

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ИНИЦИАТИВ ОБЩЕСТВЕННЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ИНВАЛИДОВ*
STATE SUPPORT OF INITIATIVES OF PUBLIC ORGANIZATIONS IN
THE SPHERE OF SOLVING THE DISABLED PERSON'S PROBLEMS**

Нацун Лейла Натиговна

Младший научный сотрудник Вологодского научного центра Российской академии наук, г. Вологда

leyla.natsun@yandex.ru

Natsun Leila Natigovna

Researcher of the Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences,
Vologda

leyla.natsun@yandex.ru

Аннотация.

В данной статье показаны существующие формы государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО), а также приведены примеры успешного решения проблем с обеспечением доступности среды для инвалидов благодаря общественным инициативам. Результаты проведённого исследования могут представлять интерес для специалистов в сфере социального управления.

Abstract

This paper shows the existing forms of state support to socially oriented nonprofit organizations (so NPOs), as well as examples of successful solution of the problems of accessibility of environment for people with disabilities through community initiatives. The results of the study can be of interest to specialists in the field of social management.

Ключевые слова: инвалидность, общественные организации, доступная среда, социальная интеграция.

* Статья подготовлена в рамках выполнения работ по проекту РНФ №16-18-00078 «Механизмы преодоления ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для активизации процессов модернизации регионального сообщества».

Key words: disability, civil society organizations, accessible environment, social inclusion.

В современном мире расширяется участие общественных объединений в решении острых социальных проблем. Во многих случаях общественные организации выполняют задачи, связанные с защитой законных прав и интересов граждан, выступают посредниками в диалоге между представителями власти и гражданами, играют роль лидеров общественного мнения. Этот глобальный процесс, отражающий активное становление гражданского общества, развёртывается и в России. Одно из наиболее актуальных направлений работы общественных организаций в нашей стране – поддержка уязвимых групп населения. К числу категорий граждан, чьи интересы активно защищают активисты таких организаций, принадлежат люди с ограниченными возможностями здоровья. Влияние социальных движений на положение инвалидов в обществе осуществляется посредством реализации благотворительных акций, ведения просветительской работы с населением, встреч с представителями власти и обсуждения с ними практических проблем. Наряду с этими наиболее распространёнными инструментами используются и более комплексные практики, в числе которых – разработка и реализация социальных проектов, направленных на интеграцию инвалидов и общества.

В свете того, что в современном мире доминирует социальная модель инвалидности, особое значение приобретают усилия общественных организаций по адаптации своих участников к новым реалиям. Согласно результатам социологического исследования А.А. Дарган [1], формирование активной жизненной позиции, установки на самостоятельность и стремление к самовыражению как приоритеты в работе объединений инвалидов пока слабо распространены в России. В рамках того же исследования автор отмечает, что главным стимулом для участия инвалидов в общественных объединениях является стремление к получению личных выгод: содействия в оформлении пенсий и льгот, защита законных прав и интересов.

Формирование общества равных возможностей всегда предполагает наличие доступной среды. В России деятельность государства в данном направлении определяется нормами, закреплёнными в Конвенции ООН «О правах инвалидов», федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», федеральной целевой программой Доступная среда. В то же время, обеспечение инвалидам возможности равного участия зависит не только от усилий государства, но и от инициативы общественных организаций, которые выражают отношение людей с инвалидностью к проводимой политике и влияют на принимаемые властями решения.

В России деятельность общественных организаций, направленную на улучшение положения инвалидов, исследуют в нескольких аспектах. Первый связан с обобщением накопленного практического опыта организации подобной работы. Часть исследований посвящены описанию результатов работы отдельных общественных организаций [2]. Менее представлены попытки анализа зарубежных практик [3,4], анализа развития общественных организаций в России [5]. Особого внимания заслуживают работы, раскрывающие практический опыт управления деятельностью и развитием общественных организаций, налаживания деловых связей с органами власти [6, 7, 8].

Следует отметить, что общественное настроение, учитывая которое общественные объединения инвалидов должны строить свою деятельность, сложно назвать благоприятным. Среди населения преобладает пассивное восприятие острых социальных проблем, отсутствует готовность объединяться для защиты собственных интересов. Как показывают данные социологического опроса жителей отдельных регионов Северо-Западного федерального округа, проведённого в 2017 году специалистами Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук (ИСЭРТ РАН)¹, 35%

¹ Опрос населения проведён в 2016 г. в регионах СЗФО (Вологодская область, Республика Карелия, Мурманская область, Калининградская область, Новгородская область). Выборочная совокупность составила 3101 чел., из которых 80% проживали в городской местности, 20% – в сельской. Выборка репрезентативная, квотная. Метод проведения опроса – анкетирование респондентов по месту жительства.

опрошенных полагают, что у российских граждан нет реальных инструментов влияния на власть. Участие в деятельности общественных организаций только 9% респондентов воспринимают как инструмент защиты собственных интересов. При этом только 22% опрошенных в случае необходимости готовы подписать обращение к властям, 17% не станут ничего предпринимать, 31% затруднились ответить.

Возможно, недоверие людей к общественным организациям вызвано наличием негативного опыта или нежеланием предпринимать активные действия для того, чтобы отстоять свои права. Российскими исследователями предпринимались попытки установить, что мотивирует людей с ограниченными возможностями здоровья вступать в общественные объединения. Согласно данным А.А. Дарган [1], участники общественных объединений инвалидов в основном, демонстрируют пассивное поведение, лишь немногие выступают от имени группы, ведут активную общественную и правозащитную деятельность. Свою пассивность инвалиды объясняли неудовлетворительным состоянием здоровья, транспортными трудностями, отсутствием свободного времени.

В то же время, несмотря на пассивность значительной части участников, общественным объединениям инвалидов удаётся эффективно решать проблемы создания доступной среды, в том числе благодаря постоянному контролю над ситуацией и взаимодействию с органами власти.

В целом, содействие развитию гражданских инициатив, направленных на решение социально-значимых проблем – общемировой тренд. Его отражением в отношении инвалидов в России стала, к примеру, разработка инициативы «Новое качество жизни людей с ограниченными возможностями здоровья» Агентством стратегических инициатив. Её цель состоит в формировании современной системы социализации инвалидов за счет обеспечения доступа к высокотехнологичным и качественным техническим средствам реабилитации (ТСР). В рамках работы по реализации инициативы был подготовлен «Сборник модельных решений по обеспечению доступности объектов социальной

инфраструктуры для инвалидов». Публикация содержит перечень готовых решений для создания элементов доступной среды в социально-значимых помещениях. Все примеры сопровождаются перечнем необходимых конструкционных материалов с указанием их рыночной цены².

В 2015 году Всероссийской общественной организацией «Союз добровольцев России» и Центром информационных коммуникаций «Рейтинг» был реализован проект, посвящённый исследованию доступности объектов социальной инфраструктуры для инвалидов. Работа участников подразделялась на два этапа. На первом волонтеры региональных общественных организаций составляли описания доступности объектов и присваивали балльные оценки по определённым критериям. В качестве последних были выбраны наиболее значимые адаптации среды: пандусы, тактильная плитка и метки на входных дверях для слабовидящих людей, звуковые сигналы светофоров. В ходе исследования учитывалось наличие перечисленных объектов и их функциональность. В оценке объектов участвовали представители 116 общественных организаций, объединяющих граждан-инвалидов. Прежде чем осуществлять указанное исследование, добровольцы получили необходимые знания из области юриспруденции, градостроительной архитектуры, строительных ГОСТов. По итогам оценки 18 регионов вошли в группу, которая характеризуется наилучшей сформированностью доступной среды для инвалидов. Однако большинство регионов (47) России были отнесены к группе, где объекты доступной среды присутствуют, но не объединены в целостную систему³.

К числу регионов, где есть проблемы с обеспечением доступности среды для инвалидов, принадлежит Вологодская область. В упомянутом рейтинге регион занял 41-е место, войдя во вторую группу. Формирование доступной для инвалидов среды в Вологодской области осуществляется в рамках подпрограммы «Безбарьерная среда» областной целевой программы

² Новое качество жизни лиц с ограниченными возможностями здоровья // Агентство стратегических инициатив. URL: <http://asi.ru/reports/63919/>

³ Национальный рейтинг: Доступная среда. URL: <http://russia-rating.ru/info/8288.html>

«Социальная защита населения Вологодской области». Содержание и ожидаемые результаты программы сходны с наполнением федеральной программы Доступная среда. Для оценки результативности выполнения мероприятий программы в регионе проводится ежегодный опрос инвалидов и населения о доступности среды и проблемах социальной интеграции людей с инвалидностью⁴.

По данным опроса 2016 года, наиболее приспособлены к потребностям инвалидов объекты в сфере информации и связи, социальной защиты, торговли и бытовых услуг. Наименее адаптированы для инвалидов транспорт, объекты жилого фонда, физкультуры и спорта (табл. 1).

Таблица 1. Рейтинг доступности для инвалидов объектов и услуг основных сфер жизнедеятельности в 2016 г.

Ранг (по балансу положительных и отрицательных оценок)*	Сферы	Д**	Н**	Разница долей положительных и отрицательных оценок доступности объектов и услуг
1	Информация и связь	73,5	14,4	59,1
2	Социальная защита	63,6	25,7	37,9
3	Торговля, бытовые услуги	57,6	25	32,6
4	Кредитные организации (банки, внебюджетные фонды)	40,9	27,3	13,6
5	Служба занятости	32,6	28,1	4,5
6	Суды, органы прокуратуры, внутренних дел	32,6	28,8	3,8
7	Образование	30,3	31,8	-1,5
8	Здравоохранение	43,2	47,7	-4,5
9	Культура	37,2	41,7	-4,5
10	Транспорт	39,4	47,7	-8,3
11	Жилой фонд	31,8	43,2	-11,4
12	Спорт и физкультура	19,7	42,5	-22,8

*Показаны доли ответов респондентов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в следующих сферах жизнедеятельности?» (в % от числа опрошенных).

**Д – «доступны или скорее доступны»; Н – «недоступны или скорее недоступны».

Источник: данные социологического опроса инвалидов Вологодской области.

Конкретные проблемы, на которые указали инвалиды, включают: недоступность услуг МФЦ, налоговой инспекции, учреждений культуры, аптек

⁴ В 2013 – 2016 гг. проведены социологические опросы среди инвалидов Вологодской области старше 18 лет (в городах Вологде, Череповце, Соколе и Великом Устюге). Метод опроса – анкетирование по месту нахождения респондентов. Выборка целевая, квотная. Объем выборочной совокупности: в 2013 г. – 134 чел., в 2014 г. – 134 чел., в 2015 г. – 139 чел., в 2016 г. – 132 чел. Среди респондентов в равной степени представлены инвалиды по зрению, слуху, требующие помощи при передвижении, а также требующие постоянного постороннего ухода. Ошибка выборки не более 5%. Опросы проведены в рамках выполнения ИСЭРТ РАН обязательств по договорам с АУ ВО «Агентство мониторинга и социологических исследований».

(отметили 8% опрошенных), недоступность транспорта (7%), объектов жилого фонда (5%) низкое качество ТСП (4%), мелкий шрифт в магазинах, на общественном транспорте (1%), недоступность банкомата (1%), неудобное оповещение на вокзале (1%), отсутствие социального такси и сурдопереводчиков (по 1%). Как видно из приведённых данных, спектр проблем очень широк, а сами трудности не всегда описываются респондентами подробно. Поэтому для эффективной работы над улучшением доступности среды необходимо постоянное сотрудничество государства и общественных организаций инвалидов, которые более точно формулируют позицию своих участников и вносят конструктивные предложения по преодолению имеющихся проблем.

Одним из вариантов сотрудничества региональной власти и НКО является предоставление грантовой поддержки из областного бюджета общественным проектам и инициативам. Объявляется ежегодный конкурс, в котором могут принимать участие некоммерческие организации, предлагающие собственные проекты решения значимых для региона проблем. В 2016 году на участие в областном конкурсе было подано 105 заявок, из которых 53 получили поддержку Правительства. В совокупности объём финансовой поддержки НКО в форме грантов превысил 12 млн. рублей⁵.

Гранты – не единственная форма поддержки, которую Правительство области оказывает общественным организациям. Так, согласно данным казначейства Вологодской области⁶, за прошедшие месяцы 2017 г. на поддержку НКО в форме субсидий из бюджета региона было выделено около 212,5 млн. рублей. Наблюдается годовая динамика показателя финансовой поддержки НКО. Максимальный объём субсидий для поддержки НКО был

⁵ В начале сентября некоммерческие организации получают финансирование на реализацию общественно значимых проектов // Официальный портал Правительства вологодской области. URL: http://www.vologda-oblast.ru/novosti/53_nko_poluchat_granty_na_realizatsiyu_obshchestvenno_znachimyykh_proektov/?sphrase_id=4767909

⁶ Ежемесячный отчёт об исполнении бюджета // УФК по Вологодской области. URL: <http://vologodskaya.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/byudzhety-subektov-rf-i-mestnye-byudzhety/ezhemesyachnyy-otchet-ob-ispolnenii-byudzheta/>

выделен в январе – 187,9 млн. рублей (88% от общего объёма расходов за период январь – август).

Следует отметить, что поддержка социально-ориентированных организаций общественного и коммерческого сектора – активно и успешно развивающееся направление региональной политики. Опыт и достижения Вологодской области получили признание на федеральном уровне. В 2016 году на заседании Общественной палаты РФ было представлено сообщение о функционировании Вологодского областного ресурсного центра «Дом НКО», который на безвозмездной основе оказывает материально-техническую поддержку СО НКО и инициативным группам граждан, проводит консультации, сопровождает проекты начинающих некоммерческих организаций, внедряет современные модели и технологии межсекторного взаимодействия (неформальные конференции организаций, занимающихся вопросами социальной адаптации инвалидов, повышением качества жизни пенсионеров и т.д.), инициирует и проводит крупные мероприятия с участием НКО, бизнеса и органов власти, выступает посредником во взаимодействии этих трёх сторон. В 2016 году за помощью в вологодский «Дом НКО» обратились около 1500 человек⁷.

В Вологодской области по данным реестра Минюста России на 17 августа 2017 г. действовало 49 социально-ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), занимающихся проблемами инвалидов⁸. Наиболее известными объединениями инвалидов являются: Всероссийское общество инвалидов, Всероссийское общество слепых, Всероссийское общество глухих, а также региональная общественная организация инвалидов Ареопаг. В регионе действует программа государственной финансовой поддержки СО НКО, в которой участвуют и объединения, деятельность которых затрагивает решение

⁷ Вологодская область явилась «законодателем моды» в развитии некоммерческого сектора страны // Официальный портал Правительства Вологодской области. URL: http://www.vologda-oblast.ru/novosti/vologodskaya_oblast_yavilas_zakonodatelem_mody_v_razviti_i_nekommercheskogo_sektora_strany_/?sphrase_id=4767909

⁸ Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях // Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx>

проблем интеграции инвалидов и общества. В таблице 2 приведён перечень таких организаций, получивших в 2016 году поддержку Правительства Вологодской области.

Таблица 2. СО НКО получатели областной поддержки, сфера деятельности которых «Социальная адаптация инвалидов и их семей» 2016 г.

№	Номер в реестре	Название	Размер поддержки, руб.
1	12	Вологодская городская общественная организация «Конно-спортивный клуб «Виват»	202110
2	24	Негосударственное образовательное учреждение дополнительного образования «Учебный центр «Рост.ok!»	196540
3	26	Вологодская региональная общественная организация молодых инвалидов «Ареопаг»	195820
4	33	Некоммерческое партнерство «Детский сад и семья»	187550
5	43	Тарногская районная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (ВОИ)	180840
6	58	Великоустюгская районная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»	150000
7	63	Верховажская районная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (ВОИ)	121500
8	64	Верховажская районная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (ВОИ)	100000
9	69	Вологодская областная организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» (ВОО ВОИ)	1226850
Итого		Поддержано 9 СО НКО (по данной сфере деятельности)	Сумма поддержки: 2561210

Источник: Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки Правительства Вологодской области (за период 2012–2016 гг.). – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/upload/iblock/1a9/Реестр%20СО%20НКО%202012-2016..pdf>

Финансирование проектов общественных организаций из средств регионального бюджета позволяет целенаправленно решать проблемы, наиболее актуальные для людей с инвалидностью.

Ещё одно направление работы СО НКО – сотрудничество с представителями бизнеса. Прямое личное взаимодействие может, в данном случае, оказаться более продуктивным по сравнению с письменными обращениями к собственникам социально-значимых объектов (магазинов, аптек и др.).

В качестве примера можно привести опыт продуктивного диалога общественной организации молодых инвалидов «Ареопаг» с представителями

ОАО «РЖД». Поводом для сотрудничества стало обращение с просьбой улучшить доступность железнодорожного транспорта для инвалидов. В ходе рабочих встреч и консультаций компанией-перевозчиком был запущен новый сервис – продажа электронных билетов для пассажиров с инвалидностью⁹. Ещё один пример – адаптация для инвалидов, передвигающихся на коляске, входной группы продуктового магазина: установка специального подъёмника, расширение дверных проёмов, переоборудование пандуса для заезда на крыльцо¹⁰.

Большое значение для региона имеет мониторинг доступности для людей с инвалидностью общественного транспорта, проводимый активистами Вологодской городской организации «Всероссийское общество инвалидов» и Вологодской региональной общественной организации молодых инвалидов «Ареопаг». Так по итогам проведённой ими в мае 2017 г. проверки, только 40% автобусов г. Вологды были пригодны для перевозки людей с инвалидностью¹¹.

Это лишь некоторые примеры, свидетельствующие о значимости участия общественных организаций в формировании доступной среды для инвалидов. Для того, чтобы практики сотрудничества в данной сфере получали всё более широкое распространение, общественным организациям необходима активная информационная политика: увеличение контента, посвящённого их деятельности в региональных СМИ, ведение собственного сайта, присутствие в социальных сетях, проведение открытых конференций и круглых столов для обсуждения актуальных вопросов формирования доступной среды.

Список литературы

1. Дарган А.А. Проблемы социальной интеграции инвалидов и роль общественных организаций в их решении // Вестник Международного института экономики и права. 2013. № 4 (13). С. 96–103.

⁹ Электронные билеты для инвалидов // Ареопаг. URL: <http://areopag-oblast.ru/posts/1384>

¹⁰ «Доступность» магазина шаговой доступности // Ареопаг. URL: <http://areopag-oblast.ru/posts/492>

¹¹ Только 40% вологодских автобусов приспособлены к перевозке инвалидов // Ареопаг. – URL: <http://areopag-oblast.ru/posts/1386>

2. Коршак А.Н. Социальные проекты ООИВА – «инвалиды войны» по социокультурной и спортивной реабилитации инвалидов войны и вследствие военной травмы // Инвалиды и общество. 2015. № 3 (17). С. 53–57.
3. Карпова Т.П., Макарова Т.К. Исследование системы интеграции инвалидов в гражданское общество через общественную организацию // Вестник Международного института рынка. 2016. № 1. С. 104–114.
4. Беспарточный Б.Д. Безбарьерная среда для инвалидов: зарубежный опыт // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. 2015. № 3 (6). С. 8–10.
5. Воеводина Е.В. Общественные организации инвалидов как субъект социальной политики в преодолении эксклюзии лиц с ОВЗ // Социальные движения, коллективные действия в условиях социального неравенства : сб. материалов Круглого стола. М.: МГГЭУ. 2016. С. 12–18.
6. Серединская А.В. Роль и функции социального управления общественными объединениями инвалидов в современном обществе // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. 2010. № 1. С. 184–186.
7. Романов Б.Е. Региональная модель информационного взаимодействия общественных организаций, ведущих медико-социальную работу с инвалидами, и государственных органов при конкурсном выделении государственных средств : автореф. дисс. исслед. ... канд. мед. наук. Москва. 2008. 24 с.
8. Медведева Н.В. Социальная поддержка инвалидов в г. Москве: проблемы взаимодействия органов исполнительной власти и общественных организаций / // Социальная политика и социология. 2015. Т. 14. № 6 (113). С. 112–120.