И.В. Задорин
Исследовательская группа ЦИРКОН,
Д.Г. Зайцев
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

ВОПРОСЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ И САМОИДЕНТИФИКАЦИИ «ГРАЖДАНСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЙ»[1]

Сегодня общим местом в работах российских политологов и социологов стал тезис о слабости гражданского общества в современной России. Данный тезис подтверждается множеством проведенных исследований «третьего сектора» и гражданского общества России в целом (в том числе проектами Исследовательской группы ЦИРКОН).

Чтобы выйти из «замкнутого круга», когда модернизация «сверху» оказывается неэффективной, так как не поддерживается «инициативой снизу», потому что гражданское общество слабо (так как не «модернизированно»), необходимо рассматривать гражданское общество не в целом, а исследовать его части (сегменты), искать альтернативных (и «конгруэнтных») государству агентов модернизации внутри гражданского общества.

Таковыми «альтернативными» агентами модернизации могут быть «гражданские объединения» и социально ориентированные НКО.

Гражданская активность свойственна не всем НКО, а именно инициативным гражданским объединениям, способным выявлять и решать социальные проблемы самостоятельно, без оглядки на государственное финансирование. Это признается и учеными, и политиками, а в выступлениях Президента РФ все чаще содержатся призывы к активизации инновационного потенциала гражданского общества. Российские обществоведы по сей день утверждают, что гражданского общества в России нет, а возможно, и не может быть, в связи с отсутствием условий. В связи с этим необходимо анализировать те его ростки, которые существуют уже более 20 лет, выявить различные организационные формы гражданского участия, а также их адаптивность к меняющимся соци-

[1] Статья подготовлена в рамках междисциплинарного исследовательского проекта ГУ ВШЭ «Организационные формы гражданского участия в России: основные характеристики до и во время экономического кризиса» (проект поддержан Научным фондом ГУ ВШЭ, Программа «Учитель – ученики» 2010–2011 гг. № 10-04-0031).

альным условиям, в том числе в период экономического спада, а также спрогнозировать перспективы их развития.

Недавно принятый закон о социально ориентированных НКО, способных взять на себя часть функций по предоставлению социальных услуг гражданам страны, также требует четкой идентификации подобного рода организаций. Это необходимо не только для выявления данных потенциальных агентов модернизации, но и для принятия управленческих решений органами государственной власти, регулирующих их деятельность, оценки эффективности функционирования данного сегмента НКО. В настоящее время многие региональные органы власти испытывают трудности при фиксации статуса «социально ориентированный».

Статья основана на результатах социологического исследования в форме опроса представителей общественных объединений России. Опрос проводился в режиме он-лайн в декабре 2010 г. по регулярной панели НКО Исследовательской группы ЦИРКОН и базе общественных объединений кафедры публичной политики НИУ ВШЭ. В основе панели ЦИРКОН – базы заявителей на конкурсы грантовой поддержки НКО Общественной палаты РФ, базы НКО «ресурсных центров» России. База кафедры публичной политики НИУ ВШЭ представляет собой в основном общественные объединения, являвшиеся участниками проекта «Неполитические кампании по продвижению общественных интересов»[2]. Совокупная база охватывает ОО всех федеральных округов Российской Федерации и представлена самыми разнообразными формами объединения граждан. В опросе приняло участие более 300 представителей общественных объединений, в том числе представители неинституционализированных инициативных групп граждан.

Цель исследования – выявить и описать сегменты гражданского общества, имеющие потенциал инноваций и гражданского участия.

Задачи исследования:

1) разработать методику идентификации «гражданских объединений»;

2) разработать методику идентификации «социально ориентированных НКО»;

3) выявить организационные формы существования и активности гражданских объединений;

4) выявить организационные формы существования и активности социально ориентированных НКО;

[2] Подробнее см.: http://www.interlegal.ru/projects и http://www.citizens.ru/

5) определить факторы, влияющие на деятельность гражданских объединений и социально ориентированных НКО (в том числе фактор экономического кризиса).

В настоящей статье представлены результаты решения первой задачи исследования – описание разработанной методики и ее тестирования на данных конкретного опроса общественных объединений.

Перед авторами стояла задача проверки теоретических схем и разработок специалистов в области изучения гражданского общества, а именно тех критериев, которые закладываются в основу различения различных сегментов гражданского общества (гражданских объединений и социально ориентированных НКО), на конкретном эмпирическом материале. Прикладная задача – выдать понятные отличительные признаки сегментов гражданского общества, прежде всего, речь идет о социально ориентированных НКО, управленцам, которым в своей профессиональной практике необходимо различать данные сегменты. Кроме того, это будет способствовать сужению пространства для манипуляций управленцами в этой сфере (раз не ясно, кто это такие, то будем «наказывать» либо «поощрять» по собственному усмотрению).

Исходя из исследований и разработок кафедры публичной политики НИУ ВШЭ, была выстроена определенная схема идентификации гражданских общественных объединений. Минимально необходимыми признаками, характеристиками, которыми должны обладать и общественные, и гражданские объединения, являются самоорганизация, самоуправление, самообеспечение, а также наличие организационной идентичности. Согласно схеме, выделенных признаков реальных общественных объединений недостаточно для идентификации гражданских объединений. Последние характеризуются следующими дополнительными признаками: выражение общественно значимого интереса (в том числе решение актуальных общественных проблем), провозглашение и реализация «гражданской этики», использование публичных и открытых методов общественной работы, вовлеченность в политический процесс.

Отмеченные критерии позволяют выделять среди общественных объединений (ОО) «реальные», «неимитационные», самостоятельные ОО, а среди последних – гражданские, преследующие публичные цели, отстаивающие публичные интересы «во имя» достижения общего блага.

Однако выделенные «теоретические» критерии гражданских объединений при их переносе в социально-политическую реальность российского гражданского общества очевидно теряют свою строгость и не могут четко разделять один сегмент гражданского общества от другого. Ясно, что абсолютная самостоятель-

ность и гражданственность – недостижимый идеал. Поэтому *при анализе существующих общественных объединений мы можем говорить о большей или меньшей степени самостоятельности и/или гражданственности данного конкретного объединения и/или их групп*.

При разработке методики идентификации гражданских объединений каждый обозначенный выше критерий определения общественных и гражданских объединений был подвергнут процедуре операционализации – каждому критерию были найдены соответствующие показатели и индикаторы, которые впоследствии были преобразованы в вопросы анкеты обследования представителей общественных объединений.

Далее, при обработке и анализе полученных данных опроса представителей общественных объединений было построено восемь частных индексов по числу критериев, характеризующих степень *самостоятельности* общественного объединения (4 критерия самостоятельного ОО) и определяющих степень *гражданственности* общественного объединения (4 дополнительных критерия гражданского ОО).

1. Индекс самоорганизации ОО. Складывался из трех показателей.

- Инициатива создания общественного объединения (ОО) исходит от граждан и ассоциаций.
- ОО учреждена гражданами или ассоциациями.
- Отсутствие поддержки создания общественного объединения властью, политическими организациями, их представителями.

2. Индекс самоуправления ОО.

- Самостоятельная постановка задач перед ОО и определенных направлений деятельности.
- Самостоятельное определение способов решения поставленных перед ОО задач.
- Выборность руководства ОО (в объединениях больших размеров).
- Самостоятельный выбор руководства ОО.
- Самостоятельный контроль за исполнением решений ОО.
- Самостоятельное принятие бюджета объединения.

3. Индекс самодостаточности ОО.

- Наличие собственных внутренних ресурсов у ОО (взносы учредителей, членов).

- Наличие возможностей увеличения внутренних собственных ресурсов ОО (собственная хозяйственная деятельность).
- Диверсифицированность источников доходов ОО (отсутствие доминирования одного источника доходов).
- Соответствие собственных ресурсов поставленным ОО задачам.
- Наличие у объединения собственного постоянного помещения (офиса).

4. Индекс организационной идентичности ОО.

- Наличие механизма (алгоритмов и процедур) фиксации принадлежности к ОО.
- Наличие определенных качеств у участников ОО, которые требуются, чтобы быть участником ОО (быть единомышленниками, разделять цели организации и т.п.).
- Наличие постоянной коммуникации между членами объединения.

Каждый показатель степени самостоятельности для каждого объединения преобразовывается в бинарную шкалу, где ноль – объединение не соответствует данному показателю, единица – соответствует. Общий индекс самостоятельности общественного объединения подсчитывался как сумма *нормированных* частных индексов так, что диапазон возможных изменений значений общего индекса составил от 0 до 12, где 0 – самая низкая степень самостоятельности ОО, 12 – самая высокая степень самостоятельности ОО (см. рис. 1).

На рис. 1 представлено распределение опрошенных общественных объединений в зависимости от самооценки степени их самостоятельности.

Интересно, что распределение смещено во вторую половину шкалы (от 0 до 12) индекса самостоятельности ОО. То есть подавляющее большинство опрошенных ОО скорее самостоятельные, чем несамостоятельные. Вместе с тем ОО с высокой степень самостоятельности немного – 7 опрошенных ОО (2%). (Хотя абсолютно несамостоятельных ОО в нашей выборке вовсе нет.) Незначительное количество ОО по краям шкалы и тот факт, что большинство опрошенных ОО приобретают центральные значения индекса самостоятельности, могут говорить о том, что выделенные теоретические критерии и эмпирические показатели адекватно идентифицируют самостоятельные ОО, а методика в целом работает. Также методика позволяет выделить группу самостоятельных общественных объединений (со значением индекса от 10 до 12), таких оказалось 24% опрошенных ОО. Эту цифру можно считать оценкой «сверху» объема данного сегмента гражданского общества (самостоятельных общественных объединений).

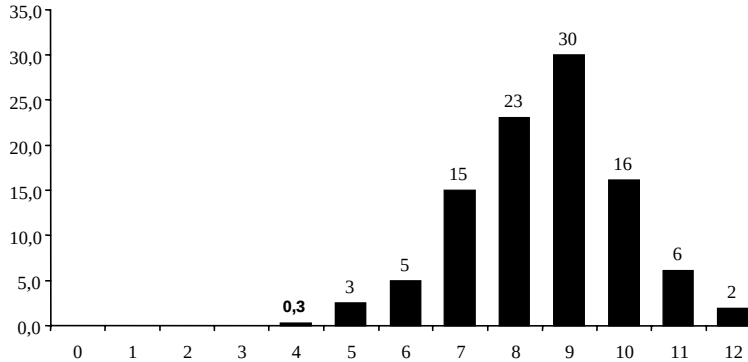

Рис. 1. Доля организаций с определенным значением индекса самостоятельности

Для построения общего индекса гражданственности ОО также рассчитывались частные индексы по критериям идентификации гражданских объединений и расшифровывающим их показателям.

1. Выражение общественно значимого интереса (в том числе решение актуальных общественных проблем).

- Наличие определенного интереса у граждан, заявленного и зафиксированного в публичном пространстве.
- Наличие одобрения (доверия к, позитивного отношения к) деятельности ОО гражданами.
- Наличие у ОО вида деятельности, связанного с выявлением, изучением, анализом общественных проблем.
- Предоставление услуг населению безвозмездно.
- Стремление расширить общественную поддержку деятельности.
- Соотнесенность интересов объединения с актуальной общественной проблематикой.

2. Провозглашение и реализация «гражданской этики».

- Не ориентированность на коммерческий успех, извлечение прибыли.
- Разделение принципов демократии, уважения прав человека.
- Внимание к общественным проблемам.
- Чувство солидарности с гражданами.
- Готовность жертвовать чем-либо, идти на риск ради реализации своей цели (работать без зарплаты, в неблагоприятной политической, экономической, социальной среде).

- Ориентированность на помощь нуждающимся, слабым категориям граждан.
- Готовность и склонность к коллективным действиям.
- Готовность и склонность к поиску партнерских объединений.
- Неприменение насильственных методов в своей деятельности.
- Допущение участие только в мирных акциях протеста.
- Соблюдение закона в деятельности ОО.

3. Использование публичных и открытых методов общественной работы.

- Информационная и финансовая прозрачность и открытость объединения.
- Публикация информации о деятельности объединения.
- Наличие элементов открытости в объединении.
- Открытость отдельных мероприятий ОО для участия граждан – не членов ОО.
- Респонсивность ОО – готовность ОО к ответу на запросы граждан – не членов ОО.
- Публичность освещения действий ОО.

4. Вовлеченность в политический процесс.

- Стремление к политическому участию.
- Стремление к политическому влиянию.
- Реальное политическое участие.

Каждый показатель степени гражданственности для каждого объединения преобразовывается в бинарную шкалу, где ноль – объединение по собственной самооценке не соответствует данному показателю, единица – соответствует. Общий индекс гражданственности общественного объединения подсчитывался как сумма *нормированных* частных индексов так, что диапазон возможных изменений значений общего индекса составил от 0 до 12, где 0 – самая низкая степень гражданственности ОО, 12 – самая высокая степень гражданственности ОО (см. рис. 2).

На рис. 2 представлено распределение опрошенных общественных объединений в зависимости от самооценки степени их гражданственности. Интересно, что распределение также смещено во вторую половину шкалы (от 0 до 12) индекса гражданственности ОО, как было и в случае с индексом самостоя-

тельности. Здесь мы не можем оценить соответствие общественных объединений критериям гражданского ОО, так как последнее предполагает сочетание признаков самостоятельности и гражданственности. Однако можно говорить о масштабах «имитации» гражданской деятельности, ее декларативности у многих опрошенных общественных объединений и отсутствии в реальной практике деятельности ОО. И тот факт, что более 90% опрошенных ОО получили значения индекса гражданственности 7 баллов и более, говорит в пользу больших масштабов такой «имитации».

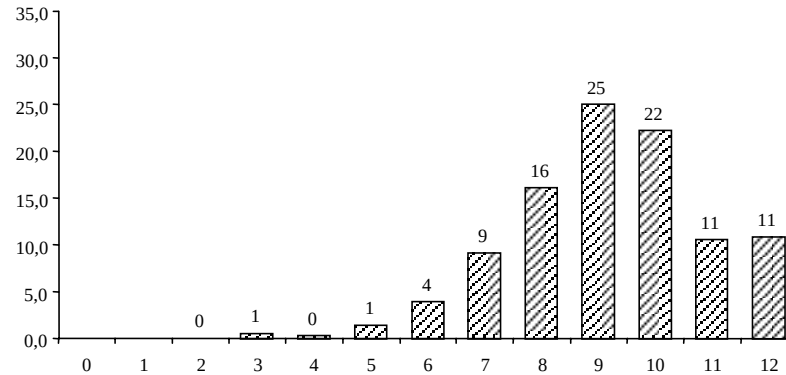

Рис. 2. Доля организаций с определенным значением гражданственности

Также был рассчитан итоговый индекс по всем показателям самостоятельности и гражданственности ОО. Итоговый индекс самостоятельности и гражданственности – сумма *нормированных* частных индексов, диапазон возможных изменений значений итогового индекса составил от 0 до 24, где 0 – самая низкая степень самостоятельности и гражданственности ОО, 24 – самая высокая степень самостоятельности и гражданственности (см. рис. 3).

С точки зрения идентификации гражданских общественных объединений результаты исследования, показанные на рис. 3, кажутся более релевантными. Снова распределение смещено во вторую половину шкалы (от 0 до 24) индекса самостоятельности и гражданственности ОО. То есть подавляющее большинство опрошенных ОО скорее гражданские, чем не гражданские (что может быть связано с отмеченными выше распространенными и «одобряемыми» явлениями «имитации» и декларации гражданской деятельности ОО).

Вместе с тем ОО с высокой степенью самостоятельности и гражданственности немного – 10 опрошенных ОО (3%). (Хотя абсолютно несамостоя-

тельных и негражданских ОО в нашей выборке вовсе нет, так же как и абсолютно гражданских.) Незначительное количество ОО по краям шкалы и тот факт, что большинство опрошенных ОО приобретают центральные значения индекса самостоятельности и гражданственности, может говорить о том, что выделенные теоретические критерии и эмпирические показатели адекватно идентифицируют самостоятельные и гражданские ОО, а методика в целом работает. Также методика позволяет выделить группу самостоятельных гражданских общественных объединений (со значением индекса от 20 до 24), таких оказалось 16% опрошенных ОО. Эту цифру можно считать оценкой объема данного сегмента гражданского общества (самостоятельных гражданских общественных объединений) «сверху».

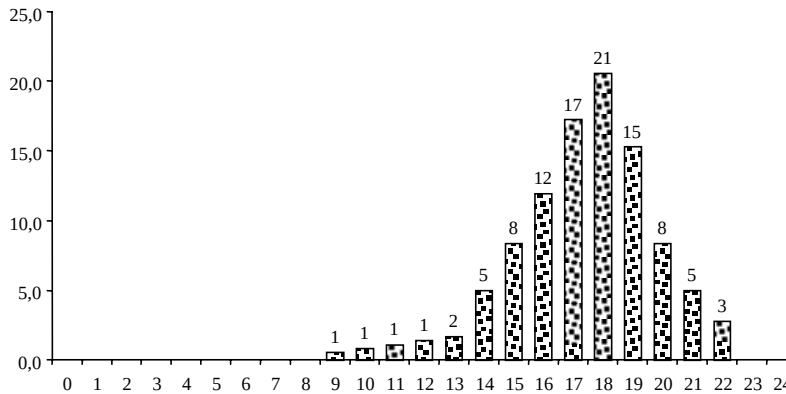

Рис. 3. Доля организаций с определенным значением интегрального индекса самостоятельности – гражданственности

Анализ корреляции между частными индексами самостоятельности и гражданственности показывает, что в целом каждый из них оказывается значимым и по-своему дифференцирующим изучаемые общественные объединения. Коэффициенты корреляции между восемью частными индексами крайне невелики, что свидетельствует об их определенной независимости. Единственное исключение – обнаруженная взаимосвязь между индексами провозглашения, реализации гражданской этики и использования публичных и открытых методов общественной работы. Однако то, что общественное объединение, разделяющее принципы гражданской этики, провозглашает и практикует принципы открытости и прозрачности в своей деятельности, кажется естественным и понятным явлением, отражающим реальное положение вещей.

Авторы индекса самостоятельности и гражданственности общественных объединений допускают совершенствование методики за счет внесения в модель данных иной природы (не субъективных, не декларативных), основанных, например, на анализе документов, официальной статистики «третьего сектора» (объективных). Считаем, что включение данных разной природы будет способствовать более точному измерению степени самостоятельности и гражданственности общественных объединений.