

## † Гражданское общество в России: состояние и перспективы

Н.В. КОВАЛЕВА, И.В. МЕРСИЯНОВА, Л.И. ЯКОБСОН

### МОНИТОРИНГ СОСТОЯНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ

Статья открывает серию публикаций Лаборатории исследования гражданского общества Государственного университета – Высшей школы экономики, посвященных результатам второй волны мониторинга состояния гражданского общества в нашей стране. В ней раскрываются предпосылки создания мониторинга, программные требования к нему и порядок организации, направления дальнейших исследований.

*Paper starts a series of publications of the Laboratory for research of Civil Society of State University – Higher School of Economics, devoted to results of the second wave of monitoring of civil society status in our country. Background of monitoring creation, program requirements for that and order of establishment, directions of further research are disclosed here.*

**Ключевые слова:** гражданское общество, мониторинг, программные требования, социологические исследования.

**Key words:** civil society, monitoring, program requirements, sociological research.

Мониторинг состояния гражданского общества в России становится важнейшим направлением научно-исследовательской работы. Его результаты имеют особую практическую значимость в связи с принятием в 2005 г. Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации», в котором жестко зафиксировано требование ежегодно давать адекватную характеристику состояния гражданского общества. В 2006 г. Государственный университет – Высшая школа экономики в сотрудничестве с Общественной палатой РФ и ведущими социологическими центрами начал систематический мониторинг. Настоящая статья открывает серию публикаций, посвященных его результатам.

Ковалева Наталья Васильевна – кандидат экономических наук, директор Центра статистики и мониторинга образования Института статистических исследований и экономики знаний Государственного университета – Высшей школы экономики (Москва);

Мерсиянова Ирина Владимировна – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Государственного университета – Высшей школы экономики (Москва);

Якобсон Лев Ильич – доктор экономических наук, первый проректор Государственного университета – Высшей школы экономики, заведующий Лабораторией исследования гражданского общества (Москва).

### Предпосылки мониторинга гражданского общества

Теоретическое изучение проблематики гражданского общества ведется в ключевых различных науках (философия, политология, право, история и др.). Однако современный информационный запрос по вопросам гражданского общества в России формулируется со стороны многих субъектов, и потребность в его удовлетворении выходит далеко за рамки приращения собственно научного теоретического знания. От органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления запрос формулируется в виде реализации мероприятий по повышению прозрачности органов власти и усилению общественного контроля над их деятельностью, вовлечению общественности в решение вопросов местного значения. От бизнес-организаций — для более точного определения направлений реализации политики социальной ответственности и развития партнерства с институтами гражданского общества. От самих структур гражданского общества, что является свидетельством саморефлексии гражданского общества.

На этот информационный запрос до недавнего времени не было обеспечено должной реакции. Опора в этом вопросе на данные государственной статистики является весьма ненадежной. Представленность проблематики гражданского общества в статистическом ракурсе характеризуется тем, что соответствующая информация вводится в оборот фрагментарно, и в основном, она ограничивается официально публикуемыми в Российском статистическом ежегоднике показателями.

Другой, более надежной, основой могут стать результаты эмпирических социологических исследований по различным вопросам функционирования гражданского общества, однако они в предыдущие годы не получили систематический характер и их результаты не позволяли сформировать информационную базу по индикаторам развития гражданского общества, тем более по сопоставимым показателям во временном континууме.

По сути, необходимые данные о реальном состоянии дел просто отсутствовали: так, не представлялось возможным дать динамическую характеристику масштабов и структуры гражданского общества и его элементов, социального и экономического поведения субъектов гражданского общества, взаимодействия институтов власти и институтов гражданского общества, а также институтов гражданского общества и бизнеса. Отсутствовали возможности обоснованного прогнозирования состояния гражданского общества. Дефицит актуальной, систематизированной и комплексной информации по данному вопросу, а также определенная ограниченность используемых методов сбора, обработки и анализа не позволяют предвидеть характер общественных изменений, их масштабы и структуру. Осознание необходимости целенаправленных действий по созданию на новых принципах интегрированной информационной системы по проблематике гражданского общества, отличающейся от традиционной статистики и социологии и отвечающей принципиально новым целям и задачам, привело к постановке вопроса о разработке комплексного мониторинга гражданского общества.

В Государственном университете — Высшей школе экономики научно-исследовательские работы в рамках мониторинга состояния гражданского общества ведутся с 2006 г. При этом упор делается на формирование преимущественно социологическими методами информационной базы данных по количественным показателям и

индикаторам развития гражданского общества в нашей стране. Основная роль в проведении этой научно-исследовательской работы принадлежит Лаборатории исследования гражданского общества ГУ-ВШЭ.

Идейные истоки мониторинга во многом были связаны с подготовкой в 2006 г. первого доклада Общественной палаты РФ «О состоянии гражданского общества в РФ», когда основную роль сыграл экспертный потенциал ГУ-ВШЭ. К этому времени был сформирован серьезный задел для проведения такого рода работ не только сотрудниками ГУ-ВШЭ, но и ведущими социологическими центрами страны, региональными командами исследователей. Это — Институт социологии РАН, Институт социально-политических исследований, Общероссийский общественный фонд «Общественное мнение», АНО «Аналитический центр Юрия Левады», Всероссийский центр изучения общественного мнения, АНО «Социологическая мастерская Задорина», Санкт-Петербургский центр «Стратегия», Фонд «Институт экономики города», Институт национального проекта «Общественный договор», Московский центр Карнеги и др. Некоторые из этих организаций стали партнерами ГУ-ВШЭ по проведению мониторинга.

В следующих публикациях читатели будут знакомиться с основными результатами, полученными в рамках второй волны мониторинга в ходе проведения следующих исследований:

— «Общественная активность и участие населения в НКО и неформальных сообществах», всероссийский опрос населения (3058 чел.);

— «Восприятие гражданами своих социальных и политических прав, условий их реализации, роли гражданского общества в их обеспечении, а также мер по поддержке гражданского общества», всероссийский опрос населения (3064 чел.);

— «Условия и эффективность деятельности некоммерческих организаций в Российской Федерации», всероссийский опрос руководителей НКО (1057 чел.);

— «Некоммерческие организации в институциональной среде гражданского общества и государства», всероссийский опрос руководителей НКО (1054 чел.);

— «Анализ муниципальных политик в области поддержки и развития общественных инициатив», всероссийский опрос муниципальных служащих и глав муниципальных образований (1000 чел. из 1000 муниципальных образований разных типов);

— «Экспертное сообщество как интерфейс между гражданским обществом и публичной властью», опрос экспертов (311 чел.);

— «Самоорганизация профессиональных сообществ», опрос представителей профессиональных групп (учителя, 1020 чел.; врачи, 1012 чел.; научные работники, 900 чел.; преподаватели вузов, 800 чел.; менеджеры, 1000 чел.);

— Контент-анализ публикаций в российской прессе по проблематике гражданского общества (более 10 млн. сообщений);

— Массовые опросы населения по технологии Георейтинга (34 тыс. чел.).

**Программные требования к мониторингу гражданского общества**

В отличие от многих разработок, которые представляют динамические таблицы специально отобранных индикаторов, и поэтому именуются мониторингами, Государственный университет — Высшая школа экономики позиционирует иной формат своих мониторинговых исследований, формируя целевые информационно-аналитические системы, наиболее известной из которых является мониторинг экономики

образования. Так, цель мониторинга гражданского общества состоит в информационной поддержке разработки и реализации государственной политики в области содействия развитию институтов гражданского общества, вовлечения социальной базы гражданского общества в процессы общественных преобразований, а также в обеспечении органов власти разных уровней, общественности, бизнес-сообщества и других заинтересованных сторон актуальной, полной, достоверной и регулярно обновляемой информацией о состоянии гражданского общества в Российской Федерации, в формировании информационной базы, необходимой для анализа и прогноза его развития. Таким образом, целью работы в целом является формирование и развитие информационно-аналитической системы, в которой осуществляется сбор, обработка, анализ и представление информации, объективно отображающей состояние и тенденции развития гражданского общества в нашей стране, позволяющей адекватно оценивать меры по его развитию и поддержке, выявлять проблемные зоны, оперативно корректировать нормативную правовую базу, решать другие вопросы.

Разрабатываемая система мониторинга гражданского общества, будучи в полной мере ориентированной на решение перечисленных выше задач, последовательно реализует все классические идеи и принципы мониторингового подхода, достаточно подробно представленные в отечественной литературе. Мониторинг как информационно-аналитическая система отвечает следующим требованиям: имеет целевую направленность, обеспечивает максимальную достоверность информации и объективность формулируемых на ее основе выводов, обеспечивает непрерывность и систематичность наблюдений, обеспечивает регулярное обновление / актуализацию тематики и инструментария в соответствии с потребностями пользователей.

Объектами мониторинга гражданского общества являются:

- население России и его отдельные социальные группы;
- некоммерческие негосударственные (немуниципальные) организации (НКО);
- инициативные группы, преследующие социально значимые цели;
- общественные движения, находящиеся на разных этапах институционализации;
- иные самоорганизующиеся сообщества (профессиональные, экспертные, этнические и т.п.);
- потребители услуг НКО и благополучатели общественных и благотворительных организаций;
- члены, активисты, волонтеры, сотрудники, руководители НКО;
- актив жилищной самоорганизации и общественных инициатив по месту жительства;
- органы местного самоуправления;
- и другие акторы гражданского общества в нашей стране.

Объектами наблюдения мониторинга могут быть также программы, направленные на развитие отдельных сегментов гражданского общества, ход решения конкретных проблем, тематические публикации в средствах массовой информации, а также законодательство, определяющее развитие гражданского общества и его институтов в Российской Федерации.

Предметную область мониторинга составляют:

- предпосылки формирования и развития гражданского общества;
- социальные практики, направленные на поддержание функционирования гражданского общества;

— формы институционального поведения его субъектов;

— формирование социальной базы гражданского общества;

— количественные (статистические) показатели развитости структур гражданского общества (в первую очередь сектора некоммерческих негосударственных / немунципальных организаций);

— муниципальные и региональные политики поддержки и развития общественных инициатив, институтов гражданского общества;

— другие вопросы, связанные с диагностикой состояния гражданского общества и прогнозом его развития.

Важнейшим при разработке программы мониторинга является вопрос выбора индикаторов и показателей состояния гражданского общества. Следуя логике формирования мониторинга, соответствующая система индикаторов имеет сложную многоступенчатую конструкцию. На ее нижнем третьем уровне представлены первичные статистические и социологические показатели, на втором — индикаторы (расчетные показатели) по отдельным сегментам, обеспечивающие их комплексную характеристику, на первом — собственно обобщающие индикаторы (интегральные индексы) гражданского общества.

Например, значение индикатора второго уровня «вовлеченность в благотворительность и добровольческую деятельность» рассчитывается на основе значений семи показателей (третий уровень):

- доля граждан, которым за последний год приходилось оказывать по собственной инициативе помощь, поддержку кому-либо, совершать поступки на благо других людей, заниматься благотворительностью (если не говорить о семье и ближайших родственниках);
- средневзвешенное количество видов добровольческой деятельности, которые приходилось безвозмездно делать за последний год для других людей (не членов семьи и не близких родственников);
- средневзвешенное количество часов, затрачиваемых на добровольную работу по месту жительства в течение последнего года;
- средневзвешенное количество часов, затрачиваемых на добровольную работу в общественных и иных некоммерческих организациях в течение последнего года;
- средневзвешенное количество часов, затрачиваемых на другую добровольную безвозмездную работу в интересах других людей в течение последнего года;
- денежные затраты на благотворительные пожертвования (средневзвешенная величина, выраженная в рублях).

Система индикаторов должна соответствовать своему основному предназначению — обеспечивать комплексную оценку состояния гражданского общества в Российской Федерации и тенденций его развития. Таким образом, релевантность показателей и индикаторов, включенных в систему, целям и задачам ее построения является основополагающим требованием.

Еще один основополагающий принцип при формировании системы целевых показателей состоит в том, что она должна обеспечивать возможность проведения международных сопоставлений. Это означает, что в ее состав по возможности должны быть включены характеристики, которые используются в международных проектах, направленных на сравнительные исследования гражданского общества. Например, это проекты научного Центра при университете им. Джонса Хопкинса

(США), анализирующие экономику некоммерческого сектора; проект «Индекс развития гражданского общества», работа над которым проводится организацией «Международный альянс за гражданское участие» (CIVICUS), в которую входят свыше тысячи различных объединений из более 100 государств; проект «Индекс устойчивости неправительственных организаций Центральной и Восточной Европы и Евразии», результаты которого публикуются с 1997 г. при поддержке Агентства США по международному развитию.

Сбор информации для расчета значений индикаторов мониторинга гражданского общества проводится преимущественно социологическими (опросы, анализ документов) и статистическими методами. Каждый метод имеет свое предназначение и ограничение. Выбор методов исследования зависит от решаемых им задач и содержания проверяемых гипотез. Однако понимание объекта и предмета исследования, наличие принципиального решения об используемых методах сбора информации не являются достаточными условиями для качественного решения задачи по сбору информации, а, в конце концов, для получения адекватной информации о состоянии гражданского общества и динамике его характеристик. Важнейшее условие – корректное применение выборочного метода в социологии, когда обследованию подвергается только часть элементов генеральной совокупности. Корректное применение выборочного метода позволяет не только сократить временные и материальные затраты на проведения исследований, но и повысить достоверность их результатов.

**Организация мониторинга гражданского общества**

В организационном плане мониторинг гражданского общества объединяет научно-методический и аналитический центр (Лаборатория исследования гражданского общества ГУ-ВШЭ), который на основе анализа потребностей пользователей определяет идеологию создания, функционирования и развития системы мониторинга, осуществляет анализ поступающей информации и ее представление всем заинтересованным сторонам, поставщиков первичной информации (Росстат, социологические центры, осуществляющие этапы сбора информации и формирования массивов входной информации), группы пользователей системы мониторинга, включая органы власти разных уровней, Общественную палату РФ, деловые круги, научные и образовательные учреждения, средства массовой информации, общественность, а также экспертов.

Информационно-аналитическая система мониторинга гражданского общества представлена несколькими блоками. В рамках организационно-методологического блока осуществляется координация всех работ мониторинга, разработка и актуализация концепции, организационной схемы и инструментария.

Статистический блок представлен работами по статистической поддержке аналитических (а в будущем – и прогнозных) исследований гражданского общества. Планируется организация пилотных, а также специальных статистических обследований (единовременные, периодические), обеспечивающих сбор объективной информации о развитии гражданского общества и деятельности НКО. Новые данные сформируют материалы для статистических и информационно-статистических сборников, докладов, других информационных материалов.

В рамках социологического блока осуществляется социологическая поддержка аналитических и прогнозных исследований, разрабатываются и проводятся социоло-

гические обследования. Новые первичные данные сформируют информационные базы по показателям и индикаторам развития гражданского общества, которые могут быть использованы в научных, учебных целях, для ведения общественных дискуссий и диалога заинтересованных сторон по вопросам развития гражданского общества.

Собственно исследования некоммерческого сектора, социальных практик и социальной базы гражданского общества, процессов самоорганизации населения и других предметных областей осуществляются в рамках аналитического блока. Здесь основными исполнителями являются эксперты — представители научного сообщества. Развитие тематики аналитических исследований осуществляется на основании изучения информационных потребностей.

Прогноз основных показателей гражданского общества, разработка сценариев его развития будет продвигать аналитические исследования в рамках прогнозного блока информационно-аналитической системы.

Важнейшей составной частью мониторинга гражданского общества в Российской Федерации является презентация его результатов. В настоящее время обнаружение новых данных и новых идей осуществляется в формате доклада Общественной палаты Российской Федерации, конференций и семинаров для специалистов, публикации монографий и статей в научных журналах. В дальнейшем целесообразна организация специального сайта, выпуск информационных материалов, накопление всех материалов в информационном хранилище. Широкий доступ к материалам мониторинга гражданского общества — методологии и результатам обследований, аналитическим исследованиям — позволит ввести их в широкий общественный оборот — от цитирования в средствах массовой информации до широкого использования в научных исследованиях, преподавательской и учебной деятельности.

**Направления развития мониторинга состояния гражданского общества в ГУ-ВШЭ**

Дальнейшее развитие мониторинговых исследований состояния гражданского общества планируется вести по нескольким направлениям, основные из них следующие.

Во-первых, это формирование массивов входной информации по индикаторам и показателям развития российского гражданского общества за счет применения социологических методов сбора информации (2006–2008 гг.).

Во-вторых, расширение предметной области посредством включения в орбиту научных исследований таких вопросов, как самоорганизация в жилищной сфере, уточнение субъектной роли в некоммерческом секторе членов НКО, сотрудников и добровольных помощников, потребителей услуг НКО и др.

В-третьих, анализ полученных первичных данных, как в международной сравнительной перспективе, так и в русле сложных аналитических разработок, которые возможно делать с применением математических методов анализа данных (факторный, кластерный анализ, агрегирование данных и т.д.).

В-четвертых, обоснование методов прогнозирования развития гражданского общества и некоммерческого сектора экономики, адекватных особенностям их современного состояния в России, характерному для нее содержательному и методологическому контексту социально-экономического прогнозирования и доступной информационной базе.