

БЕЗОПАСНОСТЬ И ИНТЕГРАЦИЯ В СТРАНАХ АЗИАТСКОГО РЕГИОНА

SECURITY AND INTEGRATION IN THE ASIAN REGION

УДК 316.4.063.34

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В ТРЕХ СИБИРСКИХ РЕГИОНАХ (ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА)

Д.А. Омельченко

 <https://orcid.org/0000-0002-2839-5070>

С.Г. Максимова

 <https://orcid.org/0000-0002-4613-4966>

О.Е. Ноянзина

 <https://orcid.org/0000-0002-1252-6021>

*Алтайский государственный университет, Барнаул, Россия
e-mail: daria.omelchenko@mail.ru, svet-maximova@yandex.ru, noe@list.ru*

DOI:10.14258/ssi(2020)3-01

Для современной российской социальной политики характерно интенсивное развитие общественно-государственного партнерства как важного инструмента выявления социальных проблем и реагирования на них, повышения качества оказываемых населению социальных услуг, защиты прав и свобод российских граждан. Беря на себя часть государственных функций по оказанию социальных услуг населению, реализации социально значимых мероприятий, НКО чаще действуют успешнее и экономичнее, быстрее реагируя на потребности общества, предоставляя возможности населению

самому участвовать в решении собственных проблем, менять свою жизнь в лучшую сторону. Анализ динамических характеристик гражданского общества, проведенный авторами на основе результатов экспертных опросов в трех приграничных регионах Сибирского федерального округа (Алтайский край, Новосибирская область, Республика Алтай, n = 180), позволил выявить их структуру и взаимосвязь с особенностями функционирования некоммерческих организаций, их взаимодействиями с другими НКО и органами власти различного уровня. Полученные результаты позволяют сделать выводы о том, что процессы, происходящие в гражданском обществе, тесно взаимосвязаны и что оценка состояния и перспектив гражданского общества весьма субъективна и подвержена влиянию опыта эксперта и той организации, которую он представляет.

***Ключевые слова:** гражданское общество, некоммерческий сектор, взаимодействие государства и общества, экспертный опрос, сибирский регион, моделирование структурными уравнениями*

DYNAMICS OF DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY AND THE NON-PROFIT SECTOR IN THE THREE SIBERIAN REGIONS (BASED ON EXPERT EVALUATIONS)

D.A. Omelchenko

 <https://orcid.org/0000-0002-2839-5070>

S.G. Maximova

 <https://orcid.org/0000-0002-4613-4966>

O.E. Noyanzina

 <https://orcid.org/0000-0002-1252-6021>

*Altai State University, Barnaul, Russia
e-mail: daria.omelchenko@mail.ru, svet-maximova@yandex.ru, noe@list.ru*

Contemporary Russian social policy is marked by intensive development of state-public partnership as an important instrument for identifying and responding to social issues, improving quality of social services, protecting rights and freedoms of the Russian citizens. Shouldering some of the state functions on the provision of social services, organization of socially significant events and activities, NPOs are often more efficient and effective, they react faster on social needs and provide population with opportunities to participate in resolution of their problems and change their lives for the better way. The analysis of dynamic characteristics of civil society, fulfilled by the authors on the base of expert evaluations in the three border regions of the Siberian federal district (the Altai region, the Novosibirsk oblast, the Republic of Altai, n = 180), allowed to reveal their structure

and relationships with peculiarities of the functioning and interaction with other NPOs and governmental bodies at different levels. Our findings suggest that processes in civil society are strongly interconnected, and that the assessment of their actual state and dynamics is very subjective, affected by professional experience and peculiarities of expert organization.

Keywords: civil society, the non-profit sector, state-public partnership, expert evaluations, Siberian regions, structural equation modeling

Введение

Гражданское общество является одним из центральных понятий, diskutiruemых в науке, политике, публичной сфере. Можно с уверенностью сказать, что его роль неуклонно возрастает, гражданский активизм становится значимой силой, считаться с которой вынуждены не только отдельные государства и правительства, но и все мировое сообщество. Очень емко и точно З.Т. Голенкова назвала гражданское общество одним из «центральных герменевтических ключей», «концептуальным кодом эпохи», а выделение гражданского общества как отдельного важного социального субъекта — «эпохальной истиной», объясняющей мир и то, как функционируют современные общества (Голенкова, 1997).

Концептуализация гражданского общества обычно строится на основе идей социальной сплоченности, солидарности, коллективных обязательств, позволяющих независимым гражданам интегрироваться в единое целое, реализовывать свою социальную субъектность. Так, Ю. Хабермас понимает гражданское общество как особую посредническую сферу между индивидами и государством, в которой осуществляется их коммуникация. При этом ключевым для понимания процесса формирования гражданского общества является понятие публичной сферы, основными признаками которой выступают открытая дискуссия, критика власти, транспарентность, независимость от государства. Институциональным ядром гражданского общества являются добровольные ассоциации, находящиеся вне государства и экономики, которые дают гражданам возможность управлять самостоятельно и действовать в противовес власти, основанной на традиции, силе и ритуале (Хабермас, 2016).

Зарубежные исследования гражданского общества последних десятилетий испытывают существенное влияние глобализации, выходят за рамки частных теорий и развиваются в широком междисциплинарном и межпарадигмальном русле. Происходит осмысление и переосмысление процессов образования и устойчивого развития гражданского общества в странах, относящихся к разным волнам демократизации и транзита, возникает теория нового глобального транснационального гражданского общества, не замкнутого границами отдельных наций-государств, в этом процессе высвечивается роль других сфер — науки, культуры, религии (Boehnke, Rippl, Fuss, 2015). Ставится под сомнение и активно дискутируется и традиционная оппозиция между гражданским обществом и государством, появляются трактовки, считающие государство необходимым условием для развития граж-

данского общества, полагающие, что «сильное гражданское общество нуждается в сильном государстве и наоборот», а отношениями между государством и обществом становятся «отношения критического партнерства и взаимной поддержки» (Whaites 1996; Zaleski, 2006).

Отечественная теория гражданского общества складывалась на основе заимствований положений как англо-американской, так и европейско-континентальной традиций, их адаптации (не всегда удачной) к российским реалиям. В современной российской науке понимание гражданского общества довольно противоречиво, что в целом корреспондирует с общим состоянием дел в области исследований гражданского общества в мире, мультидисциплинарным «разноголосием», от каждой дисциплины привносящим свое видение, акцент на определенных аспектах изучения гражданского общества — правовых, социальных, культурных и т.д. Отсутствие академически четко определенного значения, большая связь с идеологией и политической прагматикой, определяющей интерпретацию, выступают, по мнению С. Кирдиной, основаниями в лишении «гражданского общества» статуса научной категории и восприятия его в качестве идеологемы, поскольку именно идеология, а не наука не только задает направления анализа, но и определяет характер и содержание понятия «гражданское общество», делает его носителем определенных ценностей. Взамен она предлагает использовать термин «гражданское участие», как менее идеологически нагруженный и более реально отражающий социальные процессы и социальные взаимоотношения между различными участниками отдельных социальных действий и общественных движений (Кирдина, 2012). Тем не менее это довольно радикальное мнение практически не находит поддержки, так как существует большой общественный, политический и научный запрос на исследования гражданского общества, его статических и динамических характеристик, «точечных», локализованных в конкретном времени и пространстве срезов и эволюционных изменений.

Рассматривая оценки, которые дают исследователи и эксперты состоянию гражданского общества в России, необходимо учитывать эффект темпоральности и четко осознавать, что тот или иной срез показателей характеризует определенный временной период, с присущими ему институциональными условиями и общественными настроениями. Так, в 1997 г. З.Т. Голенкова писала о состоянии гражданского общества, что оно не развито, находится в стадии формирования, многие его элементы вытеснены или «заблокированы», что в России основанного на принципах демократии гражданского общества нет, а есть лишь «отдельные элементы, вытесненные в небольшие оазисы автономной общественной жизни» (Голенкова, 1997: 25). В 2002 г. В.В. Петухов, выстраивая свой анализ на базе характеристик институциональной среды и оценок отношения населения к демократическим ценностям и институтам, формам гражданской самоорганизации, заключал, что сложившаяся в России инфраструктура и механизмы не являются значимыми агентами демократического участия, что системы социального партнерства и гражданские инициативы, не вписавшись в существующий партийно-политический порядок, «оттесняются на обочину политической жизни, а сама идея гражданского участия постепенно

делегитимизируется. Активность граждан канализируется в другие сферы, не связанные с общественной и политической жизнью, что связывается автором с современным характером развития российского общества, плюрализацией форм реализации жизненных интересов, тогда как политическая деятельность является уделом профессионалов, составляющих едва ли 1,5% самодеятельного населения страны (Петухов, 2002). В.Л. Римский (2007) спустя пять лет в целом пришел к похожим выводам, связанным со снижением общественного и политического участия. По его мнению, одной из главных причин социальной пассивности, нежелания проявлять гражданскую инициативу, становиться участником коллективных решений являются стереотипы, укорененные в сознании населения: люди по-прежнему верят в то, что действовать нужно только в случае крайней необходимости, они низко оценивают свои возможности влияния на власть и добиваться справедливости. Другой значимой причиной является банальный эгоизм, нежелание тратить свое время, физические и интеллектуальные усилия, другие ресурсы для решения проблемы, хотя случаи отдельных гражданских инициатив были довольно успешными. Исследование Фонда Эберта в 2010 г. показало, что в России все-таки есть и активные граждане и общественные организации, однако эти две важнейшие составляющие гражданского общества развиваются в отрыве друг от друга. Исследователи также отмечали, что россияне не видят возможности добиться изменений с помощью гражданской активности, что у населения отсутствует мотивация к гражданскому участию в рамках действующей инфраструктуры организаций, однако довольно распространена неформальная помощь. Кроме того, были отмечены репрессивное отношение государства к НКО, отсутствие у НКО преференций и стимулов для деятельности на благо общества, слабость парламента и закрытость государственного аппарата. Авторы заключают, что гражданское общество в России еще не выстроило значимые связи между гражданами и общественными организациями, а в отношениях с государством назрело понимание того, что «критическое взаимодействие» может давать более эффективные результаты, чем оппозиционная стратегия (Ланг, Хэртель, Бюрш, 2010).

Можно с уверенностью сказать, что за прошедшие годы ситуация существенно изменилась, сформировались новые подходы и механизмы общественно-государственного взаимодействия. Не только по данным докладов Общественной палаты Российской Федерации о развитии гражданского общества, которые отчасти можно рассматривать как демонстрацию успехов государства по поддержке некоммерческого сектора, но и в статьях критически настроенных экспертов отмечается, что в России наблюдается небывалый рост фондов и инициатив, крепнет и получает институциональное оформление волонтерское движение, развивается социальное предпринимательство, постепенно растет количество низовых гражданских инициатив, проектов активных граждан в сельской местности, культурного развития и благоустройства городской среды. НКО активно включают программы социального партнерства и оказания социальных услуг населению, проводят общественную экспертизу законопроектов, участвуют в общественном контроле за их реализацией. Растет профессионализм и организационная эффективность неком-

мерческих организаций: они стали более стабильно функционирующими, экономически более обеспеченными. Активно обсуждается участие НКО в реализации приоритетных национальных проектов, внедрение в деятельность НКО инновационных социальных технологий. Согласно мониторингам НИУ ВШЭ (2009–2018), выросли, и довольно значительно, уровни доверия населения к НКО (с 36% до 59%), участвующему в деятельности НКО населению (с 18% до 29%) (Ильин, 2017; Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации, 2018; Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в России, 2019). В целом нужно признать, что у некоммерческого сектора появилось множество новых закрепленных в законодательстве возможностей участия как в разработке, так и претворении в жизнь мер и решений в области социальной политики.

Между тем экспертами отмечается, что состояние гражданского общества определяется не только количественными показателями его развития. Не в меньшей степени значимы социальные вопросы, на которые направлено внимание общества, участие общественности в поиске ответов на главные вызовы, стоящие перед страной. Большинство социологических исследований, проводимых как центрами национального уровня (ВЦИОМ, ФОМ, Левада-Центр и др.), так и региональными социологическими центрами (нашими собственными исследованиями в том числе), показывают, что население по-прежнему озабочено проблемами уровня и качества жизни, социальной справедливости, преодоления социального и экономического неравенства, коррупции во всех эшелонах власти, однако эти проблемы, затрагивающие вопросы эффективности политического курса, государственного управления, являются для гражданского общества практически закрытыми, в лучшем случае доступно только такое их решение, как борьба с негативными последствиями.

Следует указать и еще на одну немаловажную типично российскую проблему взаимодействия между гражданским обществом и органами власти — это взаимодействие с органами местного самоуправления. В отличие от многих западных стран, где гражданская активность проявляется прежде всего на локальном уровне и затрагивает проблемы местного сообщества, результаты социологических исследований, проводимых в российских муниципальных образованиях, демонстрируют противоречия между политико-правовыми механизмами и реальным гражданским участием на уровне муниципалитетов.

В идеале местное самоуправление должно являться реальным инструментом реализации интересов населения, решения вопросов по удовлетворению разнообразных — бытовых, культурных, медицинских, образовательных и других потребностей, учитывающим культурную и этническую специфику населения, проживающего на одной территории. Это своеобразный «мост между государством и гражданским обществом», обеспечивающий адаптацию и успешное взаимодействие между ними (Уваров, 2008), который координирует интересы различных групп населения муниципального образования, выступает политическим центром, обеспечивающим достижение гражданского согласия (Тимофеев, 2005). Между тем проведенные в данной области исследования показывают, что инсти-

тут местного самоуправления, народной инициативы в России остается одним из наименее развитых, практика его реализации практически отсутствует, население является лишь потенциальным субъектом местного самоуправления, практикуя лишь некоторые форматы подобного гражданского участия, что отчасти объясняется общими проблемами гражданской культуры и национального менталитета, сформировавшегося за долгое время имперских и авторитарных режимов, «приучивших» население к принятию «готовых», спущенных сверху решений своих проблем. С другой стороны, эксперты обнаруживают готовность населения принимать участие в решении вопросов местного значения, что свидетельствует о нереализованном потенциале низовой гражданской активности, необходимости ее активизации, в том числе информационными, стимулирующими методами (Зуденкова, 2014; Трофимова, 2015). Таким образом, вопросы о том, куда, какими путями развивается гражданское общество, какие факторы определяют его качественные и количественные характеристики, от чего зависит уровень вовлеченности населения в деятельность НКО и каковы структурные барьеры, препятствующие качественному прорыву в некоммерческом секторе, являются не только сугубо научными, они вплетены в социальную практику. Ответам на эти вопросы, по крайней мере частично, посвящены результаты исследования, представленные в данной статье.

Методология исследования

В фокусе нашего исследовательского интереса находились изменения, происходящие в последнее пятилетие в сознании и поведении людей, функционировании государственных институтов, взаимодействиях между общественными организациями, органами власти и бизнес-структурами, а информантами стали руководители некоммерческих организаций в трех сибирских регионах — Алтайском крае, Новосибирской области и Республике Алтай (всего было опрошено 180 экспертов, в том числе в Алтайском крае — 74, в Новосибирской области — 58, в Республике Алтай — 48). По замыслу исследователей содержание и направленность этих изменений свидетельствовали о степени сформированности гражданского общества, его силе и слабости, наличии возможностей для его развития, осуществления эффективной деятельности по решению общественных проблем — или барьеров, препятствий, тормозящих данные процессы, провоцирующих конфликты.

Методически измерение представляло собой шкалирование по 15 показателям (характеристикам) гражданского общества, в том числе касающимся выраженности социальной активности населения (таблица 1). Каждый показатель оценивался с помощью динамической шкалы, градации которой указывали на наличие положительной динамики, изменений в лучшую сторону (1), отсутствие изменений (2) и отрицательную динамику, изменения в худшую сторону (3). Между тем вполне очевидно, что оценки экспертов и тех некоммерческих организаций, которые они представляли, в силу непосредственной включенности в оцениваемые процессы являлись субъективными и сами формировались под влиянием позитивного или негативного опыта и личности руководителя (или другого представительного лица),

и эта субъективность и факторы, которые определяли оценки экспертов, также представляли большой исследовательский интерес, позволяли понять, почему одни НКО давали именно такую оценку, в какой точке эти оценки пересекались и по каким критериям расходились в большей степени.

Таблица 1

Показатели состояния и уровня развития гражданского общества
в сибирских регионах

Код вопроса	Показатель
Q38_1	Высокий уровень социальной активности населения
Q38_2	Граждане осуществляют пожертвования на деятельность НКО
Q38_3	Население активно участвует в деятельности НКО
Q38_4	Свободные, плюралистичные и ответственные СМИ объективно освещают проблемы общества
Q38_5	Налажена поддержка гражданских инициатив
Q38_6	Отечественный бизнес социально ответственен
Q38_7	Законодательная власть принимает законы, защищающие права и интересы населения
Q38_8	Местное самоуправление — власть, имеющая полномочия и средства их осуществления
Q38_9	Полномочия между федеральным центром и регионами рационально разграничены
Q38_10	Партии — реальный инструмент формирования власти и лоббирования общественных интересов
Q38_11	Некоммерческий сектор качественно развит
Q38_12	НКО реально предоставляют социальные услуги населению
Q38_13	НКО активно проводят общественную экспертизу
Q38_14	Оценка деятельности органов власти с учетом общественного мнения проводится эффективно
Q38_15	Диалог государства и общества при принятии значимых решений ведется эффективно и публично

С результатами шкалирования было проведено математико-статистическое моделирование. Помимо основных оценок были учтены дополнительные параметры, такие как длительность функционирования некоммерческой организации, основные направления деятельности, наличие и качественный характер трудностей, с которыми сталкивалась организация, опыт и формы взаимодействия НКО с органами власти различного уровня, в особенности получения ими государственной поддержки для реализации деятельности организации, удовлетворенность от взаимодействия с властью и другими некоммерческими организациями. Предварительный анализ включал поиск и интерпретацию отдельных взаимосвязей, струк-

турирование множественных переменных, используемых для получения ответов на отдельные вопросы, в меньшее количество интегральных показателей (индексов, факторов). Далее выявленные статистические взаимосвязи были включены в общую модель, позволившую описать общую картину взаимодействия, взаимовлияния и взаимообусловленности между отдельными характеристиками гражданского общества в сибирских регионах.

Основные результаты исследования

Прежде всего отметим, что результаты экспертных опросов в трех сибирских регионах были в значительной степени гомогенными, несмотря на то что сами регионы значительно отличались друг от друга по параметрам социально-экономического развития и качеству некоммерческого сектора, траекториям развития гражданского общества (подробный статистический анализ в региональном разрезе см.: Максимова, Омельченко, Ноянзина, Суртаева, 2019).

Эксперты отмечали позитивные изменения в предоставлении НКО социальных услуг населению (54,8% положительных оценок), поддержке гражданских инициатив (51,0%), а также указывали на повышение уровня социальной активности населения (45,5%). Между тем стоит отметить, что по 11 из 15 показателей большинство (более 50%) экспертов указали на отсутствие значимых изменений. В частности 67,2% экспертов отмечали, что полномочия между федеральным центром и регионами по-прежнему далеки от рационального разграничения, 63,7% — что не происходит значительных изменений в эффективности оценки деятельности органов власти с учетом общественного мнения. Более 60% руководителей НКО, принявших участие в экспертных опросах, указали на то, что доля граждан, осуществляющих пожертвования на деятельность НКО, практически не меняется, что не наблюдают существенных сдвигов в улучшении российского законодательства в сторону защиты прав и интересов населения, в функционировании партийной системы и расширении полномочий органов местного самоуправления. По этим же показателям более пятой части экспертов дали оценки, свидетельствующие не только о застое, но и о негативной динамике, что в целом указывало на достаточно высокий уровень неудовлетворенности регионального некоммерческого сектора складывающимися отношениями между НКО и различными ветвями власти.

Корреляционный анализ по 15 показателям¹ выявил наличие нескольких констелляций переменных, в наибольшей степени взаимосвязанных друг с другом ($r > 0,7$, $p < 0,05$), которые могли бы являться некоторыми обобщенными переменными, используемыми для описания процессов, происходящих в гражданском обществе сибирских регионов. Требовалось более глубоко изучить структуру и содержание данных взаимосвязей, что было сделано на основе кластерного и факторного анализа.

¹ Поскольку в ходе предварительного сравнительного анализа оценок по отдельным показателям различий в региональном разрезе статистически достоверных различий выявлено не было (χ^2 , $p \geq 0,05$), то данные были сведены в единый массив, что позволило за счет большего размера выборки провести более качественные измерения и описать ситуацию в целом по всем трем регионам.

Обращаясь к процедурам кластеризации и факторизации, нам было нужно определить количество значимых факторов (кластеров), поскольку от этого зависело их содержание и, следовательно, интерпретация в рамках решения задач исследования. В своих действиях мы руководствовались общепринятыми в научной литературе стратегиями и рекомендациями, отраженными в наиболее используемых критериях оценки (Hayton, Allen, Scarpello 2004; Costello, Osborne, 2005). На основе параллельного анализа и показателей VSS (Very Simple Structure — наиболее простой структуры), MAP (Wayne Velicer's Minimum Average Partial), RMSEA, BIC и SRMR было принято решение оставить для интерпретации четыре фактора, которые были сопоставлены с четырьмя кластерами, полученными в ходе иерархического кластерного анализа. Результаты факторного и кластерного анализов практически совпадали, что свидетельствовало о значимости выявленных взаимосвязей, их объективного и достоверного характера, фиксируемого различными методами. Выделенные факторы имели следующую информативность: 21%, 21%, 13% и 12%, общая доля дисперсии, объясненной факторами, составила 67%.

Первый фактор описывал показатели эффективности партий и законодательной власти, наличия у местного самоуправления полномочий и возможностей для развития муниципалитетов и решения социальных проблем, рационального разграничения полномочий между центром и регионами, эффективности и публичности диалога между государствами и обществом при принятии решений. В целом это был фактор/кластер функциональности государственных институтов, эффективности выполнения ими основных задач по управлению государством на различных уровнях (федеральном, региональном, муниципальном), взаимодействию с общественными объединениями.

Ко второму фактору/кластеру были отнесены переменные, описывающие уровень социальной активности населения, участия населения в деятельности НКО, в том числе путем внесения пожертвований, развития некоммерческого сектора. Этот фактор можно условно назвать фактором «зрелости гражданского общества» в регионе.

Еще одну значимую группу переменных, подтвержденную по результатам обоих видов анализа, составили показатели свободы и объективности СМИ, поддержки гражданских инициатив и социальной ответственности бизнеса. Несмотря на свою разноплановость, все они характеризовали регионы с позиций реализации прав и свобод, выполнения гражданских (в том числе корпоративных) обязанностей перед обществом, т.е. имели прямое отношение к демократии и ее проявлениям.

В отношении последней группы результаты факторного и кластерного анализа расходились. В обоих случаях ключевой переменной являлась Q38_13 — «НКО активно проводят общественную экспертизу», однако в кластерном анализе она объединялась с переменной Q38_12 — «НКО реально предоставляют социальные услуги населению», а в факторном анализе — с переменной Q38_14 «Оценка деятельности органов власти с учетом общественного мнения проводится эффективно». Мы сочли результаты факторного анализа более последовательными и по-

некоммерческие организации, оказывающие услуги образования, дополнительного образования и просвещения, как правило, отмечали негативные результаты деятельности органов государственной власти — как на законодательном уровне, так и на исполнительном, а также на уровне местного самоуправления (t критерий, $p = 0,03$). Организации, оказывающие услуги в сфере науки, культуры, искусства, выше оценивали положительную динамику развития институтов общественного контроля и проведения общественных экспертиз, чем организации, реализующие другие направления (t критерий, $p = 0,009$). Правозащитные организации давали значимо более негативную оценку по показателям развития некоммерческого сектора и социальной активности населения (t критерий, $p = 0,01$). Таким образом, характер деятельности, которой занималась организация, оказывал значимое воздействие на восприятие динамики социальных процессов, происходящих в региональном социуме.

Какие трудности испытывают НКО в ходе осуществления своей деятельности и каким образом эти трудности обуславливают восприятие ситуации в некоммерческом секторе? Обширный список, включенный в инструментарий, включал финансовые трудности, сложности с привлечением сотрудников и добровольцев, проблемы с нехваткой знаний и умений у сотрудников организации, отсутствие понимания, поддержки со стороны региональных или местных властей, отсутствие поддержки со стороны возможных спонсоров, бизнес-структур, отсутствие помещения для предоставления услуг, отсутствие интереса со стороны целевой аудитории организации, низкий уровень активности, недостаток энтузиазма сотрудников, недостаток информационных материалов, необходимых для работы, трудности, связанные с несовершенством российского законодательства и конкуренцией внутри сектора НКО, а также с органами государственной власти или органами местного самоуправления, давлением со стороны контролирующих инстанций. Отдельная альтернатива маркировала отсутствие трудностей. Предстояло выяснить, какие трудности являлись наиболее распространенными и сочетались друг с другом, что позволило бы использовать комплексные переменные в качестве независимых факторов.

Как и на предыдущем этапе, мы исследовали парные корреляции между переменными (поскольку это были дихотомии, мы рассчитывали тетракорические корреляции с помощью функции библиотеки «polycor» в среде R). Их анализ показал, что между трудностями не было сильных взаимосвязей, наиболее значимые корреляции наблюдались между переменными «Отсутствие понимания, поддержки со стороны региональных властей» и «Отсутствие понимания, поддержки со стороны местных властей» (0,79), другие взаимосвязи по силе не превышали 0,5 (по модулю). Во избежание статистического «шума» мы исключили из последующего анализа переменные, которые не имели значимых корреляций с другими ($< 0,3$) и подвергли редуцированный набор переменных факторному анализу. В результате было выделено четыре фактора, описывающих 19%, 16%, 14% и 10% дисперсии переменных. Первый фактор (LowSupport) составили переменные, идентифицирующие трудности с получением поддержки от местных и региональных властей.

Второй фактор (FinDiffc) был биполярным, его положительный полюс определялся финансовыми трудностями, а отрицательный — отсутствием проблем. Третий фактор (OrgDiffc) репрезентировал организационные трудности, связанные с нехваткой знаний и умений у сотрудников, недостаточным количеством информационных материалов для работы. Смысл четвертого фактора (LawPressure) описывался через несовершенства российского законодательства и давление со стороны контролирующих инстанций (таблица 2).

Таблица 2

Результаты факторного анализа трудностей, с которыми сталкивается организация (указаны переменные с максимальными нагрузками)

Код	Трудность	F1	F2	F3	F4
Q5_2	Недостаток финансовых средств		0,99		
Q5_3	Нехватка знаний и умений у сотрудников организации			0,98	
Q5_4	Отсутствие понимания, поддержки со стороны региональных властей	0,99			
Q5_5	Отсутствие понимания, поддержки со стороны местных властей	0,71			
Q5_10	Недостаток информационных материалов, необходимых для работы			0,35	
Q5_11	Несовершенство российского законодательства				0,64
Q5_13	Давление со стороны контролирующих инстанций				0,54
Q5_15	Нет трудностей		-0,52		

Корреляционный анализ основных факторов, показывающих динамические характеристики институциональных условий, состояния и уровня развития гражданского общества, и факторов, обобщающих трудности, которые испытывали НКО, показал, что наибольшая отрицательная взаимосвязь наблюдалась между трудностями с получением поддержки от властей и оценкой эффективности государственных институтов (-0,2) (что логично и вполне объяснимо), и этими же трудностями и оценками эффективности общественного контроля за действиями власти (-0,26). Похожая взаимосвязь наблюдалась между финансовыми трудностями и оценками эффективности деятельности властей (-0,19). Получался интересный замкнутый «квадрат»: НКО плохо контролируют власти — власти работают неэффективно — у НКО трудности с получением государственной поддержки, а поскольку государственная поддержка является основной, то в целом — финансовые трудности. Еще одна значимая взаимосвязь выявлена между воспринимаемым давлением со стороны законодательства и контролирующих инстанций и оценкой развития гражданского общества (-0,2). Поскольку связь была обратная, это можно проинтерпретировать следующим образом: чем большее давление испытыва-

ли НКО, тем пессимистичнее были их оценки относительно того, как развивается гражданское общество в регионе, и напротив, чем меньше ощущаемый «пресс», тем более благосклонны оценки экспертов.

Несмотря на то, что часть «трудностей» не попала в факторный анализ, мы провели отдельные сравнения исключенных переменных с ключевыми факторами. В результате было выявлено, что отмечаемые экспертом сложности с привлечением сотрудников и добровольцев (25,3% НКО указали на их наличие), отсутствие поддержки со стороны возможных спонсоров, бизнес-структур (31,9%), а также ощущаемая конкуренция внутри сектора НКО (7,0%) ассоциировались с более низкими оценками по фактору развития гражданского общества в регионе, в то время как другие трудности, такие как отсутствие помещения для предоставления услуг или недостаточный интерес к деятельности организации со стороны целевой аудитории, недостаток энтузиазма сотрудников, конкуренция с органами государственной власти или местного самоуправления, не имели значения при оценке динамических характеристик.

Следующая группа факторов, которые могли определять оценки экспертов относительно динамики институциональных условий и развития некоммерческого сектора, была связана со опытом и формами взаимодействия с органами власти. В особенности нас интересовало то, каким образом наличие и различные форматы данных взаимодействий влияют на оценки общей эффективности государственных институтов, а также на оценки общественного контроля действий властей (первый и третий факторы).

В результате факторизации 15 альтернатив, характеризующих взаимодействие НКО с органами власти, было выделено три основных измерения (информативность факторов: 33%, 25%, 25%, индекс факторной надежности Такера-Льюиса = 0,97, RMSEA=0,03) (таблица 3).

Первое измерение охватывало такие форматы взаимодействия, как участие в экспертизе нормативно-правовых актов и участие в публичных слушаниях, а также в работе общественных советов и палат, в формировании тематики конкурсов государственного заказа, в программах по повышению квалификации госслужащих, заключении соглашений и договоров, что в целом можно охарактеризовать как участие в принятии значимых решений, принимаемых органами власти по социальным вопросам (DecisionMaking).

Второе измерение касалось сотрудничества НКО с органами власти в формате совместных мероприятий и информационного обмена, реализации социально значимых общественных проектов и программ, отрицательным полюсом данного фактора являлось отсутствие взаимодействия (т.е. именно по данным формам взаимодействие являлось определяющим) (CommonProjects). Третье измерение включало разнообразные формы поддержки, оказываемой социально ориентированным некоммерческим организациям (как по содержанию деятельности, так и имеющих формальный статус СО НКО), — финансовую, информационную, организационную, имущественную и иные (Support).

Корреляционный анализ выделенных измерений взаимодействия с четырьмя ключевыми факторами институциональных условий и гражданского общества

показал, что наличие общих совместных проектов с органами власти значимо, хотя и не очень сильно, взаимосвязано с оценками проявлений демократических свобод (свободы и объективности СМИ, социальной ответственности бизнеса, поддержки гражданских инициатив) ($r = 0,3$, $p < 0,05$), тогда как институциональная помощь ассоциировалось с позитивными оценками результатов контроля над действиями и решениями государства со стороны гражданского общества ($r = 0,19$, $p < 0,05$). Иными словами, чем больше ресурсов получал некоммерческий сектор от власти, тем большим было ощущение вовлеченности в процесс принятия решений на государственном уровне и тем чаще общественно-государственные отношения воспринимались и конструировались в формате диалога. Еще две взаимосвязи были значимы только на уровне тенденции: проведение совместных мероприятий соотносилось с более высокими оценками повышения эффективности деятельности органов власти, тогда как отсутствие такого взаимодействия приводило к более низкой оценке качества таких изменений (рисунок 2 слева).

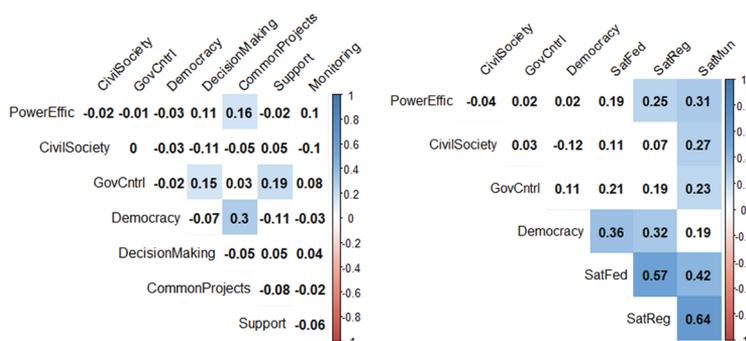


Рисунок 2 — Взаимосвязь ключевых факторов с измерениями взаимодействий с органами власти (слева) и удовлетворенностью взаимодействиями с органами власти разного уровня — федерального (SatFed), регионального (SatReg) и муниципального (SatMun) (справа).

Нам важно было учитывать не только наличие каких-либо форм сотрудничества, но и удовлетворенность его результатами, что было сделано в ходе анализа взаимосвязи ключевых факторов с показателями удовлетворенности НКО от взаимодействия с органами власти федерального, регионального и муниципального уровня (рисунок 2 справа). Анализ показал, что удовлетворение взаимодействием с органами власти на федеральном и региональном уровне значимо взаимосвязано с положительными оценками изменений в отношении свободы слова, социальной ответственности бизнеса и поддержки гражданских инициатив (Democracy), а также с оценками эффективности государственных институтов (PowerEffic), тогда как удовлетворенность взаимодействием на муниципальном уровне способствует положительной направленности оценок динамических характеристик по трем факторам из четырех (кроме демократических проявлений). На наш взгляд, это очень

важные результаты, свидетельствующие о том, что общая ситуация с реализацией фундаментальных прав и свобод определяется общим политическим курсом руководства государства, что нашло отражение во взаимосвязи между реализацией демократических принципов и удовлетворенностью субъектов гражданского общества от взаимодействий с федеральными властями, тогда как повседневная деятельность НКО на местах в значительной степени определяется тем, насколько успешно удалось наладить взаимодействие с руководством на местах, на муниципальном уровне управления региональной системой.

Таблица 3

Результаты факторного анализа форм взаимодействия НКО с органами власти (показаны факторные нагрузки > 0,4)

Формы взаимодействия с властью	F1	F2	F3	F4
Совместные мероприятия и информационный обмен		0,76		
Участие в мероприятиях, проводимых органами власти		0,50		
Совместная реализация социально значимых общественных проектов и программ		0,45		
Участие в работе общественных советов, палат и т.д.	0,45			
Финансовая поддержка НКО со стороны органов власти			0,57	
Участие в разработке или экспертизе нормативных правовых актов	0,77			
Информационная поддержка НКО со стороны органов власти			0,47	
Участие в публичных слушаниях	0,57			
Заключение соглашений и договоров	0,45		0,41	
Организационная, правовая поддержка НКО со стороны органов власти			0,57	
Имущественная поддержка НКО со стороны органов власти			0,43	
Участие в формировании тематики конкурсов государственного заказа	0,49			
Участие в программах по повышению квалификации госслужащих	0,41			
Мониторинг состояния гражданского общества				0,93
Нет взаимодействия		-0,43		

Сплоченность, способность к конструктивному диалогу и сотрудничеству отличает зрелое гражданское общество от нестабильного и формирующегося. Вос-

приятие гражданского общества изнутри формируется не только на основе оценки собственной деятельности организации, но и на основе оценки деятельности других НКО, которая формируется исходя из особенностей взаимодействия с ними как с партнерами и конкурентами. Мы использовали показатель удовлетворенности взаимодействиями с другими некоммерческими организациями в качестве возможного фактора, определяющего экспертные оценки. Было выявлено, что удовлетворенность (использовались три основные градации — «чаще удовлетворен», «когда как, иногда удовлетворен, иногда нет» и «чаще не удовлетворен») положительно коррелировала с динамическими оценками развитости гражданского общества ($r = 0,24$, $p < 0,04$) и оценками эффективности осуществления общественного контроля над действиями властей, проведения общественной экспертизы ($r = 0,26$, $p < 0,04$).

Все выявленные значимые взаимосвязи и различия легли в основу обобщенной модели. Основные гипотезы, которые тестировались в рамках модели, касались проверки валидности факторной структуры в рамках конфирматорного анализа; проверки взаимосвязей оценок состояния и перспектив развития гражданского общества и особенностей восприятия других сторон общественной и политической жизни.

Качество полученной модели было достаточно высоким согласно наиболее важным критериям согласия и соответствия (χ^2 , $p=0,112$, $RMSEA=0,035$, $CFI=0,977$, $TLI=0,992$).

Задачей моделирования было увязать все взаимосвязи в единую схему, подтвердить их значимость в условиях взаимовлияния факторов и предикторов друг на друга.

В результате подтвердилось значимое воздействие на оценки динамики развития гражданского общества со стороны факторов эффективности общественного контроля ($\beta = 0,31$, $p < 0,001$) и реализации демократических прав и ответственности ($\beta = 0,25$, $p < 0,001$), выраженность которых способствовала оптимистическому видению перспектив развития гражданского общества. Трудности организации, связанные с повышенной конкуренцией в некоммерческом секторе, и принадлежность к категории правозащитных организаций, напротив, являлись факторами, ассоциирующимися с оценками негативных изменений ($\beta = -0,59$, $p = 0,04$, $\beta = -0,91$, $p = 0,03$).

В отношении фактора оценки эффективности деятельности органов подтвердилась только взаимосвязь с направленностью деятельности организации (оказание услуг образования, дополнительного образования и просвещения). Организации, работающие в данной сфере, чаще давали негативные динамические оценки деятельности органов власти разного уровня (достоверность только на уровне тенденции; $\beta = -0,50$, $p = 0,07$).

Согласно полученным структурным уравнениям, оценки эффективности общественного контроля и экспертизы, проводимых НКО, зависели от их участия совместно с органами власти в принятии значимых управленческих решений (на уровне тенденции; $\beta = 0,27$, $p = 0,07$), удовлетворенности от взаимодействия с органами

местного самоуправления (максимальная важность, $\beta = 0,98$, $p < 0,001$) и другими некоммерческими организациями (на уровне тенденции, $\beta = 0,79$, $p = 0,07$).

Оценка уровня демократичности региональных социумов на основе показателей свободы и объективности информации в СМИ, социальной ответственности бизнеса и поддержки социальных инициатив значимо зависела только от фактора удовлетворенности взаимодействием с федеральными властями ($\beta = 0,66$, $p = 0,01$). Все корреляционные взаимосвязи, включенные в модель, также подтвердили свою значимость, кроме взаимосвязи между оценками эффективности некоммерческого сектора (CivilSociety) и деятельности региональных систем управления (PowerEffic), которая была значима только на уровне тенденции и свидетельствовала о том, что некоммерческий сектор и органы власти воспринимались экспертами дифференцированно (рисунок 3).

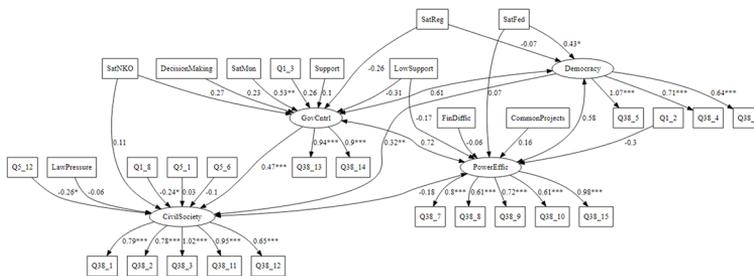


Рисунок 3 — Структурная модель взаимосвязей между интегральными показателями гражданского общества и факторами, определяющими их динамические оценки.

Заключение

Проведенное моделирование позволило выделить латентные конструкты (измерения), определяющие оценки экспертного сообщества относительно динамических характеристик институциональных условий и состояния гражданского общества. К числу таких измерений были отнесены: оценки общей эффективности некоммерческого сектора и гражданского общества, в том числе качества социальных услуг, оказываемых населению, вовлеченности населения в деятельность общественных организаций и их социальной активности; оценки качества функционирования систем государственного управления, измеряемого на основе рационального распределения функций, полномочий и обязанностей между федеральным центром и регионами, регионами и муниципалитетами, наличия у последних реальных возможностей для решения проблем на местах, наличия сильной законодательной власти, защищающей интересы жителей региона; оценки эффективности системы общественного контроля над деятельностью властей и оценки общих демократических тенденций.

Наше исследование показало, что чем более комфортно чувствует себя некоммерческая организация в своем профессиональном поле, чем более успешны реализуемые ею проекты, чем выше уверенность в том, что общество способно

принимать решения и контролировать управленческие процессы, тем выше оценки состояния регионального гражданского общества. Особую роль при этом играет взаимодействие с местными властями, формирующими основу для дальнейшего сотрудничества с властями другого уровня и населением данного поселения, а также эффективность собственной деятельности. Высокая конкуренция с другими НКО и осуществление специфических услуг (таких, как правозащитная или просвещенческая деятельность) выступают значимыми факторами пессимистического восприятия ситуации. Наличие финансовых трудностей и организационных проблем, сложности с получением государственной поддержки хоть и являются значимыми при оценке отдельных показателей, в общей системе теряют свое значение по сравнению с общими тенденциями синхронного оценивания эффективности взаимодействия с федеральными властями и развития демократических процессов, которые, наряду с функциями по общественному контролю, являются определяющими.

Финансирование

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00417 «Факторы и механизмы формирования доверия в системе сохранения социальной безопасности в приграничных регионах России».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Голенкова З.Т. Гражданское общество в России. Социологические исследования, 1997, No. 3, 25–36.

Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2018 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2018. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/Doklad_OPRF_2018.pdf (дата обращения: 1.06.2020).

Зуденкова С.А. Состояние социально-гражданских позиций населения как фактор взаимодействия с органами муниципальной власти. Вестник университета, 2014, No. 16, 116–119.

Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных». Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз, 2017, 4 (52), 9–40.

Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в России, 2019, 1(16). Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора: 10 лет на передовых рубежах науки о гражданском обществе. URL: https://grans.hse.ru/data/2019/09/08/1537476714/Bulleten%2016_small.pdf (дата обращения: 1.06.2020).

Кирдина С.Г. Гражданское общество: уход от идеологемы. Социологические исследования, 2012, No. 2, 63–73.

Ланг С., Хэртель А., Бюрш М. Гражданское общество и гражданская активность в России. Фонд Фридриха Эберта, 2010.

Максимова С.Г., Омельченко Д.А., Ноянзина О.Е., Суртаева О.В. Гражданские практики и базовые модели участия населения в общественной жизни в современном сибирском регионе. *Society and Security Insights*, 2019, 2 (3), 13–50. [https://doi.org/10.14258/ssi\(2019\)3-6360](https://doi.org/10.14258/ssi(2019)3-6360)

Петухов В.В. Политическая активность и гражданская самоорганизация россиян. *Общественные науки и современность*, 2002, No. 6, 59–65.

Римский В.Л. Политическая и общественная активность российских граждан. *Общественные науки и современность*, 2007, No. 5, 60–68.

Тимофеев Н.С. Государство, местное самоуправление и гражданское общество: аспекты и пределы взаимодействия. *Конституционное и муниципальное право*, 2005, No. 9, 2–9.

Трофимова И.Н. Гражданский активизм в современном российском обществе: особенности локализации. *Социологические исследования*, 2015, No. 4, 72–77.

Уваров А.А. Местное самоуправление и гражданское общество. *Конституционное и муниципальное право*, 2008, No. 15, 6–9.

Хабермас Ю. Политические функции публичной сферы. В кн: *Структурное изменение публичной сферы: исследование относительно категории буржуазного общества*. М.: Весь мир, 2016. С. 112–137.

Boehnke K., Rippl S., Fuss D. Sustainable civil-society engagement: Potentials of a transnational civil society in French-German, Polish-German, and Czech-German border regions. *Sustainability*, 2015, 7 (4), 4078–4099.

Costello A. B., Osborne J. Best practices in exploratory factor analysis: Four recommendations for getting the most from your analysis. *Practical assessment, research, and evaluation*, 2005, 10 (1), 1–9.

Hayton J. C., Allen D. G., Scarpello V. Factor retention decisions in exploratory factor analysis: A tutorial on parallel analysis. *Organizational research methods*, 2004, 7 (2), 191–205.

Whaites A. Let's get civil society straight: NGOs and political theory. *Development in Practice*, 1996, 6 (3), 240–249.

Zaleski P. Global non-governmental administrative system: geosociology of the third sector. In: Gawin D., Glinski P. (Eds). *Civil Society in the Making*. Warsaw: IFiS Publishers, 2006.

REFERENCES

Golenkova, Z.T. (1997). *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii* [Civil society in Russia]. *Sociologicheskie issledovaniya* [Sociological research], no. 3, 25–36.

Doklad o sostojanii grazhdanskogo obshchestva v Rossijskoj Federacii za 2018 god (2018). [Annual report on the state of civil society in the Russian Federation]. Moscow: The Civic Chamber of the Russian Federation. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/Doklad_OPRF_2018.pdf (accessed 1 June 2020).

Zudenkova, S.A. (2014). Sostoyanie social'no-grazhdanskih pozicij naseleniya kak faktor vzaimodejstviya s organami municipal'noj vlasti [The status of social and civil positions of the population as a factor in the interaction with municipal authority]. *Vestnik universi-*

teta [University Bulletin], no. 16, 116–119.

I'in, V.A. (2017). Razvitie grazhdanskogo obshhestva v Rossii v usloviyah «kapitalizma dlja izbrannyh» [Development of civil society in Russia in conditions of «capitalism for the few»]. *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz* [Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast], 4 (52), 9–40.

Informacionno-analiticheskij bjulleten' o razvitii grazhdanskogo obshhestva i nekommercheskogo sektora v Rossii, 1(16), ijul' 2019 [Informational and analytical bulletin on the development of civil society and third sector in Russia]. Centr issledovanij grazhdanskogo obshhestva i nekommercheskogo sektora: 10 let na peredovyh rubezhah nauki o grazhdanskom obshhestve [The Center for Studies of Civil Society and the Non-Profit Sector]. URL: https://grans.hse.ru/data/2019/09/08/1537476714/Bulleten%2016_small.pdf (accessed 1 June 2020).

Kirdina, S.G. (2012). Grazhdanskoe obshchestvo: uhod ot ideologemy [Civil society: escape from ideologeme]. *Sociologicheskie issledovaniya* [Sociological research], no. 2, 63–73.

Lang, S., Hjertel', A., & Bjursh, M. (2010). *Grazhdanskoe obshchestvo i grazhdanskaya aktivnost' v Rossii* [Civil society and civic activity in Russia]. Friedrich Ebert Foundation.

Maximova, S.G., Omelchenko, D.A., Noyanzina, O.E., Surtaeva, O.V. (2019). Grazhdanskije praktiki i bazovye modeli uchastiya naseleniya v obshchestvennoj zhizni v sovremenom sibirskom regione [Citizenship practices and basic models of participation in public life in contemporary Siberian region]. *Society and Security Insights*, 2 (3), 13–50. [https://doi.org/10.14258/ssi\(2019\)3-6360](https://doi.org/10.14258/ssi(2019)3-6360)

Petuhov, V.V. (2002). Politicheskaya aktivnost' i grazhdanskaya samoorganizaciya rossiyan [Political activity and civic self-organization of Russians]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and contemporary world], no. 6, 59–65.

Rimskij, V.L. (2007). Politicheskaja i obshhestvennaja aktivnost' rossijskih grazhdan [Political and public activity of the Russian citizens]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and contemporary world], no. 5, 60–68.

Timofeev, N.S. (2005). Gosudarstvo, mestnoe samoupravlenie i grazhdanskoe obshchestvo: aspekty i predely vzaimodejstviya [State, local government and civil society: aspects and limits of interaction]. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], no. 9, 2–9.

Trofimova, I.N. (2015). Grazhdanskij aktivizm v sovremenom rossijskom obshhestve: osobennosti lokalizacii [Civic activism in contemporary Russian society: peculiarities of localization]. *Sociologicheskie issledovaniya* [Sociological research], no. 4, 72–77.

Uvarov, A.A. (2008). Mestnoe samoupravlenie i grazhdanskoe obshchestvo [Local government and civil society]. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], no. 15, 6–9.

Habermas, Yu. (2016). Politicheskie funkcii publichnoj sfery [Political functions of the public sphere]. In: *Strukturnoe izmenenie publichnoj sfery: issledovanie otnositel'no kategorii burzhuaznogo obshchestva* [The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society] (pp. 112–137). Moscow: Ves' mir.

Boehnke, K., Rippl, S., & Fuss, D. (2015). Sustainable civil-society engagement: Potentials

of a transnational civil society in French-German, Polish-German, and Czech-German border regions. *Sustainability*, 7 (4), 4078–4099.

Costello, A. B., & Osborne, J. (2005). Best practices in exploratory factor analysis: Four recommendations for getting the most from your analysis. *Practical assessment, research, and evaluation*, 10 (1), 1–9.

Hayton, J. C., Allen, D.G., & Scarpello, V. (2004). Factor retention decisions in exploratory factor analysis: A tutorial on parallel analysis. *Organizational research methods*, 7 (2), 191–205.

Whaites, A. (1996). Let's get civil society straight: NGOs and political theory. *Development in Practice*, 6 (3), 240–249.

Zaleski, P. (2006). Global non-governmental administrative system: geosociology of the third sector. In: Gawin D., Glinski P. (Eds). *Civil Society in the Making*. Warsaw: IFiS Publishers.