

Константин Кель, Беньямин Куммер, Фолькер Тен

## Как поддержать гражданское общество России в беспокойные времена? Результаты опроса стейкхолдеров

### Введение

На фоне украинского кризиса и решений российских законодателей, все больше сводящих некоммерческий неправительственный сектор в России к формуле «социальный или политический», на Западе вновь активно ведутся дискуссии о роли и потенциале развития гражданского общества в России. Вслед за законом об иностранных агентах, вступившим в силу в 2012 году, в прошлом году были приняты новые законодательные нормы, разграничивающие некоммерческие организации (НКО) на «социально ориентированные» и «политические», а также облегчающие установление статуса «иностранного агента». Все это можно интерпретировать как попытку разделить гражданское общество на «хорошее» и «плохое». Поэтому для некоторых наблюдателей современных событий становится очевидным, что инициативы и организации вокруг оппозиционного движения нуждаются в поддержке. Однако, поговорив с представителями организаций, которые занимаются благотворительной деятельностью в стране или же иным образом вносят свой вклад в решение социальных проблем, вполне можно найти и альтернативные стратегии (предлагаемые также компетентными специалистами российского гражданского общества). По сути, эти стратегии, опираясь на разграничение между представителями сферы (социальных) услуг и политическими акторами в широком смысле этого слова, нацелены на наращивание профессионального потенциала первых.

## Гражданское общество и третий сектор в России

Понятия «гражданское общество» и «третий сектор» часто употребляются как синонимы, хотя они описывают две различные грани гражданской самоорганизации и два разных направления деятельности организаций. Так, концепция третьего сектора подразумевает предоставление социальных услуг и концентрируется на негосударственных и нерыночных (бесприбыльных) организациях, которые вносят вклад в общее благо с помощью социальных и благотворительных услуг и не рассматривают получение экономической прибыли как свою приоритетную цель. Термин «гражданское общество», в свою очередь, отсылает скорее к представлению о политике, подчеркивающему права и возможности граждан — как каждого в отдельности, так и в организованной форме — выступать за свое общество, за свои интересы и ценности. Данный род деятельности неправительственных организаций (НПО) можно в первую очередь отделить от иерархических государственных структур.

Две вышеназванные концепции отсылают к двум полюсам *идеального* континуума, между которыми формируется организация, занимающаяся общественной деятельностью. В то время как третий сектор отличается «системно-функциональным» подходом и располагается между государством, рынком и семьей, концепция гражданского общества, ориентированная скорее на действие и взаимодействие, обращается к вопросам самоорганизации, участию в принятии решений и защите прав и интересов. В то же время эти два способа интерпретации не противоречат друг другу, а лишь подчеркивают тот или иной лейтмотив в общественном дискурсе. Поэтому отдельные организации, как правило, не относятся исключительно к одному из данных типов, а сочетают в своих действиях и уставных целях элементы обеих концепций в различных комбинациях. Однако в целях упрощения их можно условно причислить к одному из этих руководящих принципов деятельности.

Мы воспользуемся этим разграничением для того, чтобы провести аналитическую грань в масштабном и неоднородном гражданском обществе и третьем секторе в России. Итак, мы предполагаем, что большинство российских организаций, ориентированных на общее благо, относятся к одному из двух типов:

1. Организации, предоставляющие *социальные услуги*: помощь престарелым, попечительство о бедных, профилактика зависимости и др. Подобные услуги могут предоставляться также социаль-

ными учреждениями, коммерческими предприятиями, а также неформально частными лицами (см. Anheier, 2014).

2. Организации, которые могут быть названы *политическими* в широком смысле слова. Они выступают в общественных дискуссиях или же в конкретных процессах принятия решений непосредственно в поддержку определенных идей, интересов, социальных групп *либо* косвенно приводят к изменению восприятия и толкования проблем, создавая общественное пространство для совместной реализации стилей жизни, личных пристрастий, убеждений и мировоззрений, т. е. в конечном итоге создают предпосылки для накопления социального и культурного капитала.

Эти организации придают легитимность такому пониманию гражданского общества, при котором во взаимосвязях между политической и общественностью есть место для личного (см. Offe, 2000).

В России за последние два десятилетия появился широкий спектр организаций, занимающихся различными вопросами общего блага. В отличие от организаций третьего сектора, посвящающим себя прежде всего социальной и благотворительной деятельности, истинным акторам гражданского общества сложно укрепить свои позиции ввиду сложившихся исторических и культурных традиций (особенно как следствие советского периода), а также из-за современной политической ситуации в целом. Вот почему западные наблюдатели задаются вопросом, как лучше поддержать российское гражданское общество, учитывая социальные и политические условия в стране и не пытаясь импортировать переполненные нормативами (западное) представление о солидарности и гражданском обществе.

Было бы слишком поверхностно, исходя из проблем некоторых организаций, делать выводы о необходимости поддержки *исключительно* организаций, занимающихся активной политической деятельностью, например в оппозиционной или профсоюзной среде. Нельзя с уверенностью сказать, что подобные стратегии будут увенчаны успехом. В любом случае их успех был бы трудно измерим и скорее всего связан с рисками. В качестве альтернативы можно предложить долгосрочную поддержку секторной инфраструктуры по принципу общего *наращивания потенциала* (*Capacity Building*), которое, выходя за рамки поддержки устоявшихся структур сферы услуг, косвенно имело бы также положительное влияние на гражданское общество (то есть способствовало бы дальнейшему развитию публичного пространства для самоорганизации гражданского общества и формированию характерной для России

культуры общего блага). К такому выводу мы пришли в результате нашего исследования, в основе которого лежали десять полуформализованных интервью, проведенных нами в прошлом (2014) году, на тему гражданского общества и третьего сектора в России (см. Kehl, Kummer, Then, 2015). В интервью участвовали исследователи и признанные специалисты из фондов, неправительственных и благотворительных организаций. Большинство респондентов живут в Москве и/или обладают соответствующим городским и «политическим» взглядом.

## Слабость гражданской активности

Стейкхолдеры — то есть акторы, которые, являясь представителями фондов, неправительственных и благотворительных организаций, интересуются российским гражданским обществом и/или как компетентные специалисты могут рассказать о представлениях в данной сфере, — считают неопровержимым фактом, что не в последнюю очередь Советский Союз оставил глубокий след в коллективном самосознании и в институциональных предпосылках форм самоорганизации гражданского общества. На политической и гражданской культуре отразилось как сильное влияние государства, так и гражданское самосознание, которому, в общем-то, чужда активность во имя общего блага, выходящая за пределы местных и личных контекстов. В результате в России по сей день существует лишь незначительное пространство для общественной самоорганизации, а там, где оно существует, население не всегда использует его. Это подтверждают исследования, согласно которым всего около 6% населения России регулярно жертвует деньги на благо гражданских организаций (или третьего сектора). По сравнению с другими государствами это крайне низкий показатель. А регулярно проявляет гражданскую активность менее чем каждый пятый россиянин (см. CAF, 2013). Похоже, что сфера гражданского общества в культурном плане (еще) не утвердилась в российском самосознании между государственным, экономическим и личным секторами. Один из наших собеседников выразил это следующим образом:

«Это наследие советского периода: общество не привыкло, что вообще существует нечто между государством и личной жизнью. Этого свободного пространства до сих пор просто не было!»

Другой респондент высказался более жестко:

«Я думаю, что в нашей ментальности — в менталитете россиян — не существует концепции «гражданского общества»».

## Неблагоприятное развитие в период трансформации

Годы трансформации принесли с собой небывалые свободы, но в то же время привели большую часть населения в крайнее замешательство. Новая свобода сопровождалась правовой нестабильностью, которая многим внушала страх вместо того, чтобы содействовать их гражданской активности. Поэтому решающим импульсом для развития третьего сектора в 1990-е годы послужили зарубежные фонды, которые взяли на себя подготовительную работу и привели в страну инвестиции. Такое содействие формированию структуры и культуры гражданского общества нередко проходило по нормативной схеме западных финансирующих институтов — это была доброжелательная инициатива, принимающая часто миссионерский характер. Кроме того, третий сектор получил сомнительную репутацию из-за фейковых организаций, преследовавших в действительности личные, коммерческие, а порой и криминальные цели. И без того слабое доверие населения к данному сектору продолжало снижаться; одновременно велась критическая дискуссия об активной деятельности зарубежных фондов в российском обществе. В наших интервью по этому поводу можно прочесть следующее:

«Люди редко доверяют друг другу. Это то, что я замечаю в своей работе: Если приходит кто-то чужой извне и говорит: «Давай возьмемся за это дело», то люди не верят, что это действительно хорошее дело, что никто не пытается заработать на этом деньги, извлечь для себя выгоду, что речь действительно идет о другом человеке, о ближнем, о хорошем деле. То же самое можно сказать и об организациях».

И все же, согласно данным Мерсияновой и Якобсона (Mersijanowa, Jakobson, 2010, с. 10) в России существует 136 тыс. организаций, которые без сомнения можно отнести к третьему сектору. При этом речь идет прежде всего о небольших организациях, многие из кото-

рых сталкиваются с проблемой финансирования. Крупные, финансово обеспеченные организации являются исключением.

## Сфера социальных услуг против политических акторов?

Проводя анализ третьего сектора и структур гражданского общества с учетом двух приведенных выше типов организаций — по принадлежности к сфере социальных услуг или к правозащитным структурам, — можно выделить лишь несколько организаций, о которых с точностью можно сказать, что они посвятили себя политическим темам или же публично выступают с критикой системы (как это делают, к примеру, правозащитные организации). Число организаций, которые, работая в сфере социальных услуг, отвечают на вызовы благотворительности в стране, намного больше. Этим организациям, называемым правительством «социально ориентированными», удалось за последние годы благодаря своей деятельности создать себе более хорошую репутацию и вернуть сектору утраченное доверие.

Правда, за время президентства Путина изменился и дифференцировался политический настрой по отношению к третьему сектору. Политическое отношение к гражданскому обществу также можно представить с помощью категорий социальных услуг с одной стороны и защиты прав и интересов — с другой: у «социально ориентированных» организаций теперь появилась возможность получать значительную финансовую поддержку от государства. Организации же, чья деятельность направлена на сохранение структур правового государства или на критику работы правительства, согласно нашим респондентам, напротив, подвергаются строгому контролю и сталкиваются в своей деятельности с серьезными препятствиями.

Правительство Ельцина в 1990-е годы, судя по всему, делало немного *для*, но и немного *против* организаций третьего сектора в России. В период президентства Путина у этих организаций появилась возможность привлечь к себе много внимания (см. Henderson, 2011). Путин часто обращает внимание на значимость третьего сектора, причем данная положительная оценка главным образом относится к «социально ориентированным» организациям. Критическое же гражданское общество, напротив, рассматривается властями

намного критичнее, как часто подчеркивается в наших интервью. В качестве примера приводим здесь следующее высказывание:

«Я думаю, что политические силы России — и здесь прежде всего государство — заинтересованы в сохранении своей монопольной власти и сделали выводы из опыта утраты власти в дружественных коммунистических странах. Везде, где в Восточной Европе дело дошло до утраты власти, она произошла потому, что руководству страны, правительству не удалось удержать сопротивление против политических сил в рамках, остановить его, прежде чем оно стало таким сильным, что могло росчерком пера сдвинуть общественную ситуацию в сторону. А это значит [...]: гражданское общество мешает нынешнему российскому правительству продолжать начатую им работу».

## Роль российского государства

Но это лишь одна сторона медали. С другой стороны, уже несколько лет наблюдается массивное расширение деятельности государства по финансированию организаций, занимающихся решением социальных проблем. Этим «социально ориентированным» организациям государство с давних пор предоставляет возможность участия в конкурсах на реализацию собственных общественно значимых проектов. Таким образом, политики и администрация выделяют ориентацию на социальные темы как образцовую модель для третьего сектора и (гражданского) общества, что также подтверждается нашими респондентами:

«Что хотят подчеркнуть российские власти и все эти эксперты в целом — это то, что гражданское общество существует в первую очередь для того, чтобы заниматься социальными темами: социальной безопасностью и помощью нуждающимся. Это, так сказать, лейтмотив гражданского общества. [...] На высшем государственном уровне — то есть президентом — отмечается, что основной целью деятельности организаций третьего сектора являются социальные вопросы. [...] Стало быть, если НПО хочет соответствовать тенденции, она должна придерживаться «социальной ориентации»».

В прошедшие годы правительство Путина начало внедрять соответствующие структуры поддержки проектов. Такая поддержка обеспечивается, с одной стороны, президентскими грантами, с другой стороны, инструментами министерств. В соответствии с данной стратегией в 2014 году были приняты новые законодательные нормы, разграничивающие «социально ориентированные» и «политические» организации и облегчающие установление статуса «иностранный агент». При этом в ходе нашего исследования сложилось впечатление, что кроме прочего предпринимается попытка разделить гражданское общество на «хорошее» и «плохое».

## Последствия украинского кризиса

В настоящее время сложно делать прогнозы относительно будущего гражданского общества и третьего сектора в России, особенно на фоне событий в Украине, усиления националистических тенденций, а также отгораживания России от зарубежных акторов, о котором нам рассказали стейкхолдеры во время интервью. И все же приведенные ниже результаты эмпирического исследования дают возможность оценить эту столь нестабильную на данный момент сферу:

- Прежде всего, нужно отметить общее замешательство среди организаций относительно действий правительства, которые отличаются в первую очередь непредсказуемостью. Данное состояние характерно скорее для политических, чем для «социально ориентированных» организаций, что неудивительно. Украинский кризис и усиление националистических тенденций в политике и обществе приводят к тому, что организации, выступающие за общественный плюрализм или занимающиеся критическими темами, все чаще сталкиваются в своей деятельности со сложностями.
- В ходе украинского кризиса существенно ухудшились политические связи России с ее западными соседями. Такое развитие событий привело к существенной утрате доверия и ухудшению атмосферы, которая долгое время была благоприятной.
- Оказание поддержки политическому сектору со стороны зарубежных инвесторов стало (особенно с принятием закона об иностранных агентах в 2012 году) чрезвычайно сложным делом. Вполне вероятно, что данная политика не изменится ни в краткосрочной, ни в среднесрочной перспективах.



- Государственная поддержка «социально ориентированных» организаций будет, скорее всего, продолжаться и, возможно, даже расширяться. Таким образом, акторы, получающие государственные гранты, приобретают дополнительный потенциал развития. Причем существует опасность, что их финансирование будет обуславливаться верностью властям. Дальнейшее развитие данной политики в значительной степени зависит от будущего экономического развития страны, так как вопрос продолжения финансирования решают, прежде всего, поступления из энергетического сектора.

## Перспективы гражданского общества и третьего сектора

Каковы возможности поддержки российского гражданского общества и третьего сектора в данном контексте? Обязывает ли «демократическая ориентация» к оказанию особой поддержки организациям, занимающимся политической деятельностью?

Если верить нашим респондентам, то это не лучший путь. Многие наблюдатели действительно считают сотрудничество с частью гражданского общества, занимающейся защитой прав и интересов, весьма желательным. Но на данный момент нет никакой уверенности, что сотрудничество с критично настроенными или оппозиционными акторами в обход административных органов будет увенчано успехом. К тому же такой подход связан с риском для всех сторон. И причина тому — не только, а может быть, даже не столько политика Кремля, сколько общие настроения в стране. Альтернатива заключается в поддержке и дальнейшем развитии сферы услуг данного сектора. Такая стратегия следует идее, согласно которой общее *наращивание потенциала* — то есть расширение возможностей действия с помощью развития компетенций и инфраструктуры — косвенно помогает организациям, занимающимся в первую очередь решением социальных проблем, в формировании «совместного голоса», который опосредованно будет оказывать и политическое влияние. Необходимо придать данным организациям профессионализма, предоставив им тем самым возможность достойно участвовать в «большой игре» — к примеру, в борьбе с государством и рынком за ресурсы. Как раз об этом идет речь в последней цитате из наших интервью:

«Необходимо профессионализировать сектор [...] Ведь действительно существуют люди, которые хотят работать в этом секторе. Не хватает, однако, подготовительных программ. Люди приходят в этот сектор из совсем других областей, необязательно из сферы НПО. И еще: сектор НПО все чаще конкурирует не только с предприятиями, но и с государством, выступающим в роли работодателя, в борьбе за профессиональных сотрудников. А ведь государство — хороший работодатель. Сектор НПО сейчас пытается занять свое место на рынке труда. Поэтому так важна профессионализация сектора».

Следовательно, поддержка необходима в следующих областях:

- **Развитие и профессионализация организаций:** потенциал развития персонала и профессионализации многих акторов находится на весьма низком уровне, несмотря на то, что они берут на себя центральные социальные задачи и при этом подбирают персонал на высококонкурентном рынке труда. Повышение профессионализма в организации процессов и развития может сыграть решающую роль для дальнейшего развития сектора.
- **Вузовские структуры повышения квалификации и кооперации:** курсы подготовки в области некоммерческого менеджмента и филантропии в России практически отсутствуют. Это приводит к сложностям при подборе персонала. Одновременно возникают препятствия на пути передачи знаний, разработки инновационных концепций и развития дискуссий внутри сектора. Необходимо развивать научные институты в стране, но в то же время расширять сотрудничество с зарубежными вузами.
- **Программы международного обмена:** межкультурный обмен приветствуется всеми сторонами и представляет собой эффективную форму достижения взаимопонимания вдали от дипломатического порядка; здесь дружба народов зарождается и становится «реальной» благодаря встречам конкретных людей. Такие формы создания доверительных отношений могут возникать и развиваться благодаря проектам партнерства между городами, программам обмена и грантам мобильности.
- **Объединение организаций в сетевые структуры:** многие организации в России (все еще) видят друг в друге скорее конкурентов, чем партнеров. Сотрудничество и сетевые структуры внутри сектора способствуют передаче знаний, приобретению навыков, делают сектор более видимым для общественности и облегчают

формирование совместного (политического) голоса. Это следует поддерживать.

- **Повышение уровня доверия в обществе:** основной задачей некоммерческих и неправительственных организаций остается повышение уровня доверия в обществе посредством собственной работы. В этом плане уже кое-что сдвинулось с места. Но все же необходимо донести до общества роль и ценности гражданского общества. Это по-прежнему остается непростой задачей.
- **Долгосрочное сотрудничество на равных:** важно планировать сотрудничество с российским гражданским обществом и третьим сектором на длительный срок, видеть в российских организациях стратегических партнеров и ожидать от них именно столько активности, сколько права на самоопределение и свободы действий мы предоставляем им взамен.

Принимая во внимание описанные в начале статьи интервенции западных акторов в 1990-е годы, отчасти воспринимавшиеся впоследствии как (пусть даже доброжелательное) «вмешательство», наши респонденты надеются, что, применяя представленные выше стратегии, зарубежные организации будут более внимательно учитывать местные социальные и политические условия и при этом возьмут на себя скорее роль модератора. Таким образом, данные стратегии представляются нам возможным способом поддержки российского гражданского общества в это весьма неспокойное время. Мы попытались найти возможные способы укрепления гражданских инициатив в обществе, в котором на данный момент царят скорее неблагоприятные в этом плане условия.

Посредством *наращивания потенциала* организации сферы услуг могли бы в рамках нынешней политической системы чаще выполнять действенную «функцию голоса». Подобные стратегии не отвергают гражданское общество, направленное на защиту прав и интересов, и не легитимируют политику Кремля. Как раз наоборот. Благодаря проектам профессионализации и сотрудничества будут укрепляться инфраструктура и силы самоорганизации гражданского общества, что в лучшем случае приведет к формированию политически весомого голоса. При этом могут быть затронуты не только организации, признанные «социально ориентированными», но и весь спектр акторов социальной сферы, чья деятельность нацелена на общее благо. В то же время, сотрудничая с государственными структурами и становясь благодаря своей работе незаменимыми, организации третьего сектора приобретают

влияние. Чем выше уровень профессионализации данных организаций, чем точнее третий сектор выработает свою идентичность, чем настойчивей он выступает с общей программой, тем больше будет возможностей влияния на политические процессы. То есть в какой-то степени речь идет о содействии развитию гражданского общества «окольными путями» — посредством укрепления третьего сектора в роли сильного представителя сферы услуг.

Перевод с немецкого: Ольга Хорн.

Впервые опубликовано под названием «Wie kann die russische Zivilgesellschaft in unruhigen Zeiten unterstützt werden? Antworten aus einer Stakeholder-Befragung» в «Russland-Analysen», 296, с. 7–12 (2015).

**Константин Кель** — начальник отдела трансфера и консультаций Центра социальных инвестиций (CSI) Гейдельбергского университета.

**Фолькер Тен** — исполнительный директор Центра социальных инвестиций (CSI) Гейдельбергского университета.

**Беньямин Куммер** — политолог, сотрудник Центра социальных инвестиций (CSI) Гейдельбергского университета.

## Литература

Anheier, H. K. (2014). *Nonprofit Organisations: Theory, Management, Policy*. (2nd ed.). London/New York: Routledge.

Anheier, H. K., Kehl, K., Mildener, G., Spengler, N. (2011). *Zivilgesellschafts- und Engagementforschung: Bilanz, Forschungsagenden und Perspektiven*. In: Priller, E., Alscher, M., Dathe, D., Speth, R. (Hrsg.), *Zivilengagement. Herausforderungen für Gesellschaft, Wissenschaft und Politik*, Münster: Politik und Wissenschaft, S. 119–134.

Charities Aid Foundation (CAF). (2013). *World Giving Index 2013: A global view of giving trends*. [www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/worldgivingindex2013\\_1374aweb.pdf?sfvrsn=4](http://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/worldgivingindex2013_1374aweb.pdf?sfvrsn=4) (дата обращения: 16.11.2015).

Henderson, S. L. (2011). *Civil Society in Russia. State-Society Relations in the Post-Yeltsin Era*. *Problems of Post-Communism*, 58(3), pp. 11–27.

Kehl, K., Kummer, K., Then, V. (2015). *Wahrnehmungen zivilgesellschaftlicher Strukturen und Entwicklungspotenziale in Russland: Ergebnisse einer Stakeholder-Befragung, Projektbericht*. [www.csi.uni-heidelberg.de/downloads/CSI\\_Porticus\\_Bericht\\_Russland\\_final\\_2015.pdf](http://www.csi.uni-heidelberg.de/downloads/CSI_Porticus_Bericht_Russland_final_2015.pdf) (дата обращения: 16.11.2015).

- Mersijanowa, I., Jakobson, L. (2010). Das Engagement der Bevölkerung in der zivilgesellschaftlichen Praxis und dem Dritten Sektor Russlands (Nach Materialien des Monitorings zur Situation der Zivilgesellschaft). *Russland-Analysen*, 208, S. 8–16.
- Offe, C. (2000). Civil society and social order: demarcating and combining market, state and community. *European Journal of Sociology*, 41(1), pp. 71–94.