники, активисты).

Процесс перехода от группы общественников к общественному объединению на практике оказывается довольно сложным. Как со стороны преодоления большого количества бюрократических формальностей, так и с точки зрения необходимости получения огромного количества дополнительных компетенций. Без комплекса компетенций же невозможно сделать работу некоммерческого объединения эффективной, постоянной, жизнеспособной.

В данный момент взаимодействие органов государственной власти с подобного рода группами граждан является ситуативным. Данный спектр проблемного поля требует скорейше систематизации. Эффективным механизмом здесь, на наш взгляд станут как раз институты – медиаторы. В первую очередь – региональная Общественная палата, у членов которой есть компетенции в организации и сопровождении деятельности НКО. Кроме того, при аппарате палаты был открыт Центр поддержки НКО региона, который способен оказывать различную методологическую поддержку:

- проводить семинары и тренинги по наиболее актуальным для НКО темам.

- осуществлять научно-методическое обеспечение деятельности НКО.

- организовывать стажировки и площадки для обмена опытом работы.

- предоставлять помещения и оргтехнику для организации и проведения социально-значимых мероприятий.

- исследовать некоммерческий сектор.

- осуществлять электронные рассылки: полезная информация, информация о грантах и конкурсах, предложения об участии в мероприятиях и др.

Отдельно хотелось бы обратить внимание на тему формирования экспертного сообщества.

На данный момент существует два основных вида площадок, способствующих формированию и деятельности экспертного сообщества на территории региона.

Первой площадкой традиционно являются учебные заведения (преимущественно высшие). Безусловно данная площадка является оптимальной для формирования концентрации экспертного сообщества: формирование комплекса компетенций и условия для их передачи, обеспечение преемственности, дискуссионный формат деятельности, возможности кадрового отбора.

Второй площадкой становятся органы государственной власти. В данном случае они выступают определенного рода заказчиками экспертной оценки собственной деятельности, корректируют свои решения при помощи экспертов, привлекая, таким образом, некие «свежие» творческие силы для решения той или иной задачи. Механизмом подобного рода привлечения является спектр общественных советов, как независимых, так и находящихся при органах власти. Такие советы позволяют значительно повысить уровень компетентности принимаемых решений, установить стабильные механизмы обратной связи от профессиональных сообществ. Не все ведомства эффективно сотрудничают с экспертным сообществом. Но такие примеры, как Общественная палата Ульяновской области, Экологическая палата, Совет по демографической политике, Общественный совет военнослужащих, ветеранов Вооружённых Сил и правоохранительных органов*,* позволяют нам надеяться на дальнейший рост эффективности взаимодействия с экспертным сообществом. Необходимо отдельно отметить возможность использование экспертного ресурса для составления независимой экспертизы. Но в этом случае у общественников должна существовать мотивация, возможность и способность критиковать деятельность органов государственного управления, причем данная критика должна носить системный характер и не «сбиваться» на отдельные случаи. Именно системность и ориентированность на конструктивную критику может стать залогом настоящей независимой экспертизы.

Безусловно, основой формализованного экспертного сообщества является депутатский корпус различного уровня. Именно законодательная ветвь власти в странах развитой демократии является гарантом демократических преобразований и выражает интересы большинства населения страны, региона, города. Особая надежда в этом отношении возлагается на парламенты местного уровня. Насущные решения должны приниматься в максимальном приближении к людям с максимальным учетом интересов общественности. На данный момент отсутствие системности в этом направлении является, по всей видимости, следствием переходного этапа в развитии политической системы страны и отсутствия культуры и традиций парламентаризма в России.

Кроме того, хотелось бы остановиться на молодежном экспертном сообществе. В этом направлении концентрацией экспертного потенциала стали молодежные общественные организации и объединения. Несмотря на то, что процесс коммуникации между ними и органами государственной власти не всегда эффективен, большинство руководителей в сфере молодежной политики, проработав определенное время на своем посту, начинают привлекать молодежные объединения к решению ключевых задач своего направления. Кроме того, существует практика привлечение молодежного экспертного ресурса к процессу реализации направлений работы всего регионального Правительства

Как мы уже упоминали, одной из главных проблем взаимодействия с экспертным сообществом является реализация так называемого завершающего этапа, то есть реализация принципа эффективной обратной связи. В этом процессе мы можем выделить как минимум 2 группы барьеров. Первым барьером является коммуникативный: экспертное сообщество (особенно независимое) не носит системный характер. Именно поэтому возникают трудности в систематизации всей информации, исходящей от общественных экспертов. Статус эксперта является субъективным, относится скорее к категории общественного мнения и зависит во многом от publicity эксперта. Второй барьер – административный. Как перевести экспертное мнения из разряда совета в разряд принимаемого решения? Как претворить в жизнь результат общественного контроля? В первом случае, по нашему мнению, ситуацию может улучшить расширение спектра социологических исследований, проводимых государственными структурами. Относительно второй проблемы мы возлагаем большие надежды на региональный закон об общественном контроле, который планируется принять весной 2012 года.

**2.1. Базовые ценности жителей области.**

Для успешной модернизации региона необходимо опираться на имеющиеся у населения базовые ценности. Поддержка фундаментальных ценностей может свидетельствовать о готовности жителей к переменам.

Структура основных жизненных ценностей жителей Ульяновской области выглядит следующим образом: ядро составляют ценности «жизнь», «дети», «семья», «безопасность». За ними следуют ценности «здоровья», «традиций», «независимости», «свободы», «доброты», «работы», «предприимчивости», «красоты». На периферии остаются «власть», «своеволие».

За последние 4 года ядро структуры базовых ценностей населения региона не изменилось. Однако есть некоторая динамика. В частности возросло значение ценностей «традиций» и «доброты». Опустились в общей иерархии «свобода» и «предприимчивость».

Для выяснения уровня поддержки населением региона базовых ценностей респондентам предлагалось оценить ряд суждений (по шкале от 1 - «совершенно не согласен» до 11 - «полностью согласен»). Интегральные коэффициенты согласия представлены в таблице 2.1.

Таблица 2.1.

**«Согласны ли Вы или не согласны со следующими суждениями?»**

**(интегральный коэффициент согласия).**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| Ранг | Коэф-т | Ранг | Коэф-т |
| В любых условиях красота делает человека лучше и чище | 11 | 7,95 | 12 | 8,34 |
| Главное в жизни – забота о своем здоровье и благополучии | 4 | 9,53 | 5 | 9,80 |
| Бывают обстоятельства, когда человек сам, по своей воле может посягнуть на жизнь другого человека | 13 | 5,26 | 14 | 3,83 |
| Свобода человека – это то, без чего его жизнь теряет смысл | 6 | 8,89 | 8 | 9,22 |
| Только содержательная, интересная работа заслуживает того, что бы заниматься ею как основным делом жизни | 8 | 8,43 | 10 | 8,95 |
| Личная безопасность человека должна обеспечиваться законом и правоохранительными органами | 5 | 9,28 | 4 | 10,54 |
| В жизни главное внимание нужно уделять тому, чтобы установить хорошие семейные и дружеские отношения | 3 | 9,54 | 3 | 10,58 |
| Люди и государство должны больше всего заботиться о детях | 2 | 9,68 | 2 | 10,64 |
| Я стал таким, какой я есть, главным образом благодаря собственным усилиям | 7 | 8,57 | 7 | 9,30 |
| Человек должен стремиться к тому, чтобы у него в первую очередь была власть, возможность оказывать влияние на других | 14 | 5,21 | 13 | 4,16 |
| Нравственный, совестливый человек должен помогать бедным и слабым, даже если ему приходится отрывать что-то от себя | 11 | 7,95 | 9 | 9,02 |
| Главное – это инициатива, предприимчивость, поиск нового в работе и жизни, даже если оказываешься в меньшинстве | 9 | 8,28 | 11 | 8,50 |
| Самое ценное на свете – это человеческая жизнь и никто не вправе лишать человека жизни ни при каких обстоятельствах | 1 | 9,96 | 1 | 10,76 |
| Главное – это уважение к сложившимся обычаям, традициям | 10 | 8,26 | 6 | 9,64 |

**Семья как одна из ведущих ценностей населения.**

Социокультурная жизнь человека не ограничивается включенностью только в информационные потоки, предоставляемые СМИ. Необходимость в общении относится к числу основных потребностей человека. Социальное взаимодействие между людьми порождает создание кругов межличностного общения. Это приводит к построению социальных сетей.

При анализе первичных социальных сетей выяснилось, что респонденты встречают **наибольшее взаимопонимание со стороны непосредственного окружения: в семье (74%), в компании друзей (14%)**. Заметно меньшую роль в общении играют коллеги по работе, соседи, единоверцы.

Семья занимает одно из важнейших мест в системе ценностей, так как на различных этапах люди, так или иначе, связаны с семьей, она является естественной частью жизни. При этом развитие семьи и изменение ее функций постепенно меняют ценностное отношение людей к ней.

Результаты проведённого исследования показывают, что **основным фактором, препятствующим созданию семьи, жители региона считают низкий уровень жизни.**(таблица 2.2.).

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что влияние низкого уровня жизни на нежелание иметь семью отмечают, прежде всего, люди среднего возраста (40-59 лет), со средним специальным образованием. А молодые люди, со средним специальным образованием, проживающие в крупном городе считают, что мешает созданию семьи, прежде всего, отсутствие жилищных условий и перспектив для получения жилья.

Таблица 2.2.

**«Что, по Вашему мнению, сегодня мешает созданию семьи или ведет к ее разрушению?».**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Думаю, дело главным образом в характере людей, в их эмоциях | 10 | 34 |
| Многое зависит от нравственности людей, от приверженности нормам религии | 2 | 17 |
| Скорее, человек рассчитывает, что ему выгоднее: сохранить семью или покинуть ее | 3 | 6 |
| Часто мешают плохие жилищные условия | 21 | 46 |
| У многих просто нет средств, чтобы нормально обеспечить семью | 30 | 58 |
| Другое | 3 | 8 |
| Не знаю | 3 | 4 |
| Отказ от ответа | 50 | 0 |

Указанные факторы вполне естественно влияют на численность населения региона. В частности именно **низкие доходы большинство опрошенных считают главной причиной, препятствующей росту численности населения Ульяновской области** (таблица 2.3.). **Также каждый второй респондент уверен в негативном влиянии плохих жилищных условий.** Отметим, что в период с 2007 г. увеличилась степень влияния низких доходов и плохих жилищных условий на рост численности населения региона. Особенно сильно влияет уровень жизни на численность населения региона для людей старшего возраста, со средним специальным образованием, жителей деревень, ПГТ и малых городов. Отсутствие государственной поддержки семей с детьми отмечают, в большей степени, люди в возрасте 30-49 лет, с высшим образованием, проживающие в крупном городе.

Таблица 2.3.

**«Что, по Вашему мнению, мешает росту численности населения в нашем регионе?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Многие считают, что в наше время достаточно иметь одного ребенка | 18 | 12 |
| Государство фактически не поддерживает материально семьи с детьми | 28 | 29 |
| Плохие жилищные условия | 38 | **50** |
| Низкие доходы | 65 | **75** |
| Плохая медицинская помощь женщинам во время беременности, при родах | 10 | 6 |
| Другое | 3 | 3 |
| Ничто не мешает в нашем регионе росту численности населения | 3 | 1 |
| Затрудняюсь ответить | 3 | 3 |
| Отказ от ответа | 2 | 0 |

В области прослеживается общероссийская тенденция – низкая продолжительность жизни мужчин.

Таблица 2.4.

**«Почему, по Вашему мнению, продолжительность жизни мужчин в нашем регионе заметно меньше, чем женщин?»**

**(интегральный коэффициент согласия).**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| Ранг | Коэф-т | Ранг | Коэф-т |
| Многие мужчины заняты не тяжелой и трудной работе. | 2 | 6,50 | 3 | 6,55 |
| У нас много хулиганства, нередко драки заканчиваются увечьями, убийством. | 4 | 5,67 | 4 | 6,32 |
| Нередко молодые парни погибают во время службы в армии. | 5 | 5,14 | 5 | 5,62 |
| Мужчины много пьют водку, к тому же низкого качества, самогон. | 1 | 8,02 | 1 | 9,55 |
| Мужчины меньше заботятся о своем здоровье, не обращаются к врачам | 3 | 6,39 | 2 | 8,72 |
| Скучная, серая, бездуховная жизнь, без творчества на работе и дома, без участия в общественной жизни |  | - | 6 | 4,58 |

**Семейные ценности. Оценка населением основных направлений демографической политики.**

В самом общем смысле о важности семьи как ценности в человеческой жизни можно судить по тому месту, которое отводится ей среди других важных для человека вещей, таких как работа, друзья, политика, религия и т.д.

В процессе исследования респондентам было предложено выбрать самое важное из списка жизненных ценностей (таблица 2.5).

Таблица 2.5.

**«Что из перечисленного является для Вас наиболее важным?», в %**

|  |  |
| --- | --- |
| Семья | 79 |
| Здоровье | 68 |
| Любовь | 41 |
| Справедливость | 39 |
| Честность | 33 |
| Безопасность | 31 |
| Дружба | 30 |
| Любимая работа | 26 |
| Свобода | 22 |
| Законность | 21 |
| Вера в бога | 19 |
| Образование | 14 |
| Патриотизм | 9 |
| Карьера | 9 |
| Творчество | 3 |
| Адаптация | 1 |
| Ничего из перечисленного | 0 |
| Затрудняюсь ответить | 0 |

Отметим, что в большей степени семья является ценностью для женщин, состоящих в браке, имеющих детей, с невысоким уровнем дохода. Важность здоровья отметили, прежде всего, замужние женщины, в возрасте 30-39 лет, с детьми. Любовь, как важную жизненную ценность, выбирают чаще всего молодые люди до 30 лет, не состоящие в браке, без детей, с высшим образованием и доходом более 10000 руб. в месяц.

**Модель семьи. Дети как семейная ценность.**

Семейные ценности — это то, что важно, ценно, уважаемо всеми членами семьи, общее поле их интересов. Для большинства семейные ценности приблизительно одинаковы: любовь, родительство, верность, доверие, дом и т.д. В данном исследовании представляет наибольший интерес то, какое место отводится детям в структуре ценностей современной семьи.

Респондентам было предложено определить, что является наиболее важным в семейной жизни, каким семейным ценностям они отводят ведущее место. Использовался метод ранжирования, т.е. самая важная с точки зрения респондента ценность ставилась на 1-е место, чуть менее важная – на 2-е, и наименее важной, по мнению респондента, составляющей семейной жизни присваивался ранг 7. Результаты исследования показали, что главное для большинства опрошенных – это здоровье членов семьи (средний ранг - 2,13). На втором месте по значимости – комфортные условия быта – наличие необходимого жилья, материальное положение семьи и т.п. (3,37). Третье место в структуре семейных ценностей заняли дети (3,5). Далее следуют эмоциональный комфорт, хорошие отношения между членами семьи (3,78), близость интересов, совместное проведение свободного времени (4,55), сексуальная гармония супругов (4,99). Последнее место в структуре семейных ценностей жителей региона занимает активная позиция супругов (профессиональная и общественная деятельность) (средний ранг - 5,64).

Существенных различий в рейтинге семейных ценностей отдельных социально-демографических групп не зафиксировано.

Государственная политика по укреплению института семьи должна быть ориентирована на ведущие ценности современной семьи. В частности для поддержания здоровья членов семьи, что является по результатам данного исследования ведущей семейной ценностью, необходимо развитие системы доступного и качественного медицинского обслуживания, физкультурно-оздоровительных учреждений и т.п. Комфортные условия быта – это следующая по значимости ценность современной семьи. Следовательно, необходимо развивать систему обеспечения семей доступным жильём, а также решение проблемы безработицы, социальной поддержки семей и т.п. Кроме того, поддержка материнства и детства также имеет большое значение, т.к. дети – это третья по значимости семейная ценность.

Также респондентам было предложено высказать своё мнение относительно ведущих функций мужчины и женщины в семье (таблица 2.6). Анализ ответов отдельных социально-демографических групп показывает, что в большей степени мнения о традиционной роли женщины в семье (как хранительницы очага) придерживаются опрошенные с образованием не выше общего среднего и низким уровнем дохода. А не согласны с тем, что женщина в семье должна заниматься преимущественно домашним хозяйством сами женщины, с высшим образованием, доходом более 10000 руб. в месяц, жители г. Ульяновска.

Таблица 2.6.

**«Вы согласны или не согласны со следующими суждениями?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Полностью согласен (на)** | **Скорее согласен (на)** | **Затрудняюсь ответить** | **Скорее не согласен (на)** | **Полностью не согласен (на)** |
| *Самая главная забота мужчины в семье – это обеспечить материальный достаток и бытовой комфорт* | 75 | 16 | 1 | 5 | 3 |
| *Самая главная забота женщины в семье - это ведение домашнего хозяйства и обслуживание членов семьи* | 60 | 18 | 3 | 11 | 7 |

Таким образом, дети в структуре семейных ценностей жителей региона занимают 3-е место после здоровья членов семьи и комфортных бытовых условий.

**Ценностные ориентации, формируемые в семье.**

Еще один фактор, определяющий модель современной семьи, – представления населения о том, что является **целью воспитательного процесса,** чему нужно учить детей, какие качества в них воспитывать. Это в итоге формирует **ценностные ориентации личности**.

Респондентам было предложено определить те **качества, которые они считают необходимым воспитывать в детях в первую очередь** (таблица 2.7). Лидирующими в итоговом списке оказались так называемые ценности соответствия предписаниям среды, ценности традиционной морали, модернистские ценности, связанные с самоопределением, независимостью, самореализацией личности.

Таблица 2.7.

**«Как Вы считаете, какие качества нужно воспитывать в детях в первую очередь?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Воспитанность, вежливость, хорошие манеры | 49 |
| Трудолюбие | 41 |
| Воля, характер, твердость | 39 |
| Ответственность | 36 |
| Честность и порядочность | 32 |
| Аккуратность, опрятность | 30 |
| Активность, целеустремленность | 30 |
| Самостоятельность и независимость | 29 |
| Дисциплинированность | 25 |
| Любознательность, интеллект, широта мышления | 23 |
| Стремление к успеху | 23 |
| Умение ладить с другими людьми | 21 |
| Бережливость в отношении денег и вещей | 17 |
| Послушание | 14 |
| Доброжелательность, альтруизм | 12 |
| Уважение к авторитетам | 9 |
| Индивидуализм | 8 |
| Самоконтроль | 8 |
| Терпимость | 5 |
| Воображение | 4 |
| Сила | 3 |
| Ничего из перечисленного | 0 |
| Затрудняюсь ответить | 0 |

**Репродуктивные ориентации населения. Факторы, препятствующие рождению детей: внутренние (психологические), внешние (социальные).**

В ходе опроса респондентов спросили: *«Сколько бы Вы хотели иметь детей, если бы у вас были для этого идеальные условия?».* Как выяснилось, 49% участников исследования хотели бы иметь двоих детей (особенно молодые люди, пока не имеющие ребёнка), 30% – троих (в большей степени это жители сельских районов, состоящие в браке и уже имеющие детей), 9% – четверых и более. 8% опрошенных в идеале ограничились бы одним ребенком (это, прежде всего, неженатые или незамужние респонденты, без детей). Полученные данные, отметим, не дают оснований говорить о «нормативной двухдетности»: доля тех, кто при идеальных условиях хотел бы иметь двоих детей, лишь немногим больше доли мечтающих о троих и более (49% и 39% соответственно).

Реальное число детей в семьях участников исследования заметно отличается от желаемого. Чуть более трети респондентов (35%) сообщили, что у них есть один ребенок, еще 28% воспитали или воспитывают двоих. Три ребенка есть только у 5% опрошенных, четыре и более – у 1%. У 30% участников опроса детей нет (среди 18–29-летних эта доля составляет 64%, в группе 30-39-летних – 18%, у 40-49-летних – 7%).

Среди отдельных социально-демографических групп больше, чем в целом по выборке, подтвердили наличие детей женщины, в возрасте 30-49 лет, со средним специальным образованием и доходом менее 5000 руб. в месяц. Мужчины, 18-29 лет, с высоким уровнем дохода в большей степени, чем в целом по выборке, не имеют детей.

Респондентов также спросили, планируют ли они в ближайшие 5 лет рождение ребенка. Выяснилось, что 30% подумывают в обозримом будущем обзавестись малышом, первым или очередным, 61% не собираются этого делать. Последним был задан открытый вопрос о причинах нежелания заводить ребенка в ближайшие 5 лет. Отвечая на него, одни ссылались на возраст (35% от всех опрошенных), другие – на то, что уже удовлетворили свою потребность в детях (20% ответов). Некоторые говорили, что пока не обзавелись спутником жизни (9% ответов), «не встали на ноги» – не закончили учебу или не нашли работу (2% ответов) или попросту не хотят ребёнка (2%). Но многие респонденты объясняют отсутствие репродуктивных намерений причинами иного рода: они говорят о плохом материальном положении (14% ответов), жилищных проблемах (7%) или неблагоприятной обстановке в стране – нестабильности, отсутствии детских садов и т.п. (2%). Некоторым родить ребенка не позволяет состояние здоровья (4%).

Отметим, что в большей степени настроены обзавестись детьми в ближайшие 5 лет мужчины, респонденты в возрасте 18-29 лет, не состоящие в браке, пока не имеющие детей, с высшим образованием и доходом более 10000 руб. в месяц.

Всем участникам исследования был задан вопрос о том, что мешает (препятствует) рождению первого или очередного ребенка. Исследование позволило выявить социальные (внешние) и психофизиологические (внутренние) факторы. К первым относятся, например, финансовые, жилищные проблемы семьи, обеспеченность детскими садами, уровень медицинской помощи, доступность образования, социальная поддержка женщин и детей. Психофизиологические факторы, мешающие рождению ребёнка, - это возраст, наличие детей, семейное положение, состояние здоровья, психологическая готовность, значимость карьерного роста для женщины, ограничение свободы родителей.

Результаты опроса показывают, что основными препятствиями для рождения ребёнка являются материальные проблемы жителей региона (32%) и возраст (31%). Четверть опрошенных указали на отсутствие жилья необходимого для полноценного развития детей (26%), у 25% уже есть дети и им достаточно. 15% респондентов испытывают страх за будущее своих детей, столько же не хотят заводить ребёнка, т.к. не состоят в браке. На проблемы с доступностью образования и обеспеченностью дошкольными учреждениями указали 14% и 13% респондентов соответственно. Также 13% признались, что боятся ухудшения материального положения в связи с рождением ребёнка (что свидетельствует о недостаточной социальной поддержке материнства). 11% опрошенных указали на проблемы со здоровьем.

Есть некоторые различия во мнениях отдельных социально-демографических групп по данному вопросу.

В целом, анализ социальных и психологических факторов, влияющих на желание и способность иметь детей, показывает, что в репродуктивной мотивации жителей региона присутствуют и те, и другие. Однако социальные причины преобладают. Особенно такие, как финансовые и жилищные проблемы, страх за будущее детей, обеспеченность доступными образовательными учреждениями (в т.ч. детскими садами), недостаточная социальная поддержка женщин и детей. Среди психологических это, прежде всего, возраст, наличие детей, семейное положение, состояние здоровья.

**Основные жизненные цели жителей региона. Семья как жизненная цель.**

Преобладание ценностей семьи и детей в сознании жителей области подтверждается ответами на вопрос о жизненных целях и притязаниях участников исследования. Большинство опрошенных хотели бы воспитать хороших детей (64%) и создать счастливую семью (58%). Далее следуют такие жизненные цели, как любимое дело (38%), престижная работа (35%) и собственное жильё (31%). Таким образом, в традиционной ситуации выбора семья или карьера, участники опроса отдают предпочтение семье. Наименьшую популярность среди жителей региона имеют такие цели, как стать знаменитым и иметь доступ к власти.

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что цель воспитать хороших детей ставят перед собой, в первую очередь, женщины, состоящие в браке, имеющие детей, с высшим образованием и невысоким доходом. На создание семьи настроены скорее молодые люди, не состоящие в браке, без детей, с общим средним образованием и высоким доходом. Заниматься любимым делом стремятся люди с высшим образованием. Найти престижную работу хотят, прежде всего, молодые люди, не состоящие в браке, не имеющие детей, с невысоким доходом. Приобрести собственное жильё также в большей степени стремится молодёжь.

Собственные достижения участников исследования несколько расходятся с их жизненными целями. В частности в настоящее время чуть больше 40% опрошенных имеют семью (46%), надёжных друзей (44%), около трети - хорошее образование (32%), детей (31%), а каждый четвёртый – собственное жильё (26%).

Таким образом, жизненные цели участников исследования традиционно сводятся к созданию семьи, воспитанию хороших детей, а также выражаются в стремлении заниматься любимым делом, иметь престижную работу и собственное жильё.

**Оценка основных направлений демографической политики. Оценка населением тенденций изменения уровня рождаемости.**

Чуть более половины опрошенных (55%) считают, что в последние два-три года уровень рождаемости в России растёт, 19% думают, что он уменьшается. По мнению 13% опрошенных, уровень рождаемости в нашей стране за последние два-три года не изменился.

Неблагоприятная демографическая ситуация, по мнению респондентов, в первую очередь является следствием снижения уровня рождаемости в связи с низким уровнем жизни большинства населения. Эту причину называет больше всего опрошенных (67%). Второе место делят такие негативные факторы как снижение значимости ценностей семьи (22%) и рост числа сограждан, которые не могут иметь детей по состоянию здоровья (21%). На третьем месте оказалось влияние государственной социальной политики 90-х годов (10%). Также участники исследования назвали другие причины, которые, по их мнению, привели к снижению уровня рождаемости (12%): отсутствие нормальных жилищных условий, безработица, алкоголизация населения, наркомания и отсутствие поддержки со стороны государства (в том числе недостаточное количество дошкольных учреждений).

При этом большинство участников исследования склоняются к мнению, что те меры, которые предпринимает и Правительство РФ, и Правительство Ульяновской области для повышения уровня рождаемости, недостаточны. Так считают 67% и 65% респондентов соответственно. Противоположной точки зрения придерживаются 17% и 15% опрошенных.

Остановимся подробнее на оценках населением основных направлений деятельности федеральной и региональной власти по повышению рождаемости.

**Основные направления деятельности федеральных и региональных властей по повышению рождаемости: информированность населения, оценка эффективности.**

В целом участники опроса демонстрируют довольно высокий уровень осведомленности о предложенных властью мерах по повышению рождаемости, особенно относительно мер федерального уровня(таблица 2.8).

Таблица 2.8.

**«О каких из перечисленных мер, направленных на повышение уровня рождаемости, Вы знаете, слышали?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Введение базового материнского капитала после рождения второго ребенка в размере 365 тыс. 698,4 рублей с дальнейшей индексацией данной суммы | 93 |
| Увеличение пособия на первого ребенка до 2060,41 рублей в месяц | 48 |
| Увеличение пособия на второго ребенка до 4120,82 рублей в месяц | 45 |
| Сохранение для работающих женщин 40% заработка во время отпуска по беременности, родам и уходу за ребенком до полутора лет | 41 |
| Увеличение стоимости родовых сертификатов | 33 |
| Выплата регионального пособия на рождение первого ребёнка в размере 1100 руб. | 32 |
| Предоставление государственной поддержки молодым семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий | 31 |
| Выплата регионального пособия на рождение второго ребёнка в размере 2000 руб. | 25 |
| Выплата регионального пособия на рождение третьего ребёнка в размере 3000 руб. | 22 |
| Развитие  дошкольного образования в регионе | 22 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 50 000 рублей при рождении второго ребёнка | 22 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 100 000 рублей при рождении третьего | 22 |
| Введение компенсации затрат на посещение ребенком дошкольного учреждения | 20 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 150 000 рублей при рождении четвёртого ребёнка | 18 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 200 000 рублей при рождении пятого ребёнка | 17 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 250 000 рублей при рождении шестого ребёнка | 16 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 700 000 рублей при рождении седьмого ребёнка | 15 |
| Ни об одной из перечисленных | 2 |
| Затрудняюсь ответить | 3 |

Чаще всего среди мер, которые, по их мнению, реально помогут повысить уровень рождаемости, респонденты назвали введение базового материнского капитала после рождения второго ребенка (45%); предоставление государственной поддержки молодым семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий (34%) (таблица 2.9).

Таблица 2.9.

**«Как Вы думаете, какие из перечисленных мер лучше других помогут повысить уровень рождаемости?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Введение базового материнского капитала после рождения второго ребенка в размере 365 тыс. 698,4 рублей с дальнейшей индексацией данной суммы | 45 |
| Предоставление государственной поддержки молодым семьям, нуждающимся в улучшении жилищных условий | 34 |
| Сохранение для работающих женщин 40% заработка во время отпуска по беременности, родам и уходу за ребенком до полутора лет | 14 |
| Развитие  дошкольного образования в регионе | 14 |
| Увеличение пособия на первого ребенка до 2060,41 рублей в месяц | 12 |
| Увеличение пособия на второго ребенка до 4120,82 рублей в месяц | 12 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 50 000 рублей при рождении второго ребёнка | 11 |
| Введение компенсации затрат на посещение ребенком дошкольного учреждения | 8 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 100 000 рублей при рождении третьего | 8 |
| Увеличение стоимости родовых сертификатов | 6 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 150 000 рублей при рождении четвёртого ребёнка | 3 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 200 000 рублей при рождении пятого ребёнка | 2 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 250 000 рублей при рождении шестого ребёнка | 2 |
| Выплата  именного капитала «Семья» в размере 700 000 рублей при рождении седьмого ребёнка | 2 |
| Выплата регионального пособия на рождение первого ребёнка в размере 1100 руб. | 1 |
| Выплата регионального пособия на рождение второго ребёнка в размере 2000 руб. | 1 |
| Выплата регионального пособия на рождение третьего ребёнка в размере 3000 руб. | 1 |
| Другое | 5 |
| Ни об одной из перечисленных | 6 |
| Затрудняюсь ответить | 23 |

Кроме того, участники исследования в большинстве своём (90%) согласны с необходимостью приравнять труд многодетных матерей к профессиональному труду с выплатой заработной платы и учётом профессионального стажа работы.

Таким образом, более половины участников исследования отмечают рост уровня рождаемости в целом по России и в Ульяновской области. Неблагоприятные тенденции демографической ситуации жители региона связывают со снижением уровня рождаемости по причине низкого уровня жизни большинства населения. Федеральные и региональные органы власти пока недостаточно делают для повышения уровня рождаемости.

Население региона хорошо осведомлено о мерах, предпринимаемых Российским Правительством для стимулирования рождаемости. Наиболее эффективной мерой считается введение базового материнского капитала, а также государственная поддержка молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, со стороны региональных органов власти. В меньшей степени могут повлиять на уровень рождаемости выплаты регионального пособия на рождение первого, второго и третьего ребёнка.

Кроме того, население области считает, что материнский труд нужно приравнять к профессиональному.

**2.2. Правовая культура и уровень защищенности прав и свобод граждан.**

Современная правовая культура – это правовая культура развитого и эффективно функционирующего гражданского общества и правового государства, по своей сути и основной идеи, представляющая собой культуру признания, защиты и осуществления прав и свобод человека и гражданина в качестве высших ценностей.

Современной правовой культуре должны быть присущи такие качественные характеристики, как: определяющее значение прав и свобод человека и гражданина в правовой организации общественной и государственной жизни; утверждение в массовом правосознании чувства уважения к закону и правопорядку, идей и ценностей господства права; практическая реализация принципов конституционализма и верховенства правового закона; согласованное и эффективное функционирование всех источников позитивного права и всех ветвей государственной власти; правовая активность граждан и их общественных объединений в осуществлении своих прав и надлежащем исполнении своих юридических обязанностей; активная законотворческая, правозащитная и правоприменительная деятельность (в рамках своих правомочий) всех звеньев государственного механизма; разветвленная система легализованных форм, средств и процедур воздействия гражданского общества на государство и контроль за его деятельностью.

В условиях современной российской действительности развитие правовой культуры - актуальная проблема, ибо в течение столетий в нашей стране было распространено пренебрежение к праву, которое в современных переходных условиях усугубляется целым рядом негативных факторов, таких как несоблюдение конституционных прав и свобод граждан; принятие законов, не соответствующих Конституции РФ; несоблюдение государственными органами, ведомственными и должностными лицами установленных государством предписаний; проявления правового нигилизма, связанного с несовершенством законодательства; повсеместное проявление крайних степеней деформации правосознания, выражающееся в криминализации общественных отношений и др.

В нашем регионе с 1 января 2009 года вступил в силу Закон Ульяновской области от 04.05.2008 № 63-ЗО «Об Уполномоченном по правам человека в Ульяновской области», основная работа которого отражена на сайте: [http://www.ombudsman73.ru](http://www.ombudsman73.ru/).

Первым омбудсменом стала Галина Анатольевна Эдварс, инициативе которой с 2010 года проводится «Декада правового просвещения» для населения Ульяновской области мероприятия которой проходят на разных площадках. В 2011 году декада началась 26 ноября и завершилась во Всемирный день прав человека — 10 декабря.

Для информирования граждан области составлена специальная афиша мероприятий, в которой указаны время их проведения, а также с указанием мест нахождения юридических площадок, для консультации жителей муниципальных образований по гражданско-правовым и социальным вопросам. Консультирование граждан проводили представители министерств и ведомств, правозащитных организаций области.

Для повышения квалификации специалистов органов опеки и попечительства муниципальных образований, социальных педагогов учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, был организован семинар по теме: «Защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». А 1 декабря работала горячая линия на тему «Соблюдение имущественных прав несовершеннолетних в Ульяновской области». На вопросы заинтересованных лиц ответили Уполномоченный при губернаторе Ульяновской области по правам ребенка и работники аппарата Уполномоченного по правам человека.

Не остались без внимания и предприниматели. Для них организована однодневная горячая линия, во время которой на вопросы граждан ответили уполномоченный при губернаторе Ульяновской области по правам предпринимателей. А также был проведен семинар-совещание «Правовая культура в отношениях власти с предпринимательским сообществом» и дискуссионный клуб «Предпринимательство и закон», на которых были даны разъяснения в отношении законодательства, регламентирующего предпринимательскую деятельность.

Состоялось два круглых стола на тему «Формирование перспективного плана совместной деятельности правозащитных институтов, правоохранительных органов с органами государственной и муниципальной власти в сфере защиты прав и свобод человека и преодолении правового нигилизма на 2012 год» и «Конституционно-правовое развитие региона: тенденции и перспективы», участниками которых стали члены Палаты справедливости, члены Экспертного совета Уполномоченного по правам человека, представители органов власти и общественных организаций области, студенты и другие учащиеся.

С 10 по 16 октября 2011 года в Ульяновской области прошли мероприятия в рамках Европейской недели местной демократии (ЕНМД) – 2011, основной тематикой которых стала защита прав человека на местном уровне. К реализации данного проекта Совета Европы были привлечены организации самых разных направлений деятельности, касающихся реализации и защиты прав человека и личности на уровнях региона и муниципалитетов: Уполномоченный по правам человека в Ульяновской области, Уполномоченный при Губернаторе Ульяновской области по правам ребёнка, Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области, Уполномоченный при Губернаторе Ульяновской области по правам предпринимателей, Избирательная комиссия Ульяновской области и территориальные избирательные комиссии, Ульяновская городская избирательная комиссия Ульяновской области, Нотариальная палата Ульяновской области, Правительство Ульяновской области, мэрия г.Ульяновска, Ульяновская Городская Дума, ряд общественных организаций (УРОООО «Всероссийское общество инвалидов», УРОООО «Ассоциация юристов России», УРОООБФ «Российский детский фонд», УГОО «Матери против наркотиков»), Совет по повышению правовой культуры населения при Правительстве Ульяновской области, Отделение Пенсионного Фонда России по Ульяновской области. Координатором ЕНМД в Ульяновской области является Совет муниципальных образований Ульяновской области.

Избирательной комиссией Ульяновской области была проведена масштабная кампания (более 85 мероприятий) в муниципальных образованиях Ульяновской области. Практически во всех районах области состоялись дни «открытых дверей» в территориальных избирательных комиссиях Ульяновской области. Состоялись встречи, беседы и «круглые столы» с гражданами, в том числе парламентские уроки и классные часы со школьниками и студентами. Состоялся брейн-ринг среди студентов юридического факультета Ульяновского государственного университета, посвященный основам избирательного права и процесса. 85 школ города приняли участие в «Неделе местного самоуправления».состоялся организованный УРОООО «Ассоциация юристов России» и Советом по повышению правовой культуры населения при Правительстве Ульяновской области «круглый стол» по теме: «Глобализация правового пространства и права личности», модератором которого стал А.С. Преображенский, Директор Государственно-правового департамента Правительства Ульяновской области. Министерство внутренней политики Ульяновской области провело акцию прямого действия «Доступная среда». Сотрудники министерства совместно с представителями общественных объединений инвалидов проверили места общего пользования на доступность их для лиц с заболеваниями опорно-двигательного аппарата, а также инвалидов по зрению. В рамках расширенного заседания Совета Общественной палаты Ульяновской области в Малом зале Законодательного Собрания состоялся круглый стол на тему: «Социально-экономические права трудящихся. Роль профессиональных организаций и объединений». Участниками мероприятия стали представители региональных профсоюзов и Правительства Ульяновской области. Участники обсудили основные направления работы профессиональных организаций, а также проблемы и трудности, с которыми им приходится сталкиваться в своей деятельности.

В октябре 2011 г. в Ульяновской Городской Думе прошел «круглый стол» под названием «Час права». В мероприятии приняли участие студенты Ульяновского железнодорожного техникума, ученики 11 классов лицея №11, сотрудники МУК ЦБС и помощники депутатов. Целью круглого стола стало обсуждение вопросов, связанных с механизмом действия демократической системы, а также обмен опытом участников в данной области. В Ульяновской областной библиотеке для детей и юношества состоялась акция «Я – ребенок! Я - человек! Я - гражданин!», направленная на защиту прав несовершеннолетних и правовое просвещение подрастающего поколения. Уполномоченный по правам человека в Ульяновской области Г.А. Эдварс, Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области А.Ф. Павлов, Уполномоченный при Губернаторе по правам ребёнка Л.А. Хижняк, Уполномоченный при Губернаторе по правам предпринимателей А.Г. Сага и Уполномоченный по защите прав граждан от некачественного предоставления жилищно-коммунальных услуг на территории Ульяновской области Т.В. Картузова провели выездную приёмную - разговор Уполномоченных с главами администраций поселений данных районов на тему: «Правовая культура в отношениях власти с гражданским обществом».

Прошел третий Общероссийский муниципальный правовой форум «Развитие местного самоуправления в современной России. Проблемы. Пути решения». Его участники обсудили ключевые вопросы правовой сферы, связанные с реформой местного самоуправления.

В Ульяновской области создан Совет по повышению правовой культуры населения.

В 2011 году Правительством Ульяновской области и Ульяновским региональным отделением АЮР проводились единые дни оказания бесплатной юридической помощи, по итогам которых консультации получили более 1500 граждан. В этот дни жители региона получили квалифицированную помощь в приёмной Губернатора и Правительства Ульяновской области от специалистов Государственно-правового департамента, Департамента общественной безопасности Правительства области, Министерства труда и социального развития Ульяновской области, Министерства здравоохранения Ульяновской области, Министерства образования Ульяновской области, Министерства энергетики и жилищно-коммунального комплекса Ульяновской области.

Ассоциацией юристов России организовано более 200 пунктов оказания бесплатной юридической помощи при администрациях всех муниципальных образований Ульяновской области, в адвокатских образованиях, нотариальных конторах, многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг.

За 2011 год в приемную Президента поступило более тысячи обращений граждан. Подавляющее большинство обращений касалось вопросов жилья и коммунально-бытового обслуживания. При этом наиболее острыми оказались проблемы улучшения жилищных условий граждан, вопросы по качеству работы управляющих организаций.

Не менее объёмный тематический блок обращений составили проблемы социального обеспечения и социальной защиты населения. Несмотря на реализуемые государством социально-ориентированные программы и меры поддержки, для части граждан темы выплаты пенсий и пособий остаются по-прежнему актуальными.

Ежемесячно Приемной проводился личный прием граждан по правовым вопросам совместно с региональным отделением Ассоциации юристов, государственным юридическим бюро, адвокатами. Всем обратившимся предоставлялась юридическая и адвокатская помощь. Ежемесячно проводились приемы граждан руководителями региональных и местных органов власти: министерством труда и социального развития Ульяновской области, министерством образования Ульяновской области, прокуратурой Ульяновской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и другими.

**Правовая культура населения г. Ульяновска.**

По мнению абсолютного большинства горожан (96%), знание законов необходимо в повседневной жизни, в бесполезности такой информации для обычного человека уверены лишь 3% респондентов.

Чуть более четверти респондентов (28%) считают, что им вполне достаточно имеющихся у них юридических знаний, две трети (67%) ощущают нехватку информации в этой области.

Как показали результаты опроса, многим горожанам приходилось сталкиваться с ситуациями, требующими знания законов. Так, 51% респондентов вспомнили случаи из своей жизни, когда юридическая безграмотность принесла им вред (таблица 2.10). А 55% привели примеры успешного использования собственных правовых познаний при конкретных обстоятельствах (таблица 2.11).

Таблица 2.10.

|  |  |
| --- | --- |
| **«В Вашей жизни бывали ситуации, когда незнание законов принесло Вам вред?».** | |
| Таких ситуаций не было | 36 % |
| Бывали часто | 8% |
| Бывали редко | 43% |
| Затрудняюсь ответить, часто или редко | 4% |
| Затрудняюсь ответить, бывали или нет | 9% |

Таблица 2.11.

|  |  |
| --- | --- |
| **«В Вашей жизни бывали ситуации, когда знание законов помогало Вам защитить свои права?».** | |
| Таких ситуаций не было | 32% |
| Бывали часто | 14% |
| Бывали редко | 41% |
| Затрудняюсь ответить, часто или редко | 6% |
| Затрудняюсь ответить, бывали или нет | 6% |

Причём, реальный вред от недостатка правовых знаний ощутили на себе, прежде всего, люди в возрасте 35-54 года, работающие или безработные.

Тех, кто попадал в такие ситуации, попросили вспомнить последнюю из них. Наиболее типичными случаями негативных последствий правовой неграмотности являются: несоблюдение прав потребителей (22%), сложности при оформлении документов (13%), случаи нарушения трудового законодательства (13%), коммунально-бытовые проблемы, проблемы с оплатой коммунальных платежей (12%), сложности при обращении за медицинской помощью (12%), конфликты с сотрудниками ГИБДД (10%).

Примерно в тех же ситуациях опрошенные смогли отстоять свои права, опираясь на знание законов: при нарушении прав потребителей (28%), возникновении коммунально-бытовых конфликтов (в том числе с оплатой коммунальных услуг) (14%), оформлении документов (13%), нарушении трудового законодательства (11%), при обращении в медицинские учреждения (11%), в бытовых конфликтах (10%), а также при оформлении сделок с недвижимостью, приватизации жилья (10%).

**Обеспечение гражданских прав. Самые незащищённые социальные группы.**

Как же обстоит дело с соблюдением гражданских прав населения? 41% опрошенных сообщили, что за последний год были случаи нарушения их прав со стороны отдельных лиц или организаций. 51% не припомнили подобных фактов, 8% затруднились ответить. Нарушение прав отметили, прежде всего, работающие люди. В группах учащихся, пенсионеров и безработных таких случаев заметно меньше.

Также респондентов спросили, какими из прав и свобод, прописанных в Конституции Российской Федерации, они, по их мнению, обладают (таблица 2.12).

Таблица 2.12.

**«По Вашему мнению, какими из прав и свобод, прописанных в Конституции нашей страны, Вы реально обладаете?», в %.**

|  | |
| --- | --- |
| Право на жилище | 40 |
| Исповедовать любую религию | 39 |
| Свобода выбирать профессию | 33 |
| Право на образование | 33 |
| Право на охрану здоровья и медицинскую помощь | 32 |
| Свобода выбирать место жительства | 31 |
| Свобода иметь частную собственность и распоряжаться ею | 31 |
| Право получать вознаграждение за труд | 30 |
| Право на личную и семейную тайну | 26 |
| Свободный выбор языка общения и обучения | 25 |
| Свобода выезжать из России и возвращаться в Россию | 24 |
| Свобода получать и распространять информацию законными способами | 21 |
| Право на личную неприкосновенность | 21 |
| Свобода вступать в любые политические партии | 21 |
| Право на защиту чести и доброго имени | 18 |
| Свобода публично высказывать своё мнение по важным для общества вопросам | 17 |
| Свобода выбирать своих представителей в органы власти | 17 |
| Право трудиться в безопасных условиях | 16 |
| Заниматься предпринимательством, вести свой бизнес | 15 |
| Право на защиту от безработицы | 15 |
| Свобода собираться на митинги, пикеты и демонстрации | 14 |
| Свобода организовывать профсоюзы и общественные организации | 8 |
| Свобода быть избранным в органы власти | 6 |
| Право на возмещение вреда, причинённого должностными лицами | 6 |
| Всеми обладаю | 15 |
| Никакими не обладаю | 6 |
| Затрудняюсь ответить | 14 |

Лидирующие места в списке прав и свобод, которыми респонденты, по их мнению, не обладают, занимают: право на возмещение вреда, причинённого должностными лицами (25%), право на защиту от безработицы (23%). Также многие участники опроса считают, что у них нет свободы быть избранными в органы власти (18%), права на личную неприкосновенность (16%), на предпринимательскую деятельность (16%), права на труд в безопасных условиях (15%). 6% респондентов сказали, что не обладают никакими правами и свободами.

В списке наиболее важных для населения прав и свобод лидируют следующие: (таблица 2.13).

Таблица 2.13.

**«Какие из гарантированных Российской Конституцией прав и свобод наиболее важны лично для Вас?», в %.**

|  | |
| --- | --- |
| Право на охрану здоровья и медицинскую помощь | 45 |
| Право на жилище | 44 |
| Право на защиту от безработицы | 24 |
| Право на образование | 24 |
| Право на личную неприкосновенность | 23 |
| Право получать вознаграждение за труд | 21 |
| Право на личную и семейную тайну | 14 |
| Право на защиту чести и доброго имени | 13 |
| Право на возмещение вреда, причинённого должностными лицами | 12 |
| Свобода выбирать профессию | 10 |
| Право трудиться в безопасных условиях | 10 |
| Исповедовать любую религию | 9 |
| Свобода выбирать место жительства | 8 |
| Свобода иметь частную собственность и распоряжаться ею | 7 |
| Заниматься предпринимательством, вести свой бизнес | 7 |
| Свобода выбирать своих представителей в органы власти | 4 |
| Свобода выезжать из России и возвращаться в Россию | 4 |
| Свобода публично высказывать своё мнение по важным для общества вопросам | 4 |
| Свобода получать и распространять информацию законными способами | 2 |
| Свободный выбор языка общения и обучения | 2 |
| Свобода быть избранным в органы власти | 1 |
| Свобода организовывать профсоюзы и общественные организации | 1 |
| Свобода собираться на митинги, пикеты и демонстрации | 1 |
| Свобода вступать в любые политические партии | 1 |
| Все | 2 |
| Никакие | 1 |
| Затрудняюсь ответить | 25 |

**Способы защиты гражданских прав. Повышение правовой грамотности населения.**

Большинство опрошенных горожан уверено, что сегодня права и интересы простых людей нарушаются в России достаточно часто (85%). Не согласны с ними 9% респондентов, которые считают, что права простых людей нарушаются редко.

Наиболее незащищённые группы населения, с точки зрения участников опроса, это пенсионеры, инвалиды, матери-одиночки. (таблица 2.14).

Таблица 2.14.

**«Как Вы считаете, в настоящее время права каких категорий населения нарушаются чаще всего?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| Пенсионеры | 49 |
| Инвалиды | 43 |
| Матери-одиночки | 32 |
| Работники бюджетной сферы | 26 |
| Многодетные семьи | 24 |
| Маленькие дети | 21 |
| Военнослужащие | 20 |
| Работники частных предприятий | 17 |
| Студенты | 17 |
| Предприниматели | 9 |
| Школьники | 7 |
| Государственные служащие | 6 |
| Руководители предприятий | 3 |
| Всех в одинаковой степени | 13 |
| Затрудняюсь ответить | 6 |

В случае нарушения гражданских прав, более половины опрошенных не обращалось ни в какие инстанции. От 3% до 5% участников опроса обратились за помощью в органы местного самоуправления, отделение Пенсионного фонда РФ по УО, Адвокатскую палату УО, Прокуратуру УО, службу занятости населения УО, Управление Федеральной налоговой службы России по УО, Департамент социальной защиты населения УО, УВД по УО, Министерство здравоохранения УО (таблица 2.15). Ниже всего горожане оценивают качество правовой помощи со стороны органов местного самоуправления. Также невысокие оценки работы Прокуратуры УО, УВД по УО, Министерства здравоохранения УО и службы занятости населения УО. Несколько выше оценки работы Отделения Пенсионного фонда РФ по УО и Адвокатской палаты УО.

Таблица 2.15.

**«В случае нарушения Ваших прав, в какие органы и организации Вы обращались за юридической консультацией и практической помощью? Оцените качество оказанной правовой помощи», в %.**

|  | **Обращались** | **Низкое** | **Среднее** | **Высокое** | **Затрудняюсь ответить** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Органы местного самоуправления | 6 | 64 | 23 | 8 | 4 |
| Отделение Пенсионного фонда РФ по УО | 5 | 18 | 32 | 36 | 14 |
| Адвокатская палата УО | 5 | 27 | 36 | 32 | 5 |
| Прокуратура УО | 5 | 43 | 19 | 19 | 19 |
| Служба занятости населения УО | 4 | 38 | 31 | 25 | 6 |
| Управление Федеральной налоговой службы России по УО | 4 | 25 | 56 | 13 | 6 |
| Департамент социальной защиты населения УО | 4 | 25 | 31 | 31 | 13 |
| Управление внутренних дел по УО | 3 | 43 | 43 | 7 | 7 |
| Министерство здравоохранения УО | 3 | 39 | 39 | 8 | 15 |
| Правительство Ульяновской области | 2 |  |  |  |  |
| Министерство образования УО | 2 |  |  |  |  |
| Государственная жилищная инспекция УО | 2 |  |  |  |  |
| Управление Министерства юстиции РФ по УО | 2 |  |  |  |  |
| ЗСО | 1 |  |  |  |  |
| Уполномоченный по правам человека в УО | 1 |  |  |  |  |
| Управление Федеральной службы судебных приставов по УО | 1 |  |  |  |  |
| Ульяновское региональное отделение Фонда социального страхования РФ | 1 |  |  |  |  |
| Управление федеральной миграционной службы по УО | 1 |  |  |  |  |
| Ульяновское региональное отделение Ассоциации юристов России | 1 |  |  |  |  |
| Управление федеральной службы исполнения наказаний УО | 1 |  |  |  |  |
| Общественная палата УО | 0 |  |  |  |  |
| Уполномоченный при Губернаторе УО по правам ребёнка | 0 |  |  |  |  |
| Председатель городской коллегии адвокатов | 0 |  |  |  |  |
| Общ.наблюдательная комиссия по осуществлению контроля за обеспечением прав чел. в местах принудительного содержания УО | 0 |  |  |  |  |
| Никуда не обращались | 59 |  |  |  |  |
| Мои права не нарушались | 15 |  |  |  |  |

Как уже упоминалось выше большинство участников опроса оценивают своё знание законов как недостаточное. Для повышения уровня правовой грамотности более половины респондентов предлагают использовать СМИ в качестве канала правового просвещения. Также эффективным способом преодоления правовой безграмотности является организация постоянно действующих телефонных линий по правовым вопросам (таблица 2.16).

Таблица 2.16.

**«На Ваш взгляд, что нужно предпринять в первую очередь, чтобы повысить уровень правовой грамотности населения?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Активное внедрение правового просвещения через СМИ | 56 |
| Обеспечение постоянно действующих телефонных линий по правовым консультациям в организациях и ведомствах | 49 |
| Обеспечение в доступном месте ведомственной правовой информации для посетителей | 31 |
| Распространение правовых памяток в местах прохождения больших потоков людей | 30 |
| Проведение мобильных открытых юридических пунктов (площадок) | 20 |
| Другое (в школах) | 2 |
| Ничего не нужно предпринимать | 2 |
| Затрудняюсь ответить | 17 |

**Уровень защищённости населения от социальных опасностей.**

Одной из важнейших характеристик демократического общества является гарантия реализации конституционных прав и свобод, проявляющаяся на уровне массового сознания в чувстве защищенности или незащищенности от различных опасностей. (таблица 2.17).

Анализ результатов опроса позволяет предположить достаточно высокий уровень национальной и религиозной толерантности в регионе. Подавляющее большинство опрошенных чувствуют себя защищёнными от притеснений из-за национальности и религиозных убеждений.

Отметим, что за последние 4 года жители региона стали чувствовать себя более беззащитными относительно экологической угрозы, бедности, одиночества, преступности, произвола чиновников, притеснений относительно пола и возраста, а также от произвола правоохранительных органов.

Таблица 2.17.

**«Насколько сегодня Вы лично чувствуете себя защищенным от различных опасностей?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Защищен** | **Трудно сказать** | **Не защищен** | **Защищен** | **Трудно сказать** | **Не защищен** |
| От экологической угрозы | 34 | 21 | 44 | 10 | 10 | **81** |
| От притеснений из-за своего пола и возраста | 70 | 14 | 14 | 62 | 12 | **25** |
| От произвола чиновников | 25 | 23 | 51 | 13 | 21 | **66** |
| От ущемления из-за Вашей национальности | 75 | 13 | 10 | 94 | 3 | 3 |
| От притеснений из-за Ваших религиозных убеждений | 76 | 12 | 9 | 91 | 6 | 3 |
| От произвола правоохранительных органов | 27 | 21 | 45 | 24 | 24 | **51** |
| От преследования за политические убеждения | 56 | 12 | 17 | 42 | 45 | 13 |
| От бедности | 29 | 14 | 46 | 17 | 9 | **75** |
| От одиночества и заброшенности | 49 | 23 | 28 | 42 | 16 | **43** |
| От преступности | 18 | 13 | 60 | 12 | 13 | **75** |

**Краткие выводы.**

* Обычному человеку в повседневной жизни необходимо знание законов. Однако горожане оценивают свою правовую грамотность как недостаточную.
* Актуальность проблемы правовой грамотности населения подчёркивает тот факт, что около половины участников опроса почувствовали на себе нехватку юридических знаний в тех или иных ситуациях (51%). Такое же число горожан отметили, что знание законов помогло им в конкретной ситуации (55%). Чаще всего правовая грамотность важна в ситуациях нарушения прав потребителей, покупке некачественных товаров.
* Половина участников опроса отметили, что за последний год их права не нарушались и интересы не ущемлялись. Однако большинство опрошенных (85%) уверены, что права простых людей в современной России нарушаются достаточно часто.
* Около трети респондентов отметили, что обладают правом на жилище, религию, выбор профессии, образование, медицинскую помощь, а также на свободный выбор места жительства, частную собственность и вознаграждение за труд. Четверть участников опроса ущемлена, прежде всего, в таких правах, как возмещение вреда, причинённого должностными лицами, и защита от безработицы.
* Наиболее незащищены с правовой точки зрения пенсионеры, инвалиды и матери-одиночки. В случае нарушения своих прав и интересов более половины опрошенных предпочитают не обращаться в какие-либо органы и инстанции.
* Основными способами преодоления правовой безграмотности участники пороса считают активное внедрение правового просвещения через СМИ и организацию постоянных телефонных линий по правовым вопросам.

**2.3. Противодействие коррупции.**

В проекте Концепции взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции на период до 2016 года отмечено, что эффективная борьба с коррупцией сегодня немыслима без ответственного гражданского общества, умеющего критиковать и контролировать власть, заставляющего её работать в своих интересах. При этом государство не должно «управлять» добровольными объединениями граждан, а поддерживать их, расширяя возможности их участия в государственных делах.

Федеральным законодательством о противодействии коррупции установлены единые требования к организации антикоррупционной деятельности в субъектах Российской Федерации. В то же время антикоррупционная работа в каждом из российских регионов имеет свою специфику, обусловленную, в числе прочих факторов, степенью готовности власти к диалогу с гражданским обществом по обеспечению последнему возможности участия в решении традиционной российской проблемы мздоимства.

Организация антикоррупционной работы в Ульяновской области по сравнению с другими субъектами России отличается двумя особенностями. Первой является практика консолидации усилий органов государственной власти Ульяновской области с усилиями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по выявлению и предотвращению коррупционных правонарушений. Эта тенденция была заложена в заключённом в 2009 году соглашении Губернатора Ульяновской области с руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, наделённых функциями правоохранительных органов. В этом соглашении стороны договорились совместно принимать меры по выявлению и устранению проявлений коррупции. На практике это соглашение реализуется путём участия представителей правоохранительных органов в работе областных общественных советов, комиссий, рабочих групп и иных совещательных и координационных органов, созданных при Губернаторе и Правительстве Ульяновской области: Совете безопасности при Губернаторе Ульяновской области, Межведомственном совете при Правительстве Ульяновской области по вопросам государственного и муниципального финансового контроля в Ульяновской области, Координационном совете по реализации антикоррупционной политики в Ульяновской области и других.

Другой важнейшей особенностью антикоррупционной политики Ульяновской области стала реализация пункта 4 статьи 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», устанавливающего в качестве одного из направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью. В Ульяновской области это было реализовано путём учреждения в 2009 году по инициативе Губернатора Ульяновской области С.И. Морозова государственной должности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области – должностного лица, исполняющего установленные региональным законом «О противодействии коррупции в Ульяновской области» функции профилактики коррупции в государственных органах Ульяновской области, иных органах и организациях, независимого в исполнении своих функций от решений государственных и муниципальных органов. Решение о создании должности Уполномоченного по противодействию коррупции было основано на нормах статей 5 и 6 Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Российской Федерацией принятием Федерального закона от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ, в соответствии с которыми государства-участники Конвенции должны обеспечивать наличие органа или органов, осуществляющих предупреждение (профилактику) коррупции с необходимой для этого самостоятельностью для эффективного выполнения своих функций и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния, обеспечения необходимыми материалами и ресурсами и специализированным персоналом.

За прошедший период работы при непосредственном участии Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области была создана организационная структура по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Ульяновской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области. Она представляет собой способ организации работы государственных и муниципальных органов по выполнению требований федерального антикоррупционного законодательства по отдельным направлениям.

Среди таких направлений:

* проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;
* вовлечение институтов гражданского общества в реализацию антикоррупционной политики;
* взаимодействие со СМИ по освещению темы коррупции;
* оценка работы комиссий по урегулированию конфликта интересов;
* оценка успешности применения в школах Ульяновской области элементов антикоррупционного образования и воспитания;
* анализ качества рассмотрения властными органами обращений граждан, содержащих факты коррупции;
* анализ качества реализации ведомственной или муниципальной целевой антикоррупционной программы.

Каждое из направлений курируется профильным специалистом.

Созданная система позволяет Уполномоченному по противодействию коррупции в Ульяновской области ежеквартально осуществлять выездной мониторинг качества выполнения требований антикоррупционного законодательства. Результаты работы оцениваются по более чем 300 показателям и отражаются в публикуемой в открытом доступе в интернет рейтинговой таблице.

Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области выполняет функции профильного антикоррупционного органа, работающего в сфере профилактики коррупции. По мнению ряда экспертов именно такая составляющая противодействия коррупции, как предотвращение коррупционных проявлений, недостаточно используется не только органами власти, но и самим гражданским обществом во взаимоотношениях с населением. Совершённое коррупционное преступление ассоциируется в глазах большинства населения, с одной стороны, как следствие деяния конкретного лица, с другой стороны – как безвыходная ситуация, способ поведения в рамках российских реалий. В этой связи в сознании людей возникает противоречие между констатацией пагубности коррупционной практики для развития страны, с другой стороны – осознанием ничтожности собственных усилий по борьбе с ней и неэффективностью борьбы с ней.

В преодолении такого общественного скепсиса может помочь лишь планомерная организация профилактических мероприятий, в ходе которых основными инструментами воздействия должны стать убеждение людей в необходимости участия каждого в предотвращении коррупционных правонарушений и выполнении всех установленных законодательством антикоррупционных мер.

Важнейшее значение среди реализуемых в Ульяновской области антикоррупционных мер имеет проводимый Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области антикоррупционный анализ проектов нормативных правовых актов. Этот вид антикоррупционной работы отсутствует в других субъектах Российской Федерации. В отличие от антикоррупционных экспертиз, проводимых разработчиками проектов нормативных правовых актов, антикоррупционный анализ является своеобразным «взглядом со стороны» независимого органа на подготовленные документы. Он позволяет выявлять и устранять коррупциогенные нормы, которые не выявили или выявили, но не устранили разработчики нормативных актов. Важной особенностью этого анализа является рассмотрение документов во взаимосвязи с другими правовыми актами, в том числе, и ненормативного характера, а также с практикой правоприменения нормативных актов. Иными словами, если из какого-либо источника информации следует, что реализация того или иного нормативного акта сопровождается проявлениями коррупции, то уполномоченный орган проводит проверку и в случае подтверждения информации готовит и направляет разработчику правового акта с коррупциогенными нормами соответствующее экспертное заключение, которое является обязательным для рассмотрения.

Антикоррупционному анализу подлежат все без исключения проекты постановлений Губернатора и Правительства Ульяновской области, проекты областных законов. В 2011 году Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области было проанализировано 1252 проекта постановлений Губернатора, Правительства Ульяновской области, законов Ульяновской области, из которых в 162 проектах были выявлены коррупциогенные нормы. Положения, способные привести к проявлениям коррупции, были выявлены и в нескольких ранее утверждённых региональных актах. Информация обо всех недоработках направлена разработчикам. Все выявленные коррупциогенные факторы были устранены. Общая оценка коррупционных последствий принятия правовых актов без проведения антикоррупционного анализа позволяет предположить, что в случае безусловной реализации всех выявленных коррупциогенных норм размер потерь областного бюджета Ульяновской области из-за проявлений коррупции, по данным Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, мог бы составить 2,9 млрд. рублей.

Антикоррупционный анализ позволяет выявлять управленческие действия с наибольшим риском проявления коррупции. В этой связи важным шагом по профилактике коррупции в исполнительных органах государственной власти Ульяновской области стало создание Уполномоченным по противодействию коррупции совместно со Счётной палатой Ульяновской области системы независимой оценки разрабатываемых исполнительными органами государственной власти проектов областных целевых программ. Созданная комиссия по областным целевым программам детально анализирует финансово-экономическое обоснование планируемых расходов, что позволяет исключать коррупциогенные нормы и необоснованные расчёты на стадии подготовки нормативных актов. Работа комиссии в 2011 году позволила отклонить недостаточно обоснованные бюджетные заявки на сумму порядка 8,5 млрд. рублей.

В ближайшей перспективе деятельность Уполномоченного по противодействию коррупции дополнится ещё одним направлением – формированием базы данных зон повышенного коррупционного риска в управленческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также разработкой чёткого механизма информирования представителей нанимателя государственных гражданских служащих Ульяновской области о выявленных контрольными органами фактах их виновных деяний по неэффективному использованию бюджетных средств и имущества субъекта Российской Федерации в процессе их управленческой деятельности.

Важным стимулом и практическим пособием для участия представителей гражданского общества в проведении ими антикоррупционных исследований нормативных актов является размещение экспертных заключений Уполномоченного по противодействию коррупции в открытом доступе в Интернете.

В числе важнейших профилактических мер, которые реализует Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области, следует назвать практику внедрения элементов антикоррупционного образования и воспитания в региональный компонент в обучении отдельных предметов по разработанным им с привлечением специалистов Ульяновского института повышения квалификации и переподготовки работников образования методическим рекомендациям «Противодействие коррупции через образование» и учебному пособию «Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей». Пособия получили рекомендацию Министерства образования Ульяновской области для использования на уроках в старших классах школ Ульяновской области. К концу 2011 года в большинстве школ Ульяновской области на уроках истории, обществоведения, права, экономики в старших классах уже использовались примеры негативного воздействия коррупции на экономику и общество.

В успехе реализации антикоррупционной политики немаловажное значение имеет отношение общества к выполнению властными органами своих обязанностей по предотвращению коррупции. Важнейшим элементом формирования такого отношения является оценка степени распространённости коррупции на той или иной территории.

В России в настоящее время не имеется официально утверждённой и рекомендованной для использования системы оценки уровня коррупции в том или ином субъекте Российской Федерации. В связи с отсутствием такой системы роль своеобразных аудиторов берут на себя различные организации, проводящие такую оценку по разным и, зачастую, не публичным критериям. Наиболее распространённые рейтинги коррупционности связывают с международной некоммерческой организацией «Транспаренси Интернейшнл», которая оценивает уровень коррупции в разных государствах без оценки коррупционности отдельных административно-территориальных единиц. Среди российских исследовательских организаций следует назвать автономную некоммерческую организацию «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства», Межрегиональную общественную организацию «Комитет по борьбе с коррупцией» и некоторые другие. Общим для всех этих организаций в оценке ими уровня коррупции является то, что каждая из них применяет отдельные методы оценки коррупционности (данные социологических исследований, результаты рассмотрения обращений граждан и т.п.), что несёт элемент случайности и не может служить достоверной оценкой уровня коррупции.

К примеру, в 2011 году активное общественное обсуждение получил рейтинг коррупционности субъектов Российской Федерации, составленный российским интернет-ресурсом «Паблик.РУ» по результатам контент-анализа электронных СМИ, имеющихся в базе этого ресурса. Главным критерием для оценки степени коррупционности субъекта стал размер финансовых средств, полученных преступным способом при совершении преступлений коррупционной направленности в том или ином субъекте РФ, информация о которых имелась в СМИ. Фактически вывод о степени «коррупционности» субъекта делался на степени распространённости информации о фактах коррупции в СМИ, что одновременно входит в противоречие с Конвенцией ООН против коррупции, призывающей государства, присоединившиеся к этому документу, создавать условия для распространения информации о коррупции, то есть, стимулировать освещение темы коррупции.

Ряд организаций, оценивающих уровень коррупции, используют социологические исследования в качестве единственного метода. Измеряя уровень коррупции на той или иной территории, исследователи фактически измеряют степень отношения общества к проявлениям коррупции и степень готовности населения к совершению коррупционных поступков, то есть, ни что иное, как общественное осознание той или иной проблемы.

В практике исследований в Ульяновской области имеется пример, когда при прочих примерно одинаковых условиях (постоянное руководство, неизменность социально-экономического положения и т.п.) степень оценки уровня коррупции в одном из муниципальных образований Ульяновской области за один год выросла почти вдвое. Эксперты утверждают, что на самом деле уровень коррупции за год практически не изменился, изменилось отношение общества к этой проблеме. И действительно, именно за прошедший год, отделявший два исследования, в федеральных и региональных СМИ проблема коррупции приобрела очень высокую значимость.

Использование социологических исследований в качестве единственного метода определения уровня коррупции исключает из инструментария исследователя иные способы оценки степени коррупционности. Например, очень показательной, но совершенно не используемой ни в одной системе общественной оценки уровня коррупции, является статистика правоохранительных органов, степень исполнения обеспечивающих мероприятий по снижению уровня коррупции, данные экономической и социальной статистики региона, результатов реализации антикоррупционных мер в органах власти и др.

В целях разработки системы оценки коррупционности на основе комплексных показателей Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области совместно с автономной некоммерческой организацией «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства» (г. Москва) разработал и приступил к реализации прикладной многофакторной программы проведения ежегодного мониторинга уровня коррупции в Ульяновской области с использованием данных правоохранительных, статистических органов и результатов социологических исследований, которая в перспективе позволит на основе официальных и проверяемых комплексных данных с более высокой точностью измерять уровень коррупции в Ульяновской области, в том числе, в разрезе муниципальных образований Ульяновской области, выявлять «узкие места» в системе антикоррупционной политики, обеспечить сравнимость результатов и ввести принцип состязательности как способ снижения уровня коррупции.

Важное значение для организации антикоррупционных мер имеет утверждённая в 2008 году областная целевая программа «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2008-2012 годы», которая в 2010 году была переработана в части включения в качестве соисполнителей ряда некоммерческих организаций, принимающих участие в реализации антикоррупционной политики. По аналогии с этой программой аналогичные программы были разработаны и утверждены во всех муниципальных образованиях и исполнительных органах государственной власти Ульяновской области.

Областная целевая программа предусматривает финансирование отдельных мероприятий, направленных на создание возможности привлечения институтов гражданского общества к реализации антикоррупционной политики. Так, важнейшим мероприятием стал проведённый Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области в 2011 году впервые в истории нашего региона специальный конкурс на выделение государственного гранта для некоммерческих организаций, участвующих в реализации антикоррупционной политики. Этим конкурсом общественные объединения получили возможность реализовать на средства областного бюджета Ульяновской области свои антикоррупционные проекты. Итоги конкурса были подведены 9 декабря 2011 года, в Международный день борьбы с коррупцией. Аналогичный конкурс планируется провести и в 2012 году, но уже с большей грантовой суммой.

Противодействовать коррупции невозможно без эффективной «обратной связи» с жителями области. В этих целях на сайте Уполномоченного по противодействию коррупции функционирует страница, предоставляющая возможность любому желающему направить обращение, в том числе, анонимное, с фактами коррупции, а также обратиться на «антикоррупционную горячую телефонную линию». За 2011 год такой возможностью воспользовались более 100 человек. Посещаемость сайта Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области в декабре 2011 года достигла 8150 посещений (более 260 посещений в день) при общем количестве просмотренных страниц в течение месяца в размере около 35000.

Внимание ульяновцев на проблему коррупции было обращено проведённым в прошлом году конкурсом социальной антикоррупционной рекламы и конкурсом среди средств массовой информации на лучшее освещение темы коррупции. В течение года в муниципальных и областных СМИ публиковались материалы по проблеме коррупции и противодействия ей, активно развивалась блогосфера.

Положительный опыт усилий государственных и муниципальных органов и гражданского общества Ульяновской области по противодействию коррупции отмечен руководителями всероссийских и межрегиональных антикоррупционных общественных объединений, участниками «круглого стола» по вопросам развития гражданского общества, прошедшего в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в апреле 2010 года, на заседании Координационного совета при Главном управлении Минюста России по Нижегородской области, прошедшего 21.10.2011 в Самаре с участием Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека – заместителя Министра юстиции Российской Федерации Г.О. Матюшкина, и др.

Несмотря на то, что организационных аналогов должности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области в других субъектах Российской Федерации пока не создано, заинтересованность в изучении опыта нашей работы и создании аналогичной должности проявляли специалисты, ответственные за организацию антикоррупционной работы в органах государственной власти Республики Татарстан, Иркутской, Пензенской, Самарской областей, поскольку особенности созданной в Ульяновской области организационной структуры стимулируют антикоррупционную деятельность в регионе и подтверждают эффективность мировой практики институционализации антикоррупционной политики.

**Антикоррупционная работа в органах государственной власти Ульяновской области.**

Установленные федеральным законодательством требования к организации мер по противодействию коррупции в органах государственной власти призваны создать препятствия для возникновения коррупции в реализации этими органами своих полномочий.

Число этих мер достаточно велико, они применяются на различных этапах управленческой деятельности властных органов. Все антикоррупционные меры, применяемые как в органах государственной власти, так и в других органах, условно можно разделить на две большие группы: меры, направленные на профилактику коррупции при принятии органами государственной власти управленческих решений, и меры, направленные на исключение предпосылок для проявления коррупции путём предъявления особых требований к лицам, принимающим эти решения.

К первой группе мер можно отнести антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, разработку, утверждение и реализацию ведомственных целевых антикоррупционных программ, вовлечение в процесс принятия управленческих решений, затрагивающих права граждан, представителей институтов гражданского общества. Во вторую группу мер входят осуществляемый представителем нанимателя государственных органов контроль за соблюдением требований к лицам, претендующим на замещение должностей государственной гражданской службы, урегулирование конфликта интересов на государственной гражданской службе.

Главным отличием первой группы мер от второй является направленность профилактики коррупции. В первом случае профилактика коррупции осуществляется в отношении деятельности государственных служащих, во втором случае – в отношении них самих как потенциальных участников коррупционных деяний. Количество мер как первой, так и второй группы достаточно обширно, эта деятельность может занимать достаточно большую долю рабочего времени государственных служащих. При этом федеральное антикоррупционное законодательство ориентирует государственные органы на вовлечение представителей гражданского общества в реализацию антикоррупционных мер как первой, так и второй групп.

Любое управленческое решение основано на нормах права, установленных соответствующими нормативными правовыми актами. В целях исключения из действующих правовых актов норм, содержащих коррупциогенные факторы, и недопущения включения в проекты правовых актов положений, способных привести к проявлениям коррупции, органы государственной власти Ульяновской области в пределах своих полномочий, установленных Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», проводят экспертизу проектов нормативных правовых актов и уже вступивших нормативных актов, которая является одной из важнейших мер профилактики коррупции.

Несмотря на то, что требования федерального законодательства вступили в силу ещё в 2009 году, доля проектов нормативных правовых актов, прошедших антикоррупционную экспертизу, была к концу 2009 года далека от стопроцентного значения. В конце 2010 года доля таких актов приблизилась к 90 процентам, в конце 2011 года практически все проекты нормативных правовых актов Ульяновской области, подготавливаемых государственными органами Ульяновской области, проходили внутреннюю экспертизу.

Впрочем, сопоставление результатов проводимых государственными органами собственных экспертиз проектов нормативных актов с результатами работы Уполномоченного по противодействию коррупции, выявившего в проектах нормативных актов Ульяновской области в 2009, 2010 и 2011 годах коррупциогенные нормы в 26, 19 и 13,5 процентов проектов нормативных актов соответственно, позволяет предположить, что качество проводимых государственными органами экспертиз, хотя и улучшается, но пока остаётся недостаточно высоким. И причиной этого нельзя назвать нежелание разработчиков правовых актов выявлять и устранять коррупциогенные нормы. Как показывает практика, полноценную и действенную экспертизу документа могут провести лишь лица, не принимавшие участие в его разработке. Это ещё раз подчёркивает правильность решения руководства Ульяновской области в создании специализированного экспертного органа, занимающегося исключительно вопросами антикоррупционного анализа документов.

В то же время ряд принятых мер позволили сократить долю нормативных актов с коррупциогенными факторами. Серия обучающих семинаров с юристами государственных органов, проведённых Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области совместно с государственно-правовым департаментом Правительства Ульяновской области, повышение квалификации государственных гражданских служащих по антикоррупционной тематике и другие меры снизили долю проектов нормативных актов с коррупциогенными факторами за 2 с небольшим года почти вдвое. Снижение количества выявленных коррупциогенных норм в проектах нормативных актов органов государственной власти Ульяновской области подтверждается статистикой органов прокуратуры Ульяновской области.

Важной составляющей в организации антикоррупционной работы властных органов стала их ориентация на вовлечение общественности в процесс нормотворчества, то есть, одного из основных направлений деятельности власти, путём размещения на официальных сайтах органов государственной власти текстов проектов подготавливаемых ими проектов нормативных правовых актов. Федеральным законодательством данное требование установлено лишь для федеральных органов исполнительной власти, однако органы государственной власти Ульяновской области, публикуя в открытом доступе разрабатываемые ими проекты документов, создают возможность реального участия в экспертизе независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы. Эта реализуемая в нашем регионе практика также нова для многих других субъектов Российской Федерации.

К сожалению, активность представителей гражданского общества в лице граждан и организаций, аккредитованных в качестве независимых экспертов на проведение независимой антикоррупционной экспертизы, пока невысока. В Ульяновской области с 2009 года аккредитацию независимого эксперта получило чуть более 10 граждан и несколько юридических лиц, а количество проведённых ими независимых экспертиз проектов нормативных актов минимально.

Это является причиной того, что количество поступающих разработчикам правовых актов замечаний и предложений на опубликованные в интернет проекты минимально. Причиной этого уже нельзя назвать их недоступность для населения. Скорее всего, невысокая активность общества связана с усложнением деятельности властных органов и подготовки ими узкоспециальных документов, в которых зачастую может разобраться лишь опытный юрист, имеющий достаточно свободного времени. Тем не менее, активизация участия гражданского общества в подготовке нормативных актов безусловно необходима и является перспективным направлением противодействия коррупции.

Важнейшим инструментом снижения уровня коррупционности принимаемых органами государственной власти управленческих решений является привлечение представителей гражданского общества в качестве заинтересованных наблюдателей в процесс государственного управления. В Ульяновской области уже стало устоявшейся практикой включение представителей некоммерческих организаций, средств массовой информации, других представителей гражданского общества в составы создаваемых при органах государственной власти общественно-консультативных советов. Эта практика стала важным достижением ульяновского гражданского общества и подтвердила открытую позицию руководства Ульяновской области, основанную на обязательности учёта мнения жителей региона при принятии общественно значимых решений. Безусловно, в практике работы бывают и исключения из этого правила, однако такие случаи достаточно немногочисленны и не могут рассматриваться как сложившаяся тенденция.

Последовательность действий по вовлечению представителей гражданского общества в процесс принятия решений можно проследить по исполнению мероприятий ведомственных целевых антикоррупционных программах органов государственной власти, в ходе реализации которых проводится работа, направленная на вовлечение общественности в проводимую государственными органами антикоррупционную деятельность путём сбора и анализа сообщений о фактах коррупции, организации работы «горячей линии» о фактах коррупции в подведомственных учреждениях, создании рабочих антикоррупционных групп в органах власти с участием общественности. Телефоны, по которым можно сообщить о факте коррупции в органах власти, опубликованы на сайтах всех государственных органов и периодически объявляются в СМИ.

Следует отметить, что сайты государственных органов приобретают всё большее значение для организации антикоррупционных мер. На всех сайтах органов государственной власти имеются специальные разделы по профилактике коррупции, появилась практика опубликования информации о принятых ими антикорупционных мерах по профилактике коррупции, иная информация, позволяющая каждому жителю региона ознакомиться с ходом исполнения государственными органами своих полномочий.

Важнейшей антикоррупционной мерой по исключению предпосылок для проявления коррупции путём предъявления особых требований к лицам, принимающим эти решения, является деятельность комиссий по урегулированию конфликта интересов. Многие эксперты выделяют ряд коллизий и ограничений в нормативном регулировании работы этих комиссий, что подтверждается позицией кадровых работников отдельных государственных органов. По-прежнему в глазах руководителей органов власти эти комиссии воспринимаются как органы, работающие исключительно лишь при наличии обращений либо самих государственных служащих, либо обращений правоохранительных органов. При этом нивелируется важнейшее направление работы комиссии, отмеченное в Указе Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» и распространяющееся на все государственные и муниципальные органы, а именно: содействие государственным органам в принятии ими мер по профилактике коррупции. В условиях отсутствия чёткого перечня возможных видов деятельности этих комиссий лица, ответственные за организацию их работы, предпочитают не принимать мер по профилактике коррупции вообще, нежели принимать их и не быть уверенными в том, что своей деятельностью комиссия по урегулированию конфликта интересов не превысила свои полномочия.

В состав комиссии по урегулированию конфликта интересов в обязательном включаются представители организаций, не относящихся к государственным органам, при котором созданы эти комиссии. Так, согласно типовому положению, одну четверть членов от общего состава комиссии должны составлять представители независимых организаций. В отличие от предыдущих типовых положений о данной комиссии, в тексте положения, утверждённого вышеназванным Указом Президента РФ, присутствует специальная норма, запрещающая проведение заседаний комиссий по урегулированию конфликта интересов исключительно с участием членов государственного органа. Этим создаётся препятствие для проведения государственными органами формальных заседаний комиссии без участия сторонних наблюдателей.

Важное значение для организации антикоррупционной работы в органах государственной власти Ульяновской области имеет и практика проверки сведений о доходах государственных гражданских служащих. А принятый в конце 2011 года пакет поправок в антикоррупционное законодательство, наделивший руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации правом получать информацию о вкладах в кредитных организация лиц, претендующих на замещение государственных должностей и должностей государственной гражданской службы в субъекте Российской Федерации, а также членов их семей, придаст новый импульс этой работе.

Изменение законодательства в части наделения общественных палат субъектов Российской Федерации, в том числе и Общественной палаты Ульяновской области, правом инициирования проведения специально создаваемой комиссией проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами представительных органов субъектов Российской Федерации (Законодательного Собрания Ульяновской области) и соблюдения депутатами ограничений и запретов, установленных федеральным законодательством и законами субъекта Российской Федерации дало возможность по письменному обращению Общественной палаты Ульяновской области проверять деятельность любого депутата Законодательного Собрания Ульяновской области в части соблюдения им законно установленных требований и ограничений.

Еще одной профилактической мерой стало утверждение Стандарта антикоррупционного поведения государственных гражданских служащих Правительства Ульяновской области, который является своеобразным кодексом чести чиновника и носит морально-ориентирующий характер для государственных служащих. Аналогичные стандарты поведения разработаны во всех исполнительных органах государственной власти Ульяновской области.

Подготовлен и в ближайшее время Губернатором Ульяновской области будет утверждён порядок размещения на официальных сайтах государственных органов сведений о доходах государственных служащих, замещающих должности, включённые в перечни наиболее коррупциогенных должностей, и членов их семей. Это также станет важной антикоррупционной мерой, направленной на раскрытие информации об имущественном положении и дохода лиц, работающих в государственных органах Ульяновской области. Это станет дополнительным способом организации общественного контроля гражданского общества за работой органов власти.

Несмотря на разнообразие принимаемых государственными органами антикоррупционных мер, общее их качество не всегда приводит к желаемым результатам. Ряд экспертов подчёркивают необходимость создания в их структурах специальных подразделений или штатных единиц, выполняющих функции профилактики коррупции. Эта мера, безусловно, позволила бы активизировать меры по поиску и устранению условий для проявления коррупции.

Ещё одной проблемой в противодействии коррупции в государственных органах является отсутствие ряда требований и ограничений, применяемых к государственным гражданским служащим, но не являющихся обязательными в отношении лиц, замещающих государственные должности. Например, полномочия комиссий по урегулированию конфликта интересов в настоящее время распространяются на рассмотрение вопросов в деятельности государственных служащих, в то время как лица, замещающие государственные должности, законом не обязаны сообщать о потенциальных конфликтах интересов в соответствующие комиссии в силу отсутствия последних. Причиной такой ситуации является различия в правовом статусе государственных гражданских служащих и лиц, замещающих государственные должности. Для преодоления данного ограничения необходимо изменение не только регионального, но и федерального законодательства. Тем не менее, важнейшим залогом успешности противодействия коррупции является ликвидация этого различия, в связи с чем все работники государственных и муниципальных органов должны иметь одинаковые права и нести одинаковые обязанности вне зависимости от статуса и занимаемого должностного положения.

Анализ антикоррупционных мер, принимаемых органами государственной власти, в том числе проводимых с участием гражданского общества, позволяет констатировать их разнообразие. Однако темпы совершенствования антикоррупционного законодательства не соответствуют темпам вовлечения гражданского общества в эту работу.

С одной стороны, очевидно, что властные органы даже при наличии законного требования о вовлечении представителей общественности в свою работу стремятся облегчить исполнение этих требований, нередко привлекая к взаимодействию лиц, зарекомендовавших себя в качестве компромиссного и «беспроблемного» представителя общественности. Безусловно, пользы от таких представителей гражданского общества в практической антикоррупционной работе немного.

С другой стороны, нельзя не отметить и специфичность позиции гражданского общества в реализации антикоррупционных мер государственными органами, заключающуюся в игнорировании основной массой ульяновских общественников проблемы важности противодействия коррупции силами гражданского общества. Впрочем, последнее можно объяснить тремя причинами: высоким уровнем готовности населения (из которого, собственно, и состоит гражданское общество) к совершению коррупционных поступков, выявляемых по данным социологических опросов, особым отношением населения к представителям власти, заключающимся в отсутствии желания и, зачастую, опасения высказывать публично собственное мнение, противоречащее с мнением высокого чиновника, отсутствием у гражданского общества веры в результаты своих усилий без поддержки властных структур.

В этих условиях желание принимать участие в решении проблемы противодействия коррупции сохраняется лишь у отдельных общественников, из которых достаточно большое количество воспринимает любые действия властных органов сквозь призму негатива и трактует роль общества в антикоррупционной работе исключительно как работу по поиску информации об использовании чиновниками служебного положения в личных целях, определив свою роль в качестве своеобразной общественной полиции, выявляющей коррупционные факты и проводящей общественные расследования не считаясь с законностью применяемых методов. Немало среди этой категории общественников и тех, кто хочет таким образом повысить собственную публичность с последующим намерением превратить её в политический и экономический капитал. Безусловно, названное направление приложения усилий гражданского общества является одним из самых важных в антикоррупционной работе, но не следует забывать о том, что иные формы общественного участия в совершенствовании антикоррупционных мер могут принести не меньшую, а иногда и большую пользу.

В этой связи представляется предпочтительным сосредоточить участие общества в популяризации темы противодействия «бытовой» коррупции, а также в наибольшей степени взаимодействовать с представителями органов власти, убеждая и доказывая последних в необходимости и эффективности учёта мнения общественности при принятии решений.

Среди всех факторов, сдерживающих активизацию участия гражданского общества в противодействии коррупции неверие в результаты собственных усилий является наиболее существенным и опасным одновременно, поскольку несёт в себе элементы оправдания собственной пассивности. В то же время имеется достаточно немного примеров того, как представители гражданского общества сумели без помощи властных органов реализовать полезные антикоррупционные инициативы.

Как уже было сказано, не следует забывать о роли профилактики коррупции как отдельного и немаловажного направления работы. Конечно, результаты этой работы не так заметны в глазах общества, но от этого они не теряют своей важности. Например, введённая в школах области практика использования на уроках элементов антикоррупционного воспитания ориентирована на подрастающее поколение и ставит задачей не выявление преступлений, а убеждение юных ульяновцев в общественном и, в итоге, личном вреде коррупции.

Переориентация общественного сознания с привитой с молоком матери ценности «уметь договориться со всеми» на ценность «жить, как определено законом» является самой главной проблемой, решение которой усилиями только властных органов невозможно. Поэтому лишь гражданское общество может и должно принимать участие в планомерном убеждении жителей области в важном принципе, который можно обозначить следующей фразой: «хочешь видеть результаты борьбы с коррупцией – начни с себя».

**Антикоррупционная работа в органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области.**

Антикоррупционная деятельность в органах местного самоуправления во многом схожа с антикоррупционной работой государственных органов в силу единства требований к ним антикоррупционного законодательства. Так же, как и в органах государственной власти, в органах местного самоуправления осуществляется антикоррупционная экспертиза, действуют комиссии по урегулированию конфликта интересов и др.

В то же время организация профилактики коррупции в органах местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области имеет отличия от антикоррупционных мер муниципальных образований других субъектов Российской Федерации. Первым важным отличием антикоррупционной работы в муниципалитетах с точки зрения участия гражданского общества является деятельность созданных в 2009-2010 гг. общественных советов по профилактике коррупции в муниципальных образованиях Ульяновской области.

Эти советы были сформированы по предложению Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области во всех муниципальных районах и городских округах Ульяновской области в течение 2009-2010 гг. и представляют собой совещательные рабочие группы, учреждённые, как правило, при администрациях муниципальных образований Ульяновской области. Некоторые советы сформированы при муниципальных советах депутатов. Подавляющее большинство членов в составе советов составляют представители общественности, доля муниципальных служащих и лиц, замещающих муниципальные должности в них минимальна, и их роль, как правило, заключается в организационном обеспечении деятельности советов (подготовка места проведения заседания, приглашение участников, ведение протоколов заседания и т.п.). Практически все советы возглавляются представителями общественности, однако в некоторых муниципальных образованиях представители общественности избрали в качестве руководителей советов начальников юридических служб администраций муниципальных образований, что положительно отразилось на работе этих органов. Впрочем, это скорее исключение, чем правило.

С самого начала деятельности данных советов в организации их работы выявились две главные проблемы: отсутствие у общественников достаточных познаний законодательства и высокая степень пассивности на заседаниях. Первая проблема частично была решена органами местного самоуправления путём введения в составы советов штатных юристов, которые при необходимости разъясняют спорные нормы законодательства и помогают общественникам подготовить юридически грамотные запросы в иные органы и организации.

Решение второй проблемы до настоящего времени не найдено ни самими общественниками, ни представителями органов местного самоуправления. Пока лишь немногие общественные советы к настоящему времени стали действительно эффективными органами, проводящими заседания не реже одного раза в месяц и активно участвующими в сборе и исследовании информации о фактах коррупции в деятельности муниципальных чиновников, реализующих иные меры по профилактике коррупции.

Тем не менее, большинство общественных советов по профилактике коррупции в течение 2011 года провело не менее 6 заседаний. В общей сложности общественные советы всех 24 муниципальных районов и городских округов провели в 2011 году более 200 заседаний, в которых приняло участие около тысячи человек. Важным шагом по повышению роли гражданского общества в антикоррупционной работе стала договорённость с руководителями силовых органов об участии их представителей на заседании этих советов. Отмечено, что участие представителей правоохранительных органов на таких заседаниях повышает мотивацию общественников в их намерении заниматься антикоррупционной работой.

Основной задачей советов по профилактике коррупции является изучение общественного мнения населения на территории муниципального образования, выявление и анализ негативных тенденций по всем направлениям жизнедеятельности, привлечение жителей совместно с органами местной власти, ответственными муниципальными чиновниками и сотрудниками правоохранительных структур к участию в выявлении и устранении фактов проявления коррупции. Фактически в работе данных советов можно проследить элементы общественного антикоррупционного контроля за деятельностью муниципальных органов.

Другой особенностью антикоррупционной работы в муниципальных образованиях стала реализация проекта внедрения в образовательные учреждения элементов антикоррупционного воспитания. Фактически эту работу организуют районные отделы образования администраций муниципальных образований.

Ещё одним отличием профилактической антикоррупционной работы в муниципалитетах стало вовлечение в число субъектов антикоррупционной политики муниципальных образований редакций муниципальных печатных СМИ. По соглашению с местными администрациями они публикуют информацию о деятельности местных общественных советов, рассказывают о полезных антикоррупционных инициативах, освещают работу правоохранительных органов, выявляющих, расследующих и пресекающих коррупционные преступления. В течение 2011 года около в муниципальных печатных СМИ было опубликовано свыше 800 материалов по проблеме коррупции и борьбы с ней.

В силу немногочисленности и неразвитости некоммерческого сектора в муниципальных образованиях их роль в сфере профилактики коррупции играют уже названные общественные советы. В то же время общая проблема слабости гражданских инициатив во всех муниципальных образованиях, кроме, пожалуй, г. Димитровграда и г. Ульяновска, влияет на общий фон реализации антикоррупционных мер.

В этих условиях главной точкой приложения усилий гражданского общества представляется участие региональных общественных антикоррупционных объединений в поддержке антикоррупционных инициатив муниципальных образованиях, в том числе, путём выделения бюджетных средств на реализацию антикоррупционных проектов.

***Ульяновская область.***

Автономная некоммерческая организация «Институт системных исследований предпринимательства» в 2010 году проводил мониторинг антикоррупционной деятельности в регионах Российской Федерации, основной целью которого была оценка наличия и открытости организационно-законодательной базы противодействия коррупции, показывающая, какие действия в направлении антикоррупционной политики были осуществлены регионами и являются открытыми для граждан. Соответствующая балльная оценка проводилась на основе следующих составляющих антикоррупционной политики:

* Закон субъекта РФ о противодействии коррупции;
* Межведомственный совет по противодействию коррупции в субъекте РФ (положение);
* Программа/план противодействия коррупции в субъекте РФ;
* Порядок антикоррупционной экспертизы в субъекте РФ;
* Комиссия по урегулированию конфликта интересов (высшего органа) субъекта РФ (положение или порядок работы).

По состоянию на начало 2010 года, в ходе первого раунда исследования, лидерами рейтинга стали более половины регионов РФ, набравших 5 баллов и более.

Места в первой 10-ке между собой поделили регионы, набравшие по 7,5 баллов:

* Астраханская область, Камчатский край, Кемеровская область, Курганская область,
* Пензенская область, Республика Карелия, Республика Татарстан, Тамбовская область, Чувашская Республика, Ямало-Ненецкий автономный округ. В данных регионах присутствуют все 5 оцениваемых составляющих антикоррупционной политики, носящие открытый характер. Соответственно, регионы получили по 1,5 балла по каждой из составляющих.

Данные оценки, тем не менее, не являются максимально возможными. В ходе 2 раунда в Смоленской области была выявлена практика создания межведомственного антикоррупционного органа в системе не только исполнительной, но и законодательной власти. Этот ранее уникальный результат был отмечен дополнительным баллом. По итогам 3 раунда данная позитивная практика была выявлена еще в 7 регионах:

* Волгоградская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Челябинская область, Калужская область, Республика Башкортостан, Ивановская область, Иркутская область.

В отношении общей динамики можно наблюдать совокупное повышение популярности и открытости для общества указанных мер по противодействию коррупции приблизительно вдвое.

Такие регионы как Чеченская республика и Ненецкий автономный округ, будучи аутсайдерами предыдущего рейтинга, к концу года успели принять антикоррупционные законы и реализовать отдельные меры, носящие, тем не менее, закрытый для общества характер, что позволило им набрать по 3 балла в настоящем рейтинге. Алтайский край начал антикоррупционную политику с введения порядка антикоррупционной экспертизы и замыкает рейтинг с 1 баллом.

Ульяновская область набрала 6 баллов в связи с отсутствием комиссии по урегулированию конфликта интересов (высшего органа) субъекта РФ.

Была также проведена и оценка качества организационно-законодательной базы противодействия коррупции ориентирована на действенность антикоррупционной политики и отражает в большей степени ее качество, нежели формальные действия. Балльная оценка проводилась на основе следующих составляющих антикоррупционной политики:

- Закон субъекта РФ о противодействии коррупции;

- Межведомственный совет по противодействию коррупции в субъекте РФ (положение);

- Программа/план противодействия коррупции в субъекте РФ;

- Оценка качества организационно-законодательной базы противодействия коррупции ориентирована на действенность антикоррупционной политики и отражает в большей степени ее качество, нежели формальные действия. Балльная оценка проводилась на основе следующих составляющих антикоррупционной политики:

- Закон субъекта РФ о противодействии коррупции;

- Межведомственный совет по противодействию коррупции в субъекте РФ (положение);

- Программа/план противодействия коррупции в субъекте РФ;

- Порядок антикоррупционной экспертизы в субъекте РФ. Порядок антикоррупционной экспертизы в субъекте РФ.

Регионами-лидерами по качеству базиса антикоррупционной политики по прежнему остаются Республика Татарстан (1 место – 48,6 балла), Тюменская область (2 место – 47,2 балла). А вот Республика Чувашия, Мурманская область и Республика Карелия были отодвинуты к границам первой десятки такими регионами как Республика Бурятия (47,0 балла), Нижегородская область (46,8 балла), Кировская область (45,5 балла), Самарская область (45,1 балла), г. Санкт-Петербург (44,9 балла), занявшими с 3 по 7 места соответственно. Общая динамика качества региональной антикоррупционной политики в среднем положительна, что во многом является следствием количественных результатов, то есть принятием во многих регионах дополнительных мер. Позитивная динамика наблюдалась в 60 регионах.

Высокое удельное качество антикоррупционных мер, рассчитываемое как отношение интегральной оценки и количества составляющих антикоррупционной политики, отмечено, у первых 13 регионов, у 4 регионов, также занимающих относительно высокие места в рейтинге (Республика Коми (15 место), Калининградская область (18 место), Кабардино-Балкарская Республика (24 место), Удмуртская Республика (28 место)), у Ненецкого автономного округа (55 место) и Забайкальского края (78 место). Последний стал лидером по этому показателю, набрав 13,6 балла за антикоррупционный закон. Ульяновская область в данном рейтинге занимает лишь 51 место (24,1 балл).

Несмотря на отмеченные достижения регионов в антикоррупционной политике, ее качество по-прежнему имеет достаточный потенциал для совершенствования в следующих аспектах:

* публичности ее проведения (ни в одном законе не содержится права граждан на доступ и требования об обязательном опубликовании всей несекретной информации);
* прямого запрета на принятие нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы;
* оперативной публикации результатов антикоррупционной экспертизы;
* внедрения механизмов повышения качества антикоррупционной политики;
* стратегического применения: помимо собственно мер необходим учет воздействия групп различных специальных интересов и их переговорной силы.

По данным отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Ульяновской области, в2011 году, по сравнению с 2010-м, на территории области отмечался рост числа преступлений против государственной власти, интересов госслужбы и службы органов местного самоуправления почти в два раза, а взяточничество возросло почти на 40%. Интересно, что по России, в сравнении с 2010 годом, наблюдается тенденция снижения числа преступлений по первому параметру более чем на 3,3%, а по взяточничеству – на 8,5%. По количеству зарегистрированных фактов получения взяток в 2011 году Ульяновская область занимает одно из лидирующих мест в Приволжском округе.

За 2011 год прокуратурой выявлено около 5,5 тысячи нарушений, связанных с коррупцией. Самой популярной коррупционной сферой стала деятельность государственных и муниципальных служб, слабые места которых - сбор, обработка и предоставление информации о доходах и имуществе. Набирает рост сфера размещения государственных и муниципальных заказов (около 10%).

Управление ФСБ России по Ульяновской области в течении 2011 года проводило плановую работу по противодействию коррупционным проявлениям. 2009 году по итогам рассмотрения судами уголовных дел по преступлениям коррупционной направленности, возбужденным по материалам УФСБ, осуждено 14 лиц, в 2010 году – 6, а 2011г. – 14. Только дело бывшего министра здравоохранения Ульяновской области и его «компаньонов» предотвратить хищение бюджетных средства в сумме более 40 млн. рублей.

Анализ оперативной обстановки по линии борьбы с коррупцией в органах государственной власти и управления показывает, что к наиболее типичным попыткам коррупционных проявлений можно отнести использование должностными лицами своих служебных полномочий в корыстных целях при распределении и освоении федеральных средств, а также при проведении конкурсов на размещение заказов для муниципальных и государственных нужд.

В ходе организации работы по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений коррупционной направленности является отсутствие нормативной базы, позволяющей реализовать имеющиеся материалы в уголовно-процессуальном порядке через следственные органы ФСБ России.

Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Правительства Ульяновской области и урегулированию конфликта интересов, созданная в 2008 году, провела три заседания в 2011 году. В целях профилактики коррупционных и иных правонарушений департаментом государственной и муниципальной службы Правительства Ульяновской области в 2011 году, внесены изменения в Кодекс служебной этики государственных гражданских служащих Правительства Ульяновской области и исполнительных органов государственной власти Ульяновской области, разработан Стандарт антикоррупционного поведения государственного гражданского служащего Правительства Ульяновской области, внесены изменения в 186 должностных регламентов и 186 служебных контрактов государственных гражданских служащих, в части включения в них положений об ответственности за нарушения Кодекса служебной этики и Стандарта антикоррупционного поведения. Разработаны методические рекомендации, в том числе и для органов местного самоуправления, проведено обучение руководителей кадровых служб исполнительных органов государственной власти Ульяновской области.

Одной из причин низкой эффективности борьбы с коррупцией является отсутствие в России комплексной системы антикоррупционного мониторинга.

Отсутствие систематического, регулярного и комплексного мониторинга снижает эффективность государственной антикоррупционной политики, так как государство не может оценивать собственные усилия – здесь необходим объективный взгляд «со стороны» - со стороны гражданского общества. Это позволит решить две взаимосвязанные задачи:

1. Предоставить объективную картину эффективности реализуемых антикоррупционных мероприятий;

2. Получить объективную оценку состояния, форм и видов коррупционных проявлений в определенных сферах и областях государственного и частного секторов.

В тот же время, как средство противодействия коррупции, мониторинг сам подлежит оценке с точки зрения эффективности его организации и проведения. Сегодня в достаточной степени регламентирован лишь мониторинг применения нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов. В целях повышения эффективности организации и проведения в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях антикоррупционного мониторинга экспертами рекомендуется учитывать следующие требования:

* антикоррупционный мониторинг должен охватывать основные общественно значимые направления деятельности государственных и общественных институтов по вопросам противодействия коррупции;
* антикоррупционный мониторинг должен осуществляться в рамках интегрированной системы, объединяющей государственные и муниципальные органы, а также структуры гражданского общества (независимый антикоррупционный мониторинг) в различных сферах и областях государственной и общественной жизни;
* антикоррупционный мониторинг не должен ограничиваться мониторингом применения законодательства о противодействии коррупции, а охватывать иные виды нормативных предписаний, исполнение которых способно оказать влияние на снижение коррупционных рисков.

**2.4. Национально-религиозные отношения в регионе, противодействие экстремизму.**

Ульяновская область является многонациональным и многоконфессиональным регионом. Однако официальные цифры переписи 2002 года говорят о том, что на территории области проживают 72 процента русского населения, более 12 процентов – татары, 8 процентов – чуваши, около 4 процентов – мордва, а также армяне, немцы, евреи, украинцы, вьетнамцы, азербайджанцы и другие, всего представители более ста национальностей. Кроме того, действует более 250 религиозных организаций. Подавляющее большинство из них представляют православную церковь (всего 119 организаций) и ислам (110 организации). Есть также и иные традиционные и нетрадиционные религиозные организации.

Несмотря на то, что область многонациональна и многоконфессиональна, серьёзных конфликтов на национальной и религиозной почве нет. Позитивный результат достигнут во многом благодаря эффективному взаимодействию органов власти, национальных объединений и религиозных конфессий.

В Ульяновской области действуют 6 национально-культурных автономий (татарская, чувашская, мордовская, еврейская, немецкая и ингушская) и 8 национальных общественных объединений (армянское, азербайджанское, украинское, вьетнамское, узбекское, два славянских); осуществляют подготовку к государственной регистрации представители чеченской диаспоры.

Все национально-культурные автономии имеют печатные средства массовой информации, издающиеся на национальных языках, а также две национальные телепередачи на татарском и чувашском языках.

Национальная политика как проблема, поднимаемая институтами гражданского общества, является весьма специфичным вопросом по целому ряду причин.

Не существует единого мнения относительно необходимости внедрения в общественно-политическую жизнь страны самого понятия «национальная политика». Ряд смыслов, который артикулируется современной политической элитой носит противоречивый характер. Многонациональность, полиэтничность, мультикультурализм, феномен «плавильного котла» - все эти идеи в определенные периоды времени высказывались теми или иными представителями «власти». Между тем, необходимость решения вопроса межэтнической конфронтации в ряде регионов страны стала частью социальной повестки дня.

Конфликты на этнической почве имеют целый спектр причин: от простого непонимания и непринятия чужой точки зрения до глубочайшего культурного конфликта и конфликта идентичностей.

По нашему мнению, одним из выходов из данной ситуации может стать появление некой надэтнической (гражданской) идентичности, что и будет составлять основу национальности, построенной не по этническому и территориальному признаку, а благодаря культурной и ценностной общности.

Национальные общественные организации и объединения, которые во многом являются частью гражданского общества, так как были созданы по инициативе «снизу» не всегда вмешиваются в межэтнические конфликты с целью их разрешения. То есть зачастую, деятельность таких организаций направлена в само сообщество, а не в социальное пространство страны, региона, муниципалитета.

В Ульяновской области, в силу исторических, географических, культурных и политических факторов «национальный вопрос» не является «острым». Наличие большого процента представителей различных этносов на территории региона (как исконно живших в этих местах, так и мигрантов) стало причиной толерантного отношения жителей региона к представителям различных этнических групп. Именно поэтому, по нашему мнению, деятельность институционализированных общественных объединений сводится к решению, преимущественно внутренних вопросов. Большинство социально ориентированных межэтнических проектов и программ инициировано региональными органами власти.

Координирующую и организационную работу в сфере этнической политики в Ульяновской области проводит Совет национальностей при Губернаторе Ульяновской области, который функционирует с 2006 года. В его состав входят руководители всех национальных общественных объединений. Данный консультативно-совещательный орган является площадкой для обсуждения вопросов государственной национальной политики.

Правительство Ульяновской области утвердило областную целевую программу «Основные направления государственной поддержки традиционной народной культуры на территории Ульяновской области» на 2009-2011 годы, направленную на осуществление системы мер по сохранению, поддержке и развитию традиционной культуры на территории области. В феврале 2010 года принят Закон Ульяновской области «О государственной поддержке национально-культурных автономий в Ульяновской области».

С 2009 года осуществляется реализация проекта по созданию культурного комплекса «Национальная деревня». Сторонами проекта являются: Правительство Ульяновской области, муниципальное образование «город Ульяновск» и девять национальных общественных объединений. В рамках проекта к 2013 году планируется построить культурно-национальный комплекс из девяти подворий. Каждое подворье будет включать в себя музей, объект национальной кухни, место для проведения национальных праздников.

На территории региона проводятся национальные праздники областного и всероссийского уровня. В 2009 году в Ульяновской области проведён Всероссийский Сабантуй. Летом 2011 года на территории области проведён Всероссийский чувашский национальный праздник «Акатуй», а совсем недавно с 03 по 05 октября на территории Ульяновской области состоялся I Международный фестиваль еврейской культуры «На крыльях мечты» с участием почётных гостей федерального уровня, Посольства государства Израиль в Российской Федерации и творческих коллективов международного уровня.

С 2009 года работает Совет по организации профилактической и воспитательной работы по недопущению экстремизма и национализма в молодёжной среде под председательством Губернатора – Председателя Правительства Ульяновской области С.И.Морозова. Состав Совета сформирован из числа представителей правоохранительных органов, научного сообщества, национальных объединений, средств массовой информации. Членами Совета непрерывно ведётся работа по подготовке и реализации мероприятий, направленных на сокращение фактов проявления экстремизма и национализма, особенно среди молодёжи, как социальной группы наиболее подверженной негативным тенденциям современного общества.

Одним из самых ярких праздничных событий в сфере межнациональных отношений на территории региона является Межнациональный Новый год, когда за одним столом собираются представители основных национальностей региона, чтобы представить друг другу свои музыкальные «открытки».

С 2008 года Правительством Ульяновской области проводится ежегодная Межрегиональная научно-практическая конференция «Религиозные течения в современной России: вызовы времени в оценках конфессий». Данная конференция проводится на базе Ульяновского государственного университета при участии Управления внутренних дел по Ульяновской области. Основными её целями являются: обозначение позиции общественности, духовенства, органов власти по актуальным вопросам современности; выработка конкретных мер противодействия религиозному, политическому, национальному экстремизму; информирование населения о некоторых вызовах современности и мобилизация гражданского общества на совместные действия по противодействию деструктивным культам, субкультурам, экстремизму и национализму.

**Отношение к религии.**

Отношение населения к религии является составляющей частью культурной жизни региона. Большинство участников исследования считают себя, в той или иной степени, верующими людьми (таблица 2.18). Это в большей степени женщины, в возрасте 18-29 лет, проживающие в ПГТ или малых городах.

Существенных изменений в уровне религиозности населения области за последние 4 года не зафиксировано.

Таблица 2.18.

**«Что Вы можете сказать о своей религиозности?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Верующий человек | 52 | 51 |
| Скорее верующий, чем неверующий | 34 | 33 |
| Скорее неверующий, чем верующий | 6 | 7 |
| Неверующий | 6 | 4 |
| Атеист | 2 | 2 |
| Отказ от ответа | 1 | 3 |

Большая часть верующих относят себя к православным, каждый десятый – исповедует ислам (таблица 2.19).

Таблица 2.19.

**«Верования какой религии, вероисповедания Вы разделяете?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Православие | 79 | 87 |
| Ислам | 11 | 11 |
| Иудаизм | 0,1 | 0 |
| Буддизм | 0,2 | 0,2 |
| Протестантизм | 0,2 | 0,2 |
| Католицизм | 0,3 | 0 |
| Другие | 0,4 | 0,2 |
| Отказ от ответа | 9 | 1 |

**2.5. Общественные палаты и общественные советы как поле государственно-общественного диалога.**

2011 год стал годом плодотворной работы Общественной палаты Ульяновской области: в ходе проведенных заседаний и мероприятий рассмотрен обширный круг значимых для населения Ульяновской области вопросов и проблем.

Общественная палата Ульяновкой области действует в соответствии с ЗО №48 от 26.04.2006 г. «Об Общественной палате Ульяновской области», согласно которому члены Общественной палаты избираются каждые два года, и осуществляет взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов власти.

В начале февраля 2011 года состоялось пленарное заседание Общественной палаты, на котором были подведены итоги работы Общественной палаты Ульяновской области 2010 года, а также итоги работы Департамента по молодежной политике Ульяновской области за 2010 год. Приоритетные направления молодежной политики 2011 года. Среди перспектив развития молодежной политики были отмечены следующие программы: Областная целевая программа «Молодежь» на 2011-2013 годы, программа «Обеспечение жильём молодых семей» на 2011-2015 годы.

Позже на очередном заседании Совета Общественной палаты было объявлено о подготовке к проведению областной акции «Общественное признание». Акция проводилась в целях формирования и развития системы нравственных ориентиров, повышения социальной ответственности бизнес-структур, поощрения физических и юридических лиц за активные действия, направленные на развитие промышленности, науки, образования, здравоохранение, сельского хозяйства, социальной защиты населения, спорта, культуры, обеспечение законности и правопорядка, защиты прав и свобод граждан.

Отбор участников Акции осуществлялся в два этапа. В рамках предварительного этапа Советом Общественной палаты Ульяновской области до 1 сентября 2011 г. рассматривались заявки и определялся список номинантов. Отборочный этап Акции был осуществлен посредством общественного голосования. Анкета, содержащая списки и краткие сведения о номинантах Акции, была опубликована в официальных печатных изданиях муниципальных образований и размещена на официальном сайте Общественной палаты Ульяновской области.

Акция «Общественное признание проводилась в следующих номинациях:

**I. Общие номинации (для юридических лиц)**

- «Территория добра»;

- «Ради жизни на Земле»;

- «Моя малая Родина»;

- «Спорт – это здоровье!»;

- «Лучший молодёжный проект»;

- «Сердце отдаем детям!»;

- «Гранит науки»;

- «Социально ответственный бизнес».

**II. Персональные номинации:**

- «Человек года»;

- «Призвание – народный Учитель»;

- «В ногу со временем»;

- «Преодоление»;

- «Мир прекрасен».

Торжественная церемония награждения лауреатов Акции состоялась 21 февраля 2012 г. в рамках очередного Гражданского форума Ульяновской области. Каждому из победителей присвоено звание «Лауреат областной общественной акции «Общественное признание» 2011 года» в соответствующей номинации с вручением наград Общественной палаты Ульяновской области и памятных подарков.

В рамках IV Всероссийского форума матерей 02 марта 2011 года состоялось пленарное заседание, на котором был рассмотрен вопрос охраны репродуктивного здоровья как приоритетного направления здравоохранения Ульяновской области.

14 марта 2011 года стартовал Гражданский форум Ульяновской области, который продлился три дня. Целью Форума стало выявление и решение социально-значимых проблем, которые волнуют государство и гражданское общество, формирование эффективной системы взаимодействия институтов власти и общества.

Первый день Гражданского форума был посвящён теме защиты прав и свобод человека и гражданина, а также защиты прав социально-незащищенных слоев населения.

Второй день гражданского форума прошёл под лозунгом самоорганизации отношений в системе жилищно-коммунального хозяйства, территориального общественного самоуправления, товариществ собственников жилья и низовой гражданской активности.

Гражданский форум Ульяновской области 2011 года завершился Пленарным заседанием Общественной палаты Ульяновской области, на котором был дан старт акции «Общественное признание».

В целом Гражданский форум представил собой площадку, на которой проходили публичные лекции с соответствующей форуму тематикой, практические семинары, круглые столы и тренинги.

Лето 2011 года было насыщенно событиями и мероприятиями, посвященными вопросам благоустройства города.

28 июня 2011 г. в здании администрации Ленинского района прошел круглый стол на тему: «Благоустройство центральной части города Ульяновска и основных мест отдыха населения», организованный Общественной палатой региона совместно с мэрией г. Ульяновска. Участники мероприятия обсудили проекты реконструкции бульвара Новый Венец, улицы Гончарова и сквера им. И.А. Гончарова. Итогом круглого стола, его участники рекомендовали мэрии г. Ульяновска провести открытые слушания по вопросу благоустройства центральной части города с приглашением всех заинтересованных лиц и «общественную экспертизу» объектов по окончании реконструкции.

Позже Члены региональной Общественной палаты Галина Батракова, Олег Самарцев и Александр Царев приняли участие в прошедшей 2 июля 2011 г. встрече мэра г. Ульяновска Александра Пинкова с экологами, краеведами и горожанами, неравнодушными к проблемам, возникшим в ходе реконструкции сквера им. И.А. Гончарова.

В ходе встречи каждый из присутствовавших получил возможность высказать свои пожелания и предложения. В своем выступлении Александр Пинков отметил, что сквер им. И.А. Гончарова был открыт более полувека назад и с тех пор ни разу не благоустраивался. Проект реконструкции был предварительно согласован с городским градостроительным советом и доработан с учетом пожеланий, высказанных по итогам ряда встреч с членами Общественной палаты, ученых и экспертных советов. В итоге глава города заверил, что в окончательном варианте генерального плана все замечания общественности будут приняты во внимание.

15 июля в Малом зале Законодательного Собрания каждый участник получил возможность высказать свои замечания и предложения по проекту благоустройства сквера им. И.А. Гончарова, расположенного в центре Ульяновска. На слушаниях, помимо представителей мэрии, присутствовали известные краеведы, экологи, строители, представители общественных организаций и просто неравнодушные горожане. Итогом стало решение присутствовавших о необходимости проведения общественного контроля за проведением реконструкции исторических объектов в центральной части г Ульяновска.

24 августа 2011 г. в здании Администрации Железнодорожного района г. Ульяновска состоялись общественные слушания, в ходе которых представители городской мэрии, члены Общественной палаты и некоммерческих организаций региона, а также неравнодушные горожане обсудили план благоустройства и реконструкции парка «Винновская роща».

По результатам дискуссии большинство участников согласились с необходимостью осуществления работ по благоустройству парка. Член Общественной палаты региона, директор Ульяновского областного краеведческого музей им. И.А. Гончарова Юлия Володина поделилась уверенностью, что в случае своевременного завершения работ «Винновская роща» привлечет значительное число не только ульяновцев, но и гостей города, которые с удовольствием будут совершать экскурсии по гончаровским местам. Авторы проекта заверили, что учтут все высказанные замечания и предложения.

13 сентября 2011 г. состоялось очередное пленарное заседание Общественной палаты Ульяновской области. Основным вопросом повестки дня стали выборы председателя Палаты. По результатам тайного голосования большинством голосов новым главой Общественной палаты была избрана заведующая кафедрой социологии и политологии УлГУ, руководитель регионального отделения Российской ассоциации политической науки Нина Владимировна Дергунова.

Масштабная работа была проведена в рамках выдвижения кандидатов в новый состав Общественной палаты Российской Федерации. Указом Президента Российской Федерации от 28 сентября 2011 г. № 1260 «Об утверждении членов Общественной палаты Российской Федерации», утверждены первые 42 члена Общественной палаты Российской Федерации.

Выборы 126 членов Общественной палаты проходят в три этапа: 42 члена ОП утверждаются Указом Президента, затем они выбирают еще 42 члена - представителей общероссийских общественных объединений. Затем уже 84 члена ОП избирают оставшихся 42 - представителей от региональных и межрегиональных общественных объединений.

В свою очередь, выборы «региональной» трети Общественной палаты также проходят многоступенчато: сначала регионы выдвигают своих представителей на окружные конференции, а затем на уровне федеральных округов проходит голосование по выдвижению кандидатов.

В соответствии с Федеральным законом «Об Общественной палате Российской Федерации» и процедурой выдвижения и приема в члены ОП РФ представителей общероссийских, межрегиональных и региональных общественных объединений, 25 октября 2011 г. в Палате состоялось собрание представителей межрегиональных и региональных общественных объединений, работающих на территории области, на котором были утверждены кандидатуры Беспаловой Марины Павловны и Тура Виталия Ивановича, выдвигаемые в члены Общественной палаты РФ.

Следующим этапом собрания стали выборы 20-ти делегатов на конференцию Приволжского федерального округа по выдвижению кандидатов в члены Общественной палаты Российской Федерации. 25 ноября 2011 года делегация Ульяновской области приняла участие в конференции ПФО, прошедшей в г. Пенза. Мероприятие было организовано согласно процедуре выдвижения и приема в члены ОП РФ представителей от межрегиональных и региональных общественных объединений.

23 декабря 2011 г. состоялись выборы третьей части новой Общественной палаты РФ - представителей межрегиональных и региональных общественных объединений. Каждый федеральный округ представили по 5 общественников (кроме ЦФО и ПФО, которые получили по 6 мандатов)

Основная задача Общественной палаты — это участие в решении важных для населения вопросов экономического и социального развития общества и контроль за деятельностью исполнительных органов власти.

Деятельность Общественной палаты позволяет исполнительной и законодательной власти Ульяновской области получать обратную связь — реакцию определенных общественных групп на законодательные инициативы, что, безусловно, позволяет избежать грубых ошибок.

За 2011 год было проведено 18 заседаний Совета Общественной палаты Ульяновской области. В рамках заседаний Совета были рассмотрены следующие вопросы:

- О мерах по борьбе с чрезвычайной ситуацией на дорогах Ульяновской области,

- О проекте Кодекса жителя Ульяновской области,

- О проведении федеральной акции «Малый бизнес большой страны», посвященной сплошному статистическому наблюдению за объектами малого и среднего предпринимательства, на территории Ульяновской области

- Об областной акции «Общественное признание» (форма и вид наград),

- Об организации работы Общественной палаты Ульяновской области,

- О нарушениях антимонопольного законодательства,

- О проекте Кодекса этики жителя Ульяновской области,

- О системе взаимодействия с Законодательным собранием Ульяновской области,

- О проекте Доклада о развитии гражданского общества в Ульяновской области за 2010 год,

- О проведении Гражданского форума Ульяновской области,

- О формировании экспертного совета при Общественной палате Ульяновской области,

- Об эффективности работы членов Общественной палаты Ульяновской области и о посещаемости заседаний,

- О подготовке плана законотворческой деятельности Общественной палаты Ульяновской области на 2011 год,

- О порядке рассмотрения обращений граждан, поступивших в Общественную палату Ульяновской области,

- Об участии членов Общественной палаты Ульяновской области в праздничных мероприятиях (День весны и труда, День Победы), а также в областной легкоатлетической эстафете,

- Организация летнего отдыха детей и молодежи в Ульяновской области в 2011 году,

- Рассмотрение проекта закона Ульяновской области «О некоторых мерах по обеспечению тишины и покоя граждан»,

- Обеспечение ветеранов и участников Великой Отечественной войны жильем,

- О внесении изменений в закон «Об Общественной палате Ульяновской области». Организационные вопросы деятельности Общественной палаты области»,

- О создании Палаты справедливости Ульяновской области,

- О проведении регионального этапа III-го Всероссийского Фестиваля социальных программ «Содействие»,

- О ходе подготовки образовательных учреждений Ульяновской области к новому 2011 – 2012 учебному году,

- О модернизации культуры муниципальных образований как ресурс развития территорий на 2012 – 2014 гг.,

- О стратегии развития Общественной палаты Ульяновской области,

- О ходе подготовки к отопительному сезону 2011 – 2012 гг. в Ульяновской области,

- Встреча с голодающими родственниками осужденных или находящихся под следствием лиц,

- О выборах в четвертый состав Общественной палаты Российской Федерации.

В 2011 году было проведено 8 Пленарных заседаний Общественной палаты Ульяновской области. Год начался и закончился Пленарными заседаниями посвященными здравоохранению и медицине в Ульяновской области. Также следует отметить.что 16 ноября состоялось Торжественное Пленарное заседание, посвященное пятилетию Общественной палаты Ульяновской области. На данном заседании были подведены итоги работы Палаты за 5 лет, а также был поставлен курс на дальнейшую работу Общественной палаты Ульяновской области.

Главным направлением в работе Общественной палаты Ульяновской области в 2011 году стало формирование гражданского общества в регионе, общества в котором должны быть созданы комфортные условия жизни каждому гражданину. Вопросы, рассматриваемые на заседаниях Общественной палаты, проблемы, поднимаемые членами Палаты, касаются непосредственно повышения качества жизни каждого жителя области.

Общественная палата инициирует и организует публичные обсуждения актуальных социально-экономических проблем, проблем жизнедеятельности жителей области, основываясь на их результатах и консультациях экспертов, направляет в адрес власти конкретные рекомендации, отражающие интересы общества. Так, были проведены общественные слушания по вопросам благоустройства города, о проблемах противодействия коррупции, о роли гражданского общества в борьбе со СПИДом, а также о роли профессиональных организаций и объединений в защите социально-экономических прав трудящихся.

В июне 2011 года впервые был сформирован Координационный совет Общественных палат муниципальных образований Ульяновской области. В октябре на заседании Координационного совета был рассмотрен вопрос создания Закона «Об общественном контроле» в рамках рассмотрения двух концепций, посвященных общественному контролю.

На заключительном Пленарном заседании Общественной палаты в 2011 году был рассмотрен вопрос эффективности действующей программы модернизации здравоохранения в Ульяновской области. Члены Общественной палаты вместе с министром здравоохранения, директором территориального фонда обязательного медицинского страхования населения Ульяновской области и другими представителями сферы здравоохранения в области рассмотрели положительные и отрицательные моменты программы модернизации, а также пришли к выводу о необходимости её продления.

Много сделано, но ещё больше предстоит сделать. Необходимо улучшить работу по экспертизе законопроектов. Привлечь к работе экспертное сообщество в различных направлениях.

Общественная палата может позиционировать себя как центр консолидации, объединения усилий всех общественных, некоммерческих организаций Ульяновской области. Это позволит общественным объединениям не замыкаться на решении узко групповых интересов, у них появиться «вкус» к совместным действиям, будет вырабатываться интерес к достижению общих целей. Для реализации данной задачи необходимо создание на базе Общественной палаты некоего ресурсного центра для НКО, для поддержки их инициатив и возможности оказания содействия во взаимоотношениях с исполнительной и законодательной властью.

**Глава 3. Особенности социальных процессов в регионе в 2011 году.**

**3.1 Социальное самочувствие и социальная стратификация населения области.**

Социальное самочувствие является комплексным показателем. Его основными индикаторами являются оценка существующего материального положения жителями области, оценка изменений в сравнении с прошлым годом и социальный оптимизм относительно ближайшего будущего.

Материальное положение, уровень жизни населения во многом определяется покупательскими способностями людей (таблица 3.1.).

Динамика по данному показателю неоднозначна. Но можно отметить, что в 2007 г. 55% респондентов могли купить только необходимую еду и одежду, а в 2011 году таких уже 65%. Соответственно снизилось число тех, кто покупает дорогостоящие предметы (пусть и в долг), либо вообще не испытывает материальных трудностей. Таким образом, можно предположить, что покупательская способность, и соответственно оценки материального положения жителей региона снизились.

Таблица 3.1.

**«Какое из следующих высказываний лучше всего характеризует материальное положение сегодня - Ваше, Вашей семьи?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Денег не хватает на повседневные затраты | 14 | 9 |
| На повседневные затраты уходит вся зарплата | 20 | **25** |
| На повседневные затраты хватает, но покупка одежды затруднительна | 21 | **31** |
| В основном хватает, но для покупки дорогостоящих предметов нужно брать в долг | 30 | 29 |
| Почти на все хватает, но затруднено приобретение квартиры, дачи | 10 | 5 |
| Практически ни в чем себе не отказываем | 4 | 1 |

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что больше материальных трудностей отмечают женщины, старше 50 лет, жители деревень, посёлков, мелких и средних городов. Выше оценивают материальное положение своей семьи мужчины, 18-29 или 40-49 лет, с высшим образованием, проживающие в крупных городах.

Описанная выше тенденция проявляется и в оценках изменений в жизни за прошедший год. В частности заметно больше стало тех, кто отмечает отрицательные изменения (на 20%) (таблица 3.2). Особенно это проявляется в группе респондентов 40-59 лет. Соответственно меньше опрошенных стали жить лучше (на 24%) (это скорее молодёжь до 30 лет). В целом, около половины участников исследования не заметили каких-либо изменений в жизни по сравнению с 2010 годом.

Таблица 3.2.

**«Вы и Ваша семья стали жить лучше по сравнению с прошлым годом или хуже?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Стали жить лучше | 37 | 13 |
| Ничего не изменилось | 46 | **52** |
| Стали жить хуже | 13 | **32** |
| Не знаю | 2 | 1 |
| Отказ от ответа | 2 | 0 |

**Социальная стратификация населения (на основе самооценки).**

Социальным самочувствием человека во многом определяется его самоидентификация с тем или иным социальным слоем на уровне своего населённого пункта, региона и страны в целом (таблица 3.3).

Таблица 3.3.

**«К каким социальным слоям Вы относите себя: в своем городе (селе), в регионе и в масштабе всей страны?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Город/село** | **Регион** | **Страна** | **Город/село** | **Регион** | **Страна** |
| Верхний слой | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Слой выше среднего | 5 | 3 | 2 | 2 | 2 | 0 |
| Средний слой | 60 | 43 | 33 | 60 | **53** | 35 |
| Слой ниже среднего | 21 | 30 | 28 | **29** | 31 | **36** |
| Нижний слой | 10 | 17 | 27 | 7 | 10 | 24 |
| Не знаю | 3 | 5 | 8 | 2 | 3 | 4 |
| Отказ от ответа | 1 | 2 | 3 | 0 | 1 | 1 |

Отметим, что на уровне своего населённого пункта к среднему социальному слою себя относят в большей степени люди до 39 лет, с высшим образованием. А слой ниже среднего представлен больше респондентами старше 40 лет, с неполным средним образованием.

Также отметим, что проживают в соответствующем населённом пункте более 25 лет 64% респондентов, 16-25 лет – 21%, 5-15 лет – 10%, менее 5 лет – 5%. Большинство респондентов (73%) являются уроженцами Ульяновской области (родились в месте проживания или переехали в данный населенный пункт из другого населенного пункта региона). Каждый четвёртый – переехал в регион по своему желанию. Доля вынужденных переселенцев составляет 1%. Таким образом, внутри региональная миграция невысока. Миграция в область практически отсутствует.

**3.2 Факторы социального самочувствия: экология, здоровье, транспорт, отношение к региону, отношение к приезжим, трудовая деятельность и мотивация.**

На субъективное ощущение своего социального положения в обществе, на уровень социального самочувствия влияет множество факторов, социальных условий жизни людей. Остановимся на некоторых из них.

**Экологическая ситуация в населённом пункте.**

От экологии города, села и региона в целом во многом зависит удовлетворённость населения свое жизнью. Важными экологическими характеристиками являются качество воздуха и питьёвой воды. По мнению 44% опрошенных, воздух в населённом пункте часто бывает загрязнен, а сильно загрязненным воздух считают 14% респондентов. 39% участников исследования считают воздух достаточно чистым.

Примерно такое же распределение ответов по оценке степени загрязненности воды, употребляемой для питья и приготовления пищи: вода загрязнена – 46% опрошенных, вода достаточно чистая – 38%, вода сильно загрязнена – 14%. Отметим, что качеством питьевой воды больше недовольны люди в возрасте 18-29 или 40-49 лет, с высшим образованием, жители крупных городов.

Заметной динамики в оценках качества воды и воздуха жителями региона за последние 4 года не зафиксировано.

**Состояние окружающей среды и деятельность экологических организаций.**

Привлечение внимания к проблемам экологии и стимулирование экологической активности – это задача не только органов власти, политических партий, коммерческих структур, промышленных предприятий, но и некоммерческих экологических организаций, а также отдельного человека в частности. Для обеспечения солидарных действий между различными субъектами в деле решения экологических вопросов важное значение имеет наличие в стране, в регионе, в городе сформированного экологического информационного пространства.

Информационный вклад общественных организаций особенно важен в отношении локальной ситуации в муниципальном образовании – состояния озера или леса, экологической ситуации микрорайона. Содержанием их работы может быть сбор информации об экологической обстановке из различных источников и ее анализ. Общественная организация может работать и с проблемами большего масштаба, но именно на локальном уровне эта ниша практически свободна.

Основной некоммерческой формой коммуникации, призванной выражать общественные и государственные интересы и содействовать достижению благотворительных целей является экологическая реклама. Ульяновским государственным техническим университетом в 2010 году было проведено исследование, выявляющее степень воздействия экологической рекламы на формирование экологического сознания жителей всех районов Ульяновска, в ходе которого было опрошено 550 человек.

Большинство опрошенных (57%) экологической ситуацией в нашем городе недовольны, 31% просто не знают о ней и 12 % ситуация в этой сфере устраивает. Проблемами, наиболее волнующими жителей было обозначено следующее:

- проблемы окружающей среды, связанные с загрязнением улиц и парков мусором (54%).

- парки, проще просто превращаются в общественные туалеты (25%).

- проблема несанкционированной застройки (9%).

- вырубка зеленых насаждений (7%).

- использование транспорта на бензине (2%),

- радиоволны в сотовых телефонах(2%),

- использование кондиционеров (1%),

Большой процент людей, обращающий внимание на экологическую рекламу – это работники медицины (78%). И это объяснимо: ведь загрязнение окружающей среды ведет к ухудшению здоровья.

В Ульяновской области существует позитивный опыт экологического просвещения, которым занимается Ульяновский клуб «Ноосфера», действующий на базе Ульяновского государственного педагогического университета. Эта организация имеет свой сайт и организует встречи студентов и преподавателей ВУЗа с экспертами-экологами. Работа ведется по нескольким направлениям: создается система экологических троп, пропагандируется здоровый образ жизни и концепция ноосферы.

Однако данная организация должна расширять свою аудиторию и вовлекать в свою деятельность студентов и преподавателей других учебных заведений.

По целям и задачам своей деятельности, зафиксированным в Уставах экологических общественных организаций, экологические формирования Ульяновской области, на наш взгляд, можно разделить на две большие группы. К первой группе относятся организации, нацеленные на формирование у населения экологической культуры, экологического сознания.

Для достижения данной цели ими используются следующие средства и методы: пропаганда экологических знаний и экологической гласности, экологическое просвещение учащихся, привлечение широких слоев населения к активному участию в проведении мероприятий по охране окружающей среды, реализация учебно-воспитательных программ и методик и т.д. Необходимо отметить, что воспитательные задачи сформулированы в Уставах практически всех общественных организаций Ульяновской области. Так, например, в Уставе общественной организации «Димитровградский городской экологический центр» записано, что «деятельность этой организации направлена на утверждение экологически разумной жизни»; Ульяновский научный центр «Ноосферные знания и технологии» ставит своей задачей «формирование евразийского сознания, что поможет решить межнациональные проблемы».

Ко второй группе относятся организации, в Уставах которых в опосредованной форме сформулированы и социально-политические задачи: например, активное участие в социальной и экологической политике, организация общественного контроля за соблюдением законодательства РФ в области природопользования, организация и проведение общественной экологической экспертизы, защита экологических прав и интересов населения и т.д. О такой важнейшей политической задаче, как участие в формировании международной экологической стратегии заявила в своем Уставе лишь «Ульяновская экологическая академия», зарегистрированная 14 сентября 1992 г. на территории Ульяновской области. Необходимо отметить тот факт, что в Ульяновской области не зарегистрировано ни одной политической организации в рамках экологического движения, ни одна экологическая организация не ставит перед собой задачу участия во властных структурах. Отсутствуют организации, готовые взять на себя роль координирующего политического центра.

В связи с этим экологическое движение Ульяновской области, на наш взгляд, выглядит более слабым и менее организованным.

Экологические организации осуществляют свою деятельность на территории Ульяновской области независимо друг от друга, не взаимодействуя друг с другом по поводу решения тех или иных экологических проблем. В силу этого между общественными организациями отсутствуют какие-либо связи. Хотя большинством экспертов осознается необходимость объединения всех экологических организаций под эгидой какой-либо единой политической организации.

Так, на вопрос «Нужна ли Ульяновской области единая организация, объединяющая на политической основе экологические организации?» 62.5% респондентов дали ответ «да», 12.5% – «нет», 12.5% «затрудняюсь ответить», а 12.5% считают, что созданию единой политической организации мешает отсутствие субъективной базы: нет лидеров движения, готовых возглавить такую организацию; нет социальных групп, на которые могла бы опереться политическая организация.

Проведенный социологический опрос различных групп населения Ульяновска, помог не только выявить степень обеспокоенности населения экологической проблемой, но и обозначить те социальные группы, на которые могло бы опереться экологическое движение, формируя тем самым прочную социальную базу движения. Степень обеспокоенности населения экологическими проблемами достаточно высока: 47.5% опрошенных беспокоит экологическая проблема, но они считают, что есть более серьезные проблемы (материальные), 45.7% относят экологические проблемы к очень серьезному вопросу, который нужно срочно решать: среди этого числа лидируют школьники – 24.5%, ИТР и студенты – 13.2%, сельские жители – 17%, самые пассивные – бизнесмены – 10%. О готовности принять участие в экологических акциях также свидетельствуют ответы на вопрос «Кто в первую очередь должен заниматься экологическими проблемами?»: 53.4% респондентов дали ответ «все вместе», среди которых ИТР и студенты составляют 21%, школьники – 17.7%, сельские жители – 14.5%.

Таким образом, потенциально активной социальной базой экологического движения Ульяновской области, на наш взгляд, могли бы стать студенты, школьники, интеллигенция, которые наиболее обеспокоены экологической проблемой и готовы принимать участие в экологических акциях.

Опрос экспертов – активистов и руководителей экологических организаций, а также сотрудников государственных отделов и центров данного профиля дал следующие результаты: отвечая на вопрос «Готовы ли вы возглавить политическое движение экологов в Ульяновской области?», ни один из руководителей экологической организации не подтвердил своей готовности. Результаты ответов на вопрос распределились следующим образом: «да, готов возглавить» – 0%, «нет» – 25%, «не знаю» – 37.5%, «готов оказать содействие» – 25%. Данные результаты сигнализируют о том, что экологическое движение Ульяновской области не имеет своих лидеров.

Ответы на вопрос: «Какие цели, по-вашему, должны ставить перед собой в первую очередь экологические партии, движения, организации?» показали, что решению практических задач отдает предпочтение большинство экологических организаций – 87.5%, культурно-просветительским задачам – 37.5% организаций, а участию во власти (политические задачи) – лишь 12.5%.

Ответы на вопрос «Существует ли стратегия гармонического развития Ульяновской области?» показали, что лишь только 12.5% экспертов дали положительный ответ, 62.5% ответили «нет», 25% –.«затрудняюсь ответить». Данные ответы свидетельствуют, на наш взгляд, о весьма слабом интересе экологических организаций к созданию общей стратегии гармонического развития области. Пестрота ответов на данный вопрос свидетельствует, в свою очередь, об отсутствии четкой информации по данному вопросу у лидеров экологических организаций, что является недопустимым.

Среди главных экологических проблем Ульяновской области эксперты выделили следующие: «Выбросы (загрязнение) в Волгу» – 75% опрошенных, «радиационное загрязнение от опасных источников в области» – 62.5%, «истребление диких животных и птиц» и «засорение мест отдыха промышленными отходами» – 50%, «массовая вырубка возрастных лесов» – 32.5%.

Таким образом, наличие серьезных экологических проблем в области обусловливает создание экологических организаций, призванных бороться за их решение.

На вопрос: «Удается ли экологическому движению и организациям региона реализовать свои основные задачи?» 37.5% опрошенных ответили «частично», 25% считают, что «реализуются лишь некоторые из поставленных задач», 25% – «ничего не удается сделать».

На наш взгляд, основной причиной такого положения дел является именно разобщенность экологических организаций, отсутствие взаимодействия между ними: каждая организация «специализируется» на решении какой-либо задачи, не допуская в эту область другие организации.

Ответы на вопрос: «Какие методы и средства используют экологические организации для решения своих задач?» показали, что среди всех возможных методов преобладают: «формирование соответствующего общественного мнения» – 75% респондентов, «оказание давления на власть» – лишь 25%. Все остальные методы, так широко распространенные в мировом экологическом движении – участие во власти и решение проблем через участие во власти, митинги, шествия, пикетирования, научная деятельность, информационно-аналитическая деятельность – практически никак не используется.

Лидеры экологических общественных организаций считают, что для того, чтобы «экологическое движение в области выросло и окрепло» необходимо «активнее будировать экологическую тематику в общественном сознании» – 50%, «работать в рамках общероссийского движения» – 37.5%, «оказывать давление на органы власти» - 25%.

С июля 2011 года при Комитете по региональному государственному экологическому надзору Ульяновской области создан Совет внештатных общественных экологических инспекторов. Внештатные общественные экологические инспекторы оказывают содействие должностным лицам Комитета в области охраны окружающей среды в осуществлении мероприятий по государственному контролю и надзору в установленной сфере деятельности добровольно, без освобождения от основной работы и на безвозмездной основе.

Внештатные общественные экологические инспекторы имеют право в соответствии со статьей 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях сообщать и направлять материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения в области природоохранного законодательства, в государственные органы, осуществляющие функции в области охраны окружающей среды для принятия необходимых мер и представлять председателю Совета документы, отражающие факты и обстоятельства нарушений природоохранного законодательства Российской Федерации.

По оперативной информации общественных инспекторов, при их содействии и участии, Госэкоконтроль планирует выявлять и пресекать нарушения природоохранного законодательства, а виновных лиц привлекать к административной ответственности.

По данным общероссийской общественной организации «Зелёный патруль» в экологическом рейтинге субъектов Российской Федерации за 2010 год Ульяновская область занимает 19 место среди всех регионов страны и делит с Пензенской областью 3 и 4 место по Приволжскому федеральному округу.

В 2011 году завершена утилизация 112 тонн бесхозных ядохимикатов и запрещенных к применению пестицидов, что позволило Ульяновской области стать одним из лидеров в данной сфере в РФ. Анализ ситуации в сфере обращения с твёрдыми бытовыми отходами в Ульяновской области показал необходимость строительства новых полигонов ТБО. В настоящее время в регионе имеются 314 объектов хранения и захоронения ТБО, из них 9 полигонов и одна мусоросортировочная станция. Губернатор Ульяновской области утвердил план строительства полигонов ТБО на территории муниципальных образований региона на период с 2011 по 2016 годы. Это позволит построить 14 межмуниципальных полигонов, отвечающих всем требованиям природоохранного законодательства.

На территории Ульяновской области функционирует государственная система мониторинга загрязнения окружающей среды. В составе данной системы осуществляется:

- мониторинг загрязнения атмосферного воздуха в городе, проводимый на четырёх стационарных постах государственной службы наблюдений (ПНЗ) ежедневно с периодичностью шесть дней в неделю, три раза в сутки:

ПНЗ № 1 – Ленинский район, бульвар Новый Венец;

ПНЗ № 3 – Засвияжский район, улица Полбина – автовокзал;

ПНЗ № 4 – Железнодорожный район, улица Варейкиса, 2а;

ПНЗ № 5 – Заволжский район, на пересечении улиц Шоферов и Краснопролетарской;

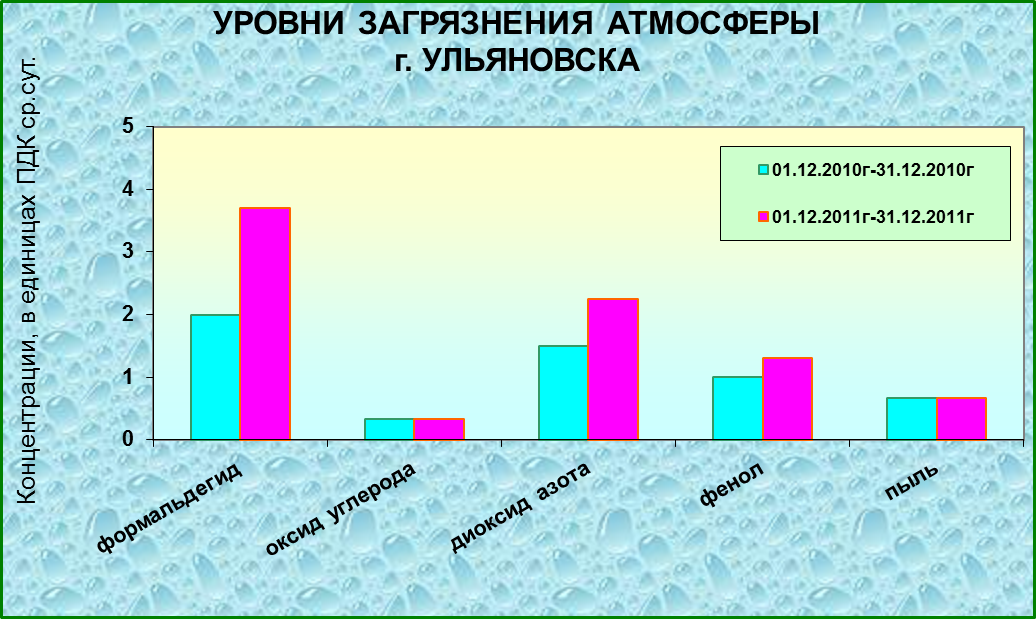
- мониторинг загрязнения 7-и крупных рек Ульяновской области и Куйбышевского водохранилища. Анализ воды в реках проводится по «сокращённой» и «обязательной» программам (химический анализ по 22 или 48 ингредиентам соответственно) в зависимости от исследуемого периода;

- мониторинг радиоактивного загрязнения на 6-ти метеостанциях и в центре г. Ульяновска (ЦГМС Ульяновск, АМСГ Ульяновск - Аэропорт «Центральный», МС Инза, МС Канадей, МС Сурское, МС Сенгилей, МС Димитровград);

- наблюдения за уровнем загрязнения почв в 7-ми населенных пунктах, расположенных в 30 км зоне вокруг ОАО ГНЦ НИИАР (г. Димитровград);

- наблюдения за кислотностью атмосферных осадков на территории Ульяновской области, проводимых на АМСГ Ульяновск.

Диаграмма 1.



**Уровни загрязнения атмосферы г. Ульяновска.**

На диаграмме 1 представлены сравнительная характеристика уровня загрязнения атмосферного воздуха веществами, вносящими наибольший вклад в загрязнение атмосферы г. Ульяновска. Как следует из диаграммы, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года повысился уровень загрязнения атмосферы формальдегидом, диоксидом азота и фенолом.

Экологическая палата Ульяновской области была создана весной 2011 года. Она стала третьей по счету общественной палатой, работающей в регионе. Экопалата включает в себя пять комиссий: по общественному и производственному контролю и мониторингу; по научным исследованиям, экологическому образованию и просвещению; по экологической политике, природоохранному и природоресурсному законодательству; по экологической экспертизе и инновационным проектам и оценке воздействия на окружающую среду; по охране растительного и животного мира, созданию и функционированию особо охраняемых природных территорий.

В состав Палаты вошли известные ульяновские экологи и ученые. Главная цель их работы - обеспечение взаимодействия общественных организаций и исполнительной власти; оперативное информирование регионального правительства об экологических правонарушениях, проведение общественной экспертизы проектов нормативных актов, которые касаются вопросов охраны окружающей среды; формирование предложения по проведению разнообразных экологических мероприятий.

**Состояние здоровья. Удовлетворённость качеством медицинского обслуживания.**

Состояние собственного здоровья, качество медицинской помощи – важные факторы социального самочувствия населения. Состояние своего здоровья респонденты оценили следующим образом: нормальное здоровье – 32%, временами болею – 36%, часто болею – 12%, хронически больной – 11%, инвалид – 9%. В сравнении с 2007 г. несколько возросло число временами болеющих и имеющих хронические заболевания. При этом на 6% стало меньше тех, кто оценивает своё здоровье как нормальное.

Отметим, что здоровых людей несколько больше в группах мужчин, в возрасте 18-29 лет, с высшим образованием. Временами болеют люди среднего возраста (30-49 лет). А часто болеют в большей степени женщины, старше 50 лет, с неполным средним образованием.

Можно предположить, что жители Ульяновской области недостаточно вовлечены в процесс получения медицинской помощи от коммерческих медицинских предприятий, ориентируются на получение медицинских услуг бесплатно от государственных учреждений. Распределение ответов респондентов по данному вопросу представлено в таблице 3.4. Данное распределение свидетельствует о невысоком уровне семейных доходов, не позволяющих поддерживать здоровье на высоком уровне.

За прошедшие 4 года возросло число потребителей медицинских услуг поликлиник по месту жительства.

Таблица 3.4.

**«Где Вы получали медицинскую помощь последний раз и платили ли Вы за это?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| **Платил** | **Не платил** | **Платил** | **Не платил** |
| В медпункте, поликлинике, стационаре Вашего предприятия | 3 | 14 | 0 | 4 |
| В поликлинике, медпункте по месту жительства | 7 | 39 | 9 | **56** |
| В больнице или в специализированном медицинском учреждении | 8 | 16 | 4 | 11 |
| В кабинете частного врача | 6 | 3 | 3 | 0 |
| У Вас дома | 1 | 6 | 0 | 1 |
| Другое | 1 | 2 | 0 | 0 |
| Затрудняюсь ответить | 4 | | 10 | |
| Отказ от ответа | 1 | | 1 | |

Традиционно население считает, что медицинское обслуживание, оказываемое государственными учреждениями, оставляет желать лучшего. Для выявления проблемных областей в системе здравоохранения респондентам был задан вопрос: «Чем не удовлетворяет Вас государственное медицинское обслуживание?» (таблица 3.5). По результатам исследования за прошедшие 4 года жителям региона стало труднее попасть на приём к врачу и получить место в больнице. Несколько улучшилось качество работы «Скорой помощи».

Таблица 3.5.

**«Чем не удовлетворяет Вас государственное медицинское обслуживание?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Трудно попасть к врачу, большие очереди | 45 | **53** |
| Советы, рецепты врачей редко помогают | 17 | 19 |
| Врачи выписывают лекарства, которые трудно достать или они очень дорогие | 30 | 28 |
| Врачи обычно стараются не выписывать больничный лист | 4 | 2 |
| Не добьешься, чтобы врач приехал на дом | 7 | 2 |
| «Скорая помощь» обычно приезжает через несколько часов | 15 | 5 |
| Очень трудно получить место в больнице | 9 | 13 |
| В целом меня удовлетворяет медицинское обслуживание | 23 | 20 |
| Затрудняюсь ответить | 7 | 14 |
| Отказ от ответа | 4 | 0 |

Территориально медицинские учреждения вполне доступны жителям региона. Большинство опрошенных добирается до поликлиники, врача и ближайшей больницы в течение получаса. Несколько больше времени уходит на это у жителей деревень (особенно доехать до больницы), меньше проблем – у жителей малых и крупных городов.

**Удовлетворенность населения Ульяновской области отношением со стороны медицинских работников в учреждениях здравоохранения, оценка качества медицинских услуг.**

***Оценка положения дел в сфере здравоохранения региона.***

Мнения участников исследования относительно положения дел в сфере здравоохранения региона разделились. Динамика оценок за прошедший год не существенна, однако, анализ данного показателя в период с 2008 г. показывает увеличение негативных оценок положения в сфере здравоохранения области.

Таблица 3.6.

**Оценка состояния дел в сфере здравоохранения Ульяновской области, в %.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Июнь 2008 г.** | **Июнь 2010 г.** | **Июнь 2011 г.** |
| Хорошо | 15 | 10 | 7 |
| Удовлетворительно | 46 | 44 | 41 |
| Плохо | 34 | 40 | 43 |
| Затрудняюсь ответить | 5 | 6 | 9 |

Больше оценок «хорошо» и «удовлетворительно» среди молодых людей до 35 лет, студентов, домохозяек и руководителей среднего звена. Хуже оценивают положение дел в сфере здравоохранения региона люди среднего возраста, с высшим образованием, жители г. Димитровграда.

Чуть больше 40% участников опроса подтверждают отсутствие каких-либо изменений в сфере здравоохранения региона за последние 1-2 года. Каждый четвёртый уверен, что ситуация ухудшилась, а 12% респондентов отметили положительные сдвиги в качестве медицинского обслуживания жителей области.

Среди отдельных социально-демографических групп позитивные перемены отмечают, прежде всего, молодёжь до 35 лет, студенты, руководители, домохозяйки и безработные. Ухудшение ситуации с медицинским обслуживанием населения региона отмечают люди старшего возраста, пенсионеры.

**Удовлетворённость населения области работой поликлиник.**

Подавляющее большинство участников исследования или члены их семьи пользовались услугами поликлиники за последние 2 года: 74% - бесплатно, по полису обязательного медицинского страхования (это, прежде всего, люди с низким уровнем дохода), 23% - на платной основе. Платными услугами воспользовались больше жители г. Ульяновска, с высшим образованием и доходом более 10000 руб. в месяц.

Далее респондентам было предложено оценить удовлетворённость работой поликлиник по определённым характеристикам (таблица 3.7). Результаты исследования показывают, что больше всего нареканий и недовольства вызывает оперативность оказания услуг поликлиниками. Также есть проблемы с укомплектованностью поликлиник специалистами, оснащением кабинетов и лабораторий медицинской техникой и оборудованием, организацией диспансеризации. Около половины участников исследования в целом устраивает наличие возможности проведения необходимых анализов, лабораторных обследований в поликлинике, качество оказания медицинской помощи, результат лечения и профессионализм медицинского персонала.

По некоторым показателям можно проследить динамику удовлетворённости населения в период с 2008 г. и 2010 г. (таблица 3.2.10). Итак, отметим улучшение качества поликлинического обслуживания населения региона по следующим параметрам: санитарно-гигиеническое состояние помещений поликлиники и доброжелательное отношение к пациентам со стороны медперсонала, достаточность консультации врача. В период 2008-10 гг. удовлетворённость населения по данным характеристикам снизилась, а за прошедший год заметно возросла. Обратим внимание, что результаты исследования показывают снижение за прошедший год уровня удовлетворённости населения региона квалификацией и профессионализмом медицинского персонала поликлиник (на 32%), а также качеством оказания медицинской помощи (на 11%).

Таблица 3.7.

**Оценка качества работы поликлиник, в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Июнь 2008 г.** | | | **Июнь 2010 г.** | | | **Июнь 2011 г.** | | | |
| **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Разница позитивных и негативных оценок** |
| Укомплектованность специалистами | - | - | - | - | - | - | 32 | 13 | 56 | -24 |
| Профессионализм медицинского персонала, квалификация | 54 | 16 | 31 | 80 | 6 | 14 | 48 | 14 | 38 | 11 |
| Доброжелательное отношение к пациентам со стороны медперсонала, достаточность консультации врача | 63 | 10 | 28 | 54 | 17 | 29 | **64** | 8 | 29 | 35 |
| Оснащение кабинетов и лабораторий медицинской техникой и оборудованием | 47 | 18 | 35 | 34 | 23 | 44 | 35 | 19 | 47 | -12 |
| Общее состояние здания, помещения, в котором располагается поликлиника | - | - | - | - | - | - | 65 | 6 | 29 | 36 |
| Санитарно-гигиеническое состояние помещений поликлиники | 77 | 13 | 19 | 34 | 21 | 45 | **83** | 4 | 12 | 71 |
| Расположение поликлиники (время в пути) | 76 | 2 | 23 | 74 | 1 | 25 | 78 | 2 | 20 | 58 |
| Оперативность оказания услуг, отсутствие очередей | 27 | 6 | 68 | 22 | 4 | 74 | 20 | 3 | 77 | -58 |
| Возможность проведения необходимых анализов, лабораторных обследований | - | - | - | - | - | - | 55 | 8 | 38 | 17 |
| Возможность быстро и без особых проблем пройти диспансеризацию | - | - | - | - | - | - | 33 | 23 | 45 | -12 |
| Качество оказания медицинской помощи, результат лечения | 53 | 9 | 38 | 63 | 9 | 29 | 52 | 9 | 39 | 13 |
| Работа регистратуры, оформление документов, возможность обращения к администрации учреждения | - | - | - | - | - | - | 69 | 4 | 27 | 42 |

Есть некоторые различия в оценках работы поликлиник горожанами и сельскими жителями. В частности население сельских районов больше, чем в целом по области, удовлетворено работой регистратуры (разница позитивных и негативных оценок 60%), доброжелательным отношением врачей к пациентам (44%), возможностью проведения необходимых анализов (27%), квалификацией медперсонала (18%), качеством оказания медицинской помощи (17%). Также выше оцениваются возможность быстро и без особых проблем пройти диспансеризацию в поликлинике и даже оперативность оказания услуг, отсутствие очередей. В целом удовлетворённость работой поликлиник в сельских районах области выше, чем в городах.

В гг. Ульяновск и Димитровград только расположение поликлиник устраивает жителей больше, чем население области в целом. По большинству же параметров оценки ниже. Так горожане больше, чем население региона в целом, выразили недовольство временем ожидания приёма врача (разница положительных и отрицательных оценок в Ульяновске -67%, в Димитровграде -62%), организацией диспансеризации (соответственно -20%, -17%), профессионализмом медицинского персонала поликлиник (5%, 6%), работой регистратуры (27%, 37%), отношением врачей к пациентам (31%, 19%). Кроме того, в г. Димитровграде есть проблемы с оснащением поликлиник медицинским оборудованием.

**Оценка работы больниц (стационаров) в Ульяновской области.**

Чуть меньше половины участников исследования в течении последних 2 лет являлись потребителями медицинских услуг, предоставляемых больницами (стационарами). Причём 40% респондентов или члены их семей лежали в больнице по полису обязательного медицинского страхования, а 7% пользовались услугами стационара на платной основе.

Бесплатно услугами стационаров воспользовались, прежде всего, жители сельских районов, люди старшего возраста, с доходом менее 5000 руб. в месяц.

Большинство участников исследования, которые пользовались услугами стационара за последние 2 года, удовлетворены санитарно-гигиеническим состоянием помещений больницы, оформлением документов, возможностью обращения к администрации учреждения, доброжелательным отношением со стороны медперсонала, консультациями врача, а также возможностью проведения необходимых анализов, квалификацией медицинского персонала, качеством оказания медицинской помощи (Таблица 3.8).

Результаты опроса показывают, что есть определённые проблемы с обеспеченностью койко-местами (разница позитивных и негативных оценок 3%), оснащением больниц медицинским оборудованием (2%). В большей степени не устраивает население региона уровень обеспечения больниц лекарствами и перевязочными средствами (разница позитивных и негативных оценок -6%).

По всем показателям работы больниц, изменение которых позволяют отследить результаты исследований 2008 г. и 2010 г., прослеживается явная положительная динамика. Таким образом, можно предположить, что в целом удовлетворённость населения региона работой стационаров повышается.

Таблица 3.8.

**Оценка качества работы стационаров, в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Июнь 2008 г.** | | | **Июнь 2010 г.** | | | **Июнь 2011 г.** | | | |
| **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Разница позитивных и негативных оценок** |
| Укомплектованность специалистами | - | - | - | - | - | - | 63 | 11 | 27 | 36 |
| Профессионализм медицинского персонала, квалификация | 46 | 37 | 18 | 48 | 39 | 13 | **72** | 8 | 21 | 51 |
| Доброжелательное отношение к пациентам со стороны медперсонала, достаточность консультации врача | 49 | 33 | 18 | 51 | 34 | 15 | **80** | 3 | 17 | 63 |
| Оснащение больницы медицинской техникой, оборудованием | 37 | 36 | 27 | 27 | 39 | 34 | **44** | 15 | 41 | 2 |
| Обеспечение больных лекарствами и перевязочными средствами | 30 | 34 | 36 | 24 | 33 | 44 | **45** | 5 | 50 | -6 |
| Общее состояние здания, помещения, в котором располагается больница | - | - | - | - | - | - | 62 | 7 | 32 | 30 |
| Время ожидания для проведения необходимого лечения (операции) | 32 | 35 | 32 | 32 | 38 | 30 | **65** | 9 | 26 | 40 |
| Качество оказания медицинской помощи, результат лечения | 44 | 33 | 23 | 44 | 35 | 22 | **71** | 6 | 23 | 48 |
| Возможность проведения необходимых анализов, лабораторных обследований | - | - | - | - | - | - | 76 | 8 | 16 | 61 |
| Санитарно-гигиеническое состояние помещений больницы | 45 | 35 | 21 | 56 | 32 | 12 | **84** | 3 | 13 | 70 |
| Оформление документов, возможность обращения к администрации учреждения, возможность получения справок | - | - | - | - | - | - | 82 | 7 | 12 | 70 |
| Обеспеченность койко-местами, комфортность палат для больных | - | - | - | - | - | - | 49 | 5 | 46 | 3 |

Отметим следующие особенности мнений городских и сельских жителей. Жители г. Ульяновска больше, чем в целом по региону, удовлетворены проведением необходимых лабораторных обследований в стационаре (разность положительных и отрицательных оценок 66%), качеством оказания медицинской помощи (54%), укомплектованностью больниц специалистами (47%) и оснащением стационаров медицинской техникой (8%). Ниже удовлетворённость горожан относительно обеспечения больниц лекарствами (разность позитивных и негативных оценок -12%), койко-местами (-9%), а также общим состоянием здания, помещений больницы (23%).

Сельчан больше, чем горожан, устраивает состояние помещений стационара (разность положительных и отрицательных оценок 36%) и обеспеченность койко-местами, комфортность палат (15%). Хуже обстоят дела с качеством оказания медицинской помощи в больнице (41%), укомплектованностью специалистами (24%) и оснащением необходимым оборудованием (-6%).

Жители г. Димитровграда больше, чем население региона в целом, удовлетворены санитарно-гигиеническим состоянием больниц (разность позитивных и негативных оценок 82%), общим состоянием помещений больницы (39%), обеспеченностью стационаров медицинским оборудованием (11%) и койко-местами (11%), а также лекарствами и перевязочными средствами (9%). Меньше димитровградцы довольны наличием в стационаре возможности проведения необходимых анализов и лабораторных обследований (53%).

**Удовлетворённость жителей региона работой скорой медицинской помощи.**

Половина участников исследования в течении последних 2 лет пользовались услугами скорой медицинской помощи (таблица 3.9). Практически по всем параметрам потребители услуг скорой медицинской помощи оценивают её работу положительно. В целом за последний год оценки работы скорой медицинской помощи жителями региона говорят о повышении качества медицинских услуг. Положительная динамика прослеживается по всем исследуемым показателям.

Таблица 3.9.

**Оценка качества работы скорой медицинской помощи, в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Июнь 2008 г.** | | | **Июнь 2010 г.** | | | **Июнь 2011 г.** | | | |
| **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Устраивает** | **Затрудняюсь ответить** | **Не устраивает** | **Разница позитивных и негативных оценок** |
| Укомплектованность экипажа машины специалистами | - | - | - | - | - | - | 78 | 12 | 10 | 68 |
| Квалификация специалистов машины, профессионализм | 59 | 30 | 11 | 62 | 29 | 9 | **72** | 16 | 11 | 61 |
| Оснащение машин «скорой помощи» медицинской техникой и оборудованием | 44 | 38 | 18 | 49 | 39 | 11 | **54** | 35 | 11 | 43 |
| Оперативность оказания услуг, скорость прибытия машины | 54 | 23 | 24 | 56 | 23 | 21 | **77** | 3 | 20 | 57 |
| Отношение к пациентам со стороны прибывших медработников | 65 | 25 | 11 | 70 | 23 | 8 | **90** | 2 | 8 | 82 |
| Качество оказания медицинской помощи, результат вызова | 62 | 24 | 14 | 64 | 25 | 11 | **86** | 2 | 12 | 75 |
| Наличие необходимых лекарств | 42 | 32 | 25 | 51 | 34 | 16 | **74** | 10 | 16 | 59 |

Жители г. Ульяновска меньше, чем в целом по области, удовлетворены оснащением машин «скорой помощи» необходимым оборудованием (разность положительных и отрицательных оценок 37%) и лекарствами (49%).

Сельское население выше оценивает работу скорой медицинской помощи по следующим параметрам: отношение к пациентам со стороны прибывших медработников (88%), качество оказания медицинской помощи (81%), наличие необходимых лекарств (66%).

Потребители услуг скорой медицинской помощи в г. Димитровграде больше, чем в целом по региону, довольны наличием необходимых лекарств (70%), оперативностью оказания услуг (66%) и оснащением машин «скорой помощи» необходимым оборудованием (54%). Меньше – отношением медработников к пациентам.

**Причины неудовлетворённости населения качеством медицинского обслуживания в регионе.**

Оценки населением региона работы учреждений здравоохранения в целом разделились: 45% участников исследования в той или иной степени удовлетворены качеством медицинских услуг, 44% - нет, 11% - затруднились ответить. Выше уровень удовлетворённости качеством услуг учреждений здравоохранения области среди молодёжи, с неполным средним образованием, сельских жителей. Ниже – у жителей г. Ульяновска, с высшим образованием и низким уровнем дохода.

На какие проблемы в сфере здравоохранения указывают респонденты, не довольные работой медицинских учреждений области? Для выявления проблемных областей респондентам был задан вопрос «Что Вас не устраивает в медицинском обслуживании, которое Вы получаете?». Больше всего недовольства у населения региона вызывают высокая стоимость медицинских услуг, невозможность получить качественную помощь по полису медицинского страхования (35%) и недоступность медицинской помощи, большие очереди, невозможность попасть к специалистам (33%). Каждый десятый участник исследования высказал недовольство качеством медицинского обслуживания по причине низкого профессионализма врачей, медперсонала (21%), недоброжелательного, равнодушного отношения к пациентам в учреждениях здравоохранения (20%), неполной укомплектованности поликлиник и больниц медицинским персоналом, специалистами (20%). 17% респондентов указали на отсутствие в медицинских учреждениях необходимого оборудования и лекарств. Также были названы такие недостатки как плохая работа регистратуры, волокита при оформлении документов (6%), низкое качество медицинской помощи (6%), необеспеченность больниц койко-местами (3%), коррупция в медицинских учреждениях (2%) и нехватка поликлиник, больниц (2%).

Таким образом, на основе оценки состояния системы здравоохранения области, можно сделать следующие выводы:

* Чуть больше 40% участников исследования оценили ситуацию в сфере здравоохранения области как плохую, несколько меньше – как удовлетворительную. 43% не заметили каких-либо изменений в качестве медицинского обслуживания населения региона за последние 1-2 года, а четверть респондентов отметили изменения в худшую сторону.
* 82% участников исследования посещают поликлиники. Большинство опрошенных в той или иной степени удовлетворены уровнем санитарно-гигиенического состояния помещений поликлиники, расположением поликлиники, работой регистратуры, возможностью обращения к администрации учреждения, состоянием здания, помещения, в котором располагается поликлиника, отношением к пациентам со стороны медперсонала, консультацией врача.

Есть проблемы с укомплектованностью поликлиник специалистами, оснащением кабинетов и лабораторий медицинской техникой и оборудованием, организацией диспансеризации. Больше всего нареканий и недовольства вызывает оперативность оказания услуг поликлиниками: 77% участников исследования не довольны временем ожидания приёма врача.

По большинству параметров оценки работы поликлиник выше в сельских районах области. В городах только расположение поликлиник оценивается выше, чем в целом по региону.

За прошедший год прослеживается положительная динамика в оценках поликлинического обслуживания населения региона по следующим параметрам: санитарно-гигиеническое состояние помещений поликлиники и доброжелательное отношение к пациентам со стороны медперсонала, достаточность консультации врача. Также результаты исследования показывают снижение уровня удовлетворённости населения региона квалификацией и профессионализмом медицинского персонала поликлиник, а также качеством оказания медицинской помощи.

* Около половины участников исследования в последние 2 года пользовались услугами больниц. Уровень удовлетворённости населения региона качеством работы стационаров выше, чем поликлиник. В частности большинство потребителей услуг удовлетворены санитарно-гигиеническим состоянием помещений больницы, оформлением документов, возможностью обращения к администрации учреждения, доброжелательным отношением со стороны медперсонала, а также возможностью проведения необходимых анализов и обследований, квалификацией медицинского персонала, качеством оказания медицинской помощи. Кроме того, население вполне устраивают время ожидания необходимого лечения (операции) в стационаре, укомплектованность специалистами и общее состояние здания, помещений больницы.

Больше всего претензий участники исследования высказали к обеспеченности больниц лекарствами и перевязочными средствами. Также есть проблемы с наличием койко-мест и оснащением больниц медицинским оборудованием.

По всем показателям работы больниц, изменение которых позволяют отследить результаты исследований 2008 г. и 2010 г., прослеживается явная положительная динамика.

* Половина участников исследования вызывали «скорую помощь» себе или членам семьи за последние полгода. Уровень удовлетворённости качеством услуг скорой медицинской помощи довольно высокий. Большинство респондентов удовлетворены отношением к пациентам со стороны прибывших медработников, качеством оказания медицинской помощи, результатом вызова, укомплектованностью экипажа машины специалистами, скоростью прибытия машины, наличием необходимых лекарств, квалификацией специалистов. Несколько ниже удовлетворённость оснащением машин «скорой помощи» медицинской техникой и оборудованием.

За прошедший год вырос показатель удовлетворённости населения региона работой службы скорой медицинской помощи.

* 45% участников исследования в той или иной степени довольны качеством медицинского обслуживания, недовольны – 44%. Основными недостатками в работе учреждений здравоохранения области были названы высокая стоимость медицинских услуг, невозможность получить качественную помощь по полису медицинского страхования; недоступность медицинской помощи, большие очереди, невозможность попасть к специалистам. А также - низкий профессионализм врачей, медперсонала; равнодушное отношение к пациентам в учреждениях здравоохранения; неполная укомплектованность поликлиник и больниц медицинским персоналом, специалистами; отсутствие в медицинских учреждениях необходимого оборудования и лекарств.

**Работа общественного транспорта.**

Большинство участников исследования (64%) в той или иной степени удовлетворены работой общественного транспорта (таблица 3.10). Динамики за период с 2007 г. не зафиксировано.

Выше оценки работы транспорта в группах молодёжи, жителей средних городов. Ниже, чем в целом по выборке, удовлетворённость качеством услуг общественного транспорта среди опрошенных 40-49 лет, проживающих в крупных городах.

Таблица 3.10.

**«Как работает общественный транспорт, которым Вы пользуетесь?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| В целом хорошо | 33 | 33 |
| Скорее хорошо | 34 | 31 |
| Скорее плохо | 11 | 12 |
| Плохо | 11 | 9 |
| Затрудняюсь ответить | 6 | 15 |
| Отказ от ответа | 4 | 0 |

**Отношение к региону, месту жительства.**

Удовлетворённость местом жительства, условиями жизни в регионе также обуславливают уровень социального самочувствия населения. В целом жители Ульяновской области испытывают следующие чувства по отношению к своему региону: 46 % - в целом довольны жизнью, но есть и то, что не устраивает, 17% - не довольны жизнью в регионе, но привыкли и уезжать не собираются, 16% - рады, что живут здесь, 10% - не испытывают никаких особых чувств к региону, 9% - хотели бы уехать из региона и 1% - хотели бы вообще уехать из России. Отметим, что за прошедшие 4 года стало несколько больше тех, кто в целом доволен жизнью в регионе, но видит серьёзные недостатки.

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что испытывают чувство радости по отношению к Ульяновской области в большей степени люди старше 60 лет, с неполным средним образованием. Довольны, но видят недостатки – респонденты 40-59 лет. А больше, чем в целом по выборке, желающих уехать в другой регион - среди молодёжи.

По мнению участников исследования, жители Ульяновской области живут хуже, чем в соседних регионах (60% респондентов). Лишь 3% опрошенных ответили, что люди в нашем регионе живут лучше, чем в соседних. 19% респондентов считают, что уровень жизни в Ульяновской области является средним в сравнении с другими регионами: в одних регионах люди живут лучше, в других – хуже. Динамики по данному показатель за последние 4 года не зафиксировано.

При сравнении с другими регионами вывод не в пользу Ульяновской области делают в большей степени люди 30-49 лет, со средним специальным или высшим образованием, жители малых или крупных городов.

В качестве привлекательных черт Ульяновской области 65% респондентов отмечают следующие:

Таблица 3.11.

**«В чем, по Вашему опыту, состоят особенности нашего региона, его привлекательные черты?».**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Красивая природа | 61 | 65 |
| Добрые, душевные люди | 25 | 14 |
| Это регион, перспективный для жизни | 5 | 7 |
| Здесь много возможностей для инициативных людей | 6 | 3 |
| Другое | 5 | 5 |
| Затрудняюсь ответить | 18 | 23 |
| Отказ от ответа | 3 | 1 |

В качестве негативных черт Ульяновской области респонденты отметили следующие: *«Жизнь здесь заглохла»* - 35% от числа опрошенных, *«Здесь не любят инициативу»* - 18%, *«Неприветливые люди»* - 13%. 26% назвали такие проблемы в регионе, как низкий уровень жизни населения, безработица, плохие дороги, несоответствующее санитарное состояние населённых пунктов, грязь, пьянство населения.

Результаты исследования показывают достаточно высокую степень идентификации населения в рамках собственного населённого пункта, региона и страны в целом (таблица 3.12).

За последние 4 года отметим следующую тенденцию изменения уровня идентификации населения области: несколько меньше стало чувство близости по отношению к жителям своего населённого пункта и областного центра. При этом больше ощущение близости с населением России и всей Земли. То есть жители региона стали меньше ощущать себя ульяновцами, но больше гражданами России.

**Отношение к приезжим, переселенцам.**

Отношения между приезжими и основным населением в регионе отличаются терпимостью и минимизацией конфликтов. **23% респондентов считают, что у приезжих сложились устойчивые хорошие отношения с местным населением, 31% - говорят о нормальных отношениях с редкими недоразумениями,** 15% опрошенных уверены, что отношения неровные, нередко возникают напряжения, 2% отметили существование конфликтов в явной форме. Существенных изменений в общественном мнении по данному вопросу за 4 года не зафиксировано.

Таблица 3.12.

**«Вы чувствуете или не чувствуете свою близость с такими людьми?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Своё, близкое** | **Далёкое, чужое** | **Безразлично, затрудняюсь ответить** | **Есть близость** | **Нет близости** | **Затрудняюсь ответить** |
| Жители поселения, в котором я живу | 80 | 5 | 13 | 63 | 23 | 14 |
| Жители областного центра, хотя я там и не живу | 56 | 11 | 31 | 36 | 26 | 38 |
| Жители всей Ульяновской области | 47 | 15 | 36 | 44 | 33 | 23 |
| Жители всей России | 28 | 30 | 40 | **43** | 33 | 24 |
| Жители всей Земли | 19 | 28 | 51 | **31** | 37 | 32 |

**Трудовая деятельность и мотивация.**

***Социально-профессиональная структура населения региона.***

В ходе проведенных исследований в 2007 г. и 2011 г. были получены данные о социально-профессиональной структуре нескольких поколений в регионе (таблицы 3.13, 3.14).

Таблица 3.13.

**«Кем Вы работали в 1990г. , 1998 г.?, Кем работала Ваша мать в 1990 г., 1998 г.?, Кем работал Ваш отец в 1990 г., 1998 г.?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Респондент** | **Родители** | | **Респондент** | **Родители** | |
| **Мать** | **Отец** | **Мать** | **Отец** |
| Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи | 20 | 11 | 18 | 26 | 18 | 21 |
| ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал | 7 | 6 | 6 | 9 | 6 | 4 |
| Руководители госпредприятий, акционерных обществ | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Предприниматели | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Бухгалтеры, экономисты, работники банков | 4 | 5 | 1 | 2 | 2 | 0 |
| Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. | 9 | 8 | 3 | 5 | 4 | 1 |
| Работники сферы быта и услуг | 5 | 5 | 3 | 3 | 2 | 1 |
| Работники торговли | 3 | 5 | 2 | 4 | 2 | 0 |
| Военнослужащие, работники правоохранительных органов | 3 | 0 | 4 | 3 | 1 | 2 |
| Студенты, учащиеся | 21 | 0 | 0 | 27 | 0 | 0 |
| Руководители в сельском хозяйстве, сельская интеллигенция | 2 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 |
| Другие сельские жители, в том числе пенсионеры | 3 | 7 | 6 | 7 | 16 | 13 |
| Пенсионеры (не сельские жители) | 4 | 15 | 13 | 6 | 14 | 10 |
| Не работал и не учился, не был пенсионером | 10 | 2 | 1 | 5 | 5 | 5 |
| Другое | 6 | 14 | 16 | 2 | 22 | 32 |
| Не знаю | 0 | 2 | 3 | 0 | 2 | 2 |
| Отказ от ответа | 3 | 15 | 19 | 0 | 4 | 5 |

Таблица 3.14.

**«Кем Вы и Ваши родители работаете сегодня?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Респондент** | **Родители** | | **Респондент** | **Родители** | |
| **Мать** | **Отец** | **Мать** | **Отец** |
| Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи | 12 | 5 | 10 | 21 | 7 | 10 |
| ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал | 5 | 3 | 3 | 8 | 3 | 2 |
| Руководители госпредприятий, акционерных обществ | 1 | 0 | 0 | 0,3 | 0,2 | 0,4 |
| Предприниматели | 3 | 2 | 2 | 4 | 0 | 1 |
| Бухгалтеры, экономисты, работники банков | 6 | 2 | 1 | 2 | 1 | 0,4 |
| Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д.) | 8 | 4 | 2 | 6 | 4 | 1 |
| Работники сферы быта и услуг | 6 | 2 | 2 | 6 | 2 | 1 |
| Работники торговли | 6 | 4 | 1 | 4 | 2 | 0 |
| Военнослужащие, работники правоохранительных органов | 2 | 0 | 1 | 2 | 0,2 | 0,3 |
| Студенты, учащиеся | 8 | 0 | 0 | 5 | 0 | 0 |
| Руководители в сельском хозяйстве, сельская интеллигенция | 1 | 1 | 1 | 0,4 | 0,3 | 0,3 |
| Другие сельские жители, в том числе пенсионеры | 7 | 7 | 6 | 10 | 14 | 10 |
| Пенсионеры (не сельские жители) | 19 | 23 | 18 | 19 | 24 | 16 |
| Не работаю и не учусь, не являюсь пенсионером | 5 | 3 | 1 | 10 | 5 | 5 |
| Другое | 7 | 21 | 24 | 3 | 33 | 44 |
| Не знаю | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Отказ от ответа | 3 | 24 | 28 | 0 | 5 | 7 |

Прежде всего, отметим, что большая часть самих респондентов в 1990 г. и 1998 г. были студентами, а их родители – пенсионерами. В 2007 г. и 2011 г. также зафиксирована большая доля пенсионеров среди самих респондентов и их родителей. Проанализируем профессиональную структуру населения области, полученную на основе результатов данного исследования.

Прежде всего, определим и сравним лидирующие группы профессий/специальностей в 1990 г., 1998 г., 2007 г. и 2011 г. (таблица 3.15) Методология исследования позволит определить гендерные особенности профессиональной структуры населения (таблицы 3.16 и 3.17).

Итак, 1990 г. характеризуется преобладанием рабочих профессий в промышленности, на транспорте и т.д. (20%). Далее следуют врачи, учителя, работники культуры, юристы (9%), ИТР, госслужащие (7%), работники сферы услуг (5%) и бухгалтеры, экономисты, банковские служащие (4%). В 1998 г. группа рабочих более существенная (26%), также среди лидирующих профессиональных групп появились торговые работники (4%). В 2007 г. при сохранении основной профессиональной структуры населения, снизилось число рабочих (12%). В 2011 г. – отметим рост популярности рабочих специальностей (21%) и появление группы предпринимателей (4%).

Таблица 3.15.

**Профессиональная структура населения («Кем работали и работаете Вы?»).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **1990 г.** | **1998 г.** | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 20% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 26% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 12% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 21% |
| Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 9% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 9% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д.) – 8% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 8% |
| ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 7% | Сельские жители, в т.ч. пенсионеры – 7% | Сельские жители, в т.ч. пенсионеры – 7% | Сельские жители, в т.ч. пенсионеры – 7% |
| Работники сферы быта и услуг – 5% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 5% | Работники сферы быта и услуг – 6% Работники торговли – 6%  Бухгалтеры, экономисты, работники банков – 6% | Работники сферы быта и услуг – 6% Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д.) – 6% |
| Бухгалтеры, экономисты, работники банков – 4% | Работники торговли – 4% | Предприниматели – 4%  Работники торговли – 4% |

В целом, сохраняют свои ведущие позиции из поколения в поколение такие профессии/специальности, как:

* Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи;
* Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы;
* ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал.

Далее следуют работники торговли; работники сферы быта и услуг; бухгалтеры, экономисты, работники банков; военнослужащие, работники правоохранительных органов; руководители в сельском хозяйстве, Кроме того, в регионе весьма высок процент пенсионеров, как среди сельских, так и среди городских жителей, что свидетельствует о старении населения региона.

Данные тенденции также проявляются и среди женского населения. Отметим, что группа рабочих здесь менее многочисленная, особенно в настоящее время (7%). Далее следуют специалисты – врачи, преподаватели, юристы, работники культуры, ИТР, госслужащие.

Таблица 3.16.

**Профессиональная структура женского населения**

**(«Кем работала и работает Ваша мать?»).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **1990 г.** | **1998 г.** | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 11% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 18% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 5% | Сельские жители, в том числе пенсионеры – 14% |
| Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. - 8% | Сельские жители, в том числе пенсионеры – 16% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 4% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи  - 7% |
| Сельские жители, в т.ч. пенсионеры – 7,4% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 6% | Работники торговли – 4% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д.)  - 4% |
| ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 6% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 4% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал –3% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 3% |
| Бухгалтеры, экономисты, работники банков и работники торговли – по 5% | Бухгалтеры, экономисты, работники банков – 2% | Работники сферы быта и услуг – 2% |
| Работники торговли – 2% |

Особенностью изменений профессиональной структуры мужского населения является снижение популярности профессии военнослужащего (в 2007 г. и 2011 г. военнослужащие не попали в группу лидирующих специальностей). А также заметно снизился процент руководителей в сельском хозяйстве, сельской интеллигенции. Лидирующие позиции занимают рабочие в промышленности, транспорте и т.д. Однако в 2011 г. их число заметно сократилось (до 10%).

Среди ответов «другое» весьма высок процент ответа «умер».

Таблица 3.17.

**Профессиональная структура мужского населения**

**(«Кем работал и работает Ваш отец?»).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **1990 г.** | **1998 г.** | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 19% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 21% | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 10%; | Рабочие в промышленности, на транспорте, в связи – 10% |
| ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 6% | Сельские жители, в том числе пенсионеры – 13% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал –3% | Сельские жители, в том числе пенсионеры – 10% |
| Военнослужащие, работники правоохранительных органов - 4% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 4% | Предприниматели – 2% | ИТР, госслужащие, средний управленческий персонал – 2% |
| Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 3% | Военнослужащие, работники правоохранительных органов – 2% | Работники сферы быта и услуг – 2% |
| Руководители в сельском хозяйстве, сельская интеллигенция – 3% | Врачи, преподаватели, работники культуры, юристы и т.д. – 2% |

Анализ социально-демографических характеристик представителей тех или иных социально-профессиональных групп показывает, что рабочие специальности преобладают в группах мужчин, 18-59 лет, с общим средним или средним специальным образованием, жителей среднего города. ИТР, госслужащие – это скорее люди 30-39 лет, с высшим образованием, проживающие в крупном городе. Врачей, преподавателей больше, чем в целом по выборке, в возрастной группе 30-49 лет, с высшим образованием. Предприниматели имеют скорее высшее образование, им 40-49 лет.

***Изменение социально-профессионального статуса. Причины.***

В 2007 г. немногим более половины опрошенных работали. Среди них сейчас не работают 38% респондентов, сменили специальность или место работы 37%.

25% работающих в 1998 г. сохранили своё место работы и сейчас. Среди мотивов сохранения работы лидирующими являются «*Я привык к своей работе, к коллективу*» (23%) и «*Мне некуда уходить, другой работы у меня не было*» (22%). Каждый десятый респондент объясняет профессиональное постоянство интересом к существующей работе. Также были отмечены такие мотивы, как «*Работа почетная, уважаемая, престижная, приносит пользу людям*» (7%) и «*Работа хорошо оплачивается*» (7%).

В период с 2007 г. возросло значение ведущих мотивов сохранения работы (особенно роль привычки).

Основными причинами смены работы, профессии являются сокращения, закрытие предприятия и низкая оплата труда (таблица 3.18). Значимость этих мотивов в сравнении с 2007 г. заметно возросла, что является следствием экономического кризиса, приведшего к упадку промышленного производства (в т.ч. сокращениям, снижению заработной платы).

Таблица 3.18.

**«Если Вы после 1998 г. изменили свою работу, профессию, то почему»?, в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Появилась возможность более интересной работы | 3 | 5 |
| Работа не пользовалась уважением | 1 | 1 |
| Были сокращения, предприятие было закрыто | 6 | 17 |
| Работа по моей специальности сейчас не нужна | 1 | 2 |
| Работа плохо оплачивалась | 5 | 17 |
| На новой работе я имею больше возможностей проявить себя | 1 | 7 |
| Другое | 22 | 9 |
| Не знаю | 3 | 0 |
| Не меняли работу и отказ от ответа | 58 | 51 |

Результаты проведённого исследования показывают негативное влияние экономического кризиса на уровень жизни населения региона. В частности более трети участников исследования пожаловались на снижение доходов в период кризиса 2008-2010 гг. (таблица 3.19).

Таблица 3.19.

**«Скажите, пожалуйста, как повлиял кризис 2008-2010 гг. на Вашу жизнь, на жизнь членов Вашей семьи?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Потерял в заработке, доходах | 37 |
| Оказался без работы и без заработка | 9 |
| Столкнулся с задержками заработной платы, социальных выплат | 9 |
| Пришлось взяться за дополнительную работу | 3 |
| Пришлось перейти на другую, менее оплачиваемую работу | 2 |
| Сумел повысить свою квалификацию и стал больше зарабатывать | 1 |
| Нашел другую, лучше оплачиваемую работу | 1 |
| Ничего не изменилось | 44 |
| Другое | 3 |
| Отказ от ответа | 1 |

***Первичная и вторичная занятость. Типы предприятий.***

В ходе проведенного социологического исследования была изучена проблема вторичной занятости (официальной и неофициальной) на предприятиях различных типов собственности и её распространение.

Большинство работающих участников исследования (81%) имеют письменный трудовой договор на основной работе, т.е. работают официально.

Значительная часть респондентов (22%) на основной работе заняты на частных предприятиях, несколько меньше (19%) – на государственных, муниципальных предприятиях (таблица 3.20). Далее следуют АО с участием государства (9%). Об отсутствии постоянной работы сообщили 36% опрошенных (среди женщин это 41%).

На частных предприятиях трудятся, прежде всего, молодёжь и люди среднего возраста. На государственных – респонденты 30-49 лет, с высшим образованием.

Отметим, что в период с 2007 г. снизилась популярность государственных предприятий, больше жителей области стали работать на частных предприятиях и в акционерных обществах. В регионе достаточно слабо распространена вторичная занятость. Не имеют дополнительной работы большинство опрошенных.

Таблица 3.20.

**«К какому типу относится предприятие (организация), где Вы работаете?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| **Основная работа** | **Дополнительная работа** | **Основная работа** | **Дополнительная работа** |
| Государственное, муниципальное предприятие | 32 | 1 | 19 | 1 |
| Акционерное предприятие с участием государства | 5 | 1 | 9 | 0 |
| Акционерное предприятие без участия государства | 4 | 0 | 3 | 0 |
| Предприятие, фирма, находящаяся в Вашей личной собственности | 3 | 1 | 1 | 0 |
| Частное предприятие (не Ваша собственность) | 12 | 1 | **22** | 3 |
| Колхоз, совхоз, сельскохозяйственный кооператив | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Крестьянское, фермерское хозяйство | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Личное подсобное хозяйство | 1 | 6 | 0 | 1 |
| Индивидуальная трудовая деятельность | 1 | 1 | 4 | 0 |
| Другое | 6 | 1 | 2 | 2 |
| Не имею постоянной (дополнительной) работы | 12 | 18 | **36** | 72 |
| Не знаю | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Отказ от ответа | 22 | 68 | 4 | 18 |

***Мотивационные особенности трудовой деятельности.***

При анализе данных о том, на предприятиях какой формы собственности хотели бы работать жители региона в качестве основной и дополнительной работы, были получены следующие результаты (таблица 3.21).

Более трети участников исследования предпочли бы работать на государственном, муниципальном предприятии. Причём с 2007 г. престиж предприятий данной формы собственности заметно возрос. Также положительная динамика зафиксирована относительно индивидуальной трудовой деятельности – каждый десятый хотел бы открыть своё дело (в 2007 г. – 4%). Также отметим, что с 2007 г. снизилось число желающих работать на предприятии, фирме, уже находящейся в личной собственности. Учитывая, что процент предпринимателей, участвовавших в исследовании в 2007 г. и 2011 г. одинаков, можно предположить, что указанная выше тенденция связана со сложностями ведения предпринимательской деятельности в настоящее время.

Большинство участников исследования, как и в 2007 г. не стремятся иметь дополнительную работу.

Таблица 3.21.

**«На предприятии какого типа Вы хотели бы работать?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| **Основная работа** | **Дополнительная работа** | **Основная работа** | **Дополнительная работа** |
| Государственное, муниципальное предприятие | 29 | 2 | **38** | 7 |
| Акционерное предприятие с участием государства | 4 | 2 | 6 | 1 |
| Акционерное предприятие без участия государства | 3 | 1 | 1 | 0 |
| Предприятие, фирма, находящаяся в Вашей личной собственности | 14 | 6 | **2** | 1 |
| Частное предприятие (не Ваша собственность) | 7 | 2 | 9 | 4 |
| Колхоз, совхоз, сельскохозяйственный кооператив | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Крестьянское, фермерское хозяйство | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Личное подсобное хозяйство | 2 | 4 | 0 | 2 |
| Индивидуальная трудовая деятельность | 4 | 3 | **11** | 3 |
| Другое | 4 | 0 | 1 | 3 |
| Не хочу иметь постоянной работы | 5 | 8 | 17 | 45 |
| Не знаю | 13 | 13 | 9 | 14 |
| Отказ от ответа | 14 | 59 | 4 | 21 |

Трудовая ориентация большей части респондентов связана с желанием иметь небольшой, но твёрдый заработок, что обеспечило бы уверенность в будущем (таблица 3.22). Причём, значимость регулярного заработка возросла за последние 4 года.

Среди социально-демографических групп предпочитают небольшой, но постоянный заработок и уверенность в завтрашнем дне, в большей степени, люди 40-59 лет, со средним специальным образованием, жители ПГТ и малых городов. Большой, но негарантированный заработок хотели бы иметь, прежде всего, мужчины, до 49 лет, с общим средним образованием, проживающие в малых городах. Люди 18-39 лет, с высшим образованием готовы рискнуть и начать собственное дело.

Таблица 3.22.

**«Какую работу Вы бы предпочли сегодня, если бы могли выбирать?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Иметь пусть небольшой, но твердый заработок и уверенность в завтрашнем дне | 41 | 52 |
| Иметь пусть небольшой, но твердый заработок | 10 | 3 |
| Иметь небольшой заработок, но больше свободного времени и более лёгкую работу | 5 | 2 |
| Много зарабатывать, пусть даже без особых гарантий на будущее | 14 | 13 |
| Иметь собственное дело, вести его на свой страх и риск | 12 | 13 |
| Не знаю | 10 | 12 |
| Отказ от ответа | 10 | 5 |

Что касается существующей работы, то большинство участников исследования (83%) не имеют подчинённых, и соответственно не являются руководителями того или иного уровня (таблица 3.2.35).Руководители малых коллективов составляют 13%, средних – 3%, крупных - 0%.

**3.3. Условия ведения бизнеса.**

Исходным для анализа состояния делового климата стал вопрос о том, насколько оптимистично представители предпринимательского сообщества оценивают развитие собственного бизнеса. По результатам опроса 40% опрошенных дали положительные оценки успешности развития своего бизнеса (на уровне 4-5 баллов по 5-балльной шкале). Как неуспешный свой бизнес охарактеризовали 26% респондентов (таблица 3.23).

Таблица 3.23.

**«Оцените, пожалуйста, насколько успешно развивается Ваш бизнес в настоящее время?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Ноябрь 2009 | Апрель 2011 | | | |
| В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Крайне неуспешно | 10 | 8 | 11 | 2 | 18 |
| Скорее неуспешно | 16 | 18 | 23 | 17 | 6 |
| И успешно, и неуспешно | 44 | 34 | 30 | 41 | 24 |
| Скорее успешно | 23 | 35 | 32 | 37 | 35 |
| Очень успешно | 2 | 5 | 4 | 2 | 18 |
| Затрудняюсь ответить | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Среднее значение показателя | 2,91 | 3,11 | 2,96 | 3,20 | 3,29 |

Средний балл по 5-балльной шкале оценок составил по данному показателю 3,11, что чуть выше срединного значения (3 балла).

Оценки предпринимателями успешности собственного бизнеса различаются в зависимости от их статуса (величины). Наиболее оптимистично настроены владельцы и топ-менеджеры крупных предприятий, средний балл их оценок составляет 3,29. Напротив, уровень оптимизма представителей малого бизнеса ниже – 2,96.

Отметим положительную динамику уровня оптимизма предпринимателей относительно развития собственного бизнеса за период с ноября 2009 г. В частности среднее значение данного показателя возросло с 2,91 до 3,11 балла.

В качестве отправной точки в анализе условий ведения бизнеса в Ульяновской области, рассмотрим региональное распределение ответов на вопрос о самом большом препятствии, с которым сталкиваются предприниматели в своей деятельности. Участникам исследования был предложен список из пятнадцати типичных проблем, из которых они должны были выбрать одну (таблица 3.24).

Таблица 3.24.

**«Назовите, пожалуйста, самое большое препятствие, с которым сталкивается Ваше предприятие в своей деятельности?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Ставка налогообложения | 30 | 30 | 26 | 41 |
| Конкуренция, теневой сектор | 12 | 15 | 13 | 0 |
| Доступ к финансированию | 9 | 11 | 11 | 0 |
| Недостаточная подготовка сотрудников | 6 | 9 | 0 | 18 |
| Транспорт | 5 | 4 | 2 | 12 |
| Электроснабжение | 5 | 6 | 4 | 6 |
| Налоговые службы | 3 | 2 | 4 | 0 |
| Политическая нестабильность | 3 | 0 | 7 | 0 |
| Судебная система | 3 | 2 | 2 | 6 |
| Доступ к получению земли | 2 | 4 | 0 | 0 |
| Коррупция | 2 | 0 | 2 | 6 |
| Получение лицензии | 2 | 0 | 4 | 0 |
| Таможенные правила | 1 | 0 | 2 | 0 |
| Трудовое законодательство | 1 | 0 | 2 | 0 |
| Преступность | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Не сталкивается с препятствиями | 9 | 6 | 13 | 6 |
| Затрудняюсь ответить, отказ от ответа | 8 | 11 | 7 | 6 |

Отметим, что для представителей крупного бизнеса большими препятствиями наряду с налогами являются недостаточная подготовка сотрудников и транспорт.

**Барьеры, с которыми сталкиваются предприятия, их относительная значимость для бизнес-сообщества региона.**

Далее в ходе опроса представителям предприятий задавались вопросы относительно того, насколько проблематичными для деятельности предприятия являются те или иные факторы инфраструктуры региона, государственного регулирования, конкуренции, условий на рынке труда и т.д. Ответы на данные вопросы оценивались по шкале от 0 до 4, что соответствует уровню препятствий от отсутствия проблемы до очень серьёзной проблемы для деятельности. В таблице 3.25 представлены распределения ответов по каждому фактору и средние результаты по региону.

В целом полученные результаты подтверждают результаты анализа, изложенные в предыдущем разделе. В частности, участники исследования отметили, что самым значительным барьером для ведения бизнеса в регионе является ставка налогообложения. Уровень значимости данного фактора 2,4 балла по 4-бальной шкале. Также отметим, что некоторые трудности в предпринимательской деятельности возникают по причине невысокого качества электроснабжения, недостаточной подготовки сотрудников и конкуренции в теневом секторе экономики.

Таблица 3.25.

**Оценка значимости барьеров для ведения бизнеса, в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Среднее значение ранга | Не является препятствием | Является незначительным препятствием | Является умеренным препятствием | Является серьёзным препятствием | Является очень серьёзным препятствием |
| *Ставка налогообложения* | 2,4 | 15 | 9 | 20 | 34 | 23 |
| *Электроснабжение* | 1,3 | 50 | 16 | 7 | 13 | 15 |
| *Недостаточная подготовка сотрудников* | 1,3 | 45 | 15 | 15 | 19 | 7 |
| *Способы конкуренции в теневом секторе экономики* | 1,2 | 44 | 18 | 17 | 16 | 6 |
| *Политическая нестабильность* | 1,1 | 54 | 14 | 13 | 13 | 7 |
| *Коррупция* | 1,0 | 57 | 14 | 10 | 11 | 8 |
| *Доступ к финансированию* | 1,0 | 57 | 10 | 14 | 12 | 7 |
| *Налоговые службы* | 0,8 | 60 | 18 | 11 | 7 | 4 |
| *Получение лицензий и разрешений* | 0,7 | 69 | 9 | 9 | 11 | 2 |
| *Трудовое законодательство* | 0,7 | 68 | 9 | 16 | 3 | 5 |
| *Доступ к получению земли* | 0,7 | 72 | 6 | 9 | 9 | 5 |
| *Транспорт* | 0,6 | 67 | 12 | 13 | 6 | 3 |
| *Преступность, воровство, беспорядки* | 0,5 | 76 | 12 | 5 | 3 | 6 |
| *Судебная система* | 0,5 | 78 | 6 | 9 | 5 | 2 |
| *Таможенные правила, правила импорта, экспорта* | 0,4 | 82 | 7 | 6 | 4 | 2 |

Прежде всего, отметим, что по большинству препятствий уровень выраженности в области ниже, чем в других регионах. Однако, актуальность таких проблем, как способы конкуренции, теневой сектор, электроснабжение и транспорт несколько выше, чем в среднем по регионам.

Таблица 3.26.

**«Назовите, пожалуйста, самое большое препятствие, с которым сталкивается Ваше предприятие в своей деятельности?»**

**(сравнение по регионам), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Ульяновская область** | **Иркутская область** | **Калужская область** | **Г. Москва** | **Пермский край** | **Татарстан** | **Ростовская область** | **Г. Санкт-Петербург** | **Томская область** | **Тверская область** | **Воронежская область** | **Среднее значение по регионам** |
| Ставка налогообложения | 30 | 33 | 44 | 24 | 15 | 46 | 37 | 29 | 19 | 11 | 17 | 27,7 |
| Конкуренция, теневой сектор | 12 | 7 | 11 | 2 | 4 | 4 | 27 | 3 | 7 | 4 | 13 | 8,5 |
| Доступ к финансированию | 9 | 16 | 9 | 31 | 22 | 11 | 14 | 22 | 25 | 24 | 17 | 18,2 |
| Недостаточная подготовка сотрудников | 6 | 3 | 4 | 22 | 4 | 18 | 1 | 5 | 10 | 5 | 10 | 8,0 |
| Транспорт | 5 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 1,0 |
| Электроснабжение | 5 | 2 | 3 | 0 | 3 | 0 | 3 | 1 | 1 | 4 | 0 | 2,0 |
| Налоговые службы | 3 | 0 | 7 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 9 | 0 | 2,2 |
| Политическая нестабильность | 3 | 8 | 6 | 10 | 22 | 0 | 3 | 11 | 7 | 3 | 15 | 8,0 |
| Судебная система | 3 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 3 | 0 | 5 | 0 | 0 | 1,4 |
| Доступ к получению земли | 2 | 5 | 1 | 0 | 2 | 0 | 8 | 1 | 6 | 3 | 10 | 3,5 |
| Коррупция | 2 | 3 | 4 | 1 | 18 | 1 | 0 | 2 | 6 | 4 | 5 | 4,2 |
| Получение лицензии | 2 | 5 | 5 | 0 | 5 | 5 | 1 | 22 | 1 | 2 | 12 | 5,5 |
| Таможенные правила | 1 | 3 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,5 |
| Трудовое законодательство | 1 | 5 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 1,3 |
| Преступность | 0 | 4 | 1 | 2 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1,3 |
| Затрудняюсь ответить, отказ от ответа | 8 | 3 | 6 | 2 | 0 | 13 | 1 | 4 | 10 | 22 | 0 | 6,3 |

Сравнение значимости факторов бизнес-среды в Ульяновской области с показателями по России в целом показывает меньшую проблематичность по большинству исследуемых показателей. Таким образом, можно предположить, **что по значительному числу параметров инвестиционный климат в регионе отличается в лучшую сторону от общероссийского.**

**Региональные приоритеты политики, нацеленной на улучшение бизнес-климата.**

На основе результатов исследования выделены следующие факторы бизнес среды, создающие самые серьёзные проблемы для ведения бизнеса в Ульяновской области. Это высокая ставка налогообложения, уровень подготовки сотрудников, недостатки системы электроснабжения и способы конкуренции в теневом секторе. Таким образом, в качестве приоритетных направлений для улучшения бизнес-среды в Ульяновской области можно выделить: повышение квалификации трудовых ресурсов, развитие инфраструктуры электроснабжения, а кроме того, меры по выводу экономики из тени и стимулирование добросовестной конкуренции.

**Факторы бизнес-климата в Ульяновской области: региональный профиль.**

***Характеристики предприятий.***

Наиболее распространённой организационно-правовой формой предприятий является Общество с ограниченной ответственностью (таблица 3.27). Заметно менее популярны ИП, ОАО и ЗАО.

Таблица 3.27.

**«Какова организационно-правовая форма Вашего предприятия?», в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Открытое акционерное общество | 11 |
| Закрытое акционерное общество | 5 |
| Общество с ограниченной ответственностью | 69 |
| Индивидуальный предприниматель | 13 |
| Коммандитное товарищество | 0 |
| Полное товарищество | 0 |
| Другое (что именно?) | 2 |
| Затрудняюсь ответить, отказ | 0 |

Следующий показатель позволяет судить о структуре собственности в частном секторе экономики региона. Результаты исследования показывают, что в собственности типичного предприятия региона ведущую роль играет национальный частный капитал. Доля иностранного капитала и государства существенно ниже.

Основная сфера деятельности предприятий региона – это обслуживание и торговля (43%) или промышленность и строительство (37%).

***Инфраструктура.***

В деятельности большинства предприятий не возникает перебоев в электро-, водоснабжении, телефонной связи и транспортном обслуживании. А если они случаются, то не более 1-2 раз в месяц.

Перебои в электро- и водоснабжении устраняются, как правило, в течение 1 рабочего дня (8 ч). В крайнем случае – за сутки. С телефонной связью и особенно с транспортом ситуация сложнее: 38% участников исследования отметили, что телефонная связь в случае перебоев восстанавливается более суток, а транспортные проблемы также не решаются за сутки у 46% предприятий.

***Торговля.***

Первый индикатор отражает то, насколько частные предприятия вовлечены в международную торговлю. Доля предприятий, прямо или косвенно осуществляющих экспортную деятельность, составляет 12% (это, прежде всего, крупный бизнес) (таблица 3.28). При этом проблема задержки товаров на таможне при прохождении таможенных процедур не является актуальной для данных предприятий. Товары либо не задерживаются на таможне, либо задержка составляет не более 2-3 дней. Также перед предприятиями региона, осуществляющими экспортную деятельность, не стоит проблема потери товаров при экспорте по причине воровства, повреждении и порчи.

Таблица 3.28.

**«Ваше предприятие осуществляет экспортную деятельность?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Да, осуществляет прямую экспортную деятельность | 10 | 4 | 2 | 47 |
| Да, осуществляет экспортную деятельность через посредников | 2 | 2 | 0 | 6 |
| Нет, не осуществляет экспортную деятельность | 86 | 91 | 96 | 47 |
| Затрудняюсь ответить, отказ | 2 | 2 | 2 | 0 |

***Регулирование, налоги и лицензирование.***

Важнейшим компонентом благоприятного инвестиционного климата являются эффективно работающие системы налогообложения, регулирования и лицензирования.

Прежде всего, остановимся на эффективности процессов лицензирования и выдачи разрешений в регионе. Большинство участников исследования не подтвердили факта получения предприятием лицензий на импорт, осуществление деятельности и разрешения на строительство. И, следовательно, они не могут оценить временные потери в данных процессах. Мнение тех респондентов, которые получали лицензию на ведение деятельности, разделились: 6% отмечают небольшие задержки в получении лицензии (не более недели) и 6% - существенные задержки (более месяца). Кроме того, 4% участников исследования отметили большие потери времени при получении разрешения на строительство – более месяца.

Следующий набор индикаторов позволяет зафиксировать так называемый «временной налог», связанный с регулированием, – время, которое высшее руководство предприятия тратит на встречи с чиновниками, а, кроме того, - среднее число налоговых проверок либо встреч с налоговым инспектором за год.

Итак, четверть участников исследования отметили отсутствие временных затрат руководства предприятия на встречи с чиновниками. Столько же уверены, что «временной налог» составляет не более 5%, 19% опрошенных говорят о затратах 6%-20% времени. И, наконец, 7% руководителей предприятий тратят более 20% своего времени на встречи с чиновниками.

Отметим, что 40% респондентов не подтвердили случаев налоговых проверок на предприятии за последний год. Столько же говорят об 1-2 проверках. И предприятия 11% опрошенных налоговые службы посещали более 3 раз за год.

***Коррупция.***

Коррупция со стороны чиновников может представлять собой существенное бремя для предприятий, как в административном, так и в финансовом плане. Коррупция создаёт неблагоприятные условия для ведения бизнеса, подрывая операционную эффективность предприятий, повышая издержки и риски.

По мнению большинства участников исследования, при встречах руководства предприятия с представителями налоговой инспекции все вопросы можно решить и без взятки (таблица 3.29).

Подобного единодушия не наблюдается при оценке ситуации при получении госконтракта. Только чуть больше половины предпринимателей убеждены в отсутствии необходимости во взятке (таблица 3.30).

Таблица 3.29.

**«Исходя из Вашего опыта, при встречах руководства предприятия с представителями налоговой инспекции необходимо давать взятку или нет?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Дать взятку обязательно | 2 | 2 | 2 | 0 |
| Дать взятку желательно | 4 | 4 | 2 | 6 |
| Нет необходимости давать взятку | 89 | 91 | 89 | 82 |
| Затрудняюсь ответить | 5 | 2 | 7 | 12 |

Таблица 3.30.

**«Исходя из Вашего опыта, для получения госконтракта необходимо давать взятку или нет?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Дать взятку обязательно | 8 | 9 | 9 | 6 |
| Дать взятку желательно | 5 | 6 | 2 | 12 |
| Нет необходимости давать взятку | 54 | 60 | 54 | 35 |
| Затрудняюсь ответить | 33 | 26 | 35 | 47 |

Далее представителям бизнес-сообщества было предложено оценить собственный опыт подключения предприятия к сетям общего пользования, получения лицензий и разрешений, с точки зрения необходимости дачи взятки. Отметим, что большинство участников исследования не подключались к сетям и не получали разрешений. В ситуации, когда требовалась взятка или ожидался подарок, оказались немногие: 2% опрошенных при подключении к электроснабжению, 1% - к водоснабжению и 3% - для получение лицензии на осуществление деятельности.

Уровень коррумпированности различных государственных органов и инстанций неодинаков. (таблица 3.31).

Чем выше уровень органа власти, тем, по оценкам предпринимателей, меньше в нем распространена коррупция. Во всяком случае, региональные органы власти в числе наиболее коррумпированных инстанций назывались заметно реже, чем местные (15% и 23%, соответственно), а федеральные органы исполнительной и законодательной власти фигурируют в рейтинге очагов коррупции еще реже – 5% и 6%, соответственно.

Направления, по которым складываются коррупционные взаимосвязи бизнеса и власти, имеют заметные отличия в зависимости от размера, статуса компании.

Крупный бизнес реже жалуется на правоохранительные органы, власть местного уровня, суды. В среде малого бизнеса заметно чаще встречаются те, кто считает главным коррупционером правоохранительные органы.

Таблица 3.31.

**«Какие органы власти, по Вашему мнению, наиболее коррумпированы?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Ноябрь 2009 | | Апрель 2011 | | | | |
| В целом по выборке | | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| *Ранг* | *%* | *Ранг* | *%* |
| Местные органы власти | 2 | 28 | 2 | 23 | 26 | 22 | 18 |
| Региональные органы власти | 3 | 19 | 3 | 15 | 17 | 13 | 12 |
| Правоохранительные органы | 1 | 45 | 1 | 36 | 43 | 33 | 29 |
| Судебная система | 4 | 18 | 3 | 15 | 17 | 13 | 12 |
| Представители территориальных органов федеральных ведомств | 5 | 7 | 7 | 4 | 2 | 4 | 6 |
| Федеральные органы исполнительной власти | 6 | 5 | 5 | 14 | 13 | 13 | 18 |
| Федеральные органы законодательной власти | 7 | 4 | 6 | 6 | 11 | 4 | 0 |
| Никакие |  | 3 |  | 2 | 2 | 0 | 6 |
| Затрудняюсь ответить |  | 35 |  | 43 | 40 | 43 | 47 |

***Преступность, теневая деятельность, работа судов.***

Высокий уровень преступности означает более высокие издержки для предприятий, которые вынуждены тратить ресурсы на обеспечение безопасности. В ходе деятельности предприятий распространённым явлением являются торговые споры, разрешение которых напрямую зависит от уровня развития институтов правосудия. Значительный размер неформального сектора экономики может иметь серьёзные последствия для формального сектора, испытывающего на себе последствия недобросовестной конкуренции.

Опрос предпринимателей включает такие аспекты, как влияние преступности на издержки предприятий, представления предпринимателей о том, насколько честными являются суды и степень неформальных (теневых) отношений в экономике.

Издержки предприятий от преступной деятельности незначительны: для 67% предпринимателей они составляют 0%, для 17% - не более 5%, для 5% - 6%-10% от выручки предприятия и для 5% существенно больше (более 10%).

Кроме того, четверть предприятий нисколько не тратит на обеспечение безопасности. Для 39% расходы на безопасность составляют до 5%, для 13% - 6%-10% и 9% предпринимателей тратят более 10% своей прибыли на обеспечение безопасности предприятия.

Большинство опрошенных (71%) не верят в справедливость и неподкупность судебной системы в России. Противоположной точки зрения придерживаются только 16% предпринимателей.

***Источники финансирования.***

Развитые финансовые рынки обеспечивают оплату услуг, мобилизуют средства на депозитах, облегчают финансирование инвестиций. Соединяя между собой собственников средств и инвесторов, эффективные финансовые рынки уменьшают зависимость бизнеса от наличия собственных средств и от неформальных источников финансирования, таких, как друзья и родственники.

В данном исследовании первый индикатор сравнивает интенсивность использования предпринимателями различных источников финансирования инвестиций (таблица 3.32).

Таблица 3.32.

**«Каковы источники финансирования инвестиций Вашего предприятия?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Внутреннее финансирование | 75 | 79 | 70 | 76 |
| Займы государственных банков | 20 | 13 | 17 | 47 |
| Займы частных банков | 12 | 4 | 15 | 24 |
| Выпуск акций или вклад владельца | 8 | 6 | 9 | 12 |
| Торговый кредит | 4 | 2 | 7 | 0 |
| Другие источники | 5 | 4 | 7 | 0 |
| Затрудняюсь ответить, отказ | 7 | 6 | 9 | 6 |

Следующий индикатор показывает, насколько часто предприятия прибегают к использованию финансовых рынков и насколько обременительными являются условия займа. Большинство участников исследования не используют такой внешний источник финансирования, как банковский займ. Для 8% опрошенных при получении займа не требовался залог, 8% предоставили залог в объёме не более 50% от получаемого займа, 11% - в размере 51%-100%. И у 9% предпринимателей при получении займа в банке потребовали залог в размере более 100% от получаемого займа.

Далее индикаторы демонстрируют использование финансовых услуг частными предприятиями, как кредитных (процент предприятий, получивших кредиты в банке), так и депозитных (процент предприятий, имеющих текущие либо накопительные счета). Итак, банковский кредит брали около 40% предпринимателей, не пользовались данной услугой больше – 59%. Банковский счёт имеют подавляющее большинство предпринимателей – 93%. Однако в среде малого бизнеса этот процент несколько ниже – 83%.

***Инновации и трудовые ресурсы.***

Опрос предприятий позволяет оценить некоторые аспекты, касающиеся инноваций и использования технологий. Он также даёт информацию о характеристиках трудовых ресурсов, занятых на частных предприятиях региона.

Первый набор индикаторов характеризует уровень инвестирования предприятиями в получение общепризнанных сертификатов. Получение сертификатов международного уровня может открыть двери для новых технологий и инноваций, кроме того, являясь определённым сигналом качества, может способствовать выходу на внешние рынки. Только 11% предприятий, участвовавших в исследовании, имеют международный сертификат качества. И это преимущественно крупный бизнес (47%). Треть предприятий ежегодно проверяется внешним аудитором. Этот показатель напрямую связан с размером предприятия: среди крупных – это 71%, среди средних – 37%, в мелком бизнесе – 19%.

Следующий индикатор демонстрирует использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в бизнесе. ИКТ, такие как Интернет, являются важными инструментами для всех предприятий, так как даже мелким предпринимателям они дают возможность выхода на национальные и международные рынки с минимальными затратами. Большая часть предприятий, участвовавших в исследовании, имеют свою страничку в Интернете (73%). И подавляющее большинство предпринимателей использует в своей деятельности электронную почту для взаимодействия с клиентами и поставщиками. Причём уровень использования ИКТ выше среди средних и особенно крупных предприятий.

Итак, на большинстве предприятий, участвовавших в исследовании (немногим более 70%), соотношение постоянных и временных работников составляет более 80% и менее 21% соответственно. И чем крупнее бизнес, тем больше привлекается постоянных сотрудников.

На трети предприятий доля женщин среди сотрудников составляет 26%-50%, на каждом четвёртом предприятии – не более 25%.

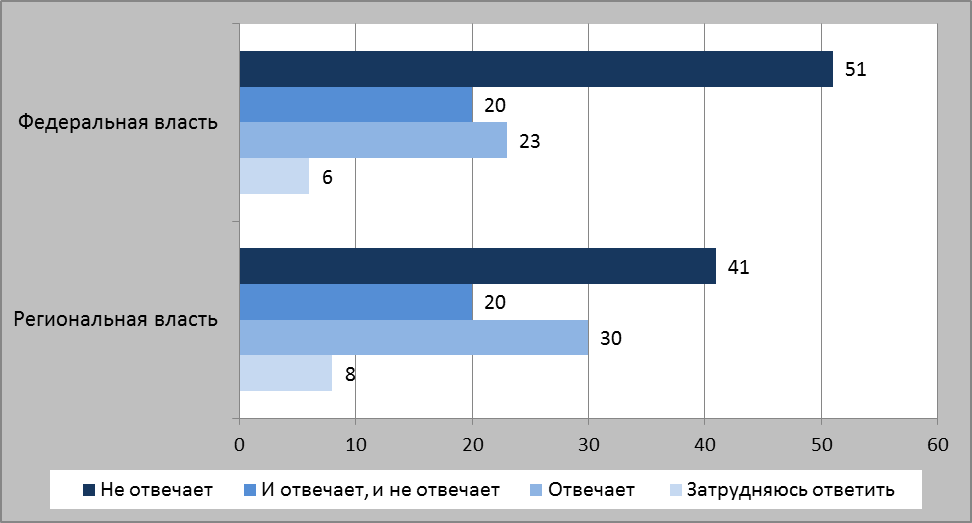
**Развитие бизнеса в регионе: оценки деятельности органов власти.**

***Соответствие политики федеральной и региональной власти интересам бизнес-сообщества.***

В целом предприниматели довольно скептически относятся к мерам, предпринимаемым региональной властью в интересах развития бизнеса (диаграмма 2).

Диаграмма 2.

**«В какой мере политика федеральной и региональной власти отвечает интересам бизнеса?», в %.**



Отметим, что оценки предпринимателями соответствия политики региональной власти интересам бизнеса в период с ноября 2009 г. стали более определёнными (таблицы 3.33). В частности возрос процент мнений «отвечает» (на 13%) и «не отвечает» (на 7%). Оценки политики федерального правительства стали негативнее (таблица 3.34).

Таблица 3.33.

**«Оцените, пожалуйста, в какой мере политика региональной власти отвечает интересам бизнеса?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Ноябрь 2009 | Апрель 2011 | | | |
| В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Не отвечает | 34 | 41 | 52 | 37 | 29 |
| И отвечает, и не отвечает | 31 | 20 | 11 | 28 | 24 |
| Отвечает | 17 | 30 | 32 | 28 | 29 |
| Затрудняюсь ответить | 19 | 8 | 6 | 7 | 18 |

Таблица 3.34.

**«Оцените, пожалуйста, в какой мере политика федеральной власти отвечает интересам бизнеса?», в %.**

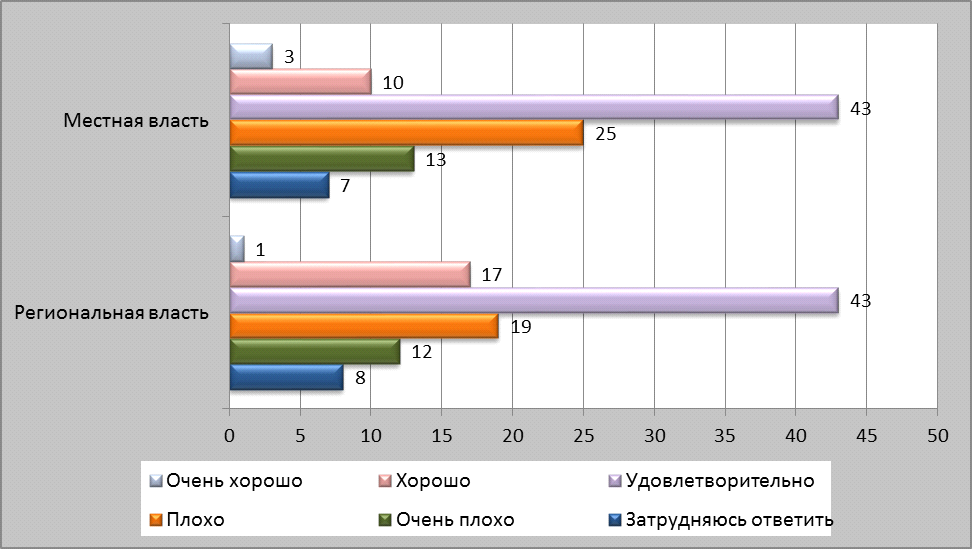
|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Октябрь 2009 | Апрель 2011 | | | |
| В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| Не отвечает | 26 | 51 | 53 | 50 | 47 |
| И отвечает, и не отвечает | 34 | 20 | 17 | 20 | 29 |
| Отвечает | 21 | 23 | 23 | 24 | 18 |
| Затрудняюсь ответить | 18 | 6 | 6 | 7 | 6 |

***Деятельность региональной и местной власти по совершенствованию инфраструктуры бизнеса.***

Немногим менее половины опрошенных оценивают деятельность региональных и местных властей по совершенствованию инфраструктуры для ведения бизнеса «удовлетворительно» (3 балла по 5-бальной шкале). 31% респондентов характеризуют работу региональных властей по данному направлению как плохую или очень плохую (оценки местной власти – 38%), тогда как противоположного, оптимистично окрашенного мнения, придерживаются только 18% (позитивных оценок местной власти – 13%) (диаграмма 3).

Диаграмма 3.

**«Как бы Вы могли оценить деятельность региональных и местных властей по совершенствованию инфраструктуры, необходимой для ведения предпринимательской деятельности в Ульяновской области?», в %.**



Несколько лучше работу власти по совершенствованию инфраструктуры для бизнеса оценивают представители среднего бизнеса. В этой группе респондентов отмечены наибольшие значения среднего балла оценок – 2,81 и 2,69, соответственно.

Напротив, наиболее критично настроены представители малого бизнеса, где интегральный показатель принимает самые низкие значения (таблица 3.35).

Также отметим отрицательную динамику данного показателя за период с ноября 2009 г.

Таблица 3.35.

**«Как бы Вы могли оценить деятельность региональных и местных властей по совершенствованию инфраструктуры, необходимой для ведения предпринимательской деятельности в Ульяновской области?» (средние баллы).**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Региональная власть | | | | | Местная власть | | | | |
| Ноябрь 2009 | Май 2011 | | | | Ноябрь 2009 | Май 2011 | | | |
| В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес | В целом по выборке | Малый бизнес | Средний бизнес | Крупный бизнес |
| 3,61 | 2,74 | 2,70 | 2,81 | 2,64 | 3,51 | 2,63 | 2,56 | 2,69 | 2,67 |

***Прямые оценки деятельности органов власти и местного самоуправления.***

Бизнес неоднозначно оценивает работу органов власти и местного самоуправления. Высокий индекс доверия имеют Президент Д. Медведев (+35%), Председатель Правительства РФ В. Путин (+33%), Губернатор С. Морозов (+40%), Правительство области (+25%), мэр города (+19%) и глава района (+18%).

Несколько негативнее оценки работы Правительства РФ (+14%), администрации г. Ульяновска (+12%), Городской Думы (+8%) и Законодательного Собрания области (+8%).

Заметно ниже уровень одобрения деятельности районной администрации (+6%), судов (+4%) и Государственной Думы (+2%).

Отметим отрицательную динамику индекса доверия федеральным органам власти и политическим руководителям. Улучшилось отношение предпринимателей к деятельности Городской Думы, ЗСО, Главы района и особенно мэра города. Оценки бизнес-сообществом работы региональной исполнительной власти стабильны.

**Основные выводы.**

* 40% предпринимателей положительно оценивают перспективы развития своего бизнеса. Средний балл оценок по 5-бальной шкале – 3,11 балла. Зафиксирована положительная динамика уровня оптимизма предпринимателей относительно развития собственного бизнеса за период с ноября 2009 г.

Наиболее часто в качестве самого большого препятствия для ведения бизнеса в регионе отмечались налоговые ставки. Несколько реже - конкуренция, теневой сектор и доступ к финансированию.

* Самым значительным барьером для ведения бизнеса в регионе является ставка налогообложения. Некоторые трудности в предпринимательской деятельности возникают по причине невысокого качества электроснабжения, недостаточной подготовки сотрудников и конкуренции в теневом секторе экономики.
* В сравнении с другими регионами выше актуальность таких барьеров для ведения бизнеса, как способы конкуренции, теневой сектор, электроснабжение и транспорт. Большинство же препятствий выражены меньше, чем в среднем по регионам.

По значительному числу параметров инвестиционный климат в регионе отличается в лучшую сторону от общероссийского. К наиболее серьёзным барьерам для бизнеса предприниматели в Ульяновской области, как и по России в целом, относят высокую ставку налогообложения.

* В качестве приоритетных направлений для улучшения бизнес-среды в Ульяновской области можно выделить повышение квалификации трудовых ресурсов, развитие инфраструктуры электроснабжения, а кроме того, меры по выводу экономики из тени и стимулирование добросовестной конкуренции.
* Типичным (наиболее распространённым) предприятием в регионе по результатам исследования является ООО, функционирующее не более 15 лет, в собственности которого ведущую роль играет национальный частный капитал, сфера деятельности – обслуживание, торговля или промышленность, строительство.
* В деятельности большинства предприятий не возникает перебоев в электро-, водоснабжении, телефонной связи и транспортном обслуживании. Перебои в электро- и водоснабжении устраняются, как правило, в течение 1 рабочего дня. С телефонной связью и особенно с транспортом ситуация сложнее. С точки зрения времени, необходимого для подключения к сетям общего пользования, наиболее проблемными являются электро- и водоснабжение.
* Доля предприятий, прямо или косвенно осуществляющих экспортную деятельность, составляет 12% (это, прежде всего, крупный бизнес). При этом проблема задержки товаров на таможне при прохождении таможенных процедур не является актуальной для данных предприятий. Около половины предприятий, участвовавших в исследовании, используют материалы или комплектующие, произведённые за рубежом. Более половины из них приобретают импортные материалы у посредников, и соответственно не сталкиваются с проблемой задержки товаров на таможне.
* Большинство участников исследования не подтвердили факта получения предприятием лицензий на импорт, осуществление деятельности и разрешения на строительство. И, следовательно, они не могут оценить временные потери в данных процессах.

Четверть участников исследования отметили отсутствие временных затрат руководства предприятия на встречи с чиновниками. Столько же уверены, что «временной налог» составляет не более 5%.

40% респондентов не подтвердили случаев налоговых проверок на предприятии за последний год. Столько же говорят об 1-2 проверках.

* По мнению большинства участников исследования, при встречах руководства предприятия с представителями налоговой инспекции все вопросы можно решить и без взятки. По мнению предпринимателей, главный очаг коррупции – правоохранительные органы. На 2-м месте - местные органы власти. Далее следуют – региональные органы власти и судебная власть.
* Издержки предприятий от преступной деятельности незначительны. Кроме того, четверть предприятий нисколько не тратит на обеспечение безопасности, для 39% расходы на безопасность составляют до 5%.

Большинство опрошенных не верят в справедливость и неподкупность судебной системы в России.

* Ведущим источником финансирования инвестиций являются внутренние ресурсы предприятий. Большинство участников исследования не используют банковский займ в качестве источника финансирования. Банковский кредит брали около 40% предпринимателей, не пользовались данной услугой больше – 59%. Банковский счёт имеют подавляющее большинство.
* Только 11% предприятий, участвовавших в исследования, имеют международный сертификат качества. И это преимущественно крупный бизнес. Треть предприятий ежегодно проверяется внешним аудитором. Большая часть предприятий имеют свою страничку в Интернете. И подавляющее большинство предпринимателей использует в своей деятельности электронную почту для взаимодействия с клиентами и поставщиками.

На большинстве предприятий, участвовавших в исследовании, соотношение постоянных и временных работников составляет более 80% и менее 21% соответственно. На трети предприятий доля женщин среди сотрудников составляет 26%-50%, на каждом четвёртом предприятии – не более 25%.

* Предприниматели довольно скептически относятся к мерам, предпринимаемым региональной и федеральной властью в интересах развития бизнеса.

Немногим менее половины опрошенных оценивают деятельность региональных и местных властей по совершенствованию инфраструктуры для ведения бизнеса «удовлетворительно» (3 балла по 5-бальной шкале). Среднее значение показателя 2,74 и 2,63 соответственно. Наблюдается отрицательная динамика данного показателя за период с ноября 2009 г.

Также за прошедшие 1,5 года зафиксирована отрицательная динамика в оценках предпринимателями деятельности федеральных органов власти. Улучшилось отношение к работе органов местного самоуправления. Оценки бизнес-сообществом работы региональной исполнительной власти стабильны.

**3.4. Культурная жизнь региона.**

Важнейшей характеристикой культурной жизни является включенность человека в общественные процессы. Одним из критериев этого является информированность населения о динамике социальных процессов посредством различных каналов средств массовой информации.

По данным проведенного исследования 38% респондентов предпочитают получать информацию из областных и местных газет 28% - читают и центральные, и областные газеты. Однако 29% опрошенных вообще не читают газет. Это можно объяснить обращением респондентов к другим СМИ, в частности к телевидению.

Отметим, что сравнение популярности печатных СМИ у населения региона с результатами исследования 2007 г., показывает, что в целом газеты стали читать меньше. При этом популярность областных и местных печатных СМИ возросла.

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что меньше читают газеты мужчины, в возрасте 18-29 лет, с неполным средним образованием, жители средних или крупных городов. Областные и местные газеты в большей степени пользуются популярностью у женщин, 50-59 лет, с образованием не выше общего среднего, не проживающие в крупных городах.

Популярность телевидения как источника получения информации, заметно выше, чем печатных СМИ. Результаты исследований 2007 г. и 2011 г. показывают, что популярность областного телевидения растёт. В частности возросло число респондентов, которые получают информацию по местному и центральному телевидению в равной степени. При этом меньше стало тех, кто смотрит только центральное телевидение.

Менее популярно телевидение у молодёжной группы респондентов. Только центральные передачи пользуются большей популярностью у людей 30-39 лет, с высшим образованием, проживающие в крупном городе. И центральное, и областное телевидение смотрят скорее люди старше 50 лет, с общим средним образованием, жители деревень, ПГТ или малых городов.

Больший интерес телеаудитория в регионе проявляет относительно политических новостей (63%). Причём данный показатель за последние 4 года вырос. Далее следуют художественные фильмы (46%), экономические новости (33%), сериалы (25%), спортивные (23%) и музыкальные (23%) передачи. Радует тот факт, что популярность телесериалов за последние годы несколько снизилась.

Одним из факторов, определяющих степень информатизации общества, является уровень использования информационно-компьютерных технологий населением. По данным проведенного исследования процессы компьютеризации населения весьма далеки от своего завершения – 49% респондентов вообще не используют компьютер. Хотя за последние 4 года данный показатель вырос.

Интернет является одной из несущих опор информационного общества. При этом в регионе 49% респондентов пользуются Интернетом. И за период с 2007 г. заметно увеличилось число пользователей электронных СМИ (на 22%).

Значительно лучшая ситуация наблюдается в пользовании сотовой связью - 89% респондентов используют мобильный телефон в повседневной жизни. Рост числа пользователей за 4 года составил 15%.

**Учреждения культуры региона: посещаемость населения.**

Культурная жизнь региона определяется, в том числе, и посещаемостью населением основных учреждений культуры.

Результаты исследования показывают, что более популярным у населения региона являются кинотеатры (таблица 3.36). Чаще одного раза в год их посещают 21% респондентов. Далее следуют стадионы (10%), библиотеки (9%), театры и дискотеки (по 8%), музеи (6%), клубы по интересам (5%), ЦИРК (3%).

По данным проведённого исследования, за последние 4 года снизилась посещаемость всех учреждений культуры.

Таблица 3.36.

**«Как часто Вы посещали в последний год?..», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2007 г. | | | | | 2011 г. | | | | |
| **Раз в неделю** | **1-3 раза в месяц** | **1-3 раза в полгода** | **Раз в год и реже** | **Затрудняюсь ответить, отказ** | **Раз в неделю** | **1-3 раза в месяц** | **1-3 раза в полгода** | **Раз в год и реже** | **Затрудняюсь ответить, отказ** |
| Библиотека | 4 | 7 | 9 | 29 | 51 | 2 | 5 | 2 | 21 | 71 |
| Театр | 0 | 3 | 11 | 33 | 53 | 0 | 1 | 7 | 26 | 65 |
| Цирк | 0 | 1 | 5 | 32 | 63 | 0 | 0 | 3 | 24 | 73 |
| Музей | 1 | 2 | 6 | 33 | 59 | 0 | 1 | 5 | 25 | 69 |
| Стадион | 4 | 5 | 10 | 25 | 56 | 2 | 3 | 5 | 20 | 70 |
| Клуб по интересам | 3 | 4 | 3 | 27 | 64 | 2 | 2 | 1 | 17 | 78 |
| Дискотека | 4 | 9 | 7 | 23 | 58 | 1 | 4 | 3 | 19 | 74 |
| Кинотеатр | 2 | 14 | 14 | 23 | 47 | 1 | 7 | 13 | 21 | 58 |

Сфера культуры является далеко не самой благополучной в регионе. Возможно, выявить наиболее проблемные точки поможет распределение ответов респондентов на вопрос: *«Какие именно памятники истории и культуры в нашем регионе нуждаются в срочном ремонте, восстановлении (реставрации)?»*. Итак, 7% опрошенных считают, что далеко не все памятники известным людям в области находятся в нормальном состоянии и соответственно требуют реставрации. На необходимость ремонта отдельных учреждений культуры указали 6% респондентов, 5% считают, что нужно больше внимания уделять памятникам героям войны, 3,5% - храмам, церквям. Кроме того, 2% участников исследования хотят, чтобы был наведён порядок в городских парках, по 1,5% респондентов считают, что в реставрации нуждаются, прежде всего, исторические здания и памятные места в сёлах области. Большинство участников исследования затруднились ответить на данный вопрос.

**Удовлетворенность населения качеством государственных услуг в сфере культуры. Мнение жителей г. Ульяновска о перспективах города.**

***Оценка положения дел в сфере культурно-массового обслуживания в регионе.***

По результатам проведённого исследования, 48% горожан оценивают положение дел в сфере культурно-массового обслуживания в Ульяновской области как *удовлетворительное*, 25% - как *плохое* и 14% - *хорошее*.

Наиболее позитивные оценки уровня культурно-массового обслуживания в регионе присутствуют в группе молодёжи, негативные – среди людей старше 54 лет. Удовлетворительно оценивает уровень государственных услуг в сфере культуры в большей степени респонденты 35-54 года, с общим средним образованием и высоким доходом.

За последние 8 месяцев зафиксирована отрицательная динамика по данному показателю. Следовательно, можно говорить о некоторой тенденции снижения оценок населением качества услуг в сфере культуры Ульяновской области. Предположим, что это может быть связано с некоторыми изменениями в уровне потребления горожанами соответствующих услуг. Для проверки данной гипотезы остановимся подробнее на предпочтениях горожан в сфере досуга, отметим, какое место здесь занимает посещение учреждений культуры города.

***Предпочтения горожан в сфере досуга.***

Для изучения настоящего положения дел в досуговой сфере жителей г. Ульяновска респондентам было предложено ответить на открытый вопрос *«Как Вы обычно проводите своё свободное время?».* Результаты исследования показывают, что около 40% опрошенных предпочитают пассивный отдых у телевизора. Четверть участников исследования в свободное время посещают развлекательные заведения (главным образом кинотеатры, а также клубы, дискотеки). 15% респондентов проводят свой досуг, посещая учреждения культуры, культурные мероприятия (концерты, выставки, спектакли). Активный отдых, спорт предпочитают 14% горожан. Также 10%-13% участников исследования в свободное время занимаются домашними делами, гуляют, отдыхают на даче, на природе или читают книги.

В целом около 75% опрошенных в той или иной степени предпочитают активные способы проведения досуга. Однако отметим, что учреждения культуры посещают заметно меньше - 15% респондентов и развлекательные заведения (в том числе кинотеатры) – 24%.

Кроме того, исследование показало, что жители города потенциально хотели бы активно и организованно проводить свой досуг, посещать учреждения культуры и различные культурно-массовые мероприятия. В частности чуть менее трети опрошенных с удовольствием пошли бы на спектакль, цирковое представление и т.п. Немногим меньше (27%) хотели бы разнообразить свой досуг посещением концерта (эстрадного, оперной музыки, рок-концерта, концерта самодеятельности). 9%-14% участников исследования высказали желание пойти в развлекательные заведения, на спортивные мероприятия или отдохнуть на городском празднике.

Таким образом, посещение городских учреждений культуры пока не является наиболее популярным способом проведения свободного времени жителями г. Ульяновска. Хотя большинство участников исследования хотели бы посетить те или иные культурные мероприятия (особенно спектакли и концерты).

***Оценка населением работы учреждений культуры.***

Для наиболее объективной оценки удовлетворённости горожан работой учреждений культуры, определим уровень посещаемости данных учреждений и сравним оценки их работы населением в целом и потребителями услуг (таблица 3.4.8).

Таблица 3.37.

**«Есть ли в Вашем районе следующие учреждения культуры?, в %**

**Какие учреждения культуры города Ульяновска Вы или члены Вашей семьи посещали за последний год?», в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Наличие | Посещают | | |
| Февраль 2011 г. | Июнь 2008 г. | Июнь 2010 г. | Февраль 2011 г. |
| Библиотека | 89 | 30 | 29 | 17 |
| Дом (дворец) культуры | 59 | 19 | 23 | 8 |
| Концертные залы | 37 | 38 | 33 | 11 |
| Театры | 19 | 40 | 39 | 16 |
| Музеи | 27 | 30 | 32 | 8 |
| Кинотеатры | 83 | - | - | 53 |
| Другие | 3 | 8 | 11 | 2 |
| Никакие | 2 | 28 | 33 | 34 |
| Затрудняюсь ответить | 1 | 7 | 3 | 1 |

Анализируя динамику показателя посещаемости, отметим, что за прошедшие 8 месяцев снизилась популярность у горожан музеев, театров, концертных залов, Домов культуры и библиотек. Жители города предпочитают сходить в кинотеатр, а не в музей, театр или библиотеку.

Соответственно на фоне снижения посещаемости снизились и оценки качества работы учреждений культуры в целом по выборке. Но не за счёт роста отрицательных оценок, а на фоне увеличения процента не определившихся с оценкой. То есть это показатель того, что люди, не посещающие то или иное учреждение культуры, не могут и соответственно оценить его работу. Следовательно, показательными должны быть оценки потребителей услуг учреждений культуры и их динамика (таблица 3.38).

Отрицательная динамика оценок работы учреждений культуры в группе потребителей услуг также наблюдается, но не столь явно, как в целом по выборке. Проанализируем индекс удовлетворённости качеством услуг учреждений культуры, представляющий собой разность положительных (устраивает) и отрицательных (не устраивает) оценок.

Как видно из таблицы 3.38, потребители услуг учреждений культуры стали менее довольны работой Домов культуры, концертных залов и музеев. Хотя в целом большинство участников исследования, посетивших городские учреждения культуры в прошедшем году, довольны их работой. И показатель удовлетворённости в данном случае существенно выше, чем в целом по выборке (диаграмма 4).

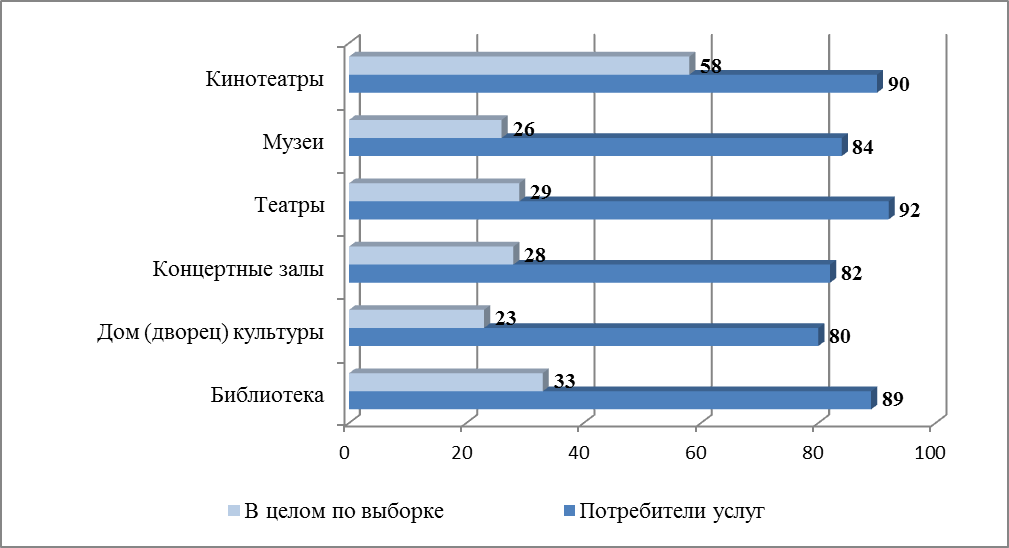
Таблица 3.38.

**Оценка качества работы учреждений культуры (потребители услуг), в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Июнь 2008 г. | | | | Июнь 2010 г. | | | | Февраль 2011 г. | | | |
| Устраивает | Затрудняюсь ответить | Не устраивает | Индекс удовлетворённости | Устраивает | Затрудняюсь ответить | Не устраивает | Индекс удовлетворённости | Устраивает | Затрудняюсь ответить | Не устраивает | Индекс удовлетворённости |
| Библиотека | 84 | 11 | 6 | 78 | 93 | 3 | 3 | 90 | 89 | 5 | 6 | 83 |
| Дом (дворец) культуры | 90 | 6 | 4 | 86 | 96 | 2 | 1 | 95 | 80 | 9 | 11 | 69 |
| Концертные залы | 92 | 4 | 3 | 89 | 96 | 3 | 1 | 95 | 82 | 7 | 11 | 71 |
| Театры | 96 | 2 | 2 | 94 | 96 | 3 | 1 | 95 | 92 | 4 | 4 | 88 |
| Музеи | 93 | 5 | 2 | 91 | 97 | 2 | 1 | 96 | 84 | 7 | 9 | 75 |
| Кинотеатры | - | - | - | - | - | - | - | - | 90 | 5 | 5 | 85 |

Диаграмма 4.

**Уровень удовлетворённости качеством услуг учреждений культуры г. Ульяновска потребителями услуг и населением в целом (в сравнении), в %.**



Таким образом, за прошедшие 8 месяцев посещаемость учреждений культуры в г. Ульяновске, по оценкам участников исследования, несколько снизилась. Есть и отрицательные тенденции в оценках работы учреждений культуры потребителями их услуг. Однако большинство опрошенных всё же устраивает работа городских учреждений культуры.

**Учреждения культуры города: предпочтения и пожелания горожан.**

Результаты исследования показывают актуальность проблемы организации культурного досуга населения г. Ульяновска. В связи с этим важно определиться с предпочтениями горожан относительно посещения тех или иных учреждений культуры.

Итак, около четверти участников исследования выразили желание посетить театр или кинотеатр. Каждый шестой респондент хотел бы сходить на концерт. 8% опрошенных не против провести время в музее. Кроме предложенных вариантов, были названы и другие учреждения, которые хотели бы посетить горожане: спортивные комплексы, выставочные залы, развлекательные заведения (цирк, аквапарк, боулинг).

Отметим, что кинотеатры пользуются популярностью среди молодёжи, с высшим образованием и высоким доходом. Театры также предпочитают высокообразованные люди, с доходом более 10000 руб. в месяц. Не хотят посещать учреждения культуры, прежде всего, люди старшего возраста, с неполным средним образованием и низким уровнем дохода.

При этом каждый пятый опрошенный уверен, что в городе недостаточно театров, а каждый шестой – музеев. 19% респондентов назвали другие учреждения, которых, по их мнению, не хватает для организации досуга горожан. Это, прежде всего, спортивные комплексы, центры детского творчества, парки отдыха, клубы по интересам для людей разного возраста, выставочные залы, учреждения культуры для молодёжи.

Пожелания горожан также были высказаны при ответе на вопрос «*Каких мероприятий не хватает в городе?*». 16% респондентов уверены в недостаточном количестве спортивных мероприятий, 13% - ощущают нехватку мероприятий для детей, 11% - считают, что в Ульяновске недостаточно организуется различных концертов, 8% - массовых городских праздников и т.д.

Бесполезными, или даже вредными, мероприятиями, 14% участников исследования посчитали городские праздники, сопровождаемые салютом и широким распитием спиртных напитков. Также не следует проводить, по мнению некоторых опрошенных, политические мероприятия, ночные дискотеки, мероприятия по установке новых памятников, лотереи и т.п.

На фоне заинтересованности горожан в культурном проведении свободного времени представляется интересным определить возможности горожан относительно материальных расходов на организацию досуга. Каждый пятый опрошенный не может себе позволить расходы на культурный отдых. Треть участников исследования готовы потратить на посещение концертов и спектаклей менее 1000 руб. Четверть – не более 2000 руб. Каждый десятый – более 2000 руб., но менее 3000 руб. И совсем немногие могут позволить себе расходы на организацию досуга от 3000 до 5000 руб. (5%) или даже более 5000 руб. (6%).

Таким образом, горожане предпочли бы в свободное время посетить, прежде всего, театр или кинотеатр. При этом в городе недостаточно театров и музеев. Также, результаты исследования подтверждают, что в Ульяновске нужно больше проводить спортивных и детских мероприятий, концертов и городских праздников. Однако массовые гулянья с салютом и спиртным горожане считают вредными.

**Мнение жителей г. Ульяновска о перспективах города стать культурной столицей Европы 2020 г.**

***Информированность горожан о программе «Ульяновск – культурная столица Европы 2020 г.»***

В настоящее время региональные власти уделяют сфере культуры области всё больше внимания. В частности, Правительство региона объявило о намерении принять участие в конкурсе на получение звания «Культурная столица Европы 2020». Для Ульяновска программа должна стать составной частью долгосрочного развития культуры города. А знают ли горожане об этих планах властей?

Результаты исследования показали, что около половины опрошенных в той или иной степени информированы о данном проекте (15% - осведомлены хорошо, 34% - что-то слышали). Однако примерно столько же респондентов ничего не знают об этих планах региональных властей.

Основными источниками информации о программе «Ульяновск - Культурная столица Европы 2020» являются областные и городские СМИ (60% и 50% соответственно).

Однако, на момент проведения исследования, для большей части респондентов не достаточно информации о программе «Ульяновск - Культурная столица Европы 2020», предоставляемой средствами массовой информации. Особенно нехватку информации отмечают люди среднего возраста. 23% опрошенных уверены, что СМИ хорошо освещают идею реализации данной программы (в большей степени это люди старшего возраста).

Таким образом, около половины участников исследования в той или иной степени осведомлены о программе «Ульяновск - Культурная столица Европы 2020». Основную роль в процессе информирования горожан здесь играют областные и городские СМИ.

***Отношение населения г. Ульяновска к данной программе.***

Планы региональных властей по культурному развитию г. Ульяновска очень масштабные. Но как население города воспринимает идею об участии областного центра в конкурсе «Культурная столица Европы 2020»? Более половины участников исследования поддерживают данные намерения Правительства области. 22% респондентов выразили отрицательное отношение (особенно люди старшего возраста, с высшим образованием), а 17% - безразличны.

Однако оценки реалистичности данных планов достаточно скептические. Только 17% горожан уверены, что Ульяновск может стать культурной столицей Европы в 2020 г. Около трети опрошенных считают, что для этого городу необходимо гораздо больше времени. А немногим менее половины респондентов (47%) не верят в осуществимость этих планов.

Более всего уверены в хороших перспективах реализации программы молодые люди, с низким уровнем дохода. А в большей степени скептично настроены респонденты среднего возраста.

Участники исследования высказали свои пожелания относительно того, что может повысить шансы на осуществление планов региональных властей. В частности около половины опрошенных уверены, что необходимо повышать уровень культуры в городе, проводить больше культурно-массовых мероприятий, поддерживать учреждения культуры. 40% участников исследования считают, что очень сильно повысит шансы на успех деятельность по благоустройству города, нужно навести порядок, заняться озеленением, ремонтом дорог и т.п. Каждый шестой респондент уверен, что уровень развития культуры в городе напрямую зависит от экономического положения региона, размера заработной платы людей и уровня жизни населения. Соответственно, повышение благосостояния жителей также повысит шансы Ульяновска на победу в конкурсе «Культурная столица Европы 2020».

Таким образом, не смотря на некоторый скептицизм определённой части горожан относительно осуществимости планов региональных властей по участию Ульяновска в конкурсе «Культурная столица Европы-2020», более половины опрошенных поддерживают данную идею.

***Долгосрочные последствия для города.***

Какие долгосрочные последствия для города от реализации программы «Ульяновск – культурная столица Европы 2020» жители считают наиболее значительными (таблица 3.39)?

Таблица 3.39.

**«Предположим, Ульяновск победит в конкурсе «Культурная столица Европы 2020». Как Вы считаете, в какой степени это обеспечит следующие долгосрочные последствия для города?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | В большой степени | В определённой степени | В малой степени | Не обеспечит | Затрудняюсь отв. |
| Активное взаимодействие, общение между представителями культуры и политиками, бизнесменами | 16 | 35 | 15 | 21 | 14 |
| Более привлекательный имидж города в международном контексте | 27 | 33 | 15 | 17 | 8 |
| Снижение миграции населения области в другие регионы страны | 13 | 21 | 17 | 38 | 11 |
| Повышение вероятности участия города в европейских обменах и сетях | 19 | 32 | 18 | 18 | 13 |
| Популяризация сферы культуры, создание «моды» на культуру | 22 | 36 | 16 | 18 | 9 |
| Развитие современных направлений культуры в регионе | 29 | 38 | 11 | 14 | 8 |
| Развитие существующих учреждений культуры, создание новых | 33 | 38 | 11 | 12 | 6 |
| Развитие экономики города, создание новых рабочих мест | 21 | 26 | 21 | 22 | 10 |
| Расширение участия населения города в культурной жизни, обеспечение доступа к культуре | 22 | 42 | 17 | 12 | 7 |
| Сохранение и поддержка культурной самобытности города | 27 | 40 | 14 | 11 | 7 |
| Увеличение объёма финансирования сферы культуры, рост инвестиций | 26 | 33 | 12 | 17 | 11 |
| Устойчивый рост числа туристов, приезжающих в город | 26 | 35 | 19 | 14 | 6 |

Исследование показало, что горожане в большей степени ожидают от реализации программы следующих положительных последствий: развитие и создание новых учреждений культуры в городе, сохранение культурной самобытности, развитие современных направлений культуры, расширение участия населения города в культурной жизни, рост числа туристов, создание положительного имиджа города в международном контексте, рос инвестиций в сферу культуры и т.д. Меньше всего реализация программы, по мнению участников исследования, поможет снижению миграции населения области в другие регионы.

***Готовность горожан к участию в подготовке и реализации мероприятий в рамках программы.***

Положительное восприятие населением планов региональных властей по участию Ульяновска в конкурсе на звание «Культурная столица Европы 2020» способствует формированию активной позиции горожан. В частности более половины участников исследования (65%) выразили готовность принять участие в мероприятиях в рамках данной программы. Однако каждый третий опрошенный потенциально не хотел бы иметь отношения к реализации проекта «Ульяновск – культурная столица Европы 2020».

Анализ ответов социально-демографических групп показывает, что выше готовность к участию в реализации программы среди молодых людей, со средним специальным образованием. Не хотят участвовать в соответствующих мероприятиях в большей степени люди старшего возраста, с неполным средним образованием.

Таким образом, горожане готовы активно участвовать в реализации программы «Ульяновск – культурная столица Европы 2020» и уверены, что это поможет поддержать существующие городские учреждения культуры, сохранить культурную самобытность города, будет способствовать развитию современных направлений культуры, культурного туризма. А также увеличит доступность культуры для горожан, улучшит финансирование сферы культуры и повысит имидж города в международном плане.

**Краткие выводы.**

* 48% горожан оценивают положение дел в сфере культурно-массового обслуживания в Ульяновской области как *удовлетворительное*, 25% - как *плохое* и 14% - *хорошее*. Есть некоторая тенденция снижения оценок населением качества услуг в сфере культуры Ульяновской области.
* Анализ предпочтений горожан в сфере досуга показывает, что около 40% опрошенных предпочитают пассивный отдых у телевизора, четверть - в свободное время посещают развлекательные заведения (прежде всего кинотеатры). 15% респондентов проводят свой досуг, посещая учреждения культуры. Активный отдых, спорт предпочитают 14% горожан. При этом жители города потенциально хотели бы активно и организованно проводить свой досуг, посещать учреждения культуры и различные культурно-массовые мероприятия. Прежде всего, это спектакли, концерты, развлекательные заведения, городские праздники и спортивные мероприятия.
* В целом по городу наиболее популярными являются кинотеатры (за последний год их посетили 53% опрошенных). 17% респондентов пользовались услугами библиотек, 16% посещали театр. Около 10% участников исследования в прошедшем году были на концертах, в музее или во Дворце культуры. Треть опрошенных не посещали никакие учреждения культуры. За прошедшие 8 месяцев посещаемость учреждений культуры в г. Ульяновске, по оценкам участников исследования, несколько снизилась. Есть и отрицательные тенденции в оценках работы учреждений культуры потребителями их услуг. Однако большинство опрошенных всё же устраивает работа городских учреждений культуры.
* Около четверти участников исследования выразили желание посетить театр или кинотеатр. Каждый шестой респондент хотел бы сходить на концерт. При этом каждый пятый опрошенный уверен, что в городе недостаточно театров, а каждый шестой – музеев. Также ощущается нехватка спортивных комплексов, центров детского творчества, парков отдыха, клубов по интересам для людей разного возраста, выставочных залов, учреждений культуры для молодёжи.
* Каждый пятый опрошенный не может себе позволить расходы на культурный отдых. Треть участников исследования готовы потратить на посещение концертов и спектаклей менее 1000 руб. в месяц.
* Около половины опрошенных осведомлены о программе «Ульяновск - Культурная столица Европы 2020». Основную роль в процессе информирования горожан играют областные и городские СМИ.
* Более половины участников исследования поддерживают планы Правительства области. Однако только 17% горожан уверены, что Ульяновск может стать культурной столицей Европы в 2020 г. Около трети опрошенных считают, что для этого городу необходимо гораздо больше времени. А немногим менее половины респондентов (47%) не верят в осуществимость этих планов.
* Для повышения шансов Ульяновска на победу в конкурсе «Культурная столица Европы 2020» необходимо повышать уровень культуры в городе, проводить больше культурно-массовых мероприятий, поддерживать учреждения культуры. Также очень сильно повысит шансы на успех деятельность по благоустройству города. Важно развивать экономику областного центра, повышать уровень жизни людей.
* Горожане готовы активно участвовать в реализации программы «Ульяновск – культурная столица Европы 2020» (65%) и уверены, что это поможет поддержать существующие городские учреждения культуры, сохранить культурную самобытность города, будет способствовать развитию современных направлений культуры, культурного туризма. А также увеличит доступность культуры для горожан, улучшит финансирование сферы культуры и повысит имидж города в международном плане.

**3.5 Молодежь региона и взгляд в будущее.**

В новых условиях уровень развития региона естественным образом зависит не только от уровня его экономического развития, государственных программ и субсидий, но и от отношения молодежи к своему региону. В условиях формирующегося гражданского общества, одним из обязательных условий создания имиджа региона должно стать внимательное и серьезное отношение к потребностям, интересам, ожиданиям учащейся и работающей молодежи, которая вскоре станет основным субъектом социальных действий.

Главные жизненные цели, которые ставят перед собой учащиеся старших классов общеобразовательных школ, свидетельствуют о том, что они являются «продуктом рыночной эпохи». Половина школьников стремится стать богатыми (54,1%) и открыть собственный бизнес (50,1%). Больше 80% хочет получить хорошее образование (89,2%) и сделать карьеру (83,4%). Старшеклассники Ульяновской области осознают, что материальный достаток в обществе зависит от полученного образования и трудовой карьеры. Опрошенные школьники стремятся найти любимое дело (69,9%), интересную (89,9%) и престижную (89,9%) работу с карьерным ростом (83,4%).

Опрошенные *старшеклассники* в своих жизненных планах не стремятся становиться знаменитыми (43,8%), однако 64,7% опрошенных хотят добиться почета и уважения в обществе. Престиж в обществе понимается как получение образования и престижной работы с карьерным ростом. 90% опрошенных респондентов нацелены на создание счастливой семьи и воспитание детей. Основные жизненные цели респондентов распределились следующим образом:

- воспитать хороших детей (90,7%);

- создать счастливую семью (90%);

- найти интересную (89,9%) и престижную работу (89,9%);

- получить образование (85,2%);

- приобрести жилье (84,1%).

Особый интерес представляют установки *молодых лидеров*. Они регулярно пользуются Интернетом, меньше смотрят телевизор, относительно независимы экономически и успешны в карьерном плане, чаще владеют иностранным языком и имеют сравнительно больший опыт общения с гражданами других стран (туристические, образовательные, профессиональные поездки за границу, контакты с иностранцами по месту учебы или работы и проч.), располагают сравнительно более широким набором жизненных стратегий. Лидеры чаще встречаются среди студенческой молодежи.

В структуре жизненных ценностей ульяновской молодежи преобладают такие ценности, как «самостоятельность», «новизна», «достижение» и «благожелательность». Наряду с ориентацией на самостоятельность и склонность к риску, среди студенческой молодежи наблюдается высокий приоритет такой коллективной ценности, как «благожелательность». Представители студенческой молодежи в меньшей степени разделяют ценность «коллективизма», по сравнению с населением в целом и в большей степени отдают приоритет такой ценности, как «предприимчивость».

Результаты ульяновских социологов показывают: среди молодых представителей всех социально-экономических слоев материальные ценности признаны ведущими, но по мере снижения материального статуса родительской семьи происходит нарастание значимости достатка. В целом основу ценностного сознания молодежи Ульяновской области составляют три базовые ценности: материальный достаток, крепкая семья, здоровье.

Таблица 3.40.

**Ценностно-смысловые ориентации молодежи Ульяновской области (по результатам исследования 2011 г., в %, n=1150).**

|  |  |
| --- | --- |
| Каким ты видишь себя через 10 лет? |  |
|
| Материально обеспеченным | 77 |
| Здоровым, сильным | 49 |
| Свободным, независимым | 39 |
| Профессионалом в работе | 38 |
| Человеком с крепкой семьей | 64 |
| Образованным человеком | 34 |
| Общительным | 33 |
| Инициативным человеком | 20 |
| Патриотом своей страны | 10 |
| Справедливым | 9 |

Для большинства представителей студенческой молодежи приоритетным направлением развития гражданского общества является модернизация экономики региона, решение проблем трудоустройства. Более активно выражают свое мнение относительно проблем, требующих решения в Ульяновской области, молодежь, регулярно участвующая в избирательных кампаниях – «активная». И, напротив, молодые люди, не участвующие в выборах («абсентеисты»), менее четко формулируют свои представления о неотложных проблемах в регионе (рисунок 1).

Самым популярным источником получения информации для молодежи выступает интернет-источник (62%), менее востребованным является телевидение (44%), на третьем месте по популярности использования – печатные издания (44%), на четвертом – личные контакты (30%), на пятом – радио (27%), следом располагается наружная реклама (16%), 11% молодых людей региона получают необходимую информацию, в первую очередь, на мероприятиях, выступления политических лидеров приоритетны в получении необходимых сведений всего для 5% молодежи, проживающей в пределах Ульяновской области.

**Рисунок 1 – Актуальные проблемы в оценках молодежи с разной степенью политической активности (в процентах от числа опрошенных, n = 716).**

По мнению молодых жителей Ульяновской области, повышение внимания к молодежи со стороны органов власти будет способствовать повышению электоральной активности (48%). Это показывает, что ульяновская молодежь осознает важность перемен и необходимость более активной роли молодежи в российском обществе и регионе.

**Рисунок 2 – Способы привлечения молодёжи к участию в выборах (в % от числа опрошенных, n=716).**

Еще один способ – это активное использование Интернет–ресурсов для обсуждения политических идей. Интернет как источник политической информации интенсивно набирает уровень доверия среди молодых жителей Ульяновской области (с 29% в 2007 г. до 47% в 2011 г.).

Вершина рейтинга лидеров мнений остаётся прежней в различных возрастных группах молодежи. Однако, разные когорты молодёжи основаны на разных компонентах сознания: до 16 лет – на эмоциональном, до 22 – на рациональном, до 29 – на рационально-поведенческом. В 15-17 лет для школьников лидером мнений являются друзья, в 17-22 года студенты начинают ставить для себя авторитетным лицом – экспертов в определенных областях, а, закончив университет и начав работать, – снова прислушиваются в первую очередь к мнению своих друзей.

По населённым пунктам видна интересная закономерность: в крупном городе больше всего доверяют экспертам, друзьям и родственникам; в сёлах – преподавателям, коллегам, обычным людям. Скептически настроена молодёжь в среднем городе – мало доверяют всем выше перечисленным лидерам мнений и политические лидеры тоже не особенно популярны.

*Совместные усилия органов власти и общественных организаций*, по мнению молодых людей, необходимы в снижении остроты проблем трудовой мобильности, алкоголизма и наркомании, ухудшения здоровья, организации культурного досуга. Готовность ульяновской молодежи довериться общественным организациям очень высока. В среднем половина молодых жителей пошла бы к ним за поддержкой. Впрочем, за небольшим числом тех, кто обращался в государственные органы, тоже не всегда стоит негативное отношение к ним. За последние годы наметилась устойчивая тенденция роста тех, кто привык полагаться на свои силы. Возможно, просто молодёжь начала избавляться от патерналистских комплексов, доставшихся ей от предшествующих поколений. Всего около 10% молодых ульяновцев думают, что государство должно гарантировать им образование, работу и жильё.

Всё же общественные организации пока являются для ульяновской молодёжи не очень понятной альтернативой различным государственным структурам. Юношам и девушкам, в основном, известны самые крупные всероссийские общественные молодёжные движения или соответствующие отделения политических партий. А вот популярность собственно ульяновских организаций заметно уступает. Как итог – в среднем лишь 11% молодёжи Ульяновской области на сегодня участвуют в работе каких-либо общественных объединений и только 5% планируют туда вступить.

Молодежь не в полной мере реализует свой потенциал участия в процессе модернизации региона в силу того, что современная система образования слабо ориентирована на развитие у студентов качеств, связанных с инновационной деятельностью. По мнению представителей студенческой молодежи, система образования в большей степени направлена на развитие таких учебно-познавательных качеств, как навыки работы с информацией, самостоятельность, коммуникабельность, ответственность, трудолюбие, и в меньшей степени способствует формированию у студентов таких качеств, как креативность и лидерских навыков.

Несмотря на это, научно-техническое творчество ульяновских студентов, аспирантов и научных сотрудников до 30 лет по интеллектуальным патентам и экспонатам на международных и всероссийских выставках является самым результативным в Приволжском федеральном округе.

**Рисунок 3 - Количество экспонатов за 2011 г. на молодежных научных форумах (по регионам ПФО; абс. единицы)**

Сложность общественных преобразований повлияла на процессы социализации молодых людей, на все стороны жизни молодого поколения. Важным направлением в деле духовного и нравственного воспитания молодежи должно стать ограждение ее от отрицательного влияния ксенофобии, религиозного экстремизма, фанатизма. Результаты опросов показывают наибольшее принятие ульяновской молодежью идей интернационализма в сфере реализации гражданских прав людей разных национальностей (75%) и возможностей для получения образования (81%). Однако каждый шестой молодой житель области уверен, что русская молодёжь должна иметь преимущества при получении образования, а 22% респондентов убеждены, что люди коренной национальности должны иметь больше прав, чем приезжие.

С 2009 года работает Совет по организации профилактической и воспитательной работы по недопущению экстремизма и национализма в молодёжной средепод председательством Губернатора – Председателя Правительства Ульяновской области С.И.Морозова. Состав Совета сформирован из числа представителей правоохранительных органов, научного сообщества, национальных объединений, средств массовой информации. Членами Совета непрерывно ведётся работа по подготовке и реализации мероприятий, направленных на сокращение фактов проявления экстремизма и национализма, особенно среди молодёжи, как социальной группы наиболее подверженной негативным тенденциям современного общества.

Больше всего тревоги вызывают у молодёжи региона акции протеста с применением насилия (63%) и захват заложников (63%). Далее следуют политические убийства и расправы (этого опасаются 35% респондентов). Каждый четвёртый участник исследования считает очень опасными экстремистскими действиями осквернение и разрушение памятников, храмов, могил. За последний год непосредственно сталкивался с теми или иными проявлениями экстремизма каждый четвёртый молодой человек (27%). Чаще всего (11%) это пропаганда фашизма (*"видели листовки, газеты, журналы фашистского содержания"*), или факты унижения и оскорбления людей из-за национальности, вероисповедания, свидетелями чего стали 6% респондентов. Свидетелями поджогов, взрывов, уличных беспорядков и иных экстремистских акций оказались 5% опрошенных, столько же – видели в общественных местах людей в фашистской форме.

Подавляющее большинство ульяновской молодежи (77%) не поддерживают деятельность экстремистских организаций. Только 7% относятся к ним положительно. Однако ряд событий и явлений могут спровоцировать молодых людей на открытый социальный протест: низкий уровень доходов (зарплат, пособий, стипендий) (28%); недовольство политикой властей (17%), проблемы с трудоустройством (14%), проблемы в системе образования (12%), рост цен и тарифов (11%), явные проявления несправедливости и беззакония (11%). Конфликты на национальной почве могут вызвать желание принять участие в протестных акциях у 9% молодёжи.

Необходимо создание защитных механизмов от проникновения в молодежную среду экстремистско-религиозных взглядов. Протестные акции футбольных болельщиков, в основном молодых людей двадцатилетнего в среднем возраста, обнажили большую общественную проблему, которая смыкается и с проблемой национализма и ксенофобии, и с проблемой неудовлетворенности и психологическим и идейным вакуумом молодежи, отсутствием позитивных стимулов.

Изменились содержание и способы разрешения традиционных молодежных проблем, которые в новых исторических условиях должны рассматриваться на принципиально иной основе. Реализация этих целей предполагает активное привлечение молодежи к непосредственному участию в формировании и реализации политики, касающейся молодежи и общества в целом. Государство должно создавать условия для расширения возможностей молодого человека в выборе своего жизненного пути, достижении личного успеха, независимо от его материального уровня и социального положения. Только в этом случае окажется действенной основная задача молодежной политики – обеспечение самореализации молодежи.

Государство должно исходить из особого общественного значения одаренной личности, необходимости создания условий для ее максимального развития и раскрытия. Сохранение и развитие интеллектуального и творческого потенциала общества, создание условий для творческой самореализации молодежи предполагает разработку комплекса мер по экономическому стимулированию предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, благотворительных и иных фондов, отдельных граждан, поддерживающих молодые таланты.

Особое нужно обратить внимание на работающую молодёжь и выпускников школ. Для первых важно улучшение качества их рабочих мест. Не меньше их заботит и появление на ульяновском рынке труда реальных возможностей для карьерного роста.

В преставлениях ульяновской молодёжи о родном крае он, к сожалению, пока слабо ассоциируется с реальными научными и экономическими достижениями. Выпускники школ хорошо знают об образовательных возможностях ульяновских вузов, но не о научно-техническом потенциале учебных заведений и предприятий. А ведь как раз здесь нашему региону есть чем гордиться. Более активное привлечение школьников к жизни местных вузов и предприятий заставило бы их сменить решение поступать учиться в другие города и уезжать в другие регионы.

**Уверенность в будущем. Субъекты ответственности за улучшение жизни.**

Снижение уровня социального самочувствия, зафиксированное в описанном раннее исследовании, влияет на уверенность жителей региона в своём будущем. 42% опрошенных в той или иной степени не уверены в будущем, треть респондентов придерживаются противоположной точки зрения (таблица 3.41). С 2007 г. на 13% снизилось число уверенных в будущем при росте неуверенных на 15%.

Таблица 3.41.

**«Насколько Вы сегодня уверены или не уверены в своем будущем?», в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2007 г. | 2011 г. |
| Вполне уверены | 11 | 9 |
| Скорее уверен, чем нет | 34 | 23 |
| Не могу сказать точно | 24 | 23 |
| Скорее не уверен, чем уверен | 16 | 25 |
| Совершенно не уверен | 11 | 17 |
| Затрудняюсь ответить | 0 | 4 |
| Отказ от ответа | 4 | 0 |

Среди отдельных социально-демографических групп уверены в будущем, прежде всего, молодые люди, с высшим образованием. Опрошенные среднего возраста (40-59 лет) - скорее нет.

В ситуации снижения уровня социального самочувствия населения, уверенности в своём будущем важным является вопрос о том, от кого зависит улучшение жизни. Отметим следующую тенденцию: за период с 2007 г. снизилась значимость таких субъектов улучшения жизни как сами люди, родственники, друзья, начальство (таблица 3.42). Причём от друзей и руководителя по работе улучшение жизни не зависит, по мнению большинства опрошенных. При этом возросло значение органов власти.

Таблица 3.42.

**«Как Вы считаете, в какой степени улучшение Вашей жизни сегодня зависит от …?», в %.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | | **2011 г.** | | |
| **Полностью зависит** | **Не знаю, трудно сказать** | **Пожалуй, не зависит** | **Зависти** | **Не знаю, трудно сказать** | **Не зависит** |
| От Вас самих | 82 | 7 | 9 | 73 | 7 | 21 |
| От близких родственников | 65 | 13 | 19 | 54 | 8 | 39 |
| От друзей, земляков | 37 | 22 | 37 | 21 | 12 | 68 |
| От начальника по работе | 40 | 22 | 33 | 35 | 12 | 52 |
| От районной, городской властей | 49 | 22 | 24 | 58 | 13 | 29 |
| От областной власти | 50 | 23 | 23 | 63 | 10 | 27 |
| От общероссийской власти | 54 | 20 | 22 | 69 | 10 | 22 |

Для улучшения жизни в Ульяновской области, по мнению участников исследования, необходимо сделать следующее: создавать новые рабочие места (62%), строить доступное жильё (33%), бороться с криминалом, коррупцией (31%), улучшить медицинское обслуживание (27%), усилить государственный контроль экономики (22%), строить новые дороги (22%) (таблица 3.5.4). А, кроме того, 18% опрошенных уверены, что очень важно развивать малый и средний бизнес, а 14% - оздоровить природу.

Отметим, что с 2007 г. возросла актуальность таких проблем, как безработица, недоступность жилья, плохие дороги. Вместе с этим снизилась значимость таких факторов улучшения жизни населения, как качество медицинского обслуживания, поддержка предпринимательства, государственный контроль экономики.

В целом в той или иной степени удовлетворены своей жизнью 55% респондентов (особенно молодёжь), не удовлетворены – 38%. В 2007 г. – 57% и 28% соответственно. Следовательно, общая удовлетворённость населения региона своей жизнью несколько снизилась за счёт роста числа недовольных. Выше показатель неудовлетворённости среди людей 30-59 лет.

**ЧАСТЬ II. IV Гражданский форум Ульяновской области (21-22 февраля 2012 г.).**

**1. Пресс-конференция.**

16 февраля 2012 г. Общественная палата Ульяновской области провела пресс-конференцию, посвященную презентации доклада «О состоянии гражданского общества в Ульяновской области в 2011 году».

Председатель ОП Нина Дергунова, ее заместители: Виталий Тур, Дмитрий Соснин - и руководитель Аппарата Палаты Галина Батракова ознакомили журналистов ведущих СМИ региона с содержанием доклада, заострив внимание на наиболее актуальных вопросах развития гражданских институтов, направлениях и проблемах их взаимодействия с органами власти, а также озвучили данные социологических исследований 2011 года.

**Доклад «О состоянии гражданского общества в Ульяновской области»** является ежегодным и готовится в соответствии с региональным законом «Об общественной палате Ульяновской области» (статья 19).

**2. Пленарное заседание.**

21-22 февраля 2012 года в Ульяновской области состоялся IV Гражданский форум, организованный Общественной палатой при поддержке Министерства внутренней политики региона. В течение двух дней на территории «Дворца творчества детей и молодежи» поднимались важнейшие вопросы деятельности ульяновского гражданского сектора. Участники Форума: гости из Общественной палаты РФ и регионов Приволжского федерального округа, члены областной и муниципальных Палат, представители органов законодательной и исполнительной власти, руководители и активисты общественных организаций, преподаватели и студенты вузов – активно включились в дискуссию с целью выявления социально-значимых проблем, выработки методических рекомендаций и механизмов развития институтов гражданского общества, защиты прав и свобод отдельных категорий населения, гражданского участия и гражданского контроля, взаимодействия некоммерческого сектора с органами государственного и муниципального управления, средствами массовой информации, бизнес-сообществом.

К основному выводу, к которому пришли участники Гражданского форума, можно отнести положение об исчерпанности существующих форм взаимодействия между властью и обществом. Деятельность многочисленных советов при Губернаторе и различных подразделениях Правительства зачастую осуществляется несистемно и не распространяется дальше рекомендаций, при этом новые формы и методы работы еще не найдены. Власти региона все чаще отмечают возрастающие требования общественников по выделению бюджетных средств на финансирование своей деятельности. Представители некоммерческого сектора, в свою очередь, говорят о нехватке ресурсов, отсутствии внутренней мотивации чиновников к взаимодействию с НКО, в том числе в сфере привлечения их к оказанию государственных услуг.

В ходе пленарного заседания председатель Общественной палаты Нина Дергунова представила портрет регионального гражданского сообщества, составленный на основании данных социологических исследований 2011 года и отраженный в традиционном Докладе о состоянии гражданского общества в Ульяновской области. «Индекс развития человеческого потенциала в нашем регионе в целом соответствует средним общероссийским показателям. Для жителей области характерен умеренный оптимизм, связанный, прежде всего, с невысокими жизненными притязаниями, а также в основном негативное восприятие инициатив региональных и местных властей. По данным социологических исследований, более 40% готовы принимать участие в акциях протеста в случаях нарушения прав личности и недемократического принятия решений руководством области или муниципалитетов, еще большее число респондентов – 60% - считают протестные выступления нормальным явлением. Немаловажной особенностью региона является локально-поселенческая замкнутость и пассивность населения», - проинформировала Нина Дергунова.

Заседание продолжилось выступлением Губернатора-Председателя Правительства Ульяновской области Сергея Морозова. «В региональном гражданском сообществе налицо любопытное противоречие: с одной стороны, его представители ругают власти, грозя «изменой», с другой – требуют постоянной помощи. Каждый из нас заинтересован в том, чтобы Ульяновская область была благополучным и процветающим регионом.

Правительство делает для этого все возможное, о чем свидетельствует занятое шестое место в рейтинге экономического развития субъектов ПФО в 2011 году. Однако областные власти по-прежнему сталкиваются с недоверием и скепсисом со стороны населения. Считаю, что для динамичного движения вперед нам сегодня не хватает не финансовых вложений, а стремления самих жителей области внести свой вклад в ее развитие, не хватает чувства сплоченности и сопричастности – того, что называют региональной идентичностью», - подчеркнул Сергей Морозов

Участников Форума поприветствовали главный федеральный инспектор по Ульяновской области Владимир Козин и председатель Законодательного Собрания Борис Зотов, пожелав плодотворной работы. Не обошлось и без приятного сюрприза – Нина Дергунова и Борис Зотов провели торжественную церемонию награждения лауреатов областной акции «Общественное признание». В акции, официальный старт которой был дан Гражданском форуме в марте 2011 года, приняли участие физические и юридические лица, осуществляющие культурно-просветительскую, общественную и благотворительную деятельность на территории Ульяновской области. Пять победителей в индивидуальных и семь – в общих номинациях, набравшие наибольшее число голосов поддержки по итогам открытого интернет-голосования, были отмечены наградами и дипломами.

**2.1. Выступление Губернатора-Председателя Правительства Ульяновской области С.И. Морозова.**

**Уважаемые участники и гости Гражданского форума Ульяновской области! Уважаемая Нина Владимировна!**

Разрешите мне от имени Правительства Ульяновской области приветствовать вас на пленарном заседании IV Гражданского форума.

Надо сказать, что проведение Гражданского форума стало уже доброй традицией. Во время заседаний, круглых столов, мастер-классов, тренингов обсуждаются наиболее актуальные вопросы становления и развития гражданского общества в регионе.

Я убеждён, что все поднимаемые сегодня вопросы можно подвести под единый знаменатель – и власть, и общество заинтересованы в том, чтобы Ульяновская область была благополучным, развивающимся регионом. Мы все стремимся к повышению уровня и качества жизни жителей региона. Вся деятельность органов исполнительной власти, законодателей, общественных организаций, общественных активистов в общем-то производна от этой цели.

Для того чтобы добиться этого, мы должны эффективно решать наиболее актуальные проблемы. Надо сказать, что уже на протяжении нескольких лет Ульяновская область добивается определённых результатов. Давайте их кратко вспомним.

Ульяновская область завершила минувший год очень достойно по всем основным показателям. В комплексном рейтинге ПФО мы заняли 6-е место. При этом ряд показателей оказались рекордными в новейшей истории развития Ульяновской области.

Так, например, объемы производства сельскохозяйственной продукции выросли в почти 1,8 раз! По этому показателю Ульяновская область уверенно заняла первое место не только в ПФО, но и по России в целом, превышая средние по стране значения более, чем на 50%. Это выдающийся результат. Даже если не считать прошлогоднюю засуху, объемы сельскохозяйственного производства выросли более чем на треть (134,3%).

Рост индекса промышленного производства составил 108,7%, что выше среднего по ПФО. По данному показателю область заняла 6 позицию среди регионов нашего округа. Я уверен: есть все основания полагать, что резервы роста промышленности Ульяновской области не исчерпаны.

Очень хорошая тенденция наметилась в строительстве. По индексу объема строительных работ в 2011 году регион занял 4 место в ПФО и 14 – по России с показателем роста в 122%. Объём вводимых жилых помещений в эксплуатацию вырос по сравнению с прошлым годом на 18% и составил 553 тысячи квадратных метров. Это максимальное значение за последние 20 лет, с 1992 года.

Результаты января 2012 года показывают, что наше опережающее развитие продолжается. В частности, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, объемы промышленного производства выросли на 7,7%, строительства – на 3,3%.

Также отмечу, что в 2011 году объем привлеченных инвестиций вырос на 21% по сравнению с прошлым годом и составил 61,7 миллиардов рублей. Для Ульяновской области это рекордный результат. По темпам роста инвестиций Ульяновская область заняла 2-е место в Приволжском федеральном округе и 23-е место в России. Кроме того, мы вошли в число лучших субъектов Российской Федерации и были отмечены премией Правительства России.

Важно, что почти половина объема инвестиций (более 27,6 млрд. рублей) вложены в обновление технической и технологической базы – машины, оборудование, инструменты. Также хотел бы отметить, что бюджетные инвестиции в экономику составили немногим более 4-х миллиардов рублей. Всё остальное – частные инвестиции.

Есть и другие, возможно не столь значимые, но все равно рекордные показатели. Например, по росту объемов автомобильных грузоперевозок Ульяновская область занимает – 1 место в ПФО и 4 место по России.

Нужно также отметить благоприятную ситуацию, сложившуюся в банковском секторе региона, которая отражает стабильность социально-экономического положения в целом.

Почти в два с половиной раза по сравнению с докризисным уровнем выросли вклады населения и составили 57 млрд. рублей.

В 2011 году значительно вырос (почти на треть) объём кредитования и достиг размера 77 млрд. рублей. Особенно развивалось розничное кредитование. Объём кредитов, выданных физическим лицам, вырос на 35,2%.

Рост экономических показателей сказался и на доходах бюджета. Так налоговые доходы областного бюджета выросли на 17,2% и составили 17,7 млрд.рублей.

Позитивная динамика имеется и в социальной сфере. У нас понемногу ежегодно увеличивается рождаемость и снижается смертность. В прошлом году мы имели лучший показатель по количеству рождений за последние 17 лет. Нам удалось добиться стойкой тенденции увеличения числа многодетных семей. Сейчас их в регионе более 5400.

В результате Ульяновская область получила высокую оценку на федеральном уровне: по сводному индексу, характеризующему социально-экономическое развитие регионов, мы имеем положение выше среднероссийского. Таких субъектов из 83 насчитывается только 24. Считаю, что такими результатами мы все можем гордиться.

Ульяновская область, наши особенности, опыт развития, все, что происходит в последнее время в регионе, вызывает большой интерес и у наших соседей, и в федеральном центре, и даже за рубежом. Нас с огромным вниманием слушают на форумах различного, в том числе и международного уровня.

Все это я говорю не для того, чтобы похвалиться перед вами, а для того, чтобы подчеркнуть еще раз – мы, наш край интересен другим. С нами хотят общаться. К нам прислушиваются. И мне по-человечески очень обидно, что при этом мы не интересны сами себе, не интересны самим жителям области. С чем сталкивается региональная власть? Недоверие, скепсис, и что самое худшее – полное равнодушие населения. Региональные власти не чувствуют поддержки.

Скажу банальность, но это так, – для прорывного развития Ульяновской области нам не хватает единства, сплочённости, сопричастности – т.е. всего того, что называется региональной идентичностью – ощущения, что мы все вместе делаем общее дело. Должен быть смысл, который объединял бы нас всех. И я убеждён, что гражданское общество должно уловить этот запрос на поиск объединяющего всех жителей смысла, и включиться в выработку региональной идеи.

При этом мы понимаем, что по очень многим показателям уровня и качества жизни пока не «дотягиваем», до лучших регионов, где-то – даже по среднему по ПФО. Это и зарплата, и уровень социального обеспечения, и вопросы благоустройства, ЖКХ. Такое положение дел нас абсолютно не устраивает. Но у нас есть чёткое понимание: нам есть, куда расти, есть что менять и есть все условия, чтобы стать успешным регионом.

Мы для себя на 2012 год обозначили десять приоритетов. Подробно о них я говорил в своём выступлении на экономическом форуме 14 февраля. Сегодня лишь напомню участникам Гражданского форума основные направления региональной политики.

Первое: решение вопросов занятости и повышения заработных плат по всем секторам экономики. Как решать эту задачу – мы знаем. Здесь и привлечение инвестиций, создание новых высокооплачиваемых рабочих мест, и прямое давление власти на работодателей, и создание благоприятного делового климата, поддержка малого бизнеса, агропромышленного комплекса.

Второе: решение жилищных проблем. Прежде всего, для молодых семей и работников бюджетной сферы. Мы стремимся использовать имеющиеся бюджетные возможности для оказания помощи в приобретение жилья через ипотечные механизмы. Мы видим, что проекты по «Учительскому дому», «Дому для работников здравоохранения» находят у людей интерес, поддержку и желание участвовать.

Третье – муниципальное развитие. Мы сегодня создаем стимулы для муниципалитетов работать более эффективно, передавая им из областного бюджета дополнительные источники доходов. В том числе – по налогам на малый бизнес.

Четвертое, пятое и шестое направления напрямую связаны с чиновниками, с повышением качества регионального управления. Это:

- повышение ответственности за оказание качества услуг населению;

-улучшение кадрового потенциала государственной и муниципальной службы;

-модернизация управленческой деятельности.

Об этих направлениях я скажу более подробно чуть позже.

Седьмое направление – это качественный рост человеческого капитала. Здесь речь идет об образовании, здравоохранении, культурной политике. Необходимо резко повысить качество работы в этих отраслях. В то же время, решать те наболевшие вопросы, которые ощущают на себе наши граждане: это и очереди в поликлиниках, очереди в детские сады, доступность учреждений культуры и спорта. В качестве отдельного приоритета хотим выделить дополнительное образование детей и подростков.

Восьмое направление – забота о людях, попавших в трудную жизненную ситуацию, а также о пенсионерах и инвалидах. Переход от «массовой» социальной защиты к адресной поддержке наиболее социально незащищённых групп населения, создание и соблюдение социальных стандартов качества жизни, создание "Социальной дорожной карты региона" по всем категориям социально незащищенных групп граждан. Люди должны четко знать, какую адресную поддержку, где именно и в каких объемах они имеют право получать.

Девятое направление – комфортная среда проживания. Здесь нам необходимы четкий мониторинг ситуации с ценами на услуги ЖКХ, лекарства, ГСМ, продовольствие, а также адекватное и жесткое реагирование на попытки отдельных представителей бизнеса нарушать законодательство. Благоустройство и ремонт дорог, транспортное обеспечение также в числе наших приоритетов, но не за счёт бездумного «швыряния» денег на ветер.

Наконец, десятое направление - всё, что связано с демографией и поддержкой семьи. В течение прошлой недели эта тема дважды обсуждалась на уровне Президента и Председателя Правительства страны.

Уважаемые коллеги!

Я посчитал необходимым еще раз остановиться на приоритетных направлениях работы областного Правительства по нескольким причинам.

Во-первых, к сожалению, многие жители региона, в том числе и сидящие в этом зале не особенно интересуются, что происходит в регионе, чем занимаются органы власти. А отсюда пренебрежение и к работе управленческих структур и отмахивание от достижений.

Во-вторых, определенные приоритеты являются и приоритетными направлениями конструктивного взаимодействия власти и гражданского общества. Это своеобразные реперные точки приложения гражданской активности и усилий общественных организаций. Это не обязательно должно быть сотрудничество. Мы готовы к жёсткому оппонированию наших проектов, механизмов и способов реализации сформулированных задач. Главное, что мы готовы внимательно услышать как ваши сомнения, так и предложения по самым болевым вопросам региональной повестки дня.

А, в-третьих, мы не дорабатываем в реализации наших проектов. Многие ответственные руководители словно боятся движения вперед, не чувствуют уверенности в себе и своих силах, не доверяют общественному мнению и инициативам людей. Проще говоря, не понимают, что мы уже вступили в новый этап развития, когда у общества есть серьёзный запрос на перемены, на улучшение качества жизни, когда люди совершенно по-другому оценивают поступки и действия власти, её эффективность.

По сути, речь идёт о становлении нового качества государственного и муниципального управления. Сегодня мы видим, как отдельные руководители своим непрофессионализмом, равнодушием формируют крайне негативное отношение людей к власти. И граждане справедливо требуют навести порядок и расставаться с теми чиновниками, кто не в состоянии квалифицированно выполнять свою работу, не в силах и не имеет желания работать на благо общества.

Считаю, что нам стоит поддержать инициативу Владимира Владимировича Путина о такой мере, как дисквалификация чиновников за нарушение стандартов оказания услуг как населению, так и предпринимателям.

Я уже отметил, что в обществе существует запрос на перемены. Но при этом и само общество не до конца понимает, что и как необходимо менять. Как дальше выстраивать отношения с властью? Именно это взаимное непонимание, взаимное недоверие является едва ли не главной и наиболее серьёзной актуальной проблемой для всех нас – государства, бизнеса, гражданского общества.

Мы видим, что образовался серьёзный «разрыв»: наши успехи и достижения не «конвертируются» в улучшение социального, психологического климата в регионе. И дело здесь не только и не столько в том, что многие разумные и дельные инициативы власти не обретают общественной поддержки такого уровня, как нам бы того хотелось. Дело в том, что порушенными оказались многие коммуникации, механизмы взаимодействия власти и общества.

Несмотря на созданные усилиями общественности и, прежде всего, власти институциональные условия развития гражданского общества, в регионе не сформировалось стройной системы и действенных механизмов общественного гражданского контроля и реализации гражданских инициатив. Полагаю, что большая часть ответственности за такое положение дел лежит на общественных организациях.

К сожалению, патернализм продолжает оставаться доминирующей чертой общественных настроений. Патернализм порождён длительной историей взаимоотношений власти и общества. Условия патернализма воспроизводятся и в сегодняшних социально-политических реалиях и не способствуют росту гражданской активности населения. Парадоксально, но патернализм является оборотной стороной развитой социальной политики. Чем больше социальных обязательств берёт на себя государство, тем больше запросов и требований к власти со стороны различных социальных групп. К сожалению, приходится сталкиваться с иждивенчеством, потребительским отношением к власти. Дайте денег, помещения, полномочия, льготы. В этом случае не получается подлинного социального партнёрства. Означает ли сказанное, что следует отказываться от активной государственной социальной политики? Конечно, нет.

И вы прекрасно знаете, что региональная власть не только выполняет все взятые на себя социальные обязательства, но и постоянно расширяет социальные программы.

Вместе с тем, для всех нас не менее важно развивать любые формы низовой активности, самоорганизации населения, которые должны быть тесным образом увязаны с личным интересом граждан. Люди должны понять, что государство просто не в состоянии реализовать все потребности и интересы. Ни один чиновник не сделает то, что может сделать активная общественная организация или активный общественник. Дело ли исполнительной власти - разбираться в проблемах, с которыми сталкиваются общественные организации, организовывать публичные акции, формировать попечительские советы, координировать работу множества людей и структур, связывать идеи и проекты одних с материальными возможностями других, административным ресурсом третьих?

Пока патерналистские комплексы преобладают. И любые действия власти – открытость, готовность к диалогу, развитие институтов и площадок коммуникации между властью и обществом, форм контроля общества над властью не обеспечивают победу над патерналистскими настроениями.

И в этом плане я полностью согласен с Президентом, который поставив перед страной стратегическую задачу модернизации, под этим прежде всего понимает модернизацию, «осовременивание» сознания общества и власти.

Со своей стороны, мы пытаемся нащупывать новые способы коммуникации с обществом.

В этом году мы впервые изменили механизм подготовки отчёта Правительства Ульяновской области перед ЗСО. Мы пошли по пути широкого экспертного обсуждения отчётов министерств. В настоящее время заработал специальный сайт, где любой желающий может ознакомиться с отчётами исполнительных органов власти, министерств за 2011 год, оставить не только свои комментарии, но и сформулировать конкретные предложения, которые обязательно будут учтены при подготовке итогового документа.

Вчера я выступил с предложением о том, что общественные инициативы, собравшие не менее 10 тысяч подписей должны рассматриваться правительством области в первоочередном порядке. Ту же самую практику следует распространить и на муниципальный уровень.

Далее. Еженедельно по субботам с 10 до 12 часов мы будем проводить специальные слушания по ключевым жалобам граждан, по критическим сообщениям в СМИ, по ценам, услугам ЖКХ, ситуациям в муниципалитетах, где будем разбирать конкретные ситуации, находить конкретных ответственных. И всё это в режиме интернет-вещания, с обязательным подключением обратившихся с жалобой. И к этому «откровенному разговору» сможет присоединиться любой желающий.

**Уважаемые участники форума!**

Мы все должны осознать, что находимся в состоянии конкуренции с другими регионами. Прежде всего, конкуренции социальной, культурной. Свидетельством этому является высокий уровень миграции, когда наиболее талантливые и способные навсегда уезжают за пределы области. Есть ли у нас конкурентные преимущества? На какие-то особые природные ресурсы нам рассчитывать не приходится. Быть конкурентными мы можем только за счет построения «умной» экономики, экономики знаний, за счет умелого областного менеджмента. И здесь ключевую роль играют образованные, продвигающие собственные инициативы люди, то, что называют человеческим капиталом. Надо создавать условия, чтобы люди могли реализовать свой потенциал.

Для этого мы должны побороть патернализм, развивать гражданское общество и поддерживать любыми способами низовые инициативы, развивать местное самоуправление, расширять систему гражданского контроля. Необходимо снять все барьеры для роста, карьерного продвижения молодёжи в бизнесе, системе госуправления, в науке, предоставить ей широкие возможности для личностной и профессиональной самореализации.

Да, свободный человек – неудобный для власти человек, но формирование свободных людей, свободного общества является исторической необходимостью.

Полагаю, что вряд ли найдется хоть одна страна, хоть один регион, про который можно сказать, что гражданское общество там сформировано окончательно и бесповоротно. Гражданское общество – это скорее постоянный неостановимый процесс, а не результат. Поэтому, для того, чтобы существовало сильное, активное, деятельное гражданское общество нужны ежедневные рутинные, почти незаметные другими усилия граждан и организаций.

Я знаю, что у нас есть люди, организации, которые вносят значительный вклад в развитие гражданского общества Ульяновской области. Замечательно, что Общественная палата сегодня будет впервые награждать победителей областного конкурса «Общественное признание». Искренне хочу поздравить победителей, и выразить надежду, что эта награда даст дополнительный стимул для работы на благо Ульяновской области.

**2.2.** **Выступление председателя Общественной палаты Ульяновской области Н.В. Дергуновой.**

**Добрый день, дорогие друзья!**

Гражданское общество – очень сложный социальный феномен, описать его состояние и тенденции развития - не простая задача. Конечно, в своем сегодняшнем выступлении вряд ли я смогу осветить в полном объеме состояние регионального социума и всю совокупность его взаимоотношений с властью. Доклад, который подготовлен Общественной палатой, составляющий в полном объеме более 200 страниц, размещен на сайте ОП. Цель данного выступления обозначить некоторые тенденции в развитии институтов гражданского общества и проблемы функционирования системы отношений с властью.

**В основу доклада легли материалы социологических исследований, проведенных в области несколькими структурами по различным направлениям жизнедеятельности регионального социума:**

- полевые исследования;

- грантовые исследования кафедры социологии и политологии УлГУ по программе «Социокультурный портрет региона» в сравнении 2007-2011 гг. (май) и сравнение Ульяновской области по данной программе с другими субъектами РФ-участниками данного проекта;

- исследования центра «Аналитика»;

- исследования НИЦ «Регион»;

- исследования кафедры социологии, политологии и связей с общественностью УлГТУ;

- статистические данные о развитии НКО в области, подготовленные Центром поддержки НКО Общественной палаты.

- данные некоторых структур исполнительной власти, например, данные, полученные от управления МВД по Ульяновской области о количестве массовых акций в 2011 году и численности их участников.

Во введении к докладу дана небольшая характеристика уровня социокультурного развития региона, который характеризуется глубокой противоречивостью всех сторон его жизнедеятельности. Согласно индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП), Ульяновская область находится на среднем уровне по общероссийским меркам. Слайд-структура индекса развития человеческого потенциала. С другой стороны, индекс сбалансированности трех составляющих этого потенциала, душевого ВРП, ожидаемой продолжительности жизни и доли учащихся в возрасте от 7 до 24-х лет – невысокого уровня.

Как и в большинстве российских регионов, в Ульяновской области представлены три основных технологических уклада: аграрный, индустриальный и информационный; доминирует индустриальный. Это означает, что в целом период реиндустриализации - восстановления предприятий мы прошли. В регионе высокая для России доля населения, занятого в обрабатывающих производствах и других видах экономической деятельности, характерных для индустриального общества (54% от экономически активного населения). Уровень занятости в сфере материальных услуг, включая торговлю, связь, операции с недвижимостью и другие рыночные и информационные виды деятельности ниже общероссийского. Дальнейшее сохранение такого соотношения технологических укладов будет означать воспроизводство несовременной структуры как производственного потенциала, так и социально-профессиональной конфигурации занятого населения региона.

Структура региональной идентичности жителей Ульяновской области типична для многих регионов, но более контрастна: слайд- структура идентичности отмечается высокая близость между жителями внутри поселений, средняя близость с жителями своей области и низкая – с жителями всей России. Это говорит о доминировании локально-поселенческой замкнутости населения, при умеренной его ориентации на региональное сообщество и низкой – на государственно-страновой социум; последнее свидетельствует об отсутствии в обществе гражданско-политических целей.

Индекс социального самочувствия населения области – выше среднероссийского, в том числе высокий социальный оптимизм. Слайд самочувствия и оптимизма

Но этим настроениям контрастирует низкая удовлетворенность проживанием в регионе, а доля желающих уехать в другой регион – высокая (8%). Оптимизм и позитивное самочувствие населения свидетельствуют об умеренных притязаниях большинства к защищенности от социальных опасностей; этому соответствует склонность большинства к пассивной оседлости и локально-поселенческой замкнутости, которая стала одним из препятствий формированию гражданского общества.

Имеющийся культурный потенциал населения используется далеко не достаточно. Меньше, чем во многих регионах, доля населения, которое использует компьютер и интернет. Этим данные свидетельствуют о пассивности жителей в развитии себя как личностей. Вместе с тем, наблюдается высокая религиозность населения (52% считают себя верующими и 34% - «скорее верующими»), преимущественно придерживающегося православия. Гражданский смысл: традиционная компенсация локально-поселенческой замкнутости и гражданской пассивности.

Индекс соблюдения 11 конституционных прав и свобод граждан, а также на его основе – индекс соблюдения 5 важнейших из них, по мнению россиян, прав и свобод в Ульяновской области в 2006 г. находились на среднем уровне.

В Ульяновской области за последние 6 лет численность кадров государственных и муниципальных учреждений росла на среднем и выше среднего российского уровня, увеличившись почти в 1,5 раза, а численность населения снизилась на 13%.

В Ульяновской области, наряду с позитивными констатациями, преобладают факты негативного восприятия населением знаковых инициатив федеральных властей – реформы ЖКХ, муниципальной реформы и др. Об инициативах самих региональных властей большинство населения недостаточно информировано. Опросы показали средний и выше среднего уровень доверия населения Ульяновской области основным институтам власти. Готовность к протестам – ниже среднего. Восприятие жителями региона сложившейся ситуации и отношения к властным субъектам, ответственным за эту ситуацию, достаточно реалистично. Реалистичен и уровень поддержки мер по улучшению жизни населения в области; по результатам опроса, наибольшую поддержку получили такие меры: улучшить медицинское обслуживание, создавать новые рабочие места, навести порядок, бороться с криминалом, коррупцией, развивать малый и средний бизнес.

Своеобразие Ульяновской области состоит, прежде всего, в глубокой противоречивости всех сфер региона как социокультурного сообщества, которая побуждает к системной демократической его модернизации.

Вместе с тем, регион имеет неплохие предпосылки для быстрого завершения реиндустриализации и перехода к демократической модернизации на основе развития информационного уклада и гражданского общества.

Такая модернизация отвечает вызовам времени и получит опору в базовых ценностях населения региона. Но в силу контрастности структуры его ценностей, поддержка со стороны населения предполагает, что региональные органы власти одновременно осуществят: демократическую модернизацию своих структур, норм, регламентов; сокращение числа чиновников и служащих и дальнейшее поддержание их численности в определенной пропорции к численности населения; убедительное для населения повышение спроса с чиновников и служащих за злоупотребления властью и произвол в отношениях с гражданами.

Ответом населения станет значительный рост доверия населения к институтам власти и общее повышение его участия в формировании гражданского общества.

На 10 января 2012 года в Ульяновской области осуществляют свою уставную деятельность 1368 некоммерческих организаций (далее - НКО), обеспечивающих выполнение общественно-значимых функций в различных сферах деятельности.

Небольшой прирост количества НКО произошёл за вторую половину 2011 года за счет таких правовых форм, как религиозные организации, органы территориального общественного самоуправления (ТОСы) и общественные объединения.

Распределение некоммерческих организаций на территории области очень неоднородно. Офисы подавляющего большинства НКО находятся в областном центре, небольшая их часть в Димитровграде.

Количество НКО в муниципальных образованиях составляет всего 8,2 % от всего количества зарегистрированных НКО на территории Ульяновской области. Эти данные говорят о низком уровне институализации общественной активности в муниципальных образованиях.

**Сформировавшийся в Ульяновской области за последние 10 лет общественный сектор характеризуется следующими основными свойствами:**

- во-первых, он мал: и по числу занятых в нем граждан, и по числу организаций и объединений, и по объему производимой продукции и услуг;

- во-вторых, он слаб и невлиятелен, имеет слабый административно-правовой и незначительный материальный ресурсы;

- в-третьих, он имеет весьма незначительные общественную поддержку и доверие граждан, оставаясь во многом без серьезной кадровой подпитки и сильных и компетентных лидеров;

- в-четвертых, очень велика внутренняя дифференциация и неоднородность сектора.

Сектор имеет серьезные различия по географическому признаку, по тематической ориентации, по экономической активности, по уровню отстаивания интересов и взаимодействия с заинтересованными сторонами и т.п., что затрудняет его консолидацию и выработку позиции на развитие сектора.

Вышеназванные характеристики в развитии некоммерческого сектора подтверждают следующие данные пилотного исследования общественных объединений региона:

100% опрошенных НКО в качестве проблем, с которыми им приходится сталкиваться отмечают финансовые проблемы, и по 1/3 организаций отмечают отсутствие организаций – партнеров, отсутствие поддержки со стороны органов власти, и несовершенство законодательной базы.

Абсолютное большинство НКО задумываются о повышении квалификации своих сотрудников: при этом около ¾ НКО участвуют в образовательных мероприятиях на уровне региона, и только1/4 часть имеет редкую возможность обучаться в других регионах.

Большинство организаций пытаются выстраивать отношения с органами власти. При этом в качестве трудностей руководители НКО отмечают заформализованность деятельности органов власти и государственных бюджетных учреждений и преобладание в их деятельности демонстративно-показательного подхода, без оценки социального эффекта.

Наблюдаются слабые, но устойчивые положительные тенденции в развитии сектора, связанные с увеличением количества добровольцев, увеличение количества социальных проектов, количество публикаций о деятельности НКО в СМИ. При этом практически не расширяются партнерские отношения и коалиции по решению тех или иных проблем в некоммерческом секторе.

Подчас со стороны власти раздается критика деятельности НКО, что не успеют зарегистрироваться, как просят помочь с помещением, оргтехникой, грантами и т.д. Не надо забывать, что гражданское общество исторически формировалось как общество собственников, которое защищалось от вмешательства государства. Наше общество, даже сейчас через 20 лет рыночных реформ трудно назвать обществом частных собственников, которые часть доходов хотят отдать на гражданские инициативы и благотворительность. С бюджетной зарплаты трудно быть спонсором гражданской активности, люди отдают свои силы, время, доброту, а государству надо помогать необходимым минимумом ресурсов. Основа свободы – экономическая независимость = частная собственность, уважаемая государством, социально ответственная, или высокий уровень зарплаты - вернее доходов от 300 до 700 долларов на душу в семье (в месяц от 9 до 21 тыс. на человека в семье в месяц; доход семьи из трех человек от 27 до 60 тыс. даже при нынешней средней зарплате в области на уровне 13 тыс. руб. и работе двух родителей получается 26 тыс. на троих).

**Что мешает развитию институтов гражданского общества?**

***1. Со стороны органов власти:***

- противоречивость, неустойчивость и непоследовательность политики в отношениях с сектором в целом;

- недооценка квалификации работников сектора и переоценка риска некачественного исполнения социальных услуг НКО при передаче им части полномочий.

В чем это конкретно проявляется: в области, за исключением конкурсов молодежных проектов, в прошлом году так и не было выделено средств на субсидии (по конкурсу) социально ориентированным организациям; в результате регион не смог принять участие и в федеральном конкурсе; часть НКО получают государственную поддержку без конкурса, что не стимулирует их эффективное функционирование; министерства правительства области, действующие в социальной сфере, не практикуют передачу части своих функций НКО на конкурсной основе; отсутствуют как социальный региональный, так и муниципальный заказ для НКО. Результат - нединамичное развитие институтов гражданского общества, особенно в кризисное время, из-за отсутствия ресурсов. Очень мало используются современные методы деятельности гражданского сектора – социальное предпринимательство и формирование целевых капиталов.

***2. Со стороны граждан:***

- приоритетность решения индивидуальных проблем, сильная атомизация общества;

- неверие и отсутствие понимания, каким образом можно повлиять на принятие решений и их реализацию;

- низкое доверие кразного рода институтам, в том числе, общественным структурам и недостаток информации о них.

***3. Со стороны организаций и самодеятельных объединений граждан:***

- недостаток и нестабильность источников финансирования деятельности;

- недостаточный/неравномерный профессионализм и недостаточный уровень качества экспертной деятельности внутри самого сектора;

- отсутствие ресурсов гражданского контроля, отсутствие нормативной базы (наблюдение);

- МСУ вписано на деле во властную вертикаль, недостаток ресурсов.

Активность населения носит конфликтный характер, когда власть не выполняет своих функций или функционирует директивно, а порой и с угрозами санкций.

**2011 год характеризуется следующими показателями:**

- поддержку проектов на муниципальном уровне получили 19 проектов НКО на общую сумму 2, 47 млн. рублей;

- поддержку проектов на отраслевых конкурсах получили 40 проектов НКО: (из них 2 – на областном конкурсе творческих проектов муниципальных образований, 5 на Всероссийском конкурсе культурных проектов Министерства искусства и культурной политики Ульяновской области на общую сумму 9,5 млн. рублей, 33 НКО - на губернском конкурсе поддержки молодежных проектов и инициатив Департамента по молодежной политике Министерства образования Ульяновской области на общую сумму 4,4 млн. рублей);

- поддержку проектов на федеральных открытых конкурсах на 2011 год получили 5 НКО на общую сумму 3,2 млн. рублей.

**Итого общий вклад в проектную деятельность НКО в 2011 году составил более 19,6 млн. рублей.**

Отдельно несколько слов необходимо сказать о роли СМИ.

В данном разделе даны рейтинги известности и уровня доверия печатным изданиям, ТВ и радио, а также сайтов Интернета. Отмечено, что актуальной тенденцией, определявшей в 2011 г. деятельность большинства средств массовой информации в Ульяновской области, оставалось смещение их функций с постепенным утверждением приоритета развлекательной и рекламно-справочной информации, а также увеличением доли заказных материалов в контенте. Самоустранение журналистов от участия в выявлении, изучении и разрешении самых острых противоречий, возникающих между властью и обществом, властью и бизнесом, а также различными социальными группами ослабляет социальное воздействие СМИ как одного из основных институтов гражданского общества. Отказ брать на себя традиционную роль посредников при разрешении всего многообразия конфликтов интересов, ежедневно возникающих в регионе, способствует снижению их авторитета и падению престижа профессии журналиста. Результатом сформировавшегося недоверия к материалам СМИ становится низкая оценка аудиторией собственной информированности по различным аспектам государственной и общественной жизни. Причины понятны: контроль деятельности СМИ со стороны власти, недостаточный профессионализм журналистского сообщества.

По-прежнему остро проявляется негативная тенденция несоответствия представленной в СМИ информации общественному запросу.

Еще более значимой проблемой является недостаточное внимание СМИ к освещению такого масштабного направления развития гражданского общества, как деятельность некоммерческого сектора.

Следствием такого положения в СМИ является все более явное предпочтение молодой и социально активной части аудитории использовать новостные Интернет-порталы, сайты органов государственной власти и иных учреждений, в качестве основного источника информации. Уход молодежи в Интернет может иметь разные последствия и события 2010 и 2011 годов это очень хорошо продемонстрировали.

Активное участие населения в политической жизни возможно через членство в политических партиях и различных общественных организациях. Включённость населения в активную общественно-политическую жизнь находится на низком уровне. Почти 100% опрошенных не являются членами политических партий и общественных организаций. Однако за прошедшие 4 года несколько возрос процент участников исследования – членов профсоюзной организации (с 5% до 9%).

**Являетесь ли Вы членом какой-либо общественной организации?, в %.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | | **2011 г.** | |
| **Да** | **Нет** | **Да** | **Нет** |
| Политической партии | 3 | 97 | 2 | 98 |
| Профсоюза | 5 | 95 | 9,5 | 90,5 |
| Религиозной организации | 0,1 | 99,9 | 0,2 | 99,8 |
| Другой общественной организации | 1 | 99 | 1 | 99 |

Причинами такой низкой общественной активности 70% участников исследования считают отсутствие личной пользы от участия в общественных организациях и местном самоуправлении. Это последствия эгоистического индивидуализма, первичного освоения рынка.

**Как Вы думаете, почему многие не участвуют в общественных организациях и формах местного самоуправления (собрание, сход граждан, самоорганизация по месту жительства, публичные слушания и др.) ?, в %.**

|  |  |
| --- | --- |
| Не видят пользы для себя от такого участия | 70 |
| Опасаются быть вовлеченными в неприглядные дела | 5 |
| Встречают противодействие тех, кто там участвует | 1 |
| Не знают, как это сделать | 5 |
| Затрудняюсь ответить | 18 |
| Отказ от ответа | 1 |

Таким образом, количество активных участников политического процесса за два года увеличилось по данным опросов более чем на 6 % и составляет более 12%, согласно ответам респондентов. Если оценивать данные ответы с точки зрения кумулятивной пирамиды Д. Мемми, то активный слой политических акторов, демонстрирующих свою принадлежность к политическим партиям и организациям и ориентированным на коллективные действия, пока явно недостаточен. Согласно Д. Мемми, их должно быть от 10 % до 30%. Ульяновское сообщество подошло к нижней границе демократической политической активности.

Население региона отличается инновационной пассивностью. Так, 98% респондентов за последний год не участвовали в создании каких-либо новшеств (новая фирма, новый продукт, новая технология, новая услуга). Причём, за прошедшие 4 года этот показатель снизился.

**Участвовали ли Вы в последние 12 месяцев в создании каких-либо новшеств?, в %.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** | | | |
| **Новая фирма** | **Новый продукт** | **Новая технология** | **Новая услуга** |
| Участвовал как организатор | 4 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Участвовал наравне с другими | 7 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Не участвовал | 79 | 98 | 98 | 98 | 98 |
| Затрудняюсь ответить | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Отказ от ответа | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Проведённое исследование показывает рост потенциальной протестной активности в регионе. В настоящее время 41% опрошенных в той или иной степени готов к участию в акциях протеста, не готовы – 49%.

**Готовы ли Вы принять участие в акциях протеста (против снижения уровня и качества жизни, прав и свобод человека) ?, в %.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2007 г.** | **2011 г.** |
| Готов | 18 | 26 |
| Пожалуй, готов | 17 | 15 |
| Пожалуй, не готов | 13 | 14 |
| Не готов | 43 | 35 |
| Затрудняюсь ответить | 6 | 10 |
| Отказ от ответа | 2 | 0 |

Реально по данным управления МВД РФ по Ульяновской области в 2011 году на территории области состоялось 327 митингов, демонстраций, шествий, пикетирования, собраний. В них приняло участие 36480 человек или около 3 % от общего числа жителей области.

Акции гражданского неповиновения возникают по двум причинам: либо ущемлены права личности (индивидуальные и коллективные), либо решения органов власти были подготовлены не демократически, без обсуждения альтернатив, без привлечения всех заинтересованных сторон к подготовке решений важных для населения проблем.[[1]](#footnote-1)

Более 60 % респондентов считают протестные акции нормальным явлением современной социально-политической жизни страны, более 50 % относится к данным акциям пассивно-одобрительно, и только 6-7% респондентов принимали и готовы активно участвовать в акциях протеста. На наш взгляд такая ситуация может объясняться несколькими причинами:

- нежеланием населения переходить к активным акциям протеста, ментальное отторжение форм активного противостояния с властью;

- надеждой на решение проблем, доверие власти, особенно федерального уровня (президент, премьер-министр) и исполнительной власти регионального уровня;

- переходом к точечным акциям протеста по конкретным проблемам или по конкретным решениям в виде акций гражданского неповиновения (дольщики, противники точечной застройки, противники оптимизации школ).

Таким образом, независимо от состояния экономики, стабильности или кризиса, в российском обществе происходит формирование элементов гражданской политической культуры. Большинство населения положительно относится к акциям протеста в защиту прав личности или демократических завоеваний, но при этом в своей жизни ориентируется на институциональные формы гражданской и политической активности.

На основе формирующихся элементов гражданской культуры в условиях дальнейшей демократизации политической системы общества, и деятельности государственных структур, возрастает надежда на развитие партнерских отношений власти и институтов гражданского общества, помощи в укреплении ресурсной базы и доверия между властью, НКО и населением региона.

**3. Круглые столы.**

Работа первого дня Гражданского форума продолжилась в формате пяти круглых столов, посвященных наиболее актуальным проблемам развития гражданского общества в Ульяновской области.

**Круглый стол «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле». Модератор: Соснин Дмитрий Петрович – заместитель председателя Общественной палаты Ульяновской области.**



К дискуссии на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль», посвященной обсуждению проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле», присоединились министр внутренней политики региона Валерий Лазарев, московские эксперты, члены Общественной палаты Ульяновской и Оренбургской областей, разработчики законопроекта, представители НКО. Директор АНО «Организация народного контроля» (г. Москва) Наталья Чернышева отметила, что законопроект, разработанный ульяновскими юристами, является наиболее удачным, по сравнению с аналогичными текстами, составленными на Украине и в Молдавии, а также с принятым в декабре 2011 года законом Пермского края. По словам модератора круглого стола, заместителя председателя ОП Дмитрия Соснина, необходимость его разработки в регионе назрела и осуществляется параллельно с Общественной палатой РФ, готовящей проект аналогичного федерального закона. «На сегодняшний день существует острая потребность обозначить объект и механизмы общественного контроля, а также наделить лица, которые будут его осуществлять, определенным официальным статусом», - отметил Дмитрий Соснин.

Законопроект «Об общественном контроле в Ульяновской области» представила член группы разработчиков Елена Ермолаева, рассказав о его структуре и основных положениях. В рамках круглого стола прозвучало выступление председателя Независимого экспертно-правового Совета, члена Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Мары Поляковой, обозначившей необходимость доработки регионального законопроекта. Еще несколько замечаний были высказаны правозащитником Игорем Корниловым и представителями НП «Юристы за гражданское общество» Олесей Шавелевой (г. Ульяновск) и Алексеем Богородицким (г. Пенза).

Участники мероприятия согласились с необходимостью создания на базе Общественной палаты Ульяновской области рабочей группы по доработке законопроекта с учетом обозначенных предложений, что и было отражено в итоговом решении. В конце апреля - начале мая 2012 г. ульяновская Палата организует общественные слушания по проекту закона, а в третьем квартале 2012 г. планируется его вынесение на обсуждение Законодательного Собрания.

**Круглый стол «Гражданское образование и просвещение, гражданско-патриотическое воспитание». Модераторы: Мальцева Анжела Петровна - зав. кафедрой социальных дисциплин УлГПУ им. И.Н. Ульянова и Скворцов Андрей Александрович - декан факультета управления и экономики УлГПУ им. И.Н. Ульянова.**

Учителя школ, преподаватели вузов и ссузов, педагоги дошкольного образования посвятили свою встречу вопросам гражданского образования и просвещения. Декан факультета управления и экономики УлГПУ Андрей Скворцов, доцент кафедры педагогики УлГПУ Надежда Новичкова, заместитель директора гимназии №44 Юрий Латышев, председатель профкома студентов УлГУ, член Общественной палаты Петр Офицеров, представитель Ульяновской областной общественной организации «Молодежный инициативный центр» Виктория Игонина и др. представили передовые технологии гражданско-патриотического воспитания, способствующие эффективной реализации этого немаловажного направления в образовательном процессе.

По словам доцента кафедры педагогики УлГПУ им. И.Н. Ульянова Надежды Новичковой, эффективная защита населением своих прав невозможна без повышения уровня его правовой грамотности, добиться которого можно лишь путем организации и внедрения в регионе системы гражданского образования и просвещения, которая должна стать неотъемлемой частью образовательного процесса и содержать элементы как накопления знаний, так и приобретения навыков. «Педагоги и эксперты, задействованные в дискуссии по данному направлению, отметили, что сфера гражданского образования и просвещения сегодня находится на начальной стадии своего развития, носит несистемный характер и не имеет унифицированных механизмов, стандартов и критериев оценки эффективности. В связи с этим, участники круглого стола отметили необходимость в срок до 1 апреля 2012 года организовать на базе Общественной палаты постоянно действующую рабочую группу с целью формирование концепции гражданского образования Ульяновской области и ее дальнейшего законодательного сопровождения.

Заключительная часть круглого стола была посвящена обмену педагогическим опытом, в том числе конкретными методиками работы со школьниками и воспитанниками детских садов.

**Круглый стол «Правовая защита населения». Модератор: Эдварс Галина Анатольевна – председатель Палаты справедливости, Уполномоченный по защите прав человека в Ульяновской области.**

Не менее насыщенной оказалась программа круглого стола «Правовая защита населения», в котором приняли участие руководители государственных правозащитных структур и некоммерческих организаций, члены областной и муниципальных Палат. Выступившая в качестве модератора Уполномоченный по защите прав человека в Ульяновской области Галина Эдварс представила Палату справедливости, начавшую работу с 2012 года и объединившую в одной структуре четыре института Уполномоченных: по правам человека, по правам ребенка, по противодействию коррупции, а также по защите прав предпринимателей. «Уверена, что Палата справедливости позволит создать в регионе эффективную систему защиты прав и интересов граждан и организаций в различных отраслях общественных правоотношений», - озвучила свою позицию Галина Эдварс, рассказывая о принципах и направлениях работы организации. Ее поддержала коллега – Уполномоченный по правам ребенка в регионе Людмила Хижняк, посвятившая свое выступление организации работы с обращениями граждан. Не остались в стороне от обсуждения и члены Общественной палаты. Руководитель Аппарата ОП Ульяновской области Галина Батракова охарактеризовала деятельность возглавляемой ею Общественной наблюдательной комиссии по защите прав лиц, находящихся в местах лишения свободы. Заместитель председателя Палаты Виталий Тур рассказал об опыте участия ОП в повышении активности граждан

Подводя итоги круглого стола, руководители государственных правозащитных структур, члены Палаты справедливости, а также лидеры некоммерческих организаций выступили с инициативой рекомендовать Правительству активизировать работу Совета при Губернаторе Ульяновской области по развитию гражданского общества и правам человека, содействовать деятельности правозащитных общественных объединений посредством их поддержки через выделение субсидий и проведение грантовых конкурсов. Палата справедливости возьмет на себя координирующие функции по созданию единой переговорной площадки для взаимодействия общественно-гражданских и государственных независимых институтов, а Общественная палата продолжит работу по привлечению населения к защите своих прав и проведению экспертизы законопроектов и иных нормативных правовых актов в данной сфере.

**Круглый стол «Средства массовой коммуникации как институт гражданского общества и инструмент защиты политических прав и свобод». Модератор: Антонцев Геннадий Анатольевич - депутат Ульяновской городской Думы, ведущий программ радиостанции «Дорожное радио» (г. Ульяновск).**

Участники обсуждения темы: «Средства массовой коммуникации как институт гражданского общества и инструмент защиты политических прав и свобод» сконцентрировали свое внимание на изучении современных тенденций развития СМИ. Член Правления регионального отделения общественной организации «Союз журналистов России» Ольга Ермолаева представила данные рейтинга популярности ульяновских СМИ, свидетельствующие о падении доверия жителей области к печатным изданиям, радиостанциям и телеканалам, причиной чего является их коммерциализация и ангажированность. «Вследствие кризиса традиционных СМИ все большая часть аудитории уходит в Интернет. В последние годы наблюдается рост доверия к сетевым ресурсам, аудитория которых может значительно превышать тиражи газет, однако качество публикуемой на новостных сайтах и в личных блогах информации по-прежнему оставляет желать лучшего», - считает блоггер Антон Хащенко. Участники круглого стола согласились с мнением депутата Ульяновской Городской Думы, журналиста Геннадия Антонцева, отметившего, что главной проблемой региона является отсутствие независимых СМИ. Говоря о свободе и ответственности журналистов, участники дискуссии подчеркнули важность репутации как одного из наиболее ценных профессиональных ресурсов.

«К основным проблемам, отмеченным сотрудниками региональных и районных СМИ, а также независимыми публицистами и блоггерами в ходе обсуждения, можно отнести утрату доверия к журналистике вследствие ее ангажированности, отсутствие механизмов контроля за деятельностью СМИ в сети Интернет, низкий уровень эффективности воздействия журналистов на принятие решений властными структурами, а также падение профессионального уровня сотрудников редакций», - проинформировал председатель регионального отделения «Союза журналистов России», член Общественной палаты Олег Самарцев.На основании решения круглого стола, Правительству региона предложенонаправить в Государственную Думу РФ обращение о необходимости совершенствования законодательной базы с целью определения ответственности за противоправные действия в интернет-СМИ и блогосфере, рассмотреть возможность введения ответственности для руководителей государственных и муниципальных органов власти за отсутствие реакции на критические публикации в региональных СМИ, а также провести социологическое исследование рейтинга популярности и уровня доверия населения к сетевым СМИ и блогам. Кроме того, в течение 2012 г. на базе Общественной палаты Ульяновской области пройдут мастер мастер-классы для журналистов, посвященные проблематике гражданского общества.

**Круглый стол «Эффективная благотворительность». Модератор: Царев Александр Николаевич - председатель Ульяновского регионального отделения Общероссийского общественного благотворительного фонда «Российский детский фонд», член Общественной палаты Ульяновской области.**

Наибольший интерес представителей некоммерческих организаций и предпринимателей вызвал круглый стол «Эффективная благотворительность», на котором были рассмотрены содержание понятия, изучен опыт реализации социальных программ бизнес-структурами на примере ООО «САБМиллер РУС», а также озвучены проблемы и перспективы развития благотворительности на территории региона. Представитель АНО «Агентство кадровых решений» Эдуард Сорокин и руководитель «Международного центра проектирования» Елена Логинова представили присутствовавшим проект «Общее дело». Инициированный с целью вовлечения населения в решение социальных проблем, формирования экспертного сообщества для объективной оценки реализуемых инициатив, формирования банка идей и лучших социальных практик, учета общественного мнения при проведении грантовых конкурсов, он будет функционировать в виде интернет-портала, на котором НКО будут представлять на суд профессионального сообщества и жителей области свои разработки. Программа мероприятия продолжилась «Парламентом благотворителей», организатором которого выступила руководитель Центра поддержки НКО при Аппарате Общественной палаты Ульяновской области Елена Шпоркина.

Предложив участникам круглого стола осуществить небольшое добровольное пожертвование, она представила на их суд пять социальных проектов. Рассказав о своих задумках, авторы предложили аудитории выбрать лучшую. Большинством голосов победа была отдана проекту «Лучистые всадники» - на его реализацию будет потрачена собранная участниками «Парламента благотворителей» сумма.

Участники дискуссии обозначили направления дальнейшей работы, в числе которых: развитие регионального законодательства, в том числе создание правовых основ для стимулирования корпоративной и частной благотворительности, обеспечение прозрачности благотворительной деятельности как основного стандарта, активизация участия СМИ в информировании граждан о деятельности добровольных спонсоров. Участники мероприятия также отметили необходимость организовать широкую информационно-просветительскую кампанию при поддержке органов власти и Общественной палаты с целью создания регионального целевого капитала для субсидирования НКО. «Представители некоммерческого сектора предложили обратиться к органам исполнительной власти и местного самоуправления, средствам массовой информации с просьбой поддержать на всех уровнях реализацию коалиционного проекта – интернет-портала «Общее дело» как перспективного и многоцелевого механизма развития культуры благотворительности и вовлечения жителей в решение социальных проблем территории», - подчеркнул председатель ульяновского отделения «Российского детского фонда», член Палаты Александр Царев.

**3.1. Решение круглого стола регионального Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле».**

В ходе обсуждения отдельных вопросов общественного (гражданского) контроля на заседании круглого стола регионального Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле» выявлена необходимость принятия Закона Ульяновской области «Об общественном (гражданском) контроле».

Необходимость принятия такого закона продиктована повышением уровня участия граждан в жизни государства.

В настоящий момент в Российской Федерации нет нормативно-правового акта, который регулировал бы все вопросы общественного контроля.

Существующий Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» устанавливает правовые основы участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в том числе в создании условий для их адаптации к жизни в обществе. Соответственно закон ограничивает сферу применения общественного контроля: места отбывания административного задержания и административного ареста; места отбывания дисциплинарного ареста; места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых (СИЗО, ИВС); учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы; дисциплинарные воинские части, гауптвахты; центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел; учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.

Как уже было сказано, Федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле» не существует, но ведется разработка такого законопроекта. Основой для разработки проекта закона являются концепции И. Дискина и М. Федотова, которые содержат все основные обязательные положения об общественном контроле.

Несмотря на тот факт, что федерального законодательства не существует, в ряде субъектов Российской Федерации уже разработаны проекты законов об общественном (гражданском) контроле в субъекте (Ямало-Ненецкий автономный округ). В Пермском крае Закон «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» принят 01.12.2011 г. и вступил в силу.

Общественная палата Ульяновской области, сознавая необходимость принятия Закона Ульяновской области «Об общественном (гражданском) контроле в Ульяновской области», также предприняла попытку создания такого законопроекта. Впервые проект Закона Ульяновской области «Об общественном (гражданском) контроле в Ульяновской области» был представлен на обсуждение на заседании круглого стола регионального Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле».

Необходимость принятия закона «Об общественном контроле» продиктована назревшей потребностью различных негосударственных структур влиять на работу органов государственной власти и местного самоуправления. Как указано в концепции **проекта Федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации» «**общество должно располагать современными и эффективными инструментами независимого контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления».

Требуется найти баланс, при котором этот общественный контроль, с одной стороны, не заменял собой уже существующие контрольные органы (правоохранительные, финансовые и другие), а с другой стороны, не превратился в фикцию, неработающий механизм, который не дает эффективных результатов.

В проекте была предпринята попытка дать предметное определение понятия «общественный контроль» (не просто как «наблюдение за деятельностью органов государственной и муниципальной власти» (как определяют это понятие другие региональный законодатели), предложив понимать его как

**- деятельность комиссий по общественному контролю, направленная на проверку соблюдения органами исполнительной власти Ульяновской области и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями Ульяновской области правил и стандартов, установленных нормативно-правовыми актами с возможностью применения предупредительных мер в случае выявления нарушений.**

При этом важно отработать механизмы контроля, указав возможные формы его осуществления: общественная проверка; общественные слушания; общественная экспертиза; общественное расследование.

Несомненно, важно определить предмет контроля, а также его цель и задачи. Что и было сделано в разделе I проекта закона.

Организационная структура комиссий по общественному контролю описана в разделе II проекта. Предлагается создавать их при региональной и муниципальных общественных палатах. При этом местные комиссии по общественному контролю должны быть подотчетны в своей деятельности Областной комиссии по общественному контролю при Общественной палате Ульяновской области.

Наконец, полномочия комиссий по общественному контролю, а также порядок проведения и принятия решения по результатам контроля описываются в разделе III проекта.

Необходимо отметить, что при регламентации полномочий комиссий и порядка проведения проверок, требуется проанализировать и в дальнейшем ориентироваться на существующий опыт осуществления общественного контроля в регионе.

Существующие попытки осуществления общественного контроля в муниципальных образованиях сводятся к выслушиванию отчетов представителей местной администрации, участию в работе комитетов и комиссий при главе администрации, присутствию на совещаниях в администрации. Но эта деятельность носит, скорее информационно-осведомительный характер. Стоит вопрос о наделении представителей общественности, осуществляющих контрольные функции, властными полномочиями, необходимо предусмотреть обязательную юридическую силу предписаний и предложений, вносимых с соответствующие органы власти по результатам проверки.

Достаточно много вопросов остались не до конца проработанными, поскольку пока не принято единое решение относительно определения сущности общественного контроля и его предмета. Исходя из этого, будет выстраиваться остальное содержание законопроекта: формы, порядок проведения общественного контроля, юридическая сила заключения по результатам проверки.

Принципиально важными вопросами, которые обязательно должны быть решены в проекте закона остаются: вопрос о финансировании деятельности комиссий по общественному контролю, поскольку, например, для привлечения экспертов для дачи ими заключения, требуется немалая сумма и вопрос о юридической силе правоприменительных актов комиссий, т.е. вопрос об ответственности за неисполнение актов комиссий по общественному контролю.

Тем не менее, проект Закона Ульяновской области «Об общественном (гражданском) контроле в Ульяновской области» был представлен именно в таком виде.

В ходе обсуждения были даны как положительные, так и негативные оценки. Все они будут учтены при дальнейшей работе с законопроектом.

Негативные оценки проекта закона связаны с тремя моментами:

1. порядок формирования общественных комиссий по контролю (более широкое участие общественности в работе общественных комиссий по контролю);
2. взаимодействие комиссий по общественному контролю в своей деятельности с общественными организациями (оно отражено в проекте крайне незначительно);
3. информация о работе комиссий по общественному контролю должна быть доступна для граждан через средства массовой информации, а также через Интернет.

Таким образом, можно подвести следующие итоги заседания круглого стола регионального Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Гражданское участие, гражданский контроль, обсуждение проекта закона Ульяновской области «Об общественном контроле».

1. Продолжить работу над разработкой законопроекта и, с учетом вынесенных замечаний, провести в апреле 2012 года открытые слушания по законопроекту с привлечением государственно – правового отдела ЗСО Ульяновской области, депутатов ЗСО УО, представителей общественности.

**3.2. Резолюция круглого стола «Гражданское образование и просвещение. Гражданско-патриотическое воспитание».**

Участники круглого стола отмечают актуальность данного вопроса, как для развития региона, так и для развития страны. Знать свои права и обязанности, уметь применять эти знания и защищать свои права должен уметь каждый гражданин страны. Гражданское образование и просвещение должно стать неотъемлемой частью образовательного процесса, причем система гражданского образования, несомненно, должна содержать как элементы накопления знаний, так и элементы приобретения навыков. Этот запрос диктует нам необходимость в новых образовательных формах и механизмах.

По оценкам экспертов сфера гражданского образования и просвещения носит несистемный характер, находится на начальной стадии своего развития, механизмы не являются унифицированными, не существует определенных стандартов и критериев оценки эффективности. Несмотря на это в Ульяновской области существует определенный положительный опыт в данной сфере, причем инициативы в сфере гражданского образования существуют как со стороны общественных организаций и объединений в виде социальных проектов и текущей деятельности, так и со стороны органов государственного и муниципального управления.

Практически на всех уровнях образовательной системы – начальном среднем, среднем профессиональном и высшем – существует успешный опыт гражданского образования. Кроме того, мы можем говорить об элементах неформального гражданского образования и просвещения.

В связи с этим участники круглого стола обращаются к представителям институтов гражданского общества, органов государственного и муниципального управления, руководству образовательных учреждений всех уровней со следующими предложениями:

* Общественной палате Ульяновской области – в срок до 1 апреля 2012 года организовать постоянно действующую рабочую группу, открытую для любых инициатив и представителей, целью которой было бы формирование концепции гражданского образования Ульяновской области
* Состав рабочей группы необходимо формировать из представителей образовательных учреждений всех уровней, органов государственного и муниципального управления (как исполнительной, так и законодательной ветвей власти), общественных организаций заинтересованных в развитии региональной системы гражданского образования и просвещения, представителей студенческого и ученического самоуправления, представителей родительского сообщества, жителей Ульяновской области с активной гражданской позицией.
* Концепцию гражданского образования и просвещения в Ульяновской области необходимо сопроводить законодательным обеспечением (законом Ульяновской области о гражданском образовании и просвещении, внесением изменений в региональный образовательный компонент), методическими указаниями и образовательной программой в сфере гражданского образования. Причем необходимо публичное обсуждение всех элементов данной программы
* Необходимо обратить особое внимание на подготовку кадров для системы гражданского образования и просвещения.
* Необходимо сделать аспект патриотического воспитания детей и молодежи неотъемлемой частью системы гражданского образования и просвещения
* Результатом деятельности рабочей группы в срок до августа 2012 года должна стать концепция гражданского образования и просвещения региона. Данный продукт должен быть компромиссным с точки зрения всех заинтересованных сторон (ученики и студенты, учителя и преподаватели, чиновники, общественность, в том числе и родительская).

**3.3. Решение круглого стола Гражданского форума Ульяновской области на тему: «Правовая защита населения».**

Руководители государственных правозащитных структур, лидеры правозащитных некоммерческих организаций, члены Общественных палат Ульяновской области, граждане региона, принявшие участие в работе «круглого стола» 21 февраля 2012 года, с удовлетворением отмечают деловой и конструктивный характер состоявшейся дискуссии.

Были обсуждены положение с правами человека в Ульяновской области, опыт деятельности правозащитных ведомств, их взаимодействие между собой, с неправительственными правозащитными организациями и средствами массовой информации, перспективные направления сотрудничества. Было отмечено, что в Ульяновской области есть общественно – гражданские и государственные независимые институты по защите прав человека, но нет их взаимодействия, в связи, с чем каждый выполняет свою работу не зная, что делается в других организациях.

Участники «круглого стола» констатируют наличие проблем и общих направлений взаимодействия, связанных с защитой прав и свобод человека и гражданина. В этой связи они приветствуют усилия, предпринимаемые Уполномоченными по правам человека и ребенка (омбудсменами), а также другими государственными и негосударственными правозащитными организациями по налаживанию и расширению взаимных контактов на двусторонней и многосторонней основе, налаживанию взаимоотношений, преследующей цель которых является дальнейшего развития обмена информацией для повышения эффективности правозащитной деятельности.

Основываясь на итогах работы «круглого стола», его участники считают необходимым продолжение и развитие контактов, как на двусторонней, так и на многосторонней основе, особенно в интересах решения, наиболее проблемных вопросов касающихся защиты прав человека, решения проблем нарушения прав лиц находящихся в местах лишения свободы, облегчение информационного, культурного обмена и другие проблемы.

Позитивно оценивая состоявшийся обмен мнениями, участники «круглого стола» считают целесообразным продолжение практики подобных встреч на регулярной основе для внесения предложений по активизации работы совета по развитию гражданского общества и правам человека, в задачи которого входил бы мониторинг и информационный обмен по наиболее актуальным проблемам защиты прав и свобод граждан, разработка рекомендаций по совместному осуществлению акций по предотвращению нарушений прав человека. Наиболее подходящей площадкой, для работы данного совета, может стать Общественная палата и Палата справедливости.

В связи с этим участники «круглого стола» считают целесообразным рекомендовать:

1. **Губернатору – Председателю Правительства Ульяновской области:**

* Принять меры по активизации работы Совета при Губернаторе Ульяновской области по развитию гражданского общества и правам человека, переработав положение о Совете, сделав акцент на повышении его роли в усилении взаимодействия между гражданским обществом и властью, через поддержку гражданских инициатив, расширение взаимодействия между общественными и государственными институтами, поручив возглавлять работу Совета помощнику Губернатора по развитию гражданского общества;
* содействовать деятельности правозащитных общественных объединений посредством их поддержки как социально ориентированных НКО через выделение субсидий и проведение грантовых конкурсов, а также их взаимодействию с органами государственной власти и органами местного самоуправления Ульяновской области.

1. **Палате справедливости:**

* взять на себя координирующие функции по созданию единой переговорной площадки для взаимодействия общественно-гражданских и государственных независимых институтов.
* продолжить работу по защите прав человека, в том числе посредством привлечения потенциала НКО, таких как: региональное отделение «Ассоциации юристов России», Советов ветеранов, Совета пассажиров, Совета садоводов и т.д.
* разработать механизмы взаимодействия общества и власти посредством налаживания конструктивного диалога и проведения совместных мероприятий, в том числе по повышению правовой грамотности населения Ульяновской области. Одним из механизмов взаимодействия могут выступить электронные площадки для общения в офлайн, форумы для обсуждения, колл-центр.

1. **Общественной палате Ульяновской области:**

* продолжить работу в области привлечения населения Ульяновской области к защите своих прав, формированию правовой экспертной площадки для проведения экспертизы законопроектов и других законодательных актов.
* продолжить практику проведения общественных слушаний по проблемам, наиболее важным для жителей Ульяновской области.
* поддерживать деятельность общественной наблюдательной комиссии по защите прав людей находящихся в местах лишения свободы, способствуя тем самым защите их прав, а также в информировании населения о деятельности данной комиссии.
* содействовать разработке механизмов общественного (гражданского) контроля в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, с подготовкой законопроекта и вынесением его на Законодательное собрание Ульяновской области.

Участники «круглого стола» считают целесообразным и полезным подготовить и издать рабочие материалы «круглого стола» с целью ознакомить широкую общественность с результатами его работы.

**3.4. Резолюция круглого стола на тему: «Средства массовой коммуникации как институт гражданского общества и инструмент защиты политических прав и свобод».**

Журналисты региональных средств массовой информации, редакторы и сотрудники районных газет, блоггеры, члены Общественной палаты Ульяновской области, представители общественности, студенты специальности «Журналистика» УлГУ, присутствовавшие на круглом столе, отметили актуальность заявленной темы, конструктивный характер дискуссии, взвешенность и аргументированность позиций докладчиков и комментаторов.

Участники круглого стола отмечают прогрессирующий в последние годы кризис отечественной журналистики, проявляющийся в падении доверия аудитории к традиционным СМИ, основанием чего является их коммерциализация и ангажированность (зависимость от органов власти либо от бизнесменов-учредителей). В связи с этим зафиксирован рост популярности сетевых ресурсов, сопровождающийся низким качеством контента новостных сайтов и личных блогов.

Принимая во внимание высокую социальную значимость журналистики как института гражданского общества, участники круглого стола призывают редакторов и сотрудников средств массовой информации, а также блоггеров, вырабатывать консолидированную позицию, направленную на защиту гражданских и политических прав населения региона. Говоря о свободе и ответственности журналистов, принимавшие участие в дискуссии подчеркнули важность репутации как одного из наиболее ценных профессиональных ресурсов работников СМИ.

В связи с вышесказанным, участники круглого стола считают необходимым обратиться к:

**1. Правительству Ульяновской области:**

- направить в Государственную Думу РФ обращение, указав необходимость совершенствования законодательной базы с целью определения ответственности за противоправные действия в интернет-СМИ и блогосфере;

- рассмотреть возможность введения ответственности для руководителей государственных и муниципальных органов власти за отсутствие реакции на критические публикации в региональных СМИ;

- провести силами ОГУ «Аналитика» социологическое исследование рейтинга популярности и уровня доверия населения региона к сетевым СМИ и блогам, представить результаты исследования для широкого общественного обсуждения.

**2. Общественной палате Ульяновской области совместно с Ульяновским региональным отделением общественной организации «Союз журналистов России»:**

- содействовать выстраиванию эффективного диалога между журналистским сообществом и широкой общественностью;

- оказывать журналистам содействие в выполнении профессиональных обязанностей, способствуя обеспечению свободного доступа к информации о деятельности государственных и муниципальных органов власти;

- гарантировать уважение профессиональной самостоятельности работников СМИ, всячески содействовать распространению достоверной информации;

- способствовать повышению профессионального уровня и квалификации журналистов, работающих на территории Ульяновской области;

- в течение 2012 г. организовать и провести на базе Общественной палаты Ульяновской области мастер-классы для журналистов, посвященные проблематике гражданского общества.

**3. Редакторам и сотрудникам средств массовой информации Ульяновской области, а также независимым журналистам и блоггерам:**

- оказывать содействие распространению достоверной и непредвзятой информации о развитии гражданского общества и деятельности его институтов, в том числе материалы как о положительном опыте работы, так и критические публикации/сюжеты об имеющихся проблемах;

**-** содействовать развитию некоммерческого сектора Ульяновской области, обеспечивая информационную поддержку некоммерческим организациям при реализации уставной деятельности, участии в грантовых конкурсах и иных проектах;

**-** осуществлять профессиональную деятельность, руководствуясь правами на свободный доступ к информации и свободу слова, содействовать их обеспечению для граждан Ульяновской области;

- осуществляя профессиональную деятельность, осознавая свою социальную ответственность, на основании принципов и норм журналистской этики, содействовать формированию практики социально ответственной журналистики.

**3.5. Резолюция круглого стола «Эффективная благотворительность».**

21 февраля 2012 года в рамках Гражданского Форума Ульяновской области был проведен круглый стол «Эффективная благотворительность». В работе круглого стола приняли активное участие представители некоммерческих и коммерческих организаций, представители средств массовой информации.

Цель круглого стола – определить проблемы и перспективы развития благотворительности на территории Ульяновской области.

Новая история благотворительности в России насчитывает более 15 лет. За это время в Ульяновской области сформировалось профессиональное благотворительное сообщество, реализован ряд социальных и благотворительных проектов и программ, появились корпоративные и частные благотворители.

Однако ряд вопросов по-прежнему остается открытым и требует консолидированного решения. Среди них – развитие регионального законодательства в области благотворительности, обеспечение прозрачности благотворительной деятельности как основного стандарта, активизация участия СМИ в информировании граждан о деятельности благотворителей и развитии социальной рекламы как механизма для продвижения филантропических идей и ценностей и т.д.

Участники круглого стола предложили следующее.

***Обратиться к Губернатору - Председателю Правительства Ульяновской области с просьбой:***

* Возобновить работу и обновить состав Благотворительного совета Ульяновской области, в том числе организовать работу по ведению областного реестра благотворителей в соответствии с Законом Ульяновской области № 151-ЗО от 08.10.2008 «О государственной поддержке благотворительной деятельности в Ульяновской области» и Постановлением Правительства Ульяновской области от 05.12.2008 № 496-П «О Благотворительном совете Ульяновской области».
* Рекомендовать Благотворительному совету Ульяновской области организовать разработку Концепции по развитию благотворительности и добровольчества на территории Ульяновской области; организовать работу по повышению статуса благотворителя и благотворительности, в том числе проведение областного конкурса «Благотворитель года».
* Рекомендовать Благотворительному Совету Ульяновской области широко освещать свою деятельность и деятельность благотворительных организаций, освещать проблемы развития и новые механизмы осуществления благотворительной деятельности на территории Ульяновской области; содействовать распространению информации по применению закона о целевом капитале - как нового, актуального и стратегического для региона механизма развития благотворительности.

***Рекомендовать:***

***Общественной палате Ульяновской области:***

* Инициировать обсуждение Закона Ульяновской области № 151-ЗО от 08.10.2008 «О государственной поддержке благотворительной деятельности в Ульяновской области» в части целесообразности внесения изменений в данный закон, направленных на создание правовых основ для стимулирования корпоративной и частной благотворительности, в частности представление налоговых льгот юридическим лицам, осуществляющим благотворительную деятельность.
* Организовать на региональном уровне информационно-просветительскую кампанию по применению закона о целевом капитале - как нового, актуального и стратегического для региона механизма развития благотворительности.

***Органам исполнительной власти:***

* Обеспечить прозрачность процедуры проведения конкурсов социальных проектов некоммерческих организаций, усилить работу по привлечению независимых экспертов, как для организации экспертизы проектных заявок, так и для организации экспертизы эффективности реализации проектов – победителей подобных конкурсов.
* Обеспечить широкую информационную поддержку конкурсов социальных проектов некоммерческих организаций, как в стадии проведения конкурса, так и стадии реализации социальных проектов.
* Обеспечить информационную поддержку коалиционного проекта некоммерческих организаций «Общее дело» как перспективного и многоцелевого механизма развития культуры благотворительности и вовлечения жителей области в решение социальных проблем территории.

***Органам местного самоуправления:***

* Инициировать разработку и принятие муниципальных целевых программ, позволяющих социально ориентированным негосударственным (немуниципальным) некоммерческим организациям получать финансирование из средств бюджетов соответствующих уровней на территории Ульяновской области на основе открытого проведения конкурсов социальных проектов. Предусмотреть в данных программах ресурсы не только на поддержку проектной деятельности некоммерческих организаций, но и на их институциональное развитие.
* Обеспечить всесторонние меры поддержки, установленные Федеральным законом № 40 –ФЗ от 05.04.2010 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» социально ориентированным некоммерческим организациям Ульяновской области, осуществляющим благотворительную деятельность.

***Средствам массовой информации:***

* Широко освещать деятельность благотворительных организаций и отдельных физических и юридических лиц, в том числе, уделяя особенное внимание новым эффективным механизмам благотворительной деятельности на территории Ульяновской области.
* Оказать информационную поддержку коалиционного проекта некоммерческих организаций «Общее дело» как перспективного и многоцелевого механизма развития культуры благотворительности и вовлечения жителей области в решение социальных проблем территории.

***Некоммерческим организациям Ульяновской области, осуществляющим благотворительную деятельность:***

* Усилить работу по повышению открытости некоммерческих организаций, использовать различные механизмы освещения благотворительной деятельности негосударственных некоммерческих организаций, расширять практику публичной отчетности.
* Совершенствовать управленческую культуру благотворительных организаций; развивать саморегулирование благотворительного сообщества (включая разработку этических кодексов, стандартов благотворительной деятельности и т.д.).

1. **Работа тренинговых площадок.**

Второй день Гражданского форума (22 февраля 2012 г.) был посвящен работе тренинговых площадок, участники которых получили уникальную возможность приобрести полезные практические навыки под руководством опытных специалистов-психологов из УлГУ и УлГПУ. В ходе тренинга «Коммуникативные навыки» Ирина Михайлова предложила попрактиковаться в распознавании человеческих эмоций, Ирина Скрипичникова рассказала о принципах проведения и типичных ошибках в программах командообразования, Игорь Кочетков познакомил с тактиками и методами в сфере гражданского образования и просвещения, а Александр Резник охарактеризовал психотехнологии влияния. По отзывам ульяновских общественников, новые знания и опыт, приобретенный в ходе тренингов, придадут новый импульс их работе, направленной на развитие гражданских институтов в регионе.

**Тренинговая площадка «Технологии гражданского образования и просвещения». Тренер: Кочетков Игорь Геннадьевич – к.пс.н., ст. преподаватель кафедры психологии ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный университет».**

**Тренинговая площадка «Командообразование». Тренер: Скрипичникова Ирина Владимировна – к.пс.н., доцент кафедры психологии ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный университет».**

**Тренинговая площадка «Коммуникативные навыки. Психологические методы защиты прав и свобод». Тренер: Михайлова Ирина Викторовна – к.пс.н., ст. преподаватель кафедры психологии ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный университет».**

**Тренинговая площадка «Психотехнология влияния». Тренер: Резник Александр Иванович - к.пс.н., доцент ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный педагогический университет им. И.Н. Ульянова».**

Общественная палата Ульяновской области

Адрес: 432063, г. Ульяновск, ул. Радищева, д.1, каб. 500

Тел./факс: (8422) 44-10-31

e-mail: opuo73@gmail.com

сайт: www.opuo.ru

Редакционная коллегия:

Н.В. Дергунова, О.В. Шиняева, Г.А. Батракова, О.Н. Ермолаева,

М.В. Кириллов, Е.М. Шпоркина, М.В. Ганюшкина

1. Коэн Дж.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М.: Изд-во «Весь мир».- 2003. С.727 [↑](#footnote-ref-1)