

Аналитическая записка с описанием концептуального видения развития гражданского сектора Республики Казахстан.

Данное Концептуальное видение разработано в рамках проекта «Разработка и издание Национального доклада о тенденциях развития неправительственного сектора в Республике Казахстан» при поддержке НАО «ЦПИ». Данный проект имеет практическое значение, поскольку исполнителями проекта были получены реальные данные о состоянии организаций гражданского общества, для чего были проведены и кабинетные, и полевые исследования. Так, в рамках проекта было проведено исследование, в котором стояли следующие задачи:

1. Определить уровень, масштабы и сферы активности НПО;
2. Определить целевые аудитории, бенефициаров НПО;
3. Построить социальный портрет бенефициара;
4. Организационный потенциал;
5. Источники финансирования;
6. Проектная деятельность;
7. Материально-техническое оснащение;
8. Связи и коммуникации;
9. Социальный капитал;
10. Вовлеченность населения, в первую очередь вовлечение в волонтерскую деятельность;
11. Перспективы и настроения развития НПО сектора.

1. Предпосылки для развития и текущая ситуация

Гражданское общество Казахстана начало динамично развиваться с конца 1990-х годов. В ответ на изменяющиеся условия общественных отношений, также на изменение внутривнутриполитической ситуации государство приступает к формированию соответствующей правовой и институциональной базы. В 2001г. был принят Закон «О некоммерческих организациях», в 2003г. появились местные государственные органы, призванные взаимодействовать с организациями нарождающегося гражданского сектора – департаменты внутренней политики. Следующим этапом стало проведение Гражданского форума в 2003г. Затем появился стратегический документ – Концепция развития гражданского на 2006-2011 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 25 июля 2006 года N 154.

Но после 2011г. новых стратегических ориентиров не появилась – Концепция развития гражданского общества утратила свое действие, а новая так и не была принята. Такая ситуация устраивала далеко не всех. Согласно данным опроса, проведенного в 2013г., за принятие новой Концепции развития гражданского общества высказалось 85% опрошенных НПО, против только 13%.

По прошествии семи лет, в 2018г. вновь возник вопрос о принятии Концепции. Эта тема активно обсуждалась в период подготовки и проведения VIII Гражданского форума, инициаторами выступило МИОР РК и Гражданский альянс Казахстана. Весь 2019г. процесс обсуждения проекта Концепции продолжался. Однако на настоящий момент Концепция пока так и не утверждена.

Таким образом, *несмотря на тот факт, что гражданское общество по определению является независимым и стремится быть самостоятельным в выборе путей своего развития, тем не менее, его представители ожидают от государства определенного документа, который был задавал основные векторы развития и взаимодействия.* Отчасти это можно объяснить сложившейся традицией отталкиваться от существующих правовых рамок, что обусловлено принципом, существующим в среде государственного сектора – разрешено то, что прямо предусмотрено нормативно-правовой базой. Видимо, в этом плане Концепция рассматривается представителями гражданского общества как аргумент в диалоге органами власти – на Концепцию можно ссылаться, ее можно цитировать и т.д.

Состояние текущей ситуации можно передать через несколько ключевых характеристик.

Прежде всего, сформирована нормативно-правовая база для развития гражданского общества. Хотя следует понимать, что процесс ее совершенствования будут продолжаться.

Несколько изменилась ситуация с узнаваемостью НПО. Конечно, организации гражданского общества в большинстве своем не стали более узнаваемы, но среди них четко обозначился ряд организаций, который стали, действительно востребованными и необходимыми для своих потребителей. Речь идет о поставщиках специальных социальных услуг.

Функционирует значительное количество всевозможных диалоговых площадок. Наиболее известной площадкой является Гражданский форум, также действуют общественные советы, которые представлены как в регионах, так и при центральных государственных органах.

2. Направления для развития и укрепления гражданского общества

Исходя из изложенного выше, можно определить несколько основных приоритетов или векторов в развитии гражданского общества.

2.1. Диалог государства и гражданского общества

Реформирование системы государственного управления – это длительный, практически перманентный процесс. Однако, это не означает, что на эту «длительность», на значительные временные затраты можно списать отсутствие ощутимых результатов в обозримом времени. Именно вопросы эффективного диалога и сотрудничества государства и гражданского

общества являются основой для дальнейшего качественного роста и развития.

Сейчас заметна тенденция постепенного отхода от штампа «органы государственной власти», «государственная власть» и перехода к более мягкому и либеральному понятию «публичная власть», что по сути является калькой зарубежного термина public power. Но простой замены терминологии недостаточно.

Во взаимоотношении государство-гражданское общество важно понимать, что же является партнерством. Почему часто на практике это партнерство не является равноправным, взаимовыгодным и реальным?

Государство должно обращать внимание на организации, которые являются сторонниками так называемого «конструктивного взаимодействия», которые высказывают критику в отношении многих вопросов, связанных с текущим положением вещей, с политикой госуправления и т.п., но которые при любых обстоятельствах будут придерживаться правовых рамок и методов, соблюдая нормы действующего законодательства.

Соответственно, должны быть пересмотрены принципы сотрудничества. Следует критически взглянуть, как на форму сотрудничества, так и на содержательную часть. Например, образцом новой формы диалога и его содержания может являться последний Гражданский форум, состоявшийся в ноябре 2018г. Касательно этого мероприятия можно отметить все: и нестандартное отношение к оформлению помещений и пространств, и подбор участников (многие из которых выражали свое мнение открыто, часто в разрез с позицией, например, местных органов власти), и широкую представленность спикеров, экспертов, представителей международных организаций, и, конечно же – участие в мероприятии Первого Президента – Н.Назарбаева.

В последние годы мы наблюдаем ситуацию, противоположную тому, что было в начале 2000-х годов, в частности, от полного непонимания и неприятия гражданского общества и НПО в частности, местные органы часто слишком увлекаются участием НПО во всевозможных мероприятиях, забывая о важности придерживаться основной миссии.

Во многих исследованиях и документах недавних месяцев говорится о том, как важно вернуть власти доверие граждан. И здесь нужны действительно эффективные механизмы. Имитация и полумеры не принесут эффекта. Как верно отмечается в проекте Концепции развития гражданского общества, на сегодняшний день появилась новая сила, новые игроки на поле формирования общественного мнения, и часто – это не НПО и не другие институты гражданского общества. Появилось достаточно много отдельных, независимых игроков, которые при помощи социальных сетей активно влияют на общественное мнение, зачастую даже формируют его. Здесь стоит отметить, что в чем-то признанные институты гражданского общества, также, как и органы власти тоже утратили доверие людей. Многие граждане не верят, что НПО, например, будут защищать их права и интересы

и вообще будут это делать. Поэтому следуют за ориентирами, предлагаемыми в сети.

Есть в этом и положительный момент – наконец-то наши люди созрели до готовности и способности озвучивать свои проблемы, а также отстаивать свои права и интересы. Но что же делает государство? Часто государство просто игнорирует эти факты, либо ведет диалог по принципу «сверху вниз», продавливая свою позицию. То есть, по существу, это уже не диалог. Это, в лучшем случае, уровень консультаций по иерархии гражданского участия, а часто и манипуляции. В современных условиях, когда информация распространяется очень быстро, когда многие предложения власти воспринимаются критически априори, такое поведение недопустимо. Примеров тому масса. Одним из наиболее распространённых является продавливание местными властями (в городах, районах) вопросов, касающихся архитектуры и строительства. Такие примеры есть практически во всех регионах страны, когда население не соглашается со строительством какого-то объекта, на какой-то определенной территории. Отчасти, это обусловлено отсутствием специальных правовых норм, требующих учета мнения местного населения. Но, кроме того, это связано с традицией принимать решение за людей, даже не пытаясь услышать их мнение. Многие государственные органы вообще существуют в каком-то собственном мире, изолированном от потребностей тех, ради которых они и работают. Например, очень много критики в адрес отделов земельных отношений, архитектуры и строительства, ЖКХ. ***Все это говорит о необходимости в самые короткие сроки внедрить простые и эффективные механизмы сбора обратной связи и учета мнений и потребностей граждан.*** Такие механизмы не должны быть закольцованы только на главной фигуре в отдельно взятой территории – на акиме области, города, района. Они должны работать эффективно без его прямого вмешательства, потому что сейчас важно показать эффективность работы именно системы, а не отдельных ее компонентов. ***На особом контроле должны быть вопросы цифровизации, внедрения новых технологий в систему управления.***

Это особенно важно, потому что в последние месяцы неоднократно поднимался вопрос о необходимости повышения роли мнения граждан в вопросах управления, тем более, после провозглашения концепции «слушающего государства» в Послании Президента в 2019г.

Сейчас эксперты достаточно осторожно оценивают возможности воздействия со стороны гражданских организаций. Так, совокупная доля ответов, указывающих на высокую степень воздействия гражданских организаций в случае решения социально-значимых проблем равна 18%. Если говорить о воздействии на общественную политику и ее результаты, то доля положительных оценок 12,7%. Ответы показывают, что, по мнению, экспертов НПО особенно эффективны в таких направлениях как организация благотворительных мероприятий (среднее значение 2,75), решение социальных проблем (2,66) и вклад в сохранение стабильности в обществе (2,62).

Учитывая, что эффективное взаимодействие гражданского общества и государства невозможно без наличия сильных и независимых организаций гражданского общества (ОГО), необходимо, чтобы государство продолжало реформировать законодательство, оказывать институциональную и иную поддержку для повышения их потенциала, придерживаясь при этом следующих принципов развития гражданского общества:

- 1) обеспечение права человека на свободное создание, присоединение и участие в формальных и неформальных организациях гражданского общества по их выбору при осуществлении прав на свободу выражения мнений, мирных собраний и ассоциаций;
- 2) любые ограничения, которые могут быть возложены на осуществление членами ОГО прав на свободу выражения мнений, мирных собраний и ассоциации, должны соответствовать международно-правовым обязательствам;
- 3) приверженность государства к исключительному принятию законов и административных мер, обеспечивающих благоприятные и безопасные условия для деятельности ОГО;
- 4) невмешательство государства в деятельность ОГО, включая вопросы управления и принятия решений в ОГО;
- 5) ни одно из объединений граждан и их структурных подразделений не может во взаимоотношениях с публичной властью представлять интересы всего сектора гражданской инициативы;
- 6) создание условий для институциональной поддержки деятельности ОГО в качестве стратегических инвестиций;
- 7) сохранение права ОГО на свободный выбор источников финансовой поддержки со стороны государственных, частных, иностранных и международных организаций без наложения дополнительных обязательств.
- 8) усиление и расширение механизмов общественного участия и влияния на деятельность государственных органов и организаций с государственным участием;
- 9) развитие многообразия форм общественного участия в законотворческом процессе и влияния на правовую политику страны.

Также важно не снимать с контроля вопросы, поднятые представителями гражданского общества на всевозможных диалоговых площадках. Доверие можно заслужить, только своим обязательствам, выполняя их. На практике же часто после зачитывания очередной резолюции очередного форума, все забывают о необходимости ее исполнять.

Сейчас много говорят о развитии гражданского контроля, о важности вовлечения гражданского общества для обеспечения открытости и прозрачности госуправления, включая вопросы бюджетного планирования. Это, безусловно важно. Тем более, что для этого в законодательных актах заложен определенный потенциал (Законы «О государственных услугах», «Об общественных советах»). Однако проблема часто состоит в желании получить сиюминутные результаты, при этом не имея четкого плана,

методологического подхода, а также ресурсов. Примером могут являться проекты с одноименным названием «гражданский контроль», которые реализуются в течение 6-8 месяцев, имеют ограниченный бюджет и просто перенасыщены мероприятиями. Такой подход не только не эффективен, но и деструктивен, он дискредитирует и саму работу, направленную на профилактику и противодействие коррупции, а также участие в этом гражданского общества. ***Поэтому предлагается уделять серьезное внимание целям, задачам подобных проектов, срокам их реализации, выбору методов и подходов, а также бюджетированию.***

Говоря о формировании открытого и подотчетного правительства, следует упомянуть также инициативу «Открытое правительство», к которой в последние два года снова привлечено внимание. Данная инициатива имеет очень широкий круг заинтересованных лиц и непосредственных участников из числа организаций гражданского общества в разных странах мира. Процедуры участия в мероприятиях Партнерства достаточно прозрачны. Представители гражданского общества могут также быть избранными в органы управления этой международной инициативы. ***В этой связи рекомендуется использовать столь очевидную и полезную возможность для совместных действий государственных органов и организаций гражданского общества (тем более, что без официальной поддержки данной инициативы со стороны государства ее реализация в стране просто невозможна).***

В этом же разделе стоит упомянуть об еще одном механизме диалога и взаимодействия – об общественных советах. Советы существуют почти четыре года, эффективность их отличается в зависимости от региона, либо госоргана, при котором он создан. Как известно, готовится пакет изменений и дополнений в законодательство об общественных советах, эта тема уже неоднократно обсуждалась. ***Тем не менее, в данной программе можно также выделить ряд рекомендаций. Во-первых, усилить роль именно гражданского общества в советах, поскольку не секрет, что политику советов зачастую определяют именно госорганы. Во-вторых, общественные советы должны иметь эффективные и простые механизмы получения обратной связи от населения своих территорий, работать с их обращениями и предложениями. Именно те проблемные вопросы, которые озвучивают граждане, должны формировать повестку для обсуждения на общественных советах. Пока же зачастую общественные советы дублируют те же вопросы, которые уже были предметом обсуждения в акиматах и маслихатах. В-третьих, важно подумать о статусе решений общественных советов. Например, не снимать вопросы с контроля до тех пор, пока госорганы не применяют на практике рекомендации совета, либо не дадут мотивированный отказ с обоснованием невозможности применения рекомендации.***

Советы должны избавиться от бюрократизма и формализма, который отпугивает граждан. Общественные советы по определению должны стать ближе к людям, быть более гибкими, открытыми.

Общественные советы должны наконец реализовать свой потенциал, заложенный в Законе, относительно проведения общественных слушаний, общественных экспертиз и общественного мониторинга.

Еще один немаловажный фактор, касающийся вопросов взаимодействия госорганов и гражданского общества – это реагирование на запросы, письма, предложения, обращения и т.п. А также, в широком смысле – доступ к информации. Практическая работа, имевшая место уже в действующем 2019г., показала неосведомлённость многих сотрудников госорганов, включая руководителей, о существовании Закона «О доступе к информации». Более того, хорошо известный им Закон «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» также повсеместно нарушается. Так, госорганы требуют «доказать законность своего обращения», приложить копии уполномочивающих документов, переписать запрос, т.к. изменился руководитель госоргана и т.п. Все это – нарушения законодательства, нарушение этики госслужащих. Подобное поведение существенно усложняет работу НПО, а также негативно отражается на репутации госслужбы. ***В этой связи рекомендуется ужесточить ответственность руководителей государственных органов за нарушение законодательства в сфере доступа к информации.***

2.2. Развитие местного самоуправления

Внедрение местного самоуправления, которое шло достаточно медленно до 2012г., стало затем набирать стремительные обороты. Данные «с полей» говорят не в пользу столь медленного реформирования системы управления, ее децентрализации и деконцентрации. В начале 2000-хтысячных, когда теоретики этой реформы говорили о неготовности населения, о невозможности подкрепить их право решать вопросы местного значения соответствующими финансовыми механизмами, т.е. введением бюджета, фактически в те годы люди были даже более готовы, чем сейчас. За прошедшие 12-15 лет государство поощряло привычку к иждивенчеству, к приятию его патерналистской позиции. Поэтому сейчас, когда наконец-то появился бюджет четвертого уровня, время в чем-то оказалось упущено. Конечно, картина в разных регионах отличается, но в целом, наблюдения показывают, что люди не доверяют реформе, по-прежнему ожидают окончательного решения (на уровне приказа) от местной исполнительной власти. Поэтому в этом направлении есть значительные возможности для объединения усилий и сотрудничества. ***И именно в этом направлении следует активно использовать потенциал гражданского общества, привлечь его институты для разработки программ развития, для***

консультаций по вопросам формирования и расходования местного бюджета.

2.3. Совершенствование законодательства

Помимо прочих вопросов, важно отметить *необходимость разработки пакета изменений и дополнений, касающихся деятельности социальных предприятий: статус, вопросы налогообложения, подходы к развитию (для формирования социально-ответственного бизнеса или экономически активных НПО?) и т.д.*

Неоднократно поднимался вопрос о том, почему порядок регистрации и деятельности малого и среднего бизнеса гораздо проще, чем общественной организации. Это выглядит нелогично и несправедливо. *Поэтому предлагается упростить порядок регистрации и ликвидации организаций гражданского общества и НПО, в частности.*

Предлагается также пересмотреть требования по предоставлению отчетности со стороны НПО, например, относительно иностранного финансирования.

Учитывая тот факт, что на протяжении ряда последних лет поднимается вопрос об оценке вклада НПО и гражданского общества в социально-экономическое развитие страны и регионов, предлагается изменить порядок статистической отчетности и предоставления сведений в Базу данных НПО.

2.4. Вопросы финансирования

Действительно, за последние несколько лет государство сумело вывести государственное финансирование на первое место в общем объеме. Конечно, в первую очередь, речь идет об НПО, которые активно реализуют проекты, профинансированные за счет государственного социального заказа, а также государственных грантов.

Правда, проведенное исследование показало достаточно невысокое среднее число реализуемых проектов участников исследования - 2,67 проект. Только у 2,4% опрошенных НПО в течение года реализуется 10 и более проектов. Эти показатели говорят о нескольких моментах. Например, о проблемах с доступом к финансированию, либо о недостаточной квалификации для участия в конкурсах.

Суммы бюджетов проекта, в основном, составляют от одного до четырех миллионов тенге, именно таким бюджетом распоряжается 31,4% организаций. Вторым по популярности вариантом ответа был «менее одного миллиона тенге». На долю этих двух вариантов приходится 60,9% от общего числа участников опроса. По 12-16 миллионов у 5,3%, от 16 до 30 миллионов имеют 4,8%, свыше 30 – 5,3% опрошенных. Таким образом, примерно 15% опрошенных НПО оперируют достаточно крупными бюджетами, что касается абсолютного большинства, то их бюджеты совсем незначительны.

Например, согласно результатам исследований, средний бюджет равен 6,56 миллионов тенге.

Что касается источников, то в среднем организации имели более двух различных источников дохода (2,2).

В этом отношении следует заострить внимание на рекомендациях, которые уже неоднократно высказывалась различными исследователями и экспертами на протяжении целого ряда лет.

Во-первых, это подход к формированию государственного социального заказа. Несмотря на изменения, внесенные в законодательство, и принятие соответствующих Правил, существенных изменений в подходах не произошло. В идеале система формирования ГСЗ должна отталкиваться от тех приоритетов, которые есть для государства (центральная политика и региональные аспекты), суммы и направления финансирования должны определяться исходя из государственного заказа, т.е. из потребности государства решить тот или иной социально важный вопрос. На практике же часто направления и темы финансирования не воздействуют напрямую на решение проблемных вопросов. Либо ресурсы, выделяемые на такие проекты, совершенно несопоставимы с масштабами проблемы (например, 500 т.т. на пропаганду и усиление традиционных семейных ценностей).

Вторая сторона этой проблемы – низкое качество технической документации, где отсутствуют цели, задачи, логика проекта, ожидаемые результаты и индикаторы их достижения.

Поэтому главная рекомендация относительно финансирования касается совсем не увеличения объемов, а повышения эффективности расходования бюджетных средств. А именно – комплексного подхода при выборе направлений для финансирования, а также тщательности и качественного отношения к разработке технической спецификации.

Говоря о вопросах финансирования, следует отметить факт, выявленный в ходе проведения полевых исследований – многие НПО (как институты гражданского общества) не имеют диверсифицированных источников дохода, завися только одного, а именно – государственного социального заказа.

Здесь уместно сказать о возможности, которая пока не используется полностью – это развитие социальных предприятий. Среди всех НПО и ОГО крайне мало организаций, которые отметили, что имеют такой источник финансирования, как собственные доходы. ***Поэтому важно создать соответствующие условия, в которых НПО и другие институты гражданского общества смогут оказывать собственные платные услуги и развивать социальное предпринимательство.***

Еще один важный вопрос, касающийся финансирования – это применение долгосрочного (до трех лет) государственного социального заказа. С точки зрения законодательства такая возможность существует давно, однако на

практике она применяется далеко не во всех регионах и не всеми заказчиками. ***В этой связи рекомендуется провести обучение или разъяснение этого механизма для всех потенциальных заказчиков. Это тем более актуально в преддверии передачи государственных функций в конкурентную среду представителям гражданского общества.***

Наличие долгосрочного финансирования, которое переходит с одного финансового года на следующий – это один из серьезнейших факторов, способных существенно усилить институты гражданского общества, позволить им наконец перейти к долгосрочному планированию своей деятельности.

Давно обсуждается вопрос о внедрении местных грантов. Это бы существенно усилило роль и возможности для гражданского общества на местном уровне.

2.5. Межсекторальное партнерство и взаимодействие

Практически все исследования, проведенные за последние годы, показывают, что взаимодействие гражданского общества и бизнеса остается на крайне низком уровне. С одной стороны, возможно, ОГО и НПО не могут предложить качественных проектов для бизнеса. С другой же стороны, бизнес часто оказывается не готов к подобному сотрудничеству. Примерами могут являться прошедшие в 2017-2019 года форумы «Асар», которые не оправдали ожидания участников. Речь идет именно о совместной реализации социальных проектов, об участии бизнеса не только в роли финансирующей стороны, но и заинтересованного партнера, который бы участвовал в планировании, в выборе методов, в оценке результатов и т.д.

Также следует проанализировать, насколько подходит схема сотрудничества ГЧП, которая активно используется бизнесом, для партнеров из состава НПО.

2.6. Передача государственных функций в конкурентную среду, а именно – представителям гражданского общества.

С принятием в 2019г. изменений и дополнений в законодательство, касающееся выполнения государственных функций, для гражданского сектора открылась новая, достаточно широкая перспектива. Возможность принятия на себя выполнения переданных госфункций через механизм государственного социального заказа, может обеспечить востребованность для значительного количества организаций, готовых работать по высоким стандартам качества и ответственности. При этом такой фронт работ может появиться на достаточно долгий период времени.

Рекомендации по данному направлению касаются, прежде всего, совершенствования механизма ГСЗ, поскольку именно такой способ

передачи будет использоваться применительно к организациям гражданского общества. При этом речь идет даже не о совершенствовании законодательства, а о применении, о чем уже отмечалось выше: системный подход к формированию, качественный подход к разработке технической спецификации, использование стандарта и т.д.

2.7. Институты поддержки гражданского общества

За последние три года в стране создана достаточно прочная основа для системного оказания ресурсной поддержки организациям гражданского общества, в частности – НПО и прочим гражданским инициативам. В каждом регионе поддерживается работа ресурсных или гражданских центров.

В этом отношении рекомендуется систематизировать все методические, информационные и прочие наработки, аккумулировать их в одном месте и передавать в такие центры для использования в своей каждодневной работе. Такую координирующую роль мог бы выполнять Гражданский альянс Казахстана.

Говоря об организациях, оказывающих поддержку и развитие гражданского сектора, обязательно следует отметить роль НАО «ЦПГИ», а также государственных грантов. По состоянию на апрель-июль 2019г. гранты еще не были отмечены как один из основных источников финансирования, тем не менее, при сохранении темпов развития, показанных национальным оператором в 2018-2019г.г., есть вероятность, что уже в 2020г. гранты будут сопоставимы по объему и влиянию с государственным социальным заказом.

Здесь важно отметить, что в 2019г., возможно – ввиду увеличения объема грантового финансирования и, как следствие – увеличения объема работы, ряд НПО достаточно критично характеризовал деятельность «ЦПГИ». Конечно, в подобных суждениях велика доля субъективизма, тем не менее, *хотелось бы рекомендовать национальному оператору сохранить и поддержать начавшиеся формироваться партнерские отношения со своими грантополучателями. А также сохранить характеристики, присущие именно грантам, не уподобляя их государственному социальному заказу.*

Также важно наконец устранить пробел в законодательстве, а именно – включить НАО «ЦПГИ» в перечень грантодающих организаций.

2.8. Вовлеченность населения

Практически в каждом исследовании, проведенном за последние годы касательно развития гражданского общества, роли НПО и т.п., отмечалась низкая вовлеченность и активность населения. По результатам исследований, проведенных в 2019г. следует отметить, что появились не очень явные, но изменения. Активность населения в 2018-2019г.г. несколько возросла. При этом часто в различных регионах такая активность проявлялась без участия

каких-то определенных институтов гражданского общества. Отмечено много примеров, когда граждане выражали недовольство по поводу строительства каких-либо объектов, принятия каких-либо решений местными органами власти и т.п. То есть наблюдается повышение активности как таковой. Вместе с тем, участие граждан в деятельности институтов гражданского общества по-прежнему на не очень высоком уровне. Например, проведенное в рамках проекта исследование, показывает, что подавляющее большинство респондентов не состоит в каких-либо гражданских организациях (средний показатель по всем видам организаций составляет 69,8%). Также, как видно из распределения, большинство опрошенных, скорее всего, не принимают участие в волонтерской деятельности – 56,6% респондентов либо отказались отвечать, либо затруднились с ответом на поставленный вопрос. Среди утвердительных ответов наиболее популярными были «сезонно/по необходимости» и «всего один раз в жизни».

Результаты исследования показывают, что наиболее высокий уровень доверия среди населения имеют гуманитарные или благотворительные организации, группы самопомощи и взаимной помощи. Наиболее низкие показатели доверия у политических партий, религиозных организаций и профсоюзов.

Говоря о волонтерстве, следует отметить, что уровень вовлеченности и участия граждан в волонтерской деятельности все же возрос. В последние годы появились очень сильные местные инициативы, заслужившие доверие населения, которые оказывают реальную и серьезную помощь людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Вовлеченность населения в волонтерскую деятельность измеряется долей респондентов, предложивших утвердительный ответ на вопрос об участии в волонтерстве. Всего положительный ответ дали 645 человек или 39,8%.

На основе данных исследования возникает вопрос: Показанный уровень волонтерской активности - это много или мало? Здесь трудно дать однозначный ответ, для этого необходимы результаты международных сравнительных исследований. На основе общего знакомства с международными исследованиями можно сказать, что волонтерская активность на уровне 30-50% (по результатам данного исследования Республика попадает именно в этот коридор) - это достаточно высокий показатель.

Другой важный аспект взаимодействия населения с гражданским сектором заключается в роли потребителя услуг, предлагаемых гражданскими организациями. Как показывают результаты исследования, доля респондентов, пользовавшихся услугами НПО, относительно небольшая (16,5%). Еще 10,5% не пользовались услугами, но отметили, что принимали участие в работе НПО. Большинство респондентов (60,2%) не имели опыта приобретения/получения услуг от НПО.

Здесь также важно отметить право граждан на участие в управлении своей страной. В последнее время отношение к реализации этого права стало неоднозначным. Это вызвано тем, что прямого участия практически нет, а участие через представительные органы вызывает много вопросов, т.к. сами маслихаты часто оказываются неспособны определять местную политику, влиять на формирование бюджета и т.п. ***В этой связи важно совместно с институтами гражданского общества создать простые и эффективные формы учета мнения населения относительно формирования местных управленческих решений. Это может быть, например, сбор ожиданий и мнений относительно проекта бюджета населенного пункта. Либо вовлечение граждан в вопросы благоустройства своих дворов (внутриквартальных территорий) и т.п.***

2.9. Ресурсная база и потенциал

Вопросы финансирования были рассмотрены выше в соответствующем разделе. Что касается других ресурсов, то картина следующая. Большинство организаций имеют маленький штат сотрудников – до пяти человек (77,6%). Организации со штатом более десяти сотрудников составляют 6,2%.

Большинство организаций снимают офисное помещение (55,2%). Более четверти (27,6%) организаций вообще не имеют офисного помещения. 17,2% организаций располагают собственным офисным помещением.

Совокупная доля организаций, имеющих автотранспорт (не важно собственный или арендованный), составляет лишь 22,4%. Более трех четвертей НПО не располагают такими возможностями.

Наименьшие трудности организации испытывают с мебелью и оргтехникой. Наибольшие трудности вызывают проблемы с программным обеспечением (хотя здесь не совсем понятно, как часто сотрудники НПО пользуются современными информационными технологиями в повседневной работе, возможно, они редко сталкиваются с данной проблемой, поскольку не столь часто пользуются или наоборот чрезвычайно часто).

Респонденты достаточно высоко оценивают свои возможности. Естественно в списке присутствуют обязательные элементы, например, налоговая отчетность. Так, НПО обязательно ведут налоговую отчетность. В наименьшей степени гражданские организации располагают такими возможностями как кадровый учет и должностные инструкции для персонала.

Согласно ответам, Стратегическим планом работы для их организации располагает 65,7% от числа организаций, чьи представители принимали участие в исследовании. Это достаточно высокий показатель. Следовательно, 34,3% респондентов дали отрицательный ответ на поставленный вопрос. В целом, исследование показывает, что казахстанские НПО обладают достаточно разнообразной инфраструктурой. Согласно ответам, больше трудностей связано с материальными аспектами. В то же

время достаточно высоко оцениваются применение и использование организационных процедур и правил.

Рекомендации по укреплению и развитию гражданского общества

Резюмируя все, изложенные выше выводы, можно обобщить все рекомендации.

- 1) В диалоге государства с гражданским обществом важно достичь уровня реального партнерства. Государство должно обращать больше внимания на организации «конструктивного взаимодействия», которые готовы к сотрудничеству и будут придерживаться правовых рамок и методов, соблюдая нормы действующего законодательства.
- 2) Должны быть пересмотрены принципы сотрудничества. Следует критически взглянуть, как на форму сотрудничества, так и на содержательную часть. Использовать новые формы, менее формализованные и бюрократизированные. Содержание должно отражать реальные потребности общества, также иметь потенциал к практическому использованию.
- 3) Государственным органам важно отойти от ведения диалога по принципу «сверху вниз», от продавливания своей позиции.
- 4) Рекомендуется еще раз тщательно пересмотреть все существующие формы получения и обработки обратной связи от населения, также учитывать мнение населения при спорных вопросах. Важно в самые короткие сроки внедрить простые и эффективные механизмы сбора обратной связи и учета мнений и потребностей граждан. Такие меры должны работать эффективно без прямого вмешательства руководителей высшего звена, потому что сейчас важно показать эффективность работы именно системы, а не отдельных ее компонентов. Роль мнения граждан в вопросах управления особенно возрастает после провозглашения концепции «слушающего государства» в Послании Президента в 2019г.
- 5) На особом контроле должны быть вопросы цифровизации, внедрения новых технологий в систему управления.
- 6) Рекомендуется не снимать с контроля вопросы, поднятые представителями гражданского общества на всевозможных диалоговых площадках, до тех пор, пока не получено подтверждение о том, что такие вопросы действительно нашли разрешение.
- 7) Предлагается отказаться от реализации проектов, которые слабо подготовлены, не имеют четких целей и задач, не имеют достаточного финансового и ресурсного подкрепления. Следует отказаться от практики объявления конкурсов на проведение проектов, направленных на решение серьезных вопросов (например, коррупция), при этом оставляя не реализацию проекта 6-8 месяцев,

заказывая проведение многочисленных мероприятий, выделяя на это незначительные суммы.

- 8) Говоря о формировании открытого и подотчетного правительства, рекомендуется поддержать инициативу «Открытое правительство», данная инициатива имеет очень широкий круг заинтересованных лиц и непосредственных участников из числа организаций гражданского общества в разных странах мира. Рекомендуется использовать данную возможность для совместных действий государственных органов и организаций гражданского общества.
- 9) В отношении общественных советов важно усилить роль именно гражданского общества в советах, увеличив процент их представителей; создать эффективные и простые механизмы получения обратной связи от населения своих территорий, работать с их обращениями и предложениями, формировать повестку именно на тех проблемных вопросах, которые озвучивают граждане; поднять статус решений общественных советов (например, не снимать вопросы с контроля до тех пор, пока госорганы не применят на практике рекомендации совета, либо не дадут мотивированный отказ с обоснованием невозможности применения рекомендации).
- 10) Предпринять серьезные шаги в направлении реального доступа к информации, провести дополнительное обучение госслужащих, возможно, ужесточить ответственность руководителей государственных органов за нарушение законодательства в сфере доступа к информации.
- 11) В сфере местного самоуправления активно использовать потенциал гражданского общества, привлекать его институты для разработки программ развития, для консультаций по вопросам формирования и расходования местного бюджета.
- 12) Разработать пакета изменений и дополнений в законодательство, касающихся деятельности социальных предприятий: статус, вопросы налогообложения, подходы к развитию (для формирования социально-ответственного бизнеса или экономически активных НПО).
- 13) Предлагается упростить порядок регистрации и ликвидации организаций гражданского общества и НПО, в частности.
- 14) Рекомендуется пересмотреть требования по предоставлению отчетности со стороны НПО, например, относительно иностранного финансирования.
- 15) Предлагается изменить порядок статистической отчетности и предоставления сведений в Базу данных НПО, чтобы иметь возможность оценить вклад НПО в социально-экономическое развитие.
- 16) Система формирования ГСЗ должна отталкиваться от тех приоритетов, которые есть для государства (центральная политика и региональные аспекты), суммы и направления финансирования должны определяться исходя из государственного заказа, т.е. из

потребности государства решить тот или иной социально важный вопрос.

- 17) Заказчикам и организаторам государственных закупок услуг в рамках государственного социального заказа необходимо повысить качество технической документации, где отсутствуют цели, задачи, логика проекта, ожидаемые результаты и индикаторы их достижения.
- 18) Главная рекомендация относительно финансирования касается не увеличений объемов, а повышения эффективности расходования бюджетных средств. Важен комплексный подход при выборе направлений для финансирования, а также тщательное и качественное отношения к разработке технической спецификации.
- 19) Важно наконец-то перейти к повсеместному применению долгосрочного (до трех лет) государственного социального заказа. Рекомендуется провести обучение или разъяснение этого механизма для всех потенциальных заказчиков. Это тем более актуально в преддверии передачи государственных функций в конкурентную среду представителям гражданского общества.
- 20) Следует проанализировать, насколько подходит схема сотрудничества ГЧП, которая активно используется бизнесом, для партнеров из состава НПО.
- 21) Рекомендуется систематизировать все методические, информационные и прочие наработки касательно деятельности НПО и ОГО, аккумулировать их в одном месте и передавать в такие центры для использования в своей каждодневной работе. Такую координирующую роль мог бы выполнять Гражданский альянс Казахстана.
- 22) Национальному оператору грантового финансирования рекомендуется сохранить и поддержать начавшиеся формироваться партнерские отношения со своими грантополучателями. А также сохранить характеристики, присущие именно грантам, не уподобляя их государственному социальному заказу. Также важно включить НАО «ЦПИ» в перечень грантодающих организаций.

Государственным органам совместно с институтами гражданского общества рекомендуется создать простые и эффективны формы учета мнения населения относительно формирования местных управленческих решений. Это может быть, например, сбор ожиданий и мнений относительно проекта бюджета населенного пункта. Либо вовлечение граждан в вопросы благоустройства своих дворов (внутриквартальных территорий) и т.п. статусом, а отдельные индивиды или их группы. Часто у таких лиц в социальных сетях присутствуют тысячи (даже десятки тысяч) подписчиков, они более оперативно и достаточно критично реагируют на изменения. Примечательно, что население часто склонно доверять именно их мнению, при этом доверие государственным институтам или НПО снижается. Это важное изменение, произошедшее за последнее время.