Обзор подходов к измерению состояния гражданского общества в регионах РФ

ЕКАТЕРИНА НАСТИНА, НИУ ВШЭ
ДАНИЛА КОЛКОЛЕНКОВ, НИУ ВШЭ

Гетерогенность гражданского общества в России

- «Гражданское общество – совокупность институтов, организаций и индивидов, расположенных между семьей, государством и рынком, которые добровольно объединяются на основании общих интересов» (Anheier H, 2013)
- Неоднократно отмечалось, что гражданское общество на территории РФ развивается неравномерно (Мерсиянова, 2009; ЦИРКОН, 2011; Якимец, 2011; Общественная палата Российской Федерации, 2006)
- Возникает проблема создания интегрального рейтинга, который позволил бы корректно оценивать и сравнивать уровень развития гражданского общества в субъектах РФ.

Сравнительные исследования гражданского общества в регионах

1) «Гражданское общество: социография субъектов РФ» (Петренко, Галицкая, 2008);

2) «Благоприятность предпосылок для развития гражданского общества в России: классификация регионов» (Мерсиянова, 2009);

3) АЯ- и МСП-рейтинги (Якимец, 2008; Якимец, 2011);

4) «Классификация российских регионов по потенциалу развития гражданского общества» (ЦИРКОН, 2011);

5) «Благотворительность в Российских Регионах» (ЦИРКОН, 2013);

6) «Рейтинг демократичности регионов московского центра Карнеги: 10 лет в строю» (Петров, Титков, 2013);

7) Результаты конкурсов МЭР среди субъектов РФ (Минэкономразвития, 2013, 2014, 2015);

8) «Рейтинг частной благотворительности в регионах России» (Русфонд, 2014);

9) «Наличие нормативно закрепленных механизмов взаимодействия общества и власти в субъектах Российской Федерации» (Юристы за гражданское общество, 2017);

10) «Рейтинг субъектов Российской Федерации по итогам поддержки СО НКО и социального предпринимательства» (Минэкономразвития, 2017).

Задачи исследования

- провести обзор подходов к оценке гражданского общества в регионах Российской Федерации;
- сравнить методологию анализа и расхождения в полученных результатах;
- выявить причины расхождения между различными системами измерения гражданского общества.

Классификация подходов по предмету

- *Гражданские практики и установки* (Мерсиянова 2009; Петренко, Галицкая 2008),
- *Межсекторное социальное партнерство* (МЭР 2011-2015, 2017; Юристы за гражданского общество 2017; Якимец 2009, 2011),
- *Объективные факторы развития гражданского общества* (ЦИРКОН 2011),
- *Благотворительность* (Русфонд 2014; ЦИРКОН 2013),
- *Состояние гражданского общества* (Петров, Титков 2013).

I. Гражданские практики и установки

Показатели	*Петренко, Галицкая 2008*	*Мерсиянова 2009*
Доверие	+	+
Социальная поддержка	+	
Предрасположенность к общественной солидарности и коллективным действиям	+	+
Отношение к органам власти	+	
Уровень добровольчества и частной филантропии	+	+
Уровень ответственности	+	+
Ощущение личной безопасности		+
Уровень информированности		+
Уровень участия		+

II. Межсекторное партнерство

АЯ и МСП рейтинги	*Юристы за ГО*
Фонды местных сообществ	
Социальный заказ	
Гранты и субсидии	1)Закон/ 2)программа/ 3)подпрограмма/4)утвержденный комплексный план мероприятий /5)НПА о порядке реализации государственной поддержки СО НКО в субъекте (с указанием типов поддержки)
Налоговые льготы НКО и донорам	
Общественные палаты	1)Закон об Общественной палате и 2)работающий сайт Общественной палаты субъекта
Публичные слушания	Хотя бы 1 НПА о порядке реализации того или иного механизма общественного контроля в субъекте
Общественная экспертиза	
Институты по правам и человека и по правам ребенка	
Молодежный парламент	
Общественные советы при органах власти	Принятый подзаконный акт о порядке формирования общественных советов при органах власти
Механизмы развития малого и среднего предпринимательства	
Регулирование благотворительной деятельности	1)Закон о поддержке и 2) НПА реально способствующие благотворительной деятельности в субъекте
	1)Закон о поддержке и 2) НПА реально способствующие добровольческой деятельности в субъекте

II. Межсекторное партнерство

Показатели	*МЭР 2011-2015*	*МЭР 2017*
Темп роста количества (СО) НКО на территории субъекта РФ по отношению к предыдущему году	+	+
Объем выпадающих доходов бюджета субъекта РФ в связи с применением 1) (СО) НКО или 2) организациями, осуществляющими пожертвования, региональных налоговых льгот		+
Доля муниципальных районов и городских округов, реализующих программы по поддержке 1) (СО) НКО или 2) социального предпринимательства		+
Доля бюджетных ассигнований, направляемых на предоставление субсидий для поддержки СО НКО		+
Прирост средней численности/доля работников в негосударственных организациях	+	+
Доля негосударственных организаций в общем количестве организаций, оказывающих услуги в социальной сфере (с указанием сферы деятельности организаций)		+
Доля средств бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемых негосударственным организациям на предоставление услуг		+
Прирост объема услуг, оказанных НКО на территории субъекта	+	
Прирост средней численности добровольцев, привлекаемых некоммерческими организациями	+	
Количество зарегистрированных на территории субъекта некоммерческих организаций управления целевым капиталом и объем их доходов	+	
Принятие и реализация субъектом Российской Федерации НПА по поддержке СО НКО	+	

III. Благотворительность

ЦИРКОН 2013

- *экономика* – показатели экономического развития региона;
- *социальный потенциал* – показатели, характеризующие наличие и качество человеческих ресурсов для развития благотворительной активности;
- *институты, инфраструктура* – характеристики благоприятности среды;
- *качество жизни* – показатели, характеризующие уровень и комфорт проживания.

Русфонд

- *денежная благотворительность;*
- *волонтерская работа* (предоставление профессиональных услуг или помощь в организации мероприятий какому-либо благотворительному фонду или детдому/больнице, помощь по хозяйству пожилым людям и уход за больными на дому, ликвидации последствий стихийных бедствий, донорство крови, помощь в приютах);
- *помощь нуждающимся незнакомым людям* (помощь в руки на улице/еда/вещи).

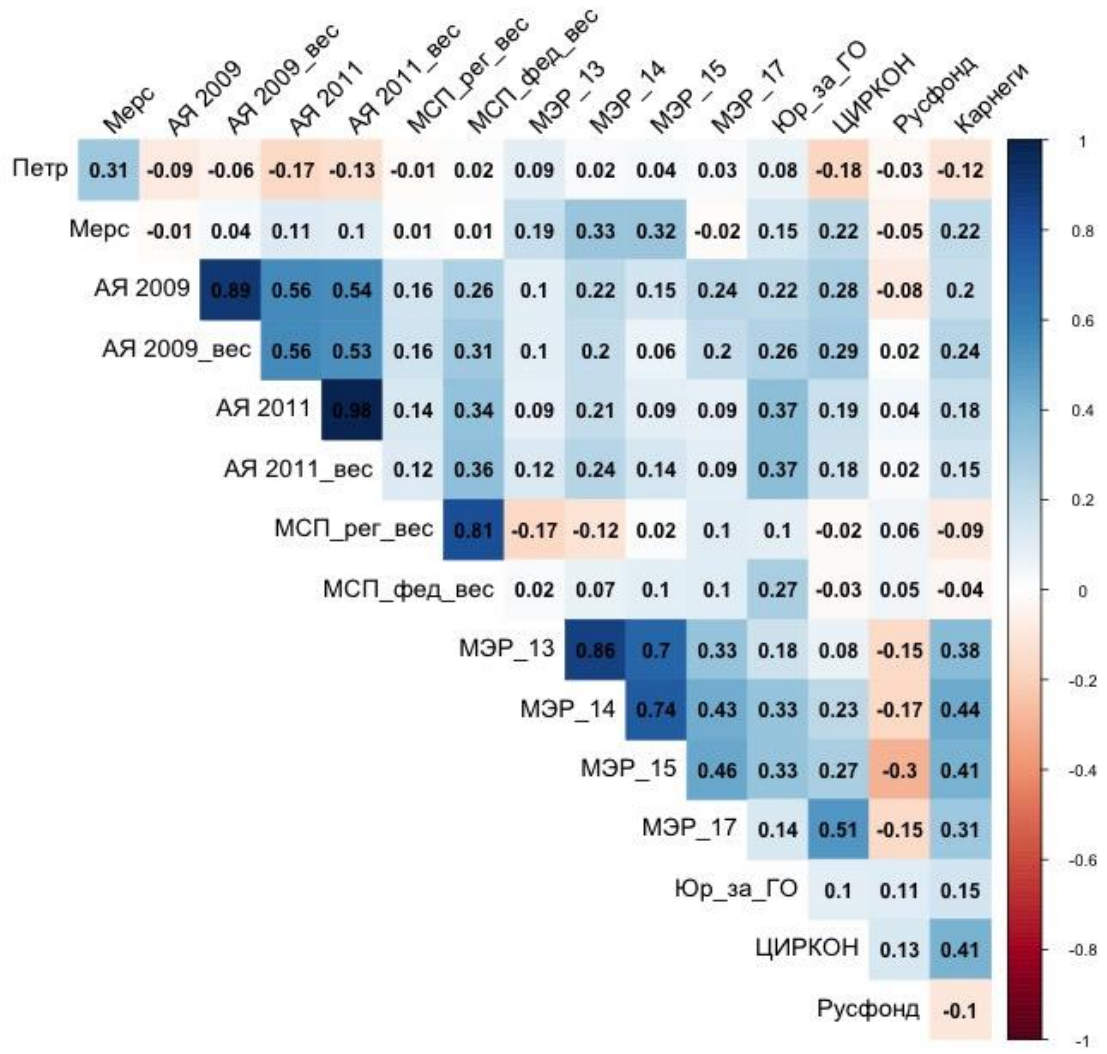
IV. Объективные факторы развития гражданского общества (ЦИРКОН 2011)

- «уровень жизни населения региона» (младенческая смертность, продолжительность жизни, среднедушевой доход),
- «уровень развития экономики региона» (ВРП, уровень безработицы, торговый оборот, инвестиции в основной капитал),
- «потенциал гражданской активности» (доля городского населения, численность студентов, выпуск газет, число общественных организаций и малых предприятий)
- «декларируемый уровень институциональной общественной активности» (участие в общественных организациях и добровольчество).

V. Состояние гражданского общества (Петров, Титков 2013)

«неправительственные организации, референдумы, различные формы несанкционированной сверху общественной активности включая митинги, демонстрации, забастовки и др.»

Название	Авторы	Год сбора данных	Подход	Формат данных	N	Источник данных
Благоприятность предпосылок для развития гражданского общества в России: классификация регионов	Мерсиянова	2008	Гражданские практики и установки	Шкала от 1 до 6	68	Социологический опрос ФОМ
Гражданское общество: социография субъектов РФ	Петренко, Галицкая	2008	Гражданские практики и установки	5 кластеров	68	Социологический опрос ФОМ
АЯ и МСП-рейтинги	Якимец	2012	МСП	Шкала от 0 до 100	83	Экспертная оценка + НПА
Наличие нормативно закрепленных механизмов взаимодействия общества и власти в субъектах Российской Федерации	“Юристы за ГО”	2017	МСП	Шкала от 0 до 13	85	НПА
Рейтинг субъектов РФ по итогам реализации механизмов поддержки СОНКО	МЭР	2017	МСП	Шкала от 0 до 100	85	Гос. Статистика
Конкурсы МЭР среди субъектов	МЭР	2015	МСП	Шкала от 0 до 100		Гос. Статистика
Классификация российских регионов по потенциалу развития гражданского общества	ЦИРКОН	2011	Факторы развития ГО	8 кластеров	83	Гос.Статистика + Соц. опрос ФОМ
Благотворительность в Российских Регионах	ЦИРКОН	2013	Благотворительность	6 кластеров	83/ 10	Гос.Статистика + Индексы для кластеризации/ Экспертная оценка
Рейтинг частной благотворительности в регионах России	Русфонд.	2014	Благотворительность	Шкала от 0 до 100	54	Телефонный опрос
Рейтинг демократичности регионов московского центра Карнеги: 10 лет в строю	Петров, Титков	2013	Состояние ГО	Шкала от 1 до 5	83	Экспертная оценка



Сравнение результатов исследований

В таблице отражены значения коэффициента ранговой корреляции Спирмена (r_s). Для возможности сравнения результаты работы Петренко и Галицкой (2008) были переформатированы в трехбалльную шкалу с «гражданским» и «социально-депрессивными» кластерами в качестве максимума (3) и минимума (1) шкалы соответственно. Результаты классификации «Благотворительность в Российских Регионах» (ЦИРКОН, 2013) для расчетов не использовались.

Причины различий: Концептуализация

- В подавляющем большинстве работ рейтинг регионов составлялся не на основе оценки состояния гражданского общества как такого, а на основе предпосылок для его развития или же на анализе развития отдельных его компонентов.
- Консенсуса не наблюдается и в том, какие именно структуры (НПО, НКО, СО НКО, бизнес или пр.) и какая общественная активность (политическая или гражданская) должны попадать в сферу внимания исследователя гражданского общества.

Причины различий: Операционализация

Автор/ **Индикаторы**	**Общественное участие**	**Уровень организованности и ресурсы**	**Среда**			
			Политическая	**Соц-экономическая**	**Соц-культурная**	**Нормативно-правовая**
Мерсиянова	+				+	
Петренко, Галицкая	+				+	
Якимец						+
«Юристы за ГО»						+
МЭР 2017		+				
МЭР 2011-2015	+	+				+
ЦИРКОН_ГО	+			+	+	
ЦИРКОН_благ		+	+	+	+	
Русфонд	+					
Петров, Титков	+	+				

Причины различий: Методология

- Классификация субъектов на базе нескольких параметров при помощи кластерного анализа (например, исследования ЦИРКОН, Петренко);
- Композитный индекс с оценкой по интервальной шкале (некоторые варианты АЯ и МСП, рейтинг «Юристов за ГО», результаты конкурсов МЭР и рейтинг «Русфонд»).
- Собственно рейтинг регионов или их оценка по ранговой шкале (работы Мерсияновой, Карнеги).

Выводы

- Результатом комбинации различных индикаторов гражданского общества и разных методов их оценки являются кардинально различающиеся рейтинги субъектов РФ.
- Если общественное участие и уровень организованности и ресурсы действительно представляют собой различные аспекты гражданского общества, сопоставимые, например, с индивидуальным и организационным компонентами структуры в модели Хайнрика (Heinrich, 2005), факторы среды имеют лишь косвенное отношение к конструкту и не являются индикаторами его состояния.
- Исследователю гражданского общества, использующему результаты выше обозначенных работ для своего анализа, необходимо быть особенно внимательным к тому, насколько избранная авторами концепция и методология измерения соответствует его или её целям.
- Возможно использование отдельно взятых показателей состояния некоммерческого сектора и гражданского участия из данных официальной статистики (Росстат, Минюст, Минэкономразвития) или составление индексов на их базе.
- Вопрос о надёжном сравнительном инструменте оценки гражданского общества в регионах остаётся высокоприоритетным направлением научно-исследовательской деятельности.

Список источников

1. Ассоциация «Юристы за гражданское общество». Итоги исследования наличия нормативно закрепленных механизмов взаимодействия общества и власти в субъектах Российской Федерации. 2017.
2. Мерсиянова И. В. Мониторинг состояния гражданского общества в России: возможности реализации и перспективы развития // Эмпирические исследования гражданского общества. – 2011. – №. 1. – С. 43-47.
3. Минэкономразвития РФ. Приказ Министерства экономического развития РФ от 8 сентября 2011 г. N 465 "О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям".
4. Общественная палата Российской Федерации. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации // Общественная палата Российской Федерации. - 2006. Доступ: https://www.oprf.ru/files/files/doklad.pdf
5. Петренко Е., Галицкая Е. Гражданское общество: социография субъектов РФ // Электронный ресурс: http://www.hse.ru – ГУ ВШЭ, 2008.
6. Петров Н., Титков А. Рейтинг демократичности регионов Московского Центра Карнеги: 10 лет в строю. 2013.
7. Правительство РФ. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 июня 2017 г. № 1284-р.
8. Русфонд. Русфонд.Рейтинг. 2014.
9. ЦИРКОН. Благотворительность в российских регионах. 2013.
10. ЦИРКОН. Классификация российских регионов по потенциалу развития гражданского общества. 2011.
11. Якимец В. АЯ- и МСП-рейтинг субъектов РФ по развитию МСП. 2011.
12. Anheier H. Civil Society:" Measurement, Evaluation, Policy". – Routledge, 2013.
13. Heinrich V. F. Studying civil society across the world: Exploring the thorny issues of conceptualization and measurement //Journal of Civil society. – 2005. – Т. 1. – №. 3. – С. 211-228.