



Астраханская область

экспертный опрос

#ЧТОНЕТАК

Аналитический отчёт по исследованию,
реализованному в **феврале 2018 года**



Общественная палата
Российской Федерации



РУССКИЙ РЕПОРТЕР



ВВЕДЕНИЕ

Настоящий отчёт призван подвести итоги исследования по теме «Выявление приоритетных практик взаимодействия НКО и гражданских активистов с органами власти в Астраханской области». Исследование инициировано Общественной палатой России при поддержке Института общественного проектирования, реализовано Центром прикладных исследований и программ (ПРИСП) совместно с журналом «Русский репортёр» в январе–феврале 2018 года.

Главным элементом исследования стал экспертный опрос, который проводился в Астрахани с 28 января по 13 февраля. В рамках опроса было собрано 46 глубоких интервью с представителями некоммерческих организаций, средств массовой информации, бизнеса, неформальных гражданских движений. Целями опроса было выявление механизмов и проблемных точек взаимодействия органов власти с общественниками; актуальных и востребованных в регионе общественных и гражданских практик, эффективных форм государственной поддержки «третьего сектора».

Экспертный опрос проводился в период подготовки «круглого стола», организованного в рамках проекта всероссийской Общественной палаты «#ЧТОНЕТАК», который прошёл в Астрахани 13 февраля. Ведущим и модератором «круглого стола» стал Валерий Фадеев – секретарь Общественной палаты Российской Федерации; в дискуссии приняли участие гражданские активисты региона, эксперты, журналисты, а со стороны власти – губернатор Астраханской области Александр Жилкин. По линии федеральной Общественной палаты на «круглый стол» в Астрахань были приглашены авторитетные эксперты из других регионов. Главными темами обсуждения стали наиболее значимые общественные практики в области создания комфортной городской среды и общественных пространств, экологические проблемы волжской дельты, вопросы развития ТОСов, защиты животных, организации наблюдения на ближайших выборах, особенностей работы региональной общественной палаты, и другие.

Материалы состоявшегося «круглого стола» также служили источником информации при подготовке настоящего отчёта.

1. РЕЗЮМЕ: КРАТКИЕ ВЫВОДЫ

В целом, уровень развития «третьего сектора» в Астраханской области можно оценить как очень средний. По тем или иным причинам, в регионе мало активных общественных организаций, инициативных групп, активистов. Нет полноценных ресурсных центров поддержки НКО, не развито участие в государственных грантовых программах, как правило, малозаметна деятельность институтов взаимодействия общества и власти (общественных советов, общественных палат). Даже в таких важных для области сферах, как экология и защита и развитие городской среды, нет серьезных, системных организаций или хотя бы групп активистов. Практика привлечения социально ориентированных НКО к государственной социальной работе также не развита.

Во многом такое положение некоммерческого сектора связано с недостаточностью финансирования, общим недостатком денег в регионе (многие эксперты указывали

на несправедливое, по их мнению, распределение доходов между федеральным и региональным бюджетами).

Еще одна из причин, возможно, в том, что за 13 с лишним лет пребывания у власти действующего губернатора, региональные власти сумели поставить общественную жизнь в регионе под практически полный свой контроль. Нелояльных к руководству области общественных движений в регионе не заметно. Даже те общественные объединения, которые критикуют власти за какие-то конкретные действия или бездействие, не позволяют себе никаких резких акций и даже высказываний против Александра Жилкина.

При этом такой эффект достигается (по крайней мере, в последнее время) не путём жёсткого административного давления на нелояльных общественников, а чаще методом их включения в орбиту областной администрации на более или менее символических ролях – например, вроде советников губернатора на общественных началах.

Хотя ещё сравнительно недавно Астрахань была ареной ярких политических конфликтов, приобретавших общероссийский резонанс, на сегодняшний день публичного политического противостояния в регионе не наблюдается.

Ещё несколько лет назад главная оппозиционная сила Астрахани – партия «Справедливая Россия» – теперь примирилась с действующей властью, а аффилированные с ней общественные организации избегают открытых конфликтов с администрацией региона.

Общественная жизнь Астраханской области характеризуется, среди прочего, отсутствием внутренней консолидации в среде гражданских активистов, причём разобщение проходит сразу по нескольким линиям. Во-первых, как показывают данные опроса, «тематические» общественные организации замкнуты в своих профильных направлениях и не имеют представления о том, чем занимаются общественники в других сферах, хотя общее видение актуальных для региона проблем у всех приблизительно одинаково. Во-вторых, в Астрахани, по-видимому, существует некая напряжённость между НКО, сотрудничающими с городскими властями, и теми, кто взаимодействует в основном с региональными. Между собой эти группы, похоже, не очень контактируют. В-третьих, в некоторых сферах общественной деятельности существует внутренняя конкуренция, иногда доходящая, в условиях крайней ограниченности общих ресурсов, до прямой вражды.

2. МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

2.1. ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ ПРИ ОРГАНАХ ВЛАСТИ И ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ

Материалы интервью позволяют предположить, что в Астраханской области такие институты и процедуры, как общественные советы при органах власти и управления, публичные (общественные) слушания, приобрели несколько иной смысл, неже-

ли предполагалось на федеральном уровне. Если в основе «федеральной» идеи изначально лежало стремление к учёту мнения граждан и гражданскому контролю за работой чиновников, то в Астраханском регионе, судя по всему, основной упор был сделан на информирование общества о планах и действиях власти. Некоторые члены общественных советов в интервью объясняли смысл своей деятельности именно так: услышать и понять позицию власти, чтобы потом донести её до граждан.

Случаи, когда с помощью общественных советов гражданским активистам удалось влиять на принятие государственных решений, в интервью, тем не менее, упоминались. По словам одного из экспертов, именно под давлением профильного общественного совета был отменён нашумевший областной закон «о пасынках и падчерицах», согласно которому многодетными семьями считались только те, где все воспитываемые в семье дети происходили от одного брака. Закон действительно был пересмотрен, однако, по свидетельству другого эксперта, произошло это не благодаря вмешательству общественных советов, а после показа сюжетов на эту тему на федеральных телеканалах.

Что касается публичных слушаний, то они существуют в двух различных форматах: в качестве обсуждения значимых для области законопроектов (например, областного бюджета) на базе региональной общественной палаты или в качестве собраний жителей для дискуссии по поводу тех или иных градостроительных проектов. Об обоих форматах эксперты в интервью говорили, что они практически никогда не приводят к корректировке выносящихся на слушания инициатив, нося исключительно информационный, по сути, характер, а участники слушаний зачастую подбираются организаторами так, чтобы в результате складывалось впечатление общественной поддержки обсуждаемого проекта.

Применительно к локальным слушаниям респонденты часто жаловались на недостаток информации: узнать о месте и времени, да и о самом факте проведения слушаний можно только в местной администрации (и на её сайте в интернете), никакой специальной кампании оповещения жителей при этом не проводится.

2.2. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОМБУДСМАНЫ И ОБЩЕСТВЕННАЯ НАБЛЮДАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ

Что касается общественной наблюдательной комиссии, призванной следить за соблюдением прав заключённых, то ключевую роль в деятельности ОНК играет её персональный состав. Состав комиссии в настоящее время ослаблен по сравнению с недавним прошлым: реальные правозащитники из комиссии удалены, а большую часть её членов составляют бывшие сотрудники правоохранительных органов или немотивированные представители общественных организаций, занимающихся совсем другой проблематикой.

Уполномоченный по правам человека в Астраханской области сравнительно деятелен, но эта деятельность сводится, в общем, к советам и консультациям. Случаев личного его вмешательства в серьезные проблемные ситуации эксперты в интервью не отмечали. Как было сказано в одном из интервью, «в бой с чиновником он не пойдёт».

Уполномоченный по правам ребёнка ещё менее инициативен.

Известен и заметен в среде общественников уполномоченный по правам предпринимателей, но эта заметность носит больше медийный характер. Как говорилось в одном интервью, нынешний бизнес-омбудсман состоит сразу в 20 общественных комиссиях и организациях (в том числе и в ОНК, кстати), 8 из которых возглавляет, так что заниматься решением конкретных проблем времени физически не остаётся.

Справедливости ради стоит отметить, что сейчас бизнес-омбудсман выполняет эти функции на общественных началах, а следовательно – ограничен в необходимых для полноценной деятельности ресурсах. Как упоминалось в интервью, в следующей каденции должность станет государственной и министерской по статусу, и возможностей у уполномоченного, соответственно, прибавится. В связи с этим уже сейчас развивается активная конкуренция между потенциальными претендентами на этот пост.

До 2017 года в Астраханской области официально существовал пост уполномоченного по правам студентов, в дальнейшем такой должности пока не будет (насколько можно судить, её упразднение – это решение не региональных властей, а федерального министерства образования и науки). По мнению многих опрошенных из числа молодёжных активистов, этот омбудсман показал себя достаточно полезным на практике – в деле защиты прав студентов на места в общежитиях, например. Теперь бывший студенческий омбудсман Анастасия Зошук рассчитывает продолжить заниматься той же проблематикой как глава вновь образованного регионального отделения движения «Студенческая солидарность».

2.3. РЕГИОНАЛЬНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА

В оценке деятельности областной общественной палаты почти все не состоящие в ней эксперты были единодушны: в нынешнем виде её эффективность крайне невысока. Никто не смог назвать никаких значимых самостоятельных инициатив палаты – даже те редкие респонденты, кто отзывался о ней одобрительно (вероятно, из общего чувства уважения к власти).

Многие эксперты списывали пассивность и аморфность общественной палаты на преклонный возраст большинства её членов. В разных интервью палату называли «советом старейшин», «советом ветеранов», «политбюро» и т.п. В качестве характерного штриха к картине отмечалось, что на время заседаний палаты рядом всегда дежурит бригада «скорой помощи» на всякий случай.

Общее недовольство работой Общественной палаты ярко проявилось и на «круглом столе», когда один из участников высказал свои претензии к палате, а другие тут же принялись его спонтанно поддерживать, приводя примеры из собственного негативного опыта взаимодействия с палатой.

По мнению большинства экспертов, реальная цель работы общественной палаты сводится к составлению отчётов о собственной деятельности, а отчёты эти сводятся к перечню проведённых мероприятий, но не решённых проблем. Прозвучавшая

на «круглом столе» реплика председателя палаты Виталия Аракеляна о том, что члены палаты «выходят с отчётом в трудовые коллективы», говорит скорее в пользу его оппонентов.

Общественную палату часто обвиняют в том, что она не сотрудничает с региональными НКО и даже не пытается наладить с ними содержательный контакт. Проведённые в рамках нашего опроса интервью это полностью подтверждают: как заявил один из опрошенных членов палаты, «с НКО у меня отношений нет».

При этом многие эксперты подчёркивают, что возможности для влияния на власть у общественной палаты в принципе есть: там представлено много «уважаемых людей», «профессионалов на пенсии», на заседаниях палаты, как правило, присутствует губернатор.

2.4. ГОРОДСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА

В Астрахани, помимо региональной, действует и городская общественная палата. О ней осведомлены далеко не все респонденты – вероятно, в силу локальности тех вопросов, которыми она занимается, – но по некоторым признакам городская палата оставляет впечатление более живого института, чем областная. Например, как говорят эксперты, её заседания открыты для всех желающих (в то время как на заседания областной палаты можно попасть только по приглашению), а в её составе присутствуют реально действующие активисты общественных движений и организаций. Один из наиболее известных среди них – лидер областного поискового движения Александр Даиров – ранее возглавлял городскую палату, а сейчас является заместителем её председателя. В интервью отмечалось, что в период его председательства городская палата была деятельней и заметней, чем теперь, а также высказывалось предположение, что именно с излишней её активностью и была связана замена председателя. Вообще, частая смена председателей упоминалась в интервью как одна из проблем городской общественной палаты.

2.5. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Относительно текущего уровня развития территориального общественного самоуправления в Астраханской области эксперты высказывали разноречивые мнения, тем более что ситуация варьируется от района к району, но более или менее все сходятся в том, что сейчас движение ТОСов находится на подъёме. Причём их количество и дальше будет возрастать на фоне развёрнутой в области кампании по укрупнению муниципальных образований: ТОСы в такой ситуации оказываются необходимы как единственная доступная форма локальной самоорганизации граждан, лишаящихся полноценного местного самоуправления.

Что касается самой Астрахани, то сейчас в городе существует 17 ТОСов, только 2 из которых получили статус юридического лица. Интересно, что, по словам опрошенных, город уже переживал относительный расцвет территориального общественного самоуправления в прошлом, но это движение было задавлено в бытность мэром Сергея Боженова (2004–2011), который относился к ТОСам враждебно. В послед-

ние полгода городские власти вернулись к идее развития ТОСов, и в ближайших планах – создание специального муниципального центра их поддержки. Впрочем, оборотная сторона такой поддержки «сверху» – зависимость ТОСов от власти (и это касается не только Астрахани, но и других районов области). В интервью отмечалось, что председатели ТОСов зачастую входят в состав местных администраций и, соответственно, представляют в ТОСах интересы муниципальных властей.

2.6. СТЕПЕНЬ ОТКРЫТОСТИ ВЛАСТИ

Многие респонденты в интервью приводили как свидетельство открытости власти к диалогу с гражданами присутствие первых лиц области и областного центра в «Фейсбуке» и других социальных сетях, где к ним может обратиться и обсудить насущные вопросы любой желающий. Правда, некоторые активисты в интервью говорили, что пытались воспользоваться этим инструментом и он им не помог, т.е. никакого ответа они не получили, а отдельные эксперты отмечали, что такая форма открытости скорее осталась в прошлом, и после 2011–2012 гг. заметна скорее тенденция к замкнутости – по крайней мере, на уровне областного руководства. Это похоже на правду: на странице губернатора Александра Жилкина в «Фейсбуке» особой активности не наблюдается. Публикации появляются редко и не отличаются содержательностью, по большей части – это довольно лапидарные поздравления с разнообразными праздниками, активности в комментариях тоже не заметно. Последняя на период подготовки этого отчёта запись датировалась 16 января и состояла из двух слов: «Зима пришла!» (с фотографией заснеженного дерева). Прокомментировал эту запись один единственный пользователь.

В качестве альтернативы общению в соцсетях некоторые респонденты рекомендовали обращаться к высшим чиновникам региона прямо на улице: как говорил один из экспертов, и губернатор, и глава администрации Астрахани Олег Полумордвинов свободно передвигаются по городу и вполне готовы к такого рода непредвиденным контактам.

Впрочем, многих активных общественников подобный формат общения всё же не устраивает. Поговорить не «на бегу» как с губернатором, так и с сити-менеджером, по свидетельствам довольно многих опрошенных, сложно. Попытки записаться на приём часто заканчиваются многомесячным безрезультатным ожиданием (а в случае с городским головой результатом многомесячного ожидания может оказаться и отказ, такой случай в интервью описан).

Можно отметить, что к мэру Астрахани (спикеру городской думы) Алёне Губановой таких претензий в интервью не предъявлялось – напротив, отмечалась её полная открытость (один из экспертов упоминал, что даже свой «Фейсбук» она ведёт сама, без посредства помощника, в отличие от губернатора и сити-менеджера). Однако в действующей в Астрахани системе распределения властных полномочий мэр не играет значительной роли, чем, кстати, многие гражданские активисты недовольны.

В силу всего этого, многие из опрошенных общественных активистов говорили о потенциальных площадках для спокойного и содержательного диалога с властью как о крайне насущной своей потребности.

Если говорить о чисто информационной открытости, то есть о доступности для граждан тех или иных материалов и документов, связанных с деятельностью власти, то большинство опрошенных общественников в этой сфере особых проблем не видят. Сложности возникают только тогда, когда активные граждане пытаются получить доступ к документам, связанным с финансами, – информацию о тратах и расходах властей. Такого рода материалы фактически засекречены, как явствует из интервью.

Кроме того, опрошенные активисты жаловались на низкую скорость реакции чиновников на обращения граждан. Как правило, официально закреплённый лимит времени на подготовку ответа на обращение для чиновника составляет месяц, что само по себе долго, а в острых ситуациях бывает неприемлемо долго.

Многие респонденты указывали, что на сайтах практически всех государственных и муниципальных органов есть форма обратной связи, но на обращения в таком формате чиновники часто не реагируют вообще.

2.7. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ВЛАСТИ И СМИ

Быстрота реакции чиновников на запросы по понятным причинам особенно важна для журналистов. Опрошенные представители СМИ отмечали в интервью высокую активность пресс-служб органов власти, однако характер этой активности профессиональных журналистов не удовлетворяет. Как выяснилось из интервью, с некоторых пор чиновникам в области запрещено давать устные комментарии для прессы. Всё общение с прессой должно происходить исключительно в письменном виде, а письменные комментарии согласовываться с вышестоящим начальством. Для СМИ, оперативно освещающих текущие события, это означает фактически полную информационную закрытость власти. Как говорил в интервью один из опрошенных журналистов, «когда у тебя в день выходит десять пресс-релизов, это ещё не информационная открытость, если ты не готов комментировать происходящее в режиме онлайн».

Что касается самой региональной прессы, то в её независимость большинство опрошенных экспертов скорее не верит (или вообще не берётся её оценивать). Некоторые гражданские активисты жаловались, что региональные СМИ, прежде всего – телеканалы, обходят молчанием протестные акции. Действующие журналисты и медиаменеджеры, закономерным образом, отрицают свою ангажированность, хотя один из них в интервью признался, что со стороны власти иногда поступают просьбы какую-то определённую острую тему «не раскручивать». Иногда, похоже, в таких случаях в среде региональных СМИ формируется ситуативный консенсус: либо все выполняют просьбу, либо все её игнорируют. Механизм работает так: если пара изданий всё же напишет на «нежелательную» тему, то остальные тоже не смогут её обойти (тут играет роль конкурентный информационный рынок). В любом случае, очевидно, жёсткого административного давления областные СМИ так или иначе не испытывают.

В качестве источника давления журналисты склонны называть скорее крупные корпорации, например – крайне влиятельный в области «Газпром». Делать о нём какие-то проблемные публикации (например, о его роли в загрязнении окружающей

среды) астраханские СМИ, как правило, не решаются, опасаясь судебных исков на огромные суммы. Именно из-за судебных процессов по искам «Газпрома» против СМИ Общероссийский народный фронт поместил Астраханскую область на свою «Карту нарушений прав журналистов в России».

2.8. ИНТЕРАКТИВНЫЕ ПЛАТФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ГРАЖДАН

С одной стороны, в регионе есть инструмент электронной обратной связи между гражданами и властью – интернет-портал «Народный контроль», который позволяет всем желающим указать на конкретные проблемы или высказать свои предложения в самых разных сферах – от незаконных построек и качества дорог до проблем образования и тарифов ЖКХ – с использованием интерактивной карты и механизма онлайн-голосования за те или иные предложения. Если верить статистике, приводимой на самом ресурсе, то за время его работы пользователями было внесено свыше 5000 предложений, чуть менее половины из которых были реализованы.

В качестве незначительного минуса портала один из экспертов назвал ограничение на объём файлов, которыми можно сопроводить «предложение» – не более 5 мегабайт. Фотографии в этот лимит ещё могут поместиться, а видеофайлы уже нет.

С другой стороны, большинство опрошенных экспертов об этом ресурсе не знает, хотя всем задавался специальный вопрос об интерактивных интернет-платформах такого рода. Некоторые респонденты в интервью даже сожалели, что в области их нет, и говорили, что очень хорошо было бы нечто подобное завести.

Зато практически все опрошенные осведомлены о существовании прямой телефонной линии для связи граждан с областной администрацией: эта «горячая линия» активно рекламируется на сайтах региональных и муниципальных органов власти, а также средствами наружной рекламы по всей Астрахани. Многие респонденты рассказывают о ней в восторженных тонах: по их словам, она действует активно и бесперебойно, принимает более 30 звонков в день, звонящих по указанному номеру иногда переключают из колл-центра непосредственно на высших чиновников областной администрации, и даже глава правительства региона сам принимает звонки, когда у него выдаётся свободное время. Часть экспертов в то же время утверждала, что «прямая линия» хоть и существует, но пользуются ей немногие – просто в силу заведомого недоверия.

2.9. ОТНОШЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННИКОВ К РУКОВОДСТВУ РЕГИОНА И ГОРОДА.

Отношение к губернатору практически у всех респондентов (даже условно «оппозиционных») уважительное. Многие знакомы с ним лично, встречались, пересекались, решали проблемы (часто называют просто «Сан Саныч»), Не все, конечно, при этом согласны с его действиями и методами, но большинство экспертов отмечали его высокие профессиональные качества, способность погружаться в проблему, общаться напрямую с людьми. Впрочем, к команде губернатора отношение менее

позитивное, в интервью часто отмечались безынициативность, неготовность идти на контакт со стороны региональных чиновников более низкого уровня.

Что касается городских властей, то отношение и к мэру Губановой, и сити-менеджеру Полумордвинову среди наших респондентов, по большей части, позитивное. Подчёркивается их профессионализм, доступность (особенно Губановой) и демократичность. По словам одного из респондентов, «эти лучше предыдущих – и это уже хорошо».

Тут, впрочем, стоит отметить одно обстоятельство. Если в отношении лично губернатора все астраханские респонденты почти единодушны, то оценки работы областной или городской администрации довольно сильно разнятся в зависимости от того, с каким уровнем власти – государственным или муниципальным – приходится в большей степени сотрудничать тому или иному из респондентов. Те общественники, которые взаимодействуют в основном с областной администрацией (и сумели найти с ней общий язык), больше склонны к критике городских властей, и наоборот. Такая наблюдаемая закономерность позволяет предположить, что между властями города и области всё же существует некоторая напряжённость (тем более, что объективные причины к этому имеются: целый ряд опрошенных экспертов сетовал на несправедливость распределения налоговых поступлений не только между регионом и федеральным центром, но и между самой Астраханью и областным правительством). Кроме того, многие активные астраханцы принципиально недовольны сравнительно недавним введением в городе должности не избираемого жителями сити-менеджера и уже поэтому отзываются о занимающем этот пост Олеге Полумордвинове заведомо неодобрительно.

3. НАИБОЛЕЕ ЯРКИЕ, АКТУАЛЬНЫЕ И ВОСТРЕБОВАННЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРАКТИКИ И ИНИЦИАТИВЫ

Как отмечали в интервью отдельные эксперты, активность гражданской деятельности в Астраханской области в последние годы скорее снижается, а число реально действующих общественных организаций за пять–семь лет ощутимо сократилось. Возможно, в целом это так, однако именно в эти последние годы в регионе появилось довольно много ярких и успешных общественных инициатив и проектов; о некоторых из них ещё пойдёт речь ниже.

3.1. ОБЩЕРОССИЙСКИЙ НАРОДНЫЙ ФРОНТ

Общероссийский народный фронт в Астраханской области безусловно заметен, почти все эксперты, за редким исключением, могут назвать те или иные его инициативы, однако оценивают деятельность ОНФ по-разному. С одной стороны, ОНФ – практически единственное в регионе движение, всерьёз пытающееся осуществлять функции гражданского контроля в традиционных проблемных сферах. В Астраханской области действуют такие федеральные проекты ОНФ, как «Карта свалок» и «Карта убитых дорог», ОНФ занимается мониторингом проблемных точек в области

здравоохранения, доступной городской среды, дополнительного образования, свободы СМИ (как уже отмечалось выше), активисты ОНФ участвовали в организации исторического квеста, уборке мусора на старом кладбище Астрахани и во многих других общественных инициативах.

Вместе с тем, многие опрошенные эксперты сетуют на то, что длинная череда разнообразных мероприятий ОНФ не выливается в зримые для общества результаты и не приводит к решению конкретных проблем.

Среди самих активистов ОНФ опрос выявил недовольство ситуацией в руководстве областного отделения. Оно состоит из трёх сопредседателей и главы исполкома, однако, по оценкам некоторых экспертов, фактически руководит им один из сопредседателей – Наиля Никитина, попутно занимающая (среди прочих) посты уполномоченного по правам предпринимателей и лидера астраханской «Деловой России». Никитину эксперты считают склонной к конфликтности и скандальному «самопиару», что раздражает многих её соратников по ОНФ, отпугивает потенциальных партнёров и зачастую рядовых граждан.

3.2. ГРАДОЗАЩИТНОЕ ДВИЖЕНИЕ

В отличие от многих других региональных центров, проблема сохранения исторического облика города в Астрахани не воспринимается как одна из первоочередных. Даже профильные специалисты, историки и краеведы, перечисляют в качестве наиболее острых совсем другие вопросы. В то же время это не означает, что в Астрахани в этом отношении всё обстоит благополучно. Проблема точечной застройки центра, бич многих городов, в Астрахани тоже существует. Например, Астраханский кремль не был включён в список памятников всемирного культурного наследия ЮНЕСКО из-за построенного в непосредственной близости нового торгового центра. Негативный резонанс в активном городском сообществе вызвало строительство офисного здания «Газпрома» в охранной зоне в самом историческом центре города, но вступать в конфликт с крупнейшим предприятием региона в Астраханской области вообще не принято. Тем не менее, в силу общего экономического неблагополучия региона, особого строительного бума в городе, очевидно, не наблюдается, поэтому он не воспринимается гражданами как серьёзная угроза для сложившейся в Астрахани городской среды. Более того, некоторые опрошенные высказывались за массовый снос ветхих зданий как более насущную для города потребность, чем сохранение старой застройки.

Немногочисленные индивидуальные градозащитники никак не объединены (даже отделение самой старой и крупной в стране общественной организации этого профиля – Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры (ВООПИ-иК) в Астрахани ещё только планируется создать, даром что город входит в официальный перечень исторических городов России). Редкие инициативные группы формируются для решения локальных вопросов вроде благоустройства старинного кладбища, чаще же градозащитники предпочитают действовать как эксперты при исполнительной власти, а не как общественные активисты.

В отсутствие реального градозащитного движения, эксперты называли в качестве гражданской инициативы, имеющей хоть какое-то отношение к этой нише, «Азбуку памяти» – астраханское отделение всероссийского общественно-просветительского проекта, созданного «Союзом добровольцев России». Астраханская «Азбука памяти» тесно связана с областным министерством культуры и агентством по делам молодёжи. Смысл её деятельности состоит в проведении просветительских и пропагандистских акций для молодёжи и детей, которые, как правило, бывают приурочены к различным памятным историческим датам. В число мероприятий входят экскурсии, квесты, викторины, «уроки мужества» в школах и т.д. Среди заявленных задач «Азбуки памяти» есть и мониторинг состояния исторических памятников. Предполагается, что в случае обнаружения проблем активисты должны сообщать о них властям, чтобы те принимали необходимые меры. Однако по крайней мере за последние два года таких случаев не было. Как заявил в интервью опрошенный нами представитель проекта, «у нас все памятники в хорошем состоянии». Надо отметить, что эксперты-астраханцы, не связанные по роду своей деятельности с этой проблематикой, оценивают ситуацию прямо противоположным образом.

3.3. САМОДЕЯТЕЛЬНЫЕ УРБАНИСТИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ.

Если говорить не о сохранении, а о развитии городской среды, то на сегодняшний день успешных общественных проектов в этой сфере эксперты практически не называли. В интервью звучала жалоба на то, что нишу урбанистики в Астрахани якобы полностью заняли пришлые чужаки из московского бюро «Стрелка», которые не дают развернуться на этой ниве местным жителям, но такое утверждение звучит скорее как отговорка.

Однако как раз в последний год в городе появилось несколько интересных инициатив. Одной из таких инициатив в сфере аккумуляции проектов обустройства городской среды, не связанных при этом ни с какими-то устоявшимися общественными организациями, ни с государственными или муниципальными программами, представляется проект «Астраханский кильдим» – неофициальный форум, на котором индивидуальные и независимые активисты могут делиться друг с другом и с городским сообществом своими идеями и проектами по преобразованию и развитию города.

Также потенциальной точкой формирования городского пространства может стать Центр прикладной урбанистики (при «Фонде развития города Астрахани»), выигравший, в частности, в 2017 году президентский грант на артобъекты, возводимые совместно с жителями.

Из других практик следует отметить фестиваль «Чилим» (проводящийся при поддержке органов власти) и проект альтернативного краеведения «Хулиганские экскурсии».

Злободневная для Астрахани тема – ликвидация городских троллейбусов. Сразу несколько экспертов называли гражданскую кампанию за сохранение троллейбусного движения как заметную в городе общественную инициативу, причём за активистами не стоит, судя по всему, никакой формализованной организации (хотя на фотографиях в журналистских репортажах с их акций хорошо различимы флаги

КПРФ). Троллейбусное сообщение прекратилось в городе начиная с ноября, и многие астраханцы этим крайне недовольны, тем более что никакого предварительного обсуждения этого решения в городе, вроде бы, не проводилось.

3.4. СПОРТИВНЫЕ И ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Сколько-нибудь значимых общественных инициатив в области массового спорта и здорового образа жизни в Астрахани немного. Пожалуй, единственная такая инициатива, которую называли почти все опрошенные эксперты, это «Русская пробежка» 1 января, проводящаяся в Астрахани уже не первый год в пользу трезвого образа жизни. Её инициаторы в городе – военно-патриотический клуб «Покров» и связанные с ним организации.

Хотя общероссийское движение «русских пробежек» возникло на рубеже 2010–2011 годов среди довольно радикальных и оппозиционно настроенных националистов, в Астрахани пробежку устраивают представители абсолютно лояльных и провластных молодёжных организаций. Помимо активистов самого «Покрова», в акции в большом количестве участвуют представители «Юнармии». Акция пользуется полной поддержкой как областных, так и городских властей, однажды в ней даже лично участвовал губернатор. В нынешнем году на пробежке присутствовали высокие военные чины.

Впрочем, некоторые респонденты считают, что по крайней мере часть «бегунов» на пробежку поставляют органы власти в приказном порядке.

3.5. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ДВИЖЕНИЕ

Как это ни странно, но несмотря на то, что все опрошенные эксперты либо называли сложный комплекс экологических вопросов важнейшей проблемой для астраханского региона, либо ставили его на второе по значимости место (после скудости областного бюджета), тем не менее сильного и консолидированного экологического общественного движения в Астраханской области не сложилось.

В Астраханской области существует региональное отделение старейшей в стране природоохранной организации – Всероссийского общества охраны природы, однако функционирует оно скорее в качестве академического и экспертного, нежели активного гражданского сообщества.

В регионе действуют группы молодых волонтеров, но они специализируются на технических действиях по смягчению последствий порчи окружающей среды, а не на устранении причин, порождающих экологические проблемы. Это, например, состоящее в основном из школьников движение «Голубой патруль». Его участники занимаются спасением мальков рыбы, оставшихся в изолированных и пересыхающих водоёмах после схода весеннего паводка. При всей объективной пользе от деятельности «голубых патрулей», их всё же сложно считать самостоятельной народной инициативой – их формируют и направляют их деятельность природоохранные органы областной администрации. Понятно, что юным волонтерам под силу физиче-

ски спасти большое количество мальков, но они никак не могут воспрепятствовать, к примеру, уничтожению т.н. ильменей (важных мест нереста и воспроизводства рыбы) ради расширения сельскохозяйственных угодий. Эту проблему в интервью озвучивали сразу несколько экспертов, но ни одна серьезная экологическая организация этим вопросом, похоже, не занимается.

На слуху в Астрахани деятельность группы экологических волонтеров возрастом несколько постарше – регионального подразделения «Зелёного движения ЭКА». Это студенческая добровольческая организация, также тесно связанная с региональными властями. Специализируется она, в основном, на экологическом просвещении (проводит, прежде всего, тематические уроки в школах), но периодически занимается и более практическими мероприятиями – проводит волонтерские акции по посадке деревьев, например. ЭКА позиционирует себя как одну из основных молодежных организаций в регионе, в таком качестве она вошла в областную «Молодёжку ОНФ», и действительно, активная часть общества об ЭКА наслышана, однако судя по материалам интервью, реальная численность ядра активистов движения не превышает дюжины.

В регионе есть и другие экологические объединения, например – «Экологический патруль» (аффилированный с партией «Справедливая Россия»), «Экоград» (озабочен темой раздельного сбора и утилизации отходов), «Защита Волги» (занимается очисткой от мусора речных берегов и проблемами озеленения в городе, а в последнее время всё больше дрейфует в сторону филантропии), однако их деятельность мало известна региональному гражданскому сообществу в целом и даже опрошенным нами экспертам из числа независимых экологических активистов (хотя общественную кампанию за очистку русла Казачьего ерика в интервью упоминали, но не вспоминая об «Экологическом патруле», который её ведёт).

Можно высказать предположение, что слабое присутствие в этой сфере независимых общественных организаций как раз и объясняется остротой и важностью экологической проблематики для астраханского региона. Проблемы настолько серьёзны, что ими, по словам одного из экспертов, занимаются все действующие в области политические силы. Именно они взяли на себя инициативу в работе с астраханской экологической повесткой, тем более что она требует как раз серьёзных политических решений, в том числе на федеральном уровне, так что неполитические НКО в экологической сфере были бы заведомо более слабыми дублёрами политических партий.

3.6. ЗООЗАЩИТНОЕ ДВИЖЕНИЕ

Проблема бродячих животных в Астрахани крайне актуальна, и не случайно на «круглом столе» обсуждался разошедшийся по социальным сетям незадолго до того видеоролик, запечатлевший сцены массового отравления уличных собак неизвестными злоумышленниками (кстати, губернатор в ходе обсуждения обещал преступников установить).

Как подтверждал Александр Жилкин в ходе «круглого стола», в нынешнем году в Астрахани будет наконец построен государственный приют для бездомных живот-

ных, отвечающий всем соответствующим стандартам, однако пока он ещё не открылся, гражданскому обществу приходится решать проблему своими силами.

В Астрахани и окрестностях создано несколько мелких частных приютов, но единственная по-настоящему общественная инициатива в этом направлении – некоммерческая организация «Верный друг», открывшая на собственные средства учредителей и на частные пожертвования приют для бездомных животных (в первую очередь, собак) в селе Началово под Астраханью. Этот приют в среде астраханских общественников известен практически всем, однако репутация у него неоднозначная. Например, на «круглом столе» один из участников эмоционально назвал его «концлагерем», где собаки умирают, а руководительница приюта вынуждена была эти обвинения опровергать.

Вообще, надо сказать, что сообщество (если его в принципе можно так назвать) зоозащитников в Астраханской области отличается какой-то особой, повышенной внутренней склочностью. Активисты постоянно уличают друг друга в нецелевом использовании пожертвований, недобросовестном отношении к делу, да и просто в жестоком обращении с животными, как ни парадоксально. Вот как один из наших респондентов описал посещение городской общественной палаты двумя представительницами конкурирующих зоозащитных групп: «пришли с переносками со своими зверями, между собой как две зверины переругались и ушли».

Неудивительно, что такие конфликты в среде самих зоозащитников влияют на отношение к ним остальных граждан. У многих, глядя извне, складывается впечатление, что активисты зоозащиты движимы прежде всего корыстью, борьбой за ограниченные ресурсы частных пожертвований (а также, в идеале, муниципального заказа на отлов бродячих животных), и доверять им нельзя.

Практически никому из опрошенных не известен (и уже в силу этого вызывает у некоторых респондентов определённое недоверие), но зато, кажется, более или менее свободен от шлейфа склок и конфликтов созданный относительно недавно (два с половиной года назад) фонд «Оглянись!», который специализируется не на собаках, а на кошках, и не ставит себе целью создание стационарного приюта, а занят стерилизацией бездомных кошек с последующем пристройством в добрые руки. На свою программу стерилизации фонд в конце прошлого года выиграл президентский грант – 500 000 рублей.

3.7. БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫЕ НКО

Теми или иными формами благотворительности в регионе занимаются многие НКО, но самый классический пример специализированного благотворительного фонда, при этом общеизвестный в Астраханской области и чаще всего упоминаемый в интервью, – это фонд «Шаг навстречу», который активно помогал практически всем категориям обездоленных и нуждающихся (но в первую очередь – детям-сиротам и детям-инвалидам) под руководством жены действующего губернатора Веры Жилкиной до её скоропостижной смерти в конце 2014 года. В дальнейшем руководство фондом перешло к старшей дочери губернатора Ирине Брынцевой, и постепенно, по впечатлениям экспертов, фонд свернул большую часть своей деятельности.

Хотя сектор чистой благотворительности большинством астраханских экспертов оценивается как неразвитый, в регионе есть довольно много активных организаций социальной направленности, с яркими лидерами (Центр для детей с особенностями развития «Синяя птица», движение «МАМА», региональное отделение «Красного Креста»). Часть из них пытается получить статус СО НКО, но процесс этот, очевидно, не прост.

3.8. ВОЛОНТЁРСКОЕ ДВИЖЕНИЕ

Деятельную помощь детям-сиротам и детям-инвалидам, а также многодетным семьям и обитателям домов престарелых продолжает оказывать волонтерское движение «Маленький ангел». Как и благотворительные фонды, движение собирает вещи и денежные пожертвования на покупку необходимых вещей и продуктов для нуждающихся, но помимо этого «Маленький ангел» предлагает своим подопечным (и потенциальным активистам-волонтерам с другой стороны) самые разнообразные формы нематериальной поддержки от творческих мастер-классов, помощи в профориентации и социальной адаптации, и вплоть до модных сейчас «больничных клоунов».

«Маленький ангел» – это далеко не единственный, но, пожалуй, наиболее часто упоминаемый в интервью пример социального волонтерства. Куда более массовым, во многом – в силу государственной поддержки, в Астраханской области является так называемое событийное волонтерство, практически полностью студенческое по своему составу. Масштаб государственного стимулирования молодежного волонтерства в Астраханской области вообще впечатляет. Волонтерские центры созданы при основных государственных вузах, при областном агентстве по делам молодежи (многokrатно упоминавшийся в интервью Координационный центр волонтеров «Интерактив»), и это не говоря о многочисленных близких к государству общественных и квазиобщественных волонтерских организациях, федеральных и региональных. Одна из самых крупных среди организаций такого рода – астраханское отделение «Союза добровольцев России».

Надо отметить, что не все астраханские общественные активисты из числа тех, кто сам занимается благотворительностью и социальным волонтерством, понимают смысл деятельности организаций типа «Союза добровольцев» и столь массового в ней участия молодежи. По мнению многих экспертов, такие объединения заняты исключительно отработкой спускаемых «сверху» заданий, без эмоционального вовлечения в то дело, которым занимаются. «К нам приходят те, кто четко знает, что они делают. А туда – зачем? За книжкой добровольца?» – недоумевал в интервью представитель одной из филантропических организаций Астрахани.

3.9. МОЛОДЁЖНЫЕ НКО

Именно «событийное добровольчество», то есть обслуживание чужих проектов и мероприятий, составляет основу деятельности ведущих молодежных организаций Астраханской области, но не всю их деятельность, конечно. Молодежные объединения предоставляют желающим довольно широкий спектр и образовательных, и досугово-развлекательных возможностей.

Вместе с тем, эксперты в интервью отмечают определённую политизированность всей организованной молодёжной гражданской активности региона. Действительно, не случайно большинство крупных молодёжных организаций региона (включая «Молодёжь губернии», астраханские отделения «Российских студенческих отрядов», «Союза добровольцев России», «Зелёного движения ЭКА») объединились в минувшем сентябре, сформировав «Молодёжку ОНФ» – гражданское движение довольно отчётливой политической ориентации.

Некоторые эксперты вообще не воспринимают всерьёз астраханских активистов молодёжных объединений, называя их всех скопом «карьеристами», а их деятельность – «показухой».

Кстати говоря, специально, видимо, для молодых карьеристов в Астраханской области созданы молодёжный парламент и молодёжное правительство. Часть опрошенных экспертов знает об их существовании, но мало кто может сказать о них что-то конкретное.

3.10. ПРАВОЗАЩИТНЫЕ НКО

По отзывам экспертов, правозащитное общественное движение в Астраханской области в целом умерло, причём, как говорилось в интервью, умерло физически – ушли из жизни естественным путём активные в прошлом правозащитники, а следом затухла и деятельность их организаций.

Из оставшихся правозащитных НКО эксперты упоминали лишь астраханский «Комитет солдатских матерей», который оказывает помощь и допризывникам, и призывникам, и кадровым военным, и семьям погибших военнослужащих, да и вообще активно выступает по разным общественно-значимым вопросам.

Пустующую в значительной степени нишу пытаются занять «самопровозглашённые правозащитники», вряд ли способные похвастаться кейсами успешной защиты чьих-либо прав, но тем не менее настойчиво позиционирующие себя в этом качестве. Скандальная публичная известность деятелей такого рода способствует дальнейшей дискредитации правозащитного движения как такового. В качестве яркого примера попыток строительства политической карьеры в качестве якобы правозащитника эксперты приводят фигуру Карена Григоряна – выходца из ЛДПР, бывшего депутата областной думы, а ныне советника губернатора. Григорян возглавляет «Комитет по правам человека и законности», который большинство опрошенных экспертов считает фиктивной организацией, однако менее искушённые граждане принимают за чистую монету и делают соответствующие выводы о правозащите как явлении.

3.11. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

Проекты по привлечению в регион туристов – эта та сфера, где иногда трудно провести грань между коммерческими и общественными инициативами. В Астраханской области можно отметить как минимум пару примеров такого рода.

Самый, пожалуй, яркий из них это «Культурно-исторический комплекс “Сарай-Бату”» – увлекательный туристический аттракцион, созданный усилиями предпринимателя

Александра Бондаренко практически на ровном месте (хотя и совсем недалеко от реального археологического памятника). Бондаренко воспользовался декорациями, оставшимися несколько лет назад от съёмок кинофильма «Орда», и создал на бывшей съёмочной площадке целый туристический комплекс реконструкторской направленности (хотя к научной реконструкции древнего города этот комплекс отношения и не имеет) с разнообразными тематическими развлечениями вроде лучно-арбалетного тира. Кроме того, в «Сарай-Бату» проводились концерты и рок-фестивали.

Кстати, Александр Бондаренко входит в состав руководителей «Астраханской туристической лиги» – образованной несколько лет назад НКО, объединяющей всех предпринимателей, заинтересованных в развитии туризма в Астраханской области.

Ещё одна туристическая инициатива, носящая явно не только коммерческий характер, – зоопарк «Баба Фрося», возникший в 2011 году на базе разорившейся страусиной фермы.

3.12. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЕ НКО

Интересы предпринимателей в регионе представляют, в основном, три общественные организации: «Астраханская торгово-промышленная палата», «Ассоциация деловых женщин» и астраханское отделение «Деловой России». Первая, как считается, имеет более тесные связи с областными властями, а руководительницы двух последних, по словам экспертов, конкурируют между собой за право занять пост уполномоченного по правам предпринимателей на следующий срок (напомним, руководительница «Деловой России» сейчас исполняет эту роль на общественных началах).

Также по материалам интервью можно отметить, что ТПП даёт собственные гранты на развитие бизнеса, а «Ассоциация деловых женщин» участвует в благотворительности, помогая детским домам и многодетным семьям.

3.13. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ НКО

Практически все опрошенные заявили, что общественно-политических НКО в Астраханской области не существует. Формально это, вероятно, так. Однако на практике в регионе есть целый ряд общественных организаций, действующих в разнообразных сферах, но аффилированных с определённой политической силой и решающих в том числе (или даже в первую очередь) политические задачи. Речь в данном случае идёт не о привычных провластных НКО, а наоборот, об общественных объединениях, представляющих пусть и умеренную, но оппозицию.

В регионе действует целый пул официальных или неформальных общественных объединений, созданных по инициативе «Справедливой России» и лично лидера её астраханского отделения Олега Шеина. Этот пул состоит из разнопрофильных организаций и групп активистов, специализирующихся каждая на своей тематике, по преимуществу социальной. Как заявляет сам Шеин, ««Справедливая Россия» в Астраханской области – не столько партия, сколько союз общественных организаций». Помимо уже упоминавшегося выше «Экологического патруля», это «Союз

погорельцев», профсоюз «Защита», «Многодетные активные мамы Астрахани (МАМА)», «Союз жителей» и «Союз ветеранов».

Последний особенно интересен - как опыт объединения пенсионеров для отстаивания своих социальных прав в противовес вечно лояльным и безынициативным Советам ветеранов.

3.14. ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ И РЕЛИГИОЗНЫЕ НКО

Астраханская область отличается от большинства других российских регионов полиэтничным составом населения, поэтому в регионе особенно заметны этнокультурные общественные организации. Среди самых активных диаспоральных объединений эксперты называли этнокультурные организации татар и казахов (что неудивительно, учитывая доли этих народов в этническом составе населения региона).

Большинство такого рода общественных объединений заняты преимущественно этнокультурной и социальной работой в среде соответствующих диаспор, однако в Астраханской области наблюдаются и такие случаи, когда этнокультурные организации выходят за рамки своей основной «целевой аудитории». Так, например, азербайджанская диаспора почему-то решила профинансировать установку в городе памятника князю-крестителю Владимиру, причём к работе над проектом привлекались азербайджанские скульпторы. Довольно скоро вслед за этим на деньги всё той же азербайджанской диаспоры в городе был водружён памятник покойному президенту Азербайджана Гейдару Алиеву. Возможно, обе инициативы как-то связаны между собой.

В интересующем нас здесь контексте особый интерес представляет кейс ногайской общины Астраханской области, которая не так давно реализовала проект «живого музея» ногайской культуры в селе Растопуловка. Созданное там «Ногайское подворье» может служить ярким примером как подлинно общественной инициативы по развитию туризма, так и образцом общественно-муниципального сотрудничества, поскольку реализовано с помощью целевой субсидии со стороны администрации Приволжского района (в состав которого входит село).

Астраханская область – исторически казачий регион, поэтому объединения казаков тут заметны и значимы. Эксперты в интервью отмечают немало общественных инициатив со стороны казачества – например, «казачьи вечёрки», которые устраивает молодёжное казачье объединение под незамысловатым названием «Астраханцы».

Вообще, казаки по сравнению со всеми практически остальными общественными объединениями находятся явно в преимущественном положении, поскольку пользуются теми преференциями, которые им предоставляет федеральное законодательство. По закону, государственная власть должна оказывать казакам финансовую помощь, и они её получают – и на пошив униформы, и на проведение уличных мероприятий. Остальные общественники о такой государственной поддержке могут только мечтать.

Однако особые привилегии провоцируют не только зависть окружающих, но и внутренние конфликты, на которые указывали в интервью некоторые из экспертов.

Указывалось, например, на то, что донское казачье войско в лице своих местных представителей стремится подчинить себе астраханских казаков. Не углубляясь в подробности конфликтов в казачьей среде, отметим лишь, что постоянная внутренняя борьба за доминирование (и, соответственно, за право распоряжаться имеющимися ресурсами) преследует российское казачье движение непрерывно все последние годы и является уже его неотъемлемой чертой.

3.15. ПРОЧИЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНИЦИАТИВЫ И ОРГАНИЗАЦИИ

Как уже говорилось выше, региональное гражданское общество в Астраханской области испытывает дефицит единства и консолидации и производит впечатление довольно разобщённого. Интересно при этом, что попытка его объединения исходит с того фланга, который в других регионах является сравнительно маргинальным, а именно – со стороны т.н. «патриотических организаций» (мы берём это словосочетание в кавычки только ради того, чтобы не создать впечатления, будто все остальные патриотическими не являются).

В Астраханской области создан Координационный совет НКО, в который входят на данный момент более 30 организаций. Инициатором создания такого совета выступило астраханское отделение движения «Боевое братство», первое время в нём состояли только объединения «патриотической» направленности (ветеранские организации, военно-исторические клубы и т.д.), но сейчас Координационный совет активно вовлекает в общее объединение социально ориентированные организации, и некоторые туда уже вошли.

3.16. СПЕЦИФИКА МАЛЫХ ГОРОДОВ И СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ

Большинство опрошенных экспертов характеризовало малые города и сельские районы Астраханской области как гиблые места, обитатели которых заняты исключительно физическим выживанием. Анализ материалов интервью в целом позволяет предполагать, что это всё-таки не так, а скорбные оценки большинства респондентов – скорее плод расхожих стереотипов. В интервью звучали довольно многочисленные примеры гражданской активности за пределами областного центра – это и те же ТОСы, которые в некоторых районах довольно неплохо развиты, и примеры общественно-муниципального партнёрства в деле развития туризма, и т.д.

4. МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ «ТРЕТЬЕГО СЕКТОРА»

4.1. СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Единого ресурсного центра НКО в Астраханской области не существует, и многие отмечают это в интервью как существенную для регионального гражданского общества проблему.

Областные власти стремятся закрыть этот пробел, и отчасти нишу ресурсного цен-

тра НКО заполняет сравнительно недавно созданный, но уже известный многим общественникам Центр инноваций социальной сферы. Некоторые эксперты называли его как значимое подспорье в общественной работе, но всё же стоит отметить, что ЦИСС предоставляет свою помощь (в основном, консультационную) не всем действующим в регионе НКО, а только социально ориентированным, что оставляет многие значимые общественные организации и целые направления гражданской активности «за бортом».

4.2. ФИНАНСОВАЯ ПОМОЩЬ НКО

Финансовая поддержка НКО со стороны государства в Астраханской области почти полностью отсутствует в силу бедственного положения регионального бюджета.

Существовавшие ещё несколько лет назад программы грантов и субсидий для НКО на региональном уровне либо прекращены полностью, либо урезаны до совсем незначительного минимума.

В прошедшем году девять некоммерческих организаций из Астраханской области выиграли конкурс и получили президентские гранты на общую сумму в 9,66 млн рублей (один из самых низких показателей среди всех субъектов РФ), однако всех остальных представителей прочих астраханских общественных организаций это вряд ли может утешить (хотя в отдельных интервью и говорилось, что в реализации выигранных грантовых проектов участвуют на деле все дружественные НКО, так что федеральная помощь распределяется шире, чем кажется на первый взгляд).

На фоне отсутствия сколько-нибудь значимой денежной поддержки общественников на региональном уровне, повышается роль благотворительной помощи со стороны крупных коммерческих корпораций. В Астраханской области это, прежде всего, «Газпром» и «Лукойл». Обе так или иначе стараются поддерживать имидж социально ответственных компаний и оказывают финансовую поддержку в том числе астраханским НКО («Газпром» меньше, «Лукойл» больше), однако помощь с их стороны в глазах гражданского общества иногда представляется больше похожей на подкуп. Например, астраханское отделение Всероссийского общества охраны природы получало от «Лукойла» грант на «разъяснение политики «Лукойла» среди населения области», по словам представителя самого же общества. Нельзя исключить, что и с этим тоже может быть связана относительно низкая активность общественников в экологической сфере.

4.3. ПРОЧИЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ НКО

Некоторые общественные активисты в интервью говорили о нехватке информации о законодательных нововведениях, другие благодарили власти за консультационную помощь. Так или иначе, проблема, на которую жалуются практически все представители НКО, – невозможность получить от властей помещение для своей деятельности (причём жалобы эти нисколько не зависят от лояльности той или иной организации по отношению к власти). Такие жалобы звучали не только в интервью, но и на «круглом столе» прямым текстом.

4.4. УЧАСТИЕ НКО В ОКАЗАНИИ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ

Все опрошенные эксперты характеризовали практику делегирования некоммерческими организациями функций оказания социальных услуг населению как неразвитую в Астраханской области.

Говоря о своём собственном опыте, представители трёх социально ориентированных НКО назвали бюрократические процедуры, которые необходимо пройти для включения в реестр организаций – поставщиков социальных услуг, чрезмерно сложными. Причём из этих трёх одна уже получила отказ, другая ещё только находится в процессе оформления документов, а третья как раз сумела получить этот статус, но поскольку произошло это только минувшей осенью, ещё не готова подводить итоги своего участия в такой программе. В последнем случае, кстати, речь идёт о развивающем центре для детей-аутистов «Синяя птица». По словам представителя этой организации, на момент включения в реестр они были второй вошедшей туда организацией.

4.5. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ «ТРЕТЬЕГО СЕКТОРА»

Говоря о законодательных нормах, которые мешают нормальной работе некоммерческих организаций, некоторые эксперты упоминали излишне сложные правила согласования публичных уличных акций. Что характерно, жаловались на это препятствие не какие-то оппозиционные активисты, а лидеры стопроцентно лояльных к власти молодёжных организаций.

Вот характерный и при этом анекдотический пример: по действующему в Астраханской области закону, массовые общественные уличные акции должны проходить не ближе, чем в ста метрах от образовательных и здравоохранительных учреждений. Таким образом, например, январская пробежка (см. выше) является заведомо незаконной, потому что проложить маршрут по центру города с учётом этих требований невозможно в принципе (тем более, что медицинскими учреждениями считаются любые «стоматологические кабинеты» и т.д.). В результате организаторам пробежки приходится обходить закон, и в официальных документах пробежка числится муниципальным мероприятием, а не общественным.

Что касается скандальных поправок в закон об НКО, известных как «закон об иностранных агентах», то по некоторым астраханским организациям он ударил, причём в первую очередь – по благотворительным, заставив их отказаться получать из-за рубежа гуманитарную помощь для своих подопечных. В одной из предпринимательских организаций нам рассказали, что вынуждены были избавиться от своих иранских членов, правда, из интервью не вполне понятно, было ли это самостоятельной (упредительной?) инициативой организации или требованием со стороны государственных органов. Вообще, похоже, что в реакции астраханских общественников на эти законодательные новеллы велик элемент моральной паники, не всегда имеющей под собой рациональные основания. Некоторые из опрошенных нами представителей благотворительных организаций нашли в себе силы панике не поддаваться и спокойно продолжают сотрудничать с иностранными партнёрами.

Некоторые эксперты приводили в качестве примера негативного воздействия «закона об иностранных агентах» на астраханское гражданское общество судьбу регионального отделения движения в защиту прав избирателей «Голос». После признания движения «иностранным агентом» на федеральном уровне региональное отделение «Голоса» в Астрахани прекратило своё существование, однако, как следует из некоторых интервью, активисты движения не собираются сворачивать свою деятельность в астраханском регионе, несмотря на болезненную потерю узнаваемого и официально признаваемого «лейбла».

4.6. ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДАВЛЕНИЯ НА НКО И АКТИВИСТОВ

Подавляющее большинство опрошенных экспертов утверждает, что с государственным давлением не сталкивались. Многие говорили, что средств для такого давления существует немало, но мало кто жаловался на конкретные случаи их применения.

Напротив, во многих интервью отмечалось, что такие инструменты воздействия на неугодных общественников, как жёсткое административное давление, уже давно ушли в прошлое и представляют собой технологии «прошлого века». Как рассказывали респонденты, сейчас власть скорее пытается приблизить к себе тех гражданских активистов, в деятельности которых видит для себя некую угрозу, предоставляя им символический статус в виде никого ни к чему не обязывающих должностей. Такая тактика показывает себя значительно более успешной, чем прямое давление.

Исключением являются те случаи, когда затрагиваются интересы не власти в целом, а конкретных чиновников. В ответ на публичные персональные обвинения, исходящие от общественников, со стороны обвинённых в коррупции чиновников могут последовать угрозы и акты мелкого вредительства – к счастью, до чего-то большего, судя по материалам интервью, дело пока не доходило.

4.7. ПУТИ К УКРЕПЛЕНИЮ ДОВЕРИЯ И ПАРТНЁРСТВА МЕЖДУ ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ И ВЛАСТЬЮ: РЕКОМЕНДАЦИИ

Как уже отмечалось выше, большая часть респондентов не жалуется на закрытость власти и отмечает скорее её принципиальную готовность к диалогу с обществом, однако инструментов и площадок для такого диалога, по мнению большинства, не хватает. Едва ли не общим местом всех интервью был тезис о том, что власть «должна лучше слышать людей». Многие из общественников также при этом отмечали, что представителям НКО нужно «не кидаться с кулаками» на тех чиновников, с которыми они взаимодействуют. Астраханским общественникам, как и чиновникам, недостаёт возможностей для того, чтобы перевести свой зачастую удачный опыт общения в системный и регулярный формат.

В интервью неоднократно звучали и пожелания о том, чтобы в таком общении, в качестве третьей стороны, могли участвовать также представители бизнеса, потенциально заинтересованного в тех или иных как государственных и муниципальных, так и общественных проектах. Подобный многосторонний диалог явно нуждается в некоей специальной площадке, каковой и мог бы стать «клуб» с участием предста-

вителей всех трёх секторов, скорое создание которого было явно одобрено практически всеми участниками «круглого стола», включая губернатора.

Такой клубный формат был бы крайне полезен и с точки зрения консолидации активного гражданского сообщества астраханского региона, которое на данный момент выглядит сильно разобщённым. В рамках «клуба» многие представители общественных объединений смогли бы находить друг с другом общий язык, да и просто узнавать о деятельности «коллег», тогда как сейчас такая информация в явном дефиците.

Если же говорить о диалоге власти не только с гражданскими активистами, но и с населением в целом, то стоило бы, вероятно, приложить некие специальные усилия к развитию и популяризации портала «Народный контроль» как наиболее общедоступной формы интерактивной связи между обществом и властью по конкретным вопросам.