



EU-RUSSIA CIVIL SOCIETY FORUM
ГРАЖДАНСКИЙ ФОРУМ ЕС-РОССИЯ

Гражданский форум ЕС-Россия (Форум, ГФ) — это сеть тематически разнообразных неправительственных организаций из России и стран ЕС, созданная как гражданская инициатива снизу. Цель Форума — укреплять взаимодействие между организациями гражданского общества и способствовать интеграции между Россией и ЕС, на основе общих ценностей плюралистической демократии, верховенства права, правах человека и социальной справедливости. ГФ основан в 2001 году, и к настоящему моменту в его состав входят 180 членов и сторонников — 83 из стран ЕС и 97 из России.

Форум служит платформой для выражения общих позиций его участников, проявления поддержки и солидарности, а также влияния на отношения с органами власти и межправительственные отношения. Эти цели реализуются путём привлечения членов и сторонников ГФ к осуществлению совместных проектов, исследований и информационной работы, проведения общественных дискуссий и диалогов с политиками, а также путем содействия контактам и обменов между людьми.

Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России 2019

EU-Russia Civil Society Forum e.V. / Secretariat

Badstr. 44, 13357 Berlin, Germany

Тел + 49 30 46 06 45 40

research@eu-russia-csf.org

www.eu-russia-csf.org

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Инновационное мышление и новые формы активизма в трудные времена — гражданское общество в России и четырёх странах ЕС: Швеции, Великобритании, Эстонии и Словакии. Сравнительный обзор	8
Введение	9
Контекст	9
Состояние гражданского общества в России и четырёх странах ЕС	10
Правовые и регулирующие режимы	14
Проблемы	15
Ответы гражданского общества на проблемы	19
Заключение	20
Источники	23
Швеция: изменения небольшие, а решения ещё меньше	26
Обзор состояния гражданского общества	27
Нормативно-правовая база и политические условия	30
Проблемы: не всё гладко в королевстве?	32
Решения: скромные инновации в стабильной системе	37
Заключение	39
Источники	41
Великобритания: гражданское общество во времена политических изменений	46
Обзор состояния гражданского общества	47
Нормативно-правовая база и политические условия	49
Проблемы: между финансовым давлением, брекситом и изменениями законов	54
Решения: сотрудничество, диверсификация финансирования и новые технологии	59
Заключение	61
Источники	62
Эстония: поиски нового видения, корректировка идентичности и повышение эффективности	68
Обзор состояния гражданского общества	69
Нормативно-правовая база и политические условия	73
Проблемы: новая реальность как вызов и преимущество	76
Решения: самодостаточность, инновации и искусство сотрудничества	80
Заключение	83
Источники	86
Словакия: поиски финансирования и улучшение общественного имиджа	90
Обзор состояния гражданского общества	91
Нормативно-правовая база и политические условия	94
Проблемы: финансирование, организационный потенциал и репутация	96
Решения: диверсификация, образование, улучшение имиджа	100
Заключение	102
Источники	105

Этот документ был подготовлен при финансовой поддержке грантодателей. Содержание публикации является предметом ответственности Гражданского Форума ЕС-Россия и не отражает позицию грантодателей. Мнения, выраженные авторами, являются их собственными и не обязательно отражают взгляды Гражданского форума ЕС-Россия.

Россия: новые яркие проявления гражданской активности	
и усиление роли государства.	110
Обзор гражданского общества.	111
Нормативно-правовая база и политические условия.	114
Проблемы: коммуникации и партнерство в поляризованном секторе.	116
Решения: солидарность, осведомленность, сопричастность.	122
Заключение.	125
Источники.	127
Информация об авторах.	130
Приложение 1. Анкета для глубинного интервью.	134
Приложение 2. Вопросы для фокус-группы.	138
Выходные данные.	140

ПРЕДИСЛОВИЕ

Кристина Смоляниновайте

С 2016 года Гражданский Форум ЕС-Россия публикует ежегодный Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России. Каждый год мы изучаем по четыре страны ЕС и Россию, освещаем основные тренды и проблемы организаций гражданского общества (ОГО) в этих странах, возможные решения этих проблем, а также правовые и политические условия. Для Доклада 2019 года мы выбрали Швецию, которая имеет долгую историю социальной демократии и вошла в ЕС в 1995 году, Великобританию как старого члена ЕС, которая в момент написания Доклада находится в процессе выхода из ЕС, а также Эстонию и Словакию, два новых члена ЕС с 2004 года, которые ранее находились в сфере влияния СССР. Все авторы использовали для своих исследований официальные данные, проводили интервью с представителями 12–16 организаций, и, за исключением Великобритании, провели фокус-группы для проверки своих результатов и выводов.

Как и в предыдущие годы, исследование в России демонстрирует раскол в гражданском обществе между одобряемыми государством социально ориентированными некоммерческими организациями (СОНКО), получающими поддержку из федерального бюджета, и ОГО, критикующими действия правительства и защищающими общественные интересы. Рост неинституционализированных инициатив, не рассматривавшихся детально в предыдущих наших Докладах, создал вызов для государства и формальных ОГО. Наиболее яркие примеры связаны с экологическими протестами, например, против мусорного полигона в посёлке Шиес на севере России, и массовыми протестами против отказов в регистрации независимых кандидатов на выборах в Московскую городскую Думу.

Там, где есть налаженные институциональные связи между ОГО и правительством, и сохраняется консенсус о роли ОГО в обществе, они продолжают процветать вопреки вызовам, как это показано на примере Эстонии.

Тенденция к потере большого количества членов с высокой скоростью показана в докладе по Швеции. При этом снижается не только количество членов, их участие переходит из активной в более пассивную форму, от долгосрочной к краткосрочной деятельности. В некоторых интервью говорится о том, что представители молодого поколения менее заинтересованы в масштабных социальных и политических проблемах и более сосредоточены на конкретных вопросах.

ОГО в Великобритании сталкиваются со сложной правовой и политической средой. Не существует единой общенациональной политики в отношении ОГО: законодательство и политика значительно различается в Англии, Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии. Законодательство о благотворительности сложное, требования регуляторов всё сложнее понимать и соблюдать. Для ОГО, которые получают государственное финансирование, уменьшение бюджетов год за годом и практически невыполнимые требования по эффективности создали дополнительное давление. Неопределённость, связанная с выходом из ЕС, в 2019 году отражает усиление политической поляризации, хотя кроме Северной Ирландии, в основном ОГО об этом не говорят.

Во многих странах, которым посвящён этот Доклад, политический климат для ОГО ухудшился, или возникли проблемы со стороны правых популистов. Например, в Словакии убийство занимавшегося расследованиями журналиста и его невесты в феврале 2018 года подняло волну массовых протестов по всей стране, организованных ОГО и активистами в рамках неформальной инициативы «За достойную Словакию». Эти события в Словакии привели к снижению доверия ОГО к ведущим политическим акторам, усилили напряжённость и пропаганду ненависти, вызвали рост популизма и дезинформации. Однако избрание в 2019 году первой женщины-президента Словакии, экоактивистки и юристки, даёт надежду на положительные изменения для ОГО и гражданского общества в Словакии.

Пятый выпуск Доклада выйдет в начале 2021 года и будет посвящён Австрии, Франции, Латвии и Финляндии.

Инновационное мышление и новые формы активизма в трудные времена — гражданское общество в России и четырёх странах ЕС Швеции, Великобритании, Эстонии и Словакии

Сравнительный обзор

Введение

Это четвёртый доклад Гражданского Форума ЕС-Россия. Он содержит обновлённую информацию о состоянии гражданского общества в России и доклады по четырём новым для исследования странам ЕС. Одна из этих стран (Великобритания) находилась в процессе выхода из ЕС на момент написания Доклада, из оставшихся трёх стран одна (Эстония) — бывшая республика в составе Советского Союза, а другая (Словакия) находилась в зоне влияния Советского Союза как часть Чехословакии и получила независимость в 1993 году. И наконец, мы расскажем о Швеции, стабильной скандинавской стране с давней историей демократии и развития гражданского общества.

Мы старались использовать одну и ту же терминологию в соответствии с общим представлением о том, что мы подразумеваем под гражданском обществом. Однако очень сложно измерять понятие, которое включает в себя и совокупность независимых от государства организаций, созданных не для выгоды и на основе свободы ассоциации, и проявления гражданского активизма за пределами ближнего семейного круга. Такой активизм может проявляться как угодно, начиная от неформального и формального волонтерства и безвозмездных пожертвований и заканчивая организацией социальных движений. Все проявления могут иметь цели, которые варьируются от досуга и выражения гуманитарной обеспокоенности до выступления за социальные или даже политические изменения по значимым проблемам.

Гражданское общество характеризуется одной общей чертой: его проявления в каждой конкретной стране зависят по ее политическим и социальным традициям, от ее правительственных и административных механизмов. Страны, по которым мы подготовили Доклад в этом году, различаются во всех этих аспектах, поэтому непосредственное сравнение затруднено, как станет ясно далее. Однако ряд обнаруженных общих проблем отражает непростое состояние политики в Европе.

Контекст

Все страны, которым посвящён этот Доклад, имеют общий контекст, в котором происходит усиление участия организаций гражданского общества (ОГО) в предоставлении социальных услуг на конкурсной основе; в странах ЕС это сочетается с ужесточением общественных дебатов и сомнениями в законности участия ОГО в этих дебатах. Но характер и динамика изменений различается. В Швеции присутствует и то, и другое, но пока это имело незначительное влияние на работу ОГО и их отношения с государством. В Великобритании же ОГО оказались под значительным давлением, поскольку государство свело поддержку гражданского общества к заключению контрактов на оказание услуг, регулирование усложнилось, а возможности участия в политических дискуссиях ослабли. Это усилило раскол между зарегистрированными организациями, набирающими сотрудников для оказания услуг, и гражданским активизмом (Glasius and Ishkanian 2015).

В Словакии и Эстонии относительная слабость ОГО отражает относительно недавний переход обеих стран от коммунистического правления к рыночной экономике и демократии. Давление рынка и усиление влияния крайне правых политических партий затронуло обе страны. В Эстонии стремительная тщательная разработка режима регулирования способствовала жизнестойкости ОГО. В Словакии мы видим меньше

формальной определённости в отношениях с государством и больше политического давления со стороны усиливающихся крайне правых.

Данные по России свидетельствуют о том, что регулятивное и политическое давление способствовало своеобразному разделению между ОГО. С одной стороны, это деполитизированная группа ОГО, которая при поддержке государства непосредственно участвует в оказании социальных услуг и вовлекает граждан в не вызывающие споров формы волонтерства. С другой стороны — де-легитимированные маргинализованные ОГО, которым приходится прилагать все больше усилий, чтобы обойти попытки государства задавить их. Это находит отражение в растущих объёмах государственной поддержки и блокирования финансирования из-за рубежа.

Начиная с 2008 года, политика жёсткой экономии в ответ на банковский кризис увеличила конкурентное давление и усилила разделение в европейских обществах (Zimmer and Pahl, 2018). Политическая реакция на экономию привела к усилению ксенофобии, перекалывания вины на иммигрантов и росту влияния популистов правого толка во многих европейских странах. Эта реакция усилила давление на гражданское общество там, где оно стремится устанавливать международные нормы защиты прав человека, что привело к переосмыслению аргументов о роли гражданского общества в демократических государствах. Под давлением правых популистских движений во многих странах правительства приняли меры против зарубежного финансирования ОГО (Anheier et al. 2019), затруднив финансирование деятельности организаций, которые выступали за применение международных норм защиты прав человека. Вместе с давлением рынка складывается контекст, вызывающий обеспокоенность.

Состояние гражданского общества в России и четырёх странах ЕС

Сложность проблемы измерения гражданского общества либо как совокупности организаций, либо как масштаба и характера гражданского активизма — как для отдельной страны, так и для сравнения стран между собой — общеизвестна. Это касается не только измерения, но и категоризации. В разных странах различаются определения того, что необходимо измерять, подходы к категоризации различных видов ОГО различаются также в зависимости от целей сбора данных. Поэтому официальные данные часто имеют расхождения даже в одной стране, поскольку разные государственные органы собирают их для разных целей.

Приведённые в этом Докладе исследования стран основываются на доступных официальных данных. К сожалению, даже если они обширны, как например, в Великобритании и Швеции, определения того, что измеряется и какие категории используются, часто несовместимы. В Словакии и Эстонии данные менее обширны, а официальные данные в России более рудиментарны и не согласуются между разными государственными органами.

В результате оказалось невозможно подготовить сравнительный анализ пяти стран на основе данных по каждой из стран. Данные по России фрагментарны и противоречивы, а в остальных четырёх странах регулятивные режимы настолько различны, что сравнение данных, соответствующих требованиям государственных органов, возможно только при дерзком допущении об эквивалентности используемых категорий. В то

время как в Великобритании и Швеции имеются долгая история независимых исследований, в Эстонии и Словакии это не так.

Можно привести некоторые сравнительные показатели наших стран относительно друг друга на основе других данных по гражданскому обществу, как по количеству организаций, так и гражданского активизма. Эти данные собирались для других целей и не все они охватывают все страны, так что к ним необходимо относиться с осторожностью. Тем не менее, они дают некоторое представление об относительном состоянии гражданского общества в наших пяти странах.

Гражданское общество как совокупность организаций

Саламон и Соколовски (Salamon and Sokolowski 2018) изучили сочетание того, что они называют некоммерческими институтами и обществами взаимопомощи, кооперативами и социальными предприятиями в странах ЕС и сформировали совокупный показатель на основе множества источников, и хотя некоторые из них уже довольно устарели, авторы активно защищают свою методологию. Это определение близко, но не эквивалентно тому, как мы определяем организации гражданского общества. Понятия обществ взаимопомощи и кооперативов могут включать в себя такие организации как банки и общества взаимного страхования, которые обычно не считаются частью гражданского общества. С такой оговоркой ценны их данные об относительной экономической значимости этих организаций, которая измеряется численностью занятых в них сотрудников как доли всех занятых в стране. Авторы утверждают, что численность занятых является самым надёжным сравнительным индикатором силы гражданского общества. В Таблице 1 представлены обобщённые данные для четырёх стран ЕС, представленных в данном Докладе. Похожих данных по России нет.

Таблица 1 Оценка численности занятых в ОГО в 2014 году, включая оплачиваемый и волонтерский труд, в процентах от общего числа занятых в стране.

Страна	Доля от всех занятых, %
Швеция	16,7
Великобритания	14,6
Эстония	11,7
Словакия	7,9
ЕС 27 + Норвегия	13,2

Источник: Salamon and Sokolowski (2018) с. 76–77¹

Таблица 1 отражает тренд, также показанный в исследованиях. Градация от Швеции отражает открытость политического порядка гражданской вовлечённости. В Швеции десятилетия правительства консенсуса, поддерживавшего вовлечение национальных объединений в политику, оставило наследие широко распространённого гражданского активизма, выражаемого через участие в объединениях, подверженных слабому регулированию.

¹ На основе оценок 2014 года. Подробное изложение методики авторов см. в Salamon and Sokolowski (2018), с. 78–79.

Эстония совсем другая, и интересно ее сравнение со Словакией. Как объясняется в главе по Эстонии, после обретения независимости страна довольно быстро создала и усовершенствовала систему управления, привлекающую гражданское общество в свои сети, на основе формальных договоренностей о том, как и зачем должны строиться отношения с государством. Эти договоренности породили четкие соглашения относительно роли и функций гражданского общества в управлении страной. И нормативно-правовая база, и практика государственного управления поддерживала создание устойчивых объединений; для регистрации достаточно подписей всего двух человек. В результате, для такой маленькой страны, где до обретения независимости в 1991 году не существовало юридического понятия независимого объединения, плотность ОГО довольно высока — она ближе к значениям Швеции, чем Словакии.²

Население Словакии почти в пять раз больше, чем в Эстонии, но количество ОГО в ней больше лишь вдвое. В то время как ОГО развивались относительно быстро, особенно после вступления страны в ЕС в 2004 году, словацким организациям было трудно выстроить отношения с государством и отстаивать свою независимость в политическом процессе. Здесь государство гораздо менее активно, чем в Эстонии, создавало эффективное регулирование и определяло, какие функции могли бы выполнять ОГО. Как мы увидим в дальнейшем, отсутствие прочной финансовой основы стало причиной того, что ОГО в Словакии немногочисленны и крайне зависимы от волонтеров. Если труд оплачивается, как правило исполнители нанимаются по договору. У очень небольшого числа ОГО есть штат сотрудников.

Гражданское участие: Мировой рейтинг благотворительности

В оценке гражданского участия, второй составляющей гражданского общества, мы можем опираться на Мировой рейтинг благотворительности. Он ежегодно составляется организацией Charities Aid Foundation и включает в себя три индикатора: помощь незнакомому человеку, денежные пожертвования и волонтерство. Рейтинг основан на опросах Института Гэллага на выборке около 1000 респондентов в 146 странах, которые вместе представляют 95% населения мира (CAF 2018). Он показывает систематизированные репрезентативные результаты через понятные интервалы времени. Большим преимуществом является сравнимость данных, хотя при этом не принимаются во внимание влияние местных экономических, социальных и (или) политических факторов. Поскольку Рейтинг публикуется ежегодно, он даёт возможность отслеживать динамику изменений. Как уже было замечено выше, это не единственный метод оценки гражданской вовлеченности, и его результаты необязательно согласуются с исследованиями по другим методикам. Результаты следует толковать осторожно, поскольку они часто зависят от формулировки вопросов. Например, если спросить респондентов, сколько раз они занимались волонтерством за последний месяц, то полученные цифры будут ниже, чем если у них спросить, сколько раз они занимались волонтерством за последний год.

² Показатели зависят от методики подсчета. Важно не забывать, что этот вывод построен на основе приблизительных оценок.

Показатели для пяти стран за 2017 год представлены в Таблице 2.

Таблица 2 Мировой рейтинг благотворительности, 2018³

Страна	Помощь незнакомому человеку	Денежные пожертвования	Волонтерство
Эстония	34%	27%	16%
Россия	44%	21%	11%
Словакия	32%	31%	22%
Швеция	52%	57%	13%
Великобритания	63%	68%	33%

Источник: CAF 2018

В целом наблюдается перепад в показателях участия от Великобритании (выше) к России (ниже), хотя Россия показывает хорошие результаты по части помощи незнакомому человеку. Степень гражданского участия ниже в странах, которые находились в составе СССР или в сфере его влияния, хотя Эстония и Словакия имеют сейчас относительно хорошие показатели. И Швеция, и Великобритания имеют давние традиции гражданской вовлеченности. В Швеции это выразилось в массовом участии в объединениях, а уровень волонтерства в системе социального обеспечения довольно низок. Он значительно выше в Великобритании, и скорее всего это обусловлено давно сложившейся традицией благотворительности и локальной гражданской активности.

Наблюдается небольшая корреляция между уровнем гражданской вовлеченности и количеством ОГО. Однако оценки количества ОГО и степени гражданской вовлеченности составлены без учета друг друга. В частности, Рейтинг мировой благотворительности измеряет вовлеченность, которая слабо влияет на создание и поддержку организаций.

Недостаток корреляции между ними иллюстрируется примером Эстонии, в которой, как мы показали, количество ОГО довольно высокое, что обусловлено скорее всего благоприятным режимом регулирования. Однако это не нашло отражения в полученных данных по волонтерству, где доля занятых в нем людей значительно ниже, чем в Словакии, где число организаций ниже.

Одно из возможных объяснений этому можно найти в результатах исследования в Великобритании, по которым выявлен некий узкий круг людей, отдающих больше всего времени и денег. Люди, которые больше волонтерили, также и жертвовали деньги больше всех (Mohan and Bulloch 2012). Это не выявляется в Мировом рейтинге благотворительности, где респондент, который был волонтером один раз за последний месяц, считается также, как и респондент, который волонтерит каждый день. Одним из объяснений ситуации в Эстонии может быть то, что число людей, участвующих в волонтерстве, может быть небольшим, но эти волонтеры посвящают ему значительное количество времени. Также возможно, что часть респондентов не считает свою гражданскую активность волонтерством. Случай Эстонии иллюстрирует тот общеизвестный факт, что волонтерских усилий недостаточно для создания жизнеспособных ОГО, для этого также нужна благоприятная регулирующая и политическая среда.

³ Значения представлены в виде округленных до ближайшего целого числа процентов количества людей, которые твердо ответили на заданные вопросы о помощи незнакомому человеку, пожертвованиях и волонтерской деятельности за последний месяц.

Правовые и регулирующие режимы

В Европе наблюдается тенденция к усилению регулятивного давления, что создаёт для ОГО всё более трудные условия для сохранения свободы действий. В исследованиях по всем четырём странам ЕС мы находим свидетельства двойного давления на ОГО — через конкуренцию конкурсного финансирования и сужение пространства для политического высказывания и влияния на обсуждение политики. Ниже мы покажем, насколько оно различается от страны к стране — практически отсутствует в Швеции и существенно как в Словакии, так и в Великобритании. В России государство продолжает побуждать одни ОГО брать на себя задачи по оказанию социальных услуг, и сокращать деятельность тех, кто защищает права человека. Это помещает Россию в совсем другую категорию.

Имеется два сравнительных индекса, измеряющих относительную благоприятность правовых и регулирующих режимов. Индекс гражданского общества CIVICUS измеряет степень, в которой государства обеспечивают открытое гражданское пространство, относительно свободное от ограничений и правового давления. Каждый год публикуется доклад «Состояние гражданского общества», в основе которого лежат количественные и качественные данные по 187 странам мира. На основе количественных данных, полученных от информантов в каждой стране, Индекс помещает страны в несколько категорий по степени открытости: открытые, стеснённые, ограниченные, подавленные, закрытые. Наши пять стран получили в 2019 году такие оценки: Эстония и Швеция — открытые, Словакия и Великобритания — стеснённые, Россия — подавленная (CIVICUS 2020). Основное внимание в докладе 2019 года уделяется повседневным проблемам, которые выводят людей на улицы, решению проблем социального отчуждения и отстаиванию своих прав, состоянию демократии, гражданскому обществу на международном уровне. (CIVICUS 2019)

Наши данные по странам свидетельствуют в пользу этой категоризации. Регулирующее и правовое давление сильнее в Великобритании и Словакии, чем в Эстонии и особенно в Швеции. В России юридическое признание свободы объединений во многом зависит от отношения государственных органов к целям, для которых эта свобода реализуется. Эти отношения могут быть разными, и тогда меняется применяемая нормативно-правовая база.

Ещё один индекс — это Индекс устойчивости USAID. Он не включает Великобританию и Швецию, но включает посткоммунистические Словакию, Эстонию и Россию. Индекс составляется группой экспертов в каждой стране. Им предлагается поставить баллы для семи аспектов, включая правовые условия и образ в глазах общества (FHI 360 2019). Это циклическая и консенсусная процедура. Хотя Индекс не ограничивается только юридическими и регулируемыми аспектами, он даёт правомочную оценку степени их поддержки развития гражданского общества.

Индекс 2018 года демонстрирует, что и в Эстонии, и в Словакии устойчивость гражданского общества в целом усиливается, при этом показатели у Эстонии выше, чем у Словакии по всем аспектам. С 2016 по 2018 годы обе страны демонстрировали стабильные показатели. Индекс отмечает сложный характер ситуации в России, где деполитизированные группы в таких областях как социальное обеспечение и спорт всё больше поддерживаются государством, в то время как правовой режим дал государству больше возможностей давления на ОГО, которые выражают недовольство и несогласие с ним.

Каждая глава этого Доклада содержит описание правовых и регулирующих режимов, а также проблем ОГО. Неудивительно, что, как правило, чем более ограничительный правовой режим, тем более он проблемный.

Проблемы

Исследования случаев в Докладе проводились по одной и той же методике. В каждой стране были отобраны 12-16 лидеров гражданского общества, которые ответили на вопросы о том, с какими проблемами сталкивались их организации и какие решения применяли. В каждой стране, кроме Великобритании, еще была проведена экспертная фокус-группа, состоящая из лидеров и экспертов гражданского общества. Следующие два раздела этой главы основываются на анализе результатов из исследований по каждой из стран.

Проблемы можно сгруппировать по тематикам примерно следующим образом: изменения в социальной основе гражданского общества, отношения с правительством и социальным государством, изменения политического климата.

Изменения в социальной основе гражданского общества

Данные по странам указывают на глубокие изменения во взаимодействии граждан с социальными структурами по всей Европе. Они отражаются в том, как люди связаны с ОГО через членство или волонтерство, как используют социальные сети для гражданского активизма. Неуклонное сокращение членства отмечается как существенная проблема в Швеции. Исследование Великобритании цитирует результаты опросов, в которых также выражается озабоченность этой проблемой, особенно среди организаций, которые в основном финансируются за счёт членских взносов. Эта проблема также начинает затрагивать Эстонию. Членство важно не только из-за членских взносов как источника дохода, но и для легитимности, не говоря уже о времени и труде. Шведские респонденты говорили много о последствиях этого для их работы. В Эстонии респонденты выражали обеспокоенность тем, куда ведёт этот тренд.

В основе проблемы сокращения членства лежат глубокие изменения в подходах к волонтерству. Шведские респонденты говорили о переходе от активных к более пассивным формам вовлечённости, от долгосрочных обязательств к краткосрочным действиям и решению конкретных проблем. Отношения между людьми и проблемами настраиваются через социальные сети, вследствие чего у людей появилась возможность формировать свой общественный имидж. Возник феномен под названием «slactivism» — расслабленный активизм, в котором лайк в Фейсбуке заменяет собой действие и не приносит почти никакого результата, а лайкнувший становится лучшего мнения о себе и формирует положительный образ среди подписчиков. Это лёгкий способ в чём-то поучаствовать, но при этом особенно ничего не делать.

Эстонские респонденты выразили озабоченность трудностями в привлечении и удержании волонтеров, а также сокращением членства. Поскольку ожидания людей от волонтеров изменились, ОГО изо всех сил пытаются пересмотреть свои стратегии. В одном интервью была высказана довольно радикальная точка зрения о том, что самое худшее, что случилось с гражданским обществом в Эстонии — это переход от членства к эпизодическому волонтерству.

Более деловой подход к вовлечённости наблюдается в Словакии, где респонденты отметили формирование своего резюме в качестве одной из главных причин волонтерства среди молодых людей, которые довольно быстро отдают предпочтение своим профессиональным или семейным обязательствам.

Как показывает исследование по Великобритании, хотя ОГО приобрели важное значение как поставщики финансируемых государством социальных услуг, многие из них зависят от членских взносов и других видов поддержки своих членов. Данные одного недавнего опроса и интервью с небольшими членскими организациями свидетельствуют о том, что вопрос формирования и удержания членов вызывает всё большую обеспокоенность. В Швеции эта проблема также тесно связана с поддержанием легитимности в условиях усиливающейся по этой причине критики со стороны общественного мнения. Высокая численность членов — это простой для понимания показатель общественной поддержки.

Членские организации менее распространены в России. Поэтому рост популярного эпизодического волонтерства в виде проведения экологических уборок мусора или событийного волонтерства не воспринимается как проблема (особенно интересен контраст с Эстонией), а количество членов никогда не имело такого же статуса источника легитимности организаций.

Ресурсы и взаимоотношения с правительством и социальным государством

У каждой из четырёх стран ЕС, в которых проводились исследования, своя история, но всем им приходится решать проблемы, связанные с изменениями социального государства и процессами, в которых государства строят отношения с ОГО как с поставщиками услуг.

На это ссылаются как на самую насущную проблему большинство информантов в Великобритании, где переход от государственных грантов к общим текущим расходам стал особенно заметен.⁴ Они полагают, что вследствие высокой степени зависимости от такого государственного финансирования они оказываются беззащитными перед усиливающимся давлением со стороны рынка, поскольку государственные заказчики устраивают открытые конкурсы, в которых частные коммерческие компании могут составить конкуренцию. Значительные сокращения государственного бюджета, продолжающиеся с 2008 года, также оказали негативное давление на стоимость услуг, вследствие чего ОГО вынуждены справляться с имеющимися бюджетами.

В Словакии размеры государственного финансирования повышаются год за годом, но оно, как правило, нестабильно, выделяется на конкретные проекты и кратковременно. Вместо усиления и стабилизации ОГО это привело к их большей зависимости от нестабильных источников финансирования, из-за чего наём сотрудников происходит на сдельной основе. Респонденты полагают, что вследствие этого ОГО стало трудно разрабатывать стратегии и придерживаться их. Вместо этого им приходится урезать свои программы до такой степени, для которой, по их мнению, возможно найти финансирование. Им приходится позиционировать себя в контексте, где ожидания того, какую роль должны играть ОГО в оказании финансируемых государством финансовых услуг, недостаточно чётко сформулированы.

⁴ Большинство ОГО в Великобритании небольшие и не получают государственное финансирование, которое в целом составляет всего 31% от общего дохода британских ОГО (NCVO 2019).

Даже там, где имеется более прочный консенсус о роли ОГО, как, например, в Эстонии, увеличение количества конкурсных тендеров и контрактов с жёсткими условиями де-стабилизирует отношения и сотрудничество ОГО с государством. В Словакии, Эстонии и особенно Великобритании усиление зависимости доходов от контрактов как основы государственной поддержки приводит к расколу между организациями, способными конкурировать на рынке, и остальными, как правило, не такими большими, которые выпадают из этого процесса, поскольку не имеют возможностей или масштаба для успешной конкуренции. Поэтому организации в Эстонии стали испытывать давление для роста и повышения квалификации руководства. Но поступая так, они создают препятствия вовлечению волонтеров и подрывают свою членскую основу.

Следующая проблема заключается в том, что ОГО приходится удовлетворять потребности, которые не покрываются государством в сфере социальной помощи. Это актуально даже для Швеции, где традиционно ОГО не были вовлечены в оказание социальных услуг. Один шведский информант рассказал, что он впервые оказывал поддержку пациентам с психическими расстройствами вследствие изменений в системе социальной помощи таким пациентам.

Изменения политического климата

В сегодняшнем ЕС наблюдается общая поляризация политических убеждений, а там, где крайне правые партии получили определенное влияние на общественные дискуссии, такое разделение угрожает легитимности одних ОГО и дает легитимность другим. Есть много разных свидетельств этому во всех четырёх странах ЕС этого Доклада.

В Швеции, где из всех четырёх стран это отразилось в наименьшей степени, это, однако, особенно затронуло организации, работающие с проблемами ЛГБТ и с бездомными, которыми часто оказываются мигранты. Стало гораздо труднее привлекать финансирование на фоне враждебно настроенного общественного мнения. Характерной чертой влияния крайне правых партий стала политизация культуры. Так в Швеции группа ОГО, озабоченных сохранением местных традиций и истории посредством культурной деятельности оказалась вовлечена в нарративы правых популистов, которые противопоставляют «домашнюю» шведскость «безродной» либеральной глобализации. Организации с выразительными и социальными функциями становятся частью широкого политического обсуждения шведской идентичности.

Такая смена тона привела к изменению основы легитимности некоторых организаций в общественной жизни. Несмотря на то, что крайне правые политические партии не входят в правительства, они настолько влияют на настрой общественных дискуссий, что ОГО приходится прилагать дополнительные усилия для поддержки своей легитимности.

Политический язык в Великобритании стал значительно жёстче, особенно вокруг Брексита, хотя нет свидетельств его непосредственного влияния на ОГО. По мнению многих респондентов, основные проблемы, к которым может привести выход Великобритании из ЕС, связаны с доступом к финансированию. В Северной Ирландии, где финансирование со стороны ЕС было особенно важным и где некоторые ОГО работали через границу с Ирландией, коалиция ОГО объединила фермеров и бизнесменов в продвижении мнения об опасностях выхода из ЕС без соглашений.

Давление на лоббистскую деятельность оказывается непосредственно через законодательные ограничения на ОГО в отношении их высказываний в периоды проведения

выборов и через госконтракты таким образом, что организациям приходится подвергать себя самоцензуре, чтобы выглядеть надёжным партнёром, а также через прописывание в условиях контракта запрета на лоббирование. Появилось заметное количество достоверных свидетельств тому, что такие ограничения сказались на способности ОГО свободно вести свою деятельность (Milbourne 2013; Milbourne and Murray 2018).

В Эстонии крайне правая партия, Консервативная народная партия Эстонии, входит в нынешнюю правительственную коалицию. Респонденты размышляли над тем, каким образом это сказалось на легитимности их организаций. Правозащитные организации высказали мнение, что парадоксальным образом это усилило их легитимность среди поддерживающей их части населения, поскольку в условиях нападок необходимость поддержки кажется важнее. Однако пока законодательная поддержка ОГО остаётся без изменений.

Россия находится в стороне от этих тенденций. В четырёх странах ЕС этого Доклада проблемы возникали через давление на представление о гражданском обществе как о сфере со своим собственным источником легитимности, независимым от государства, которая вносит вклад в хорошее демократическое управление и социальный порядок. В России идея независимого гражданского общества как чего-то хорошего самого по себе почти никогда не проявлялась. По нашим данным, существует также некая серая зона: примерно пятая часть населения Москвы участвует в неформальных объединениях на местном уровне (неформальные организации существуют также и в других регионах России, но у нас нет информации о том, что они из себя представляют и какую деятельность ведут). В целом в России около трети населения подписывало онлайн-петиции.

Но в действительности существует два гражданских общества. Одно оказывает услуги в сфере социального обеспечения и спорта, а также согласованного волонтерства, и получает существенную государственную помощь, особенно через эффективно управляемый Фонд президентских грантов. Другое озабочено проблемами прав меньшинств и несогласованной деятельностью, и подвержено постоянному давлению со стороны государства, направленному на дискредитацию и даже лишение права на существование (USAID, 2018). Довольно эффективное управление Фондом президентских грантов работает в обоих направлениях, поскольку он управляет и исключением, и включениями, делегитимизируя одни и предлагая легитимность и поддержку другим. И как показывает наша глава по России, разделение на «хорошие» и «плохие» организации может возникнуть в рамках одних и тех же сфер, например, в экологии или обеспечении жильём, а также между типами организаций.

Основная болевая точка — это политический контроль над деятельностью ОГО. Один российский респондент полагает, что характер давления и реакция на него меняются с увеличением участия в гражданском активизме нового поколения молодых людей, которые хитроумно используют социальные сети для обхода ограничений на свою деятельность, отворачиваясь от ОГО с более надёжным финансированием. Разрыв, также наблюдаемый в Великобритании, между ОГО, работающими в сфере социального обеспечения, и низовым активизмом усиливается, и регулировать эти отношения становится труднее.

Российское правительство уже некоторое время стремится ограничить финансирование из-за рубежа. Эта тема приобрела широкомасштабный международный характер (Anheier et al. 2019), но ограничения на получение пожертвований из-за рубежа и их негативные последствия приводят к тому, что на практике не так много ОГО способны или желают брать на себя такие риски. Кроме этого, в главе по России показывается,

что государство стало прибегать и к другим способам контроля, например, непомерные штрафы, наложенные на ОГО в надежде на то, что они не смогут их выплатить и закрыться, или использование провокаторов на демонстрациях.

Словакия находится где-то между Россией и остальными странами этого Доклада. Хотя закон гарантирует право на существование и свободу объединений, ОГО приходится бороться за сохранение коллективного понимания себя. В условиях поляризованного общества ОГО, защищающие права ЛГБТ и другие права, находятся под постоянным политическим давлением, и это обнаружило разрыв между ними и другими более консервативными элементами гражданского общества. Давление на гражданское общество усиливается по мере того, как партии правящей коалиции используют риторику крайне правых партий, например, навешивание ярлыков на ОГО, такие как «агенты Сороса, стремящиеся дестабилизировать государство».

Однако ситуация по-прежнему неустойчива. События 2018 года, последовавшие за убийством журналиста и его подруги, стали огромным ударом. ОГО, принимавшие участия в массовых демонстрациях после убийства, назывались иностранными агентами, пытавшимися организовать переворот. Однако в 2019 году президентом Словакии была избрана Зузана Чапутова, активистка экологической организации, получившая широкую известность на волне протестов 2018 года.

Серьёзные проблемы, с которыми сталкивается гражданское общество в Европе и России, ведут к разделению его на группы, соревнующиеся за ресурсы и право быть услышанными, что отражает разделение общества в целом. Изменяется характер вовлечённости людей, создавая трудности для традиционных моделей волонтерства. ОГО оказываются втянутыми в оказание прямых услуг путём их делегирования со стороны государства или потому, что получилось, что они затыкают собой прорехи в потрёпанной системе социального государства. В то же время активизация популизма правого толка и неприятие некоторыми государствами международных норм защиты прав человека создают политическое давление и сужают гражданское пространство.

Ответы гражданского общества на проблемы

Наше исследование показывает неожиданную однородность подхода ОГО к возникшим проблемам во всех четырёх странах ЕС. Все практики (кроме нескольких новых) можно разделить на три категории. Во-первых, ОГО пытаются усилить контроль над своими источниками дохода, обычно путём монетизации части своей деятельности и продажи её за определённую плату. Тенденция к такой модели социального предпринимательства широко распространена, наиболее отчётлива в Великобритании и Словакии, однако ясно прослеживается и в Эстонии. В Швеции, где ОГО не приходится настолько сталкиваться с необходимостью изменения, она менее выражена. Во-вторых, налаживание новых партнёрских отношений или попытки упрочить уже существующие широко используется в качестве ответной меры как на финансовое, так и на политическое давление. В-третьих, ОГО реагируют на сокращение членства путём централизации и профессионализации структур и повышения открытости и доступности своей деятельности.

В разных странах эти практики применяются по-разному. В Словакии и Великобритании, где нестабильность государственной поддержки ощущается наиболее болезненно, больше всего стремления использовать подход, связанный с социальным предпринимательством для обеспечения независимых источников финансирования.

В Эстонии, где государственное финансирование остаётся на довольно низком уровне, увеличение числа социальных предприятий свидетельствует о том, что эта тенденция вызвана потребностью ОГО в контроле над источниками дохода и сохранении своей независимости. Увеличение числа пожертвований также отражает эту озабоченность.

ОГО проводят централизацию и профессионализацию с целью сохранения и по возможности увеличения своего потенциала в качестве ответной меры как на изменения в волонтерстве, так и на политическое давление. Разрабатываются новые методы работы в условиях снижения волонтерства и новые способы сохранения легитимности в условиях сокращения членства. Результаты исследования по Эстонии показывают особенно ясно, что тенденция к повышению профессионализма сопровождается большим вниманием к сильному партнёрству с местным правительством и своей социальной базой.

Исследования по всем четырём странам ЕС сходятся в том, что у ОГО достаточно сил для ответных мер. Из четырёх стран ЕС Словакия испытывает больше всего политического давления, и хотя там ОГО наиболее слабы, они способны менять ситуацию в своих интересах без обращения к государству или иным органам. Другими словами, они продолжают действовать в среде, где их деятельность защищена не только законом, но и административной практикой. В трудных условиях они показали себя довольно живучими.

В России также существует тенденция к повышению профессионализма и аналогичная обеспокоенность повышением давления на ОГО как поставщиков услуг и волонтерства. Однако правовой контекст сложный, непрерывно меняющийся, подверженный политическим манипуляциям и созданный с целью вбить клин между аполитичными ОГО в сфере спорта и социального обеспечения и теми, кто стремится выразить несогласие с политикой правительства. У ОГО не так много свободы действия в самостоятельном определении направлений работы без опасений оказаться в неладах с государством.

В результате инновации в гражданском активизме, как правило, возникают спонтанно, а мобилизация осуществляется через социальные сети. Глава по России демонстрирует три интересных аспекта. Во-первых, подъём активизма происходит за счёт более молодых поколений. Во-вторых, основное внимание уделяется охране окружающей среды и социальным проблемам, и они стремительно переходят в политическую плоскость, пока государство медленно реагирует на возникающие проблемы. В-третьих, изобретаются новые способы обойти попытки государства контролировать и ограничивать нежелательную деятельность. В качестве примеров можно привести выход на несогласованную акцию с детскими игрушками, краудфандинг на оплату ликвидационных штрафов, использование социальных сетей для распространения информации и организации действий.

Заключение

Выявлено два существенных фактора давления на гражданское общество в Европе (Zimmer and Pahl 2018). Во-первых, режим жёсткой экономии и сокращение бюджетов вследствие экономического кризиса 2008–2009 годов в сочетании с усилением конкурентного давления на ОГО за доступные ресурсы в условиях конкуренции с коммерческими компаниями. Во-вторых, социальные процессы индивидуализации подрывают социальную основу гражданского общества, в то время как на смену традиционным

формам гражданской солидарности, воспринимавшимся как данность, приходят более деловые и эпизодические формы социальной вовлечённости, часто при посредничестве социальных сетей. Циммер и Паль (Zimmer and Pahl 2018) утверждают, что это представляет особую проблему в силу истории гражданского общества в Европе и важности членства, основанного на принимаемых как данность социальных идентичностей.

Результат их анализа переключается с данными нашего исследования. Мы показываем, до какой степени в каждой из пяти стран ОГО подвержены влиянию этих факторов. Россия со своим квазидемократическим и этатистским режимом несколько отстоит от четырёх стран ЕС в этом анализе. Строгое разделение на «внутреннее» аполитичное гражданское общество и «внешнее» политизированное гражданское общество означает отсутствие общих факторов давления и не очень общие ответные меры.

В Великобритании сильное регулирующие давление, ограничения на лоббирование и продвижение мнения, а также глубокие социальные расслоения усиливают раскол между низовыми действиями и моделью «благотворительности как бизнеса», которая становится преобладающей среди ОГО в сфере социального обеспечения. Снижение членства сильнее воспринимается как проблема в Швеции (хотя в Великобритании это тоже является болевой точкой) и начинает назревать в Эстонии. В Словакии увеличивается размер государственного финансирования, однако то, как оно осуществляется, оказывает дестабилизирующий эффект, затрудняя долгосрочное планирование и не позволяя ОГО расти и развиваться.

Также мы показываем влияние роста правого популизма в Европе. Тут играет роль геополитика. Словакия в своём близком соседстве с Венгрией и Польшей, как представляется, подвержена большему риску, чем Эстония, которая географически ближе к Скандинавии. Но в каждой из четырёх стран ЕС своя разновидность процесса, который служит подрыву доверия к правительству и его способности решать проблемы и одновременно ставит под сомнение легитимность ОГО.

Всё плохо? Не совсем. Наши главы по четырём странам ЕС показывают и решения ОГО в отношении возникающих проблем. Они сводятся к расширению возможностей за счёт увеличения источников дохода, в некоторых случаях к централизации и повышению профессионализма, одновременно изыскивая новые способы поддержания своей легитимности. Эти решения указывают на механизмы выживания организаций, а рост относительной важности роли ОГО в экономиках стран Европы указывает на успех этих стратегий (Salomon and Sokolowski, 2018). Однако это ещё не вся история возрождения или стрессоустойчивости гражданского общества.

Если мы посмотрим на гражданское общество не как на совокупность организаций, а как на форму гражданского действия, возникает несколько иная картина. И нам нужно обратиться к главе по России, чтобы получить представление о том, как оно в Европе. Стремительный рост событийного волонтерства в России служит наглядным примером более широких социальных процессов, происходящих в Европе. Возможно, более интересно в России то, что, поскольку ОГО не могут свободно функционировать в качестве канала связи между гражданами и государством, действие перемещается в другие места. Например, молодые люди ищут альтернативные способы организации через социальные сети и в сочетании с резонансными темами это способно спровоцировать значительные протесты в отношении государственной политики, особенно если речь идёт об экологии.

Особенно поучителен приводимый пример массовых выступлений против строительства полигона для захоронения московского мусора в лесах Архангельской области. И проблема ухудшения состояния окружающей среды, и спонтанные массовые акции, организуемые через социальные сети практически в обход ОГО иллюстрируют три основополагающие аспекта современного гражданского действия.

Во-первых, повышенное внимание к экологии как к проблеме в странах Европы, включая Россию, способно мобилизовать массы людей. Во-вторых, частично это происходит на почве реакций местных жителей на решения, которые принимаются далекими и недоступными чиновниками, которые удушают жизнь местным жителям. И в-третьих, оно включает форму гражданского действия, которое происходит в обход существующих ОГО и их структур и которое часто происходит под руководством молодых людей, как, например, в случае школьных забастовок за климат «Пятницы ради будущего». По иронии судьбы, вероятно, поскольку шведские ОГО обеспокоены снижением членства, начало этому положено в Швеции. Это чётко иллюстрирует глубокие изменения в характере организации людей для реакции на социальные и политические проблемы, что вовсе не означает снижение гражданской вовлечённости.

Данные нашего исследования и новые тенденции поддерживают точку зрения о том, что гражданское общество в Европе меняется фундаментальным образом. Социальные структуры, лежащие в основе гражданского общества, смещаются, возникает новый кризис легитимности, ОГО пытаются приспособиться к возникающим разногласиям, появляются новые виды ОГО.

Источники

Anheier H., Lang M., Toepler S. (2019) 'Civil society in times of change: Shrinking, changing and expanding spaces and the need for new regulatory approaches', *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, Kiel, Vol. 13, Iss. 2019-8, 1–27, URL: <http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2019-8>. (дата обращения: 19.06.2020).

Charities Aid Foundation (2019) CAF World Giving Index: ten years of giving trends, URL: https://cafindex.org/images/PDF/WGI_2019_REPORT_2712A_WEB_101019_compressed.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

CIVICUS (2019). State of Civil Society Report 2019. URL: https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

CIVICUS (2020). Monitor Tracking Civic Space. URL: <https://monitor.civicus.org/govtindexes/> (дата обращения: 19.06.2020).

Demidov A. (2016) 'Measuring the state of civil society in the EU Member States and Russia' *Report on the state of civil society in the EU and Russia, EU-Russia Civil Society Forum*, URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/05/16_08_2017_RU-EU_Report_online_RU.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

FHI 360 (2019). Civil Society Organization Sustainability Index. URL: <https://www.fhi360.org/resource/civil-society-organization-sustainability-index-reports> (дата обращения: 19.06.2020).

Glasius, M. and Ishkanian A. (2015). Surreptitious Symbiosis: Engagement Between Activists and NGOs, *Voluntas, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations*, 26, 2620–44.

Milbourne L. (2013) 'Voluntary Sector in Transition: Hard Times or New Opportunities?' Bristol: The Policy Press.

Milbourne L. and Cushman M. (2015), 'Complying, transforming or resisting in the new austerity? Realigning social welfare and independent action among English voluntary organisations', *Journal of Social Policy*, 44 (3), 463–86.

Mohan J. and Bulloch S. (2012) 'The Idea of a "Civic Core": What are the overlaps between charitable giving, volunteering and civic participation in England and Wales', *Third Sector Research Centre: Working Paper*, 73.

NCVO (2019). UK Civil Society Almanac 2019. URL: <https://data.ncvo.org.uk/profile/#income-sources> (дата обращения: 19.06.2020).

Salamon L., Sokolowski S., Haddock, M. (2017). 'Explaining civil society development: A social origins approach'. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Salamon, L.M. & Sokolowski, S.W. (2018) 'Beyond Nonprofits: in Search of the Third Sector' in B. Enjolras, L.M. Salamon, K.H. Svisind, A. Zimmer (Eds) *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe: Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

USAID (2018) 2017 Civil Society Sustainability Index: Central and Eastern Europe and Eurasia, URL: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2017-report-europe-eurasia.pdf> (дата обращения: 19.06.2020).

USAID (2019) 2018 Civil Society Organization Sustainability Index, URL: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-csosi-2018-report-europe-eurasia.pdf> (дата обращения: 19.06.2020).

Zimmer A. and Pahl B. (2018). 'Barriers to Third Sector Development' in B. Enjolras, L.M. Salamon, K.H. Svisind, A. Zimmer (eds.) *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe: Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Швеция: изменения небольшие, а решения ещё меньше

Йохан Вамстад

Обзор состояния гражданского общества

Исторический контекст

На протяжении длительного времени шведское гражданское общество характеризуется как «модель социальной демократии» (Salamon et al. 2017), которая относится к странам с централизованной и унитарной системой правления, высоким уровнем мобилизации гражданского общества и значительной культурной и религиозной однородностью. Швеция соответствует этой модели в силу исторических причин, которые уходят корнями в социальные истоки страны.

Основная часть населения Швеции имела политическое представительство в высших эшелонах власти в течение столетий. Это сформировало базовый уровень доверия к центральному государству и относительно высокий уровень социального и экономического равенства. Поэтому гражданское общество не было разделено по классовым или другим интересам так, чтобы это создавало трудности для государства. Наоборот, общественные движения и массовые членские организации обычно имели конструктивные отношения с государством и играли важную роль в демократическом управлении страной.

Сильная культурная и религиозная однородность Швеции также оказала влияние на гражданское общество. Ответственность за такие важные услуги, как образование и социальное обеспечение, не была возложена на какие-то общественные субъекты. Наоборот, шведы доверились государству и друг другу настолько, что договорились о системе высоких налогов в обмен на управление и обеспечение общественными услугами со стороны госсектора. В этом состоит отличие от других стран, например, от Германии или Нидерландов, где культурные и религиозные разногласия создали гражданское общество с большими организациями социального обеспечения, получающими государственное финансирование для оказания услуг различным группам населения. В Швеции же ОГО сосредоточены преимущественно на сферах образа жизни, досуга и идентичности (Selle et al. 2018).

Гражданское общество в цифрах

В Швеции существует почти 251 тыс. ОГО, которые различаются по размерам и интересам. Лишь 95 тыс. из них зарегистрированы в налоговых органах как организации с экономической деятельностью. Это означает, что остальные 156 тыс. организаций, как правило, очень малы и почти или совсем не имеют оборота, что видно в Таблице 1.

Таблица 1. Виды организаций гражданского общества в Швеции

Виды организации	Количество организаций	Количество организаций с экономической деятельностью
Жилищные объединения и развитие сообществ	72 175	33 213
Отдых и культура	65 162	24 459
Общественное мнение и политика	23 560	7029
Религия	8526	3484
Промышленные и профессиональные организации или союзы	7494	3355
Социальное обеспечение	7145	3643
Образование и научные исследования	6548	4199
Распределяющие фонды	4255	3484
Охрана окружающей среды и животных	2005	737
Здравоохранение	360	216
Международная деятельность	350	135
Другое	53 022	10 749
Всего	250 602	94 892

Источник: Statistics Sweden 2018

Большое число жилищных организаций связано со спецификой домовладения в Швеции. Большинство людей не владеют своим жильем напрямую, а имеют долю в организации, которая владеет всем домом. Категория «Отдых и культура» включает в себя спортивные организации с большим количеством членов, чем у любого другого вида объединений.

В целом, эти организации насчитывают 32 млн членов. Это означает, что из 10,2-миллионного населения Швеции каждый мужчина, каждая женщина и каждый ребёнок состоит в среднем в трёх организациях. Часто членство носит пассивный характер. В национальном опросе 53% респондентов заявили, что за последние 12 месяцев занимались каким-то волонтерством. Этот показатель остаётся довольно стабильным по данным шести опросов за последние 27 лет. Таблица 2 показывает долю людей от 16 до 74 лет, принимавших участие в деятельности ОГО хотя бы раз за последние 12 месяцев.

Таблица 2. Волонтерская деятельность по категориям

Сфера деятельности организации	Процент взрослых
Спорт	32
Социальное обеспечение	24
Жильё	22
Досуг	22
Интересы и союзы	22
Религиозные объединения	12
Культура	11
Общественные движения и политика	9
Кооперативы	2
Другое	7

Источник: von Essen, Jegermalm and Svedberg 2015

Эти цифры относятся к участию в деятельности ОГО на неоплачиваемой волонтерской основе. В Швеции также наблюдается высокий уровень гражданского участия и вне этих организаций. Например, тот же опрос показал, что 41% респондентов регулярно оказывали неформальную помощь людям за пределами своей семьи, например, с покупками, работой по дому или транспортом (von Essen et al. 2015). Это важный вывод, поскольку есть мнения, что шведская система социального обеспечения вытесняет подобную неформальную помощь, побуждая население к пассивности и меньшей гражданской активности. Это совершенно не так. Опросы свидетельствуют о высоком уровне активной вовлечённости как в формальном, так и в неформальном секторе шведского гражданского общества.

Экономический аспект

Традиционно шведское гражданское общество основывалось на неоплачиваемом волонтерском труде, но в экономическом отношении оно продолжает иметь значительный вес. Только в одном 2016 году общие доходы шведских ОГО составили 13,25 млрд евро, как это показано в Таблице 3.

Таблица 3. Источники доходов шведских организаций гражданского общества, по курсу 2016 года

Вид дохода	Доход в миллионах евро
Поступления от государственного сектора и государственные закупки	4 450
Продажа товаров и услуг (кроме госсектора)	3 971
Членские взносы	2 440
Пожертвования и переводы от общества	2 252
Другое	133
Всего	13 247

Источник: Statistics Sweden 2018

Эти цифры демонстрируют экономическую значимость ОГО в Швеции. Труднее, однако, подсчитать экономический вклад этих организаций, поскольку в основном выполненная ими работа не оплачивается и потому не принимается в расчёты. По данным исследования, проведённого правительством в 2014 году, 3 750 000 человек отработали 676 миллионов часов, общая стоимость рабочего времени составила 14,6 млрд евро (Segnestam Larsson and Wagndal 2018). Это эквивалент 3,32% шведского ВВП и похоже на цифру 2016 года — 14,5 млрд евро или 3,1% ВВП (Segnestam Larsson and Wagndal 2018; Statistics Sweden 2018b). Отчёт 2016 года также показал, что общие экономические доходы шведского гражданского общества составили 25 млрд евро, из которых 3,5 млрд евро — это поступления из госсектора (Statistics Sweden 2018b). В 2016 году с 2446 ОГО были заключены контракты на выполнение услуг для национальных, региональных и местных правительств в сфере образования, здравоохранения и социального обеспечения. Это 21% от общего числа поставщиков услуг, но лишь около 3% от общего объёма услуг в сфере социального обеспечения (Statistics Sweden 2018b).

Почти 190 тыс. человек профессионально заняты в шведских ОГО, см. Таблицу 4.

Таблица 4. Профессиональные сотрудники и гендерное распределение

Вид организации	Всего	Женщины	Мужчины
Образование и научные исследования	37 698	27 465	10 233
Религия	31 892	18 537	13 355
Отдых и культура	30 212	13 218	16 994
Социальное обеспечение	24 132	17 454	6 678
Жилищные организации и развитие сообществ	14 305	5 867	8 438
Общественное мнение и политика	11 615	7 931	3 684
Промышленные и профессиональные организации или союзы	10 803	6 051	4 752
Здравоохранение	5 047	3 899	1 148
Распределяющие фонды	2 900	1 723	1 177
Международная деятельность	2 513	1 657	856
Охрана окружающей среды и животных	1 231	755	476
Другое	17 359	8 566	8 793
Всего	189 707	113 123	76 584

Источник: Statistics Sweden 2018

Среди крупнейших работодателей — образовательные и научные организации, которые обычно нуждаются в большом количестве профессиональных кадров, а также Церковь Швеции, бывшая государственная церковь, имеющая множество приходов, храмов и материальных активов. Шведские ОГО заплатили своим 189 тыс. сотрудникам в общей сложности 77 млрд шведских крон, включая социальные выплаты.

Обзор выводов

В целом, шведское гражданское общество относится к модели социальной демократии, упомянутой выше. Существует большое число ОГО, члены которых занимаются в основном неоплачиваемым волонтерским трудом. Они продолжают играть довольно незначительную роль в сфере социального обеспечения. Огромный размер сектора обеспечивает его экономическую значимость, несмотря на низкий уровень профессионализма и зависимость от волонтеров.

Нормативно-правовая база и политические условия

Политические условия гражданского общества в Швеции

Шведская демократия прочно опирается на традиции общественных движений конца 19 – начала 20 века. Особенное влияние имело рабочее движение: именно союз рабочих и сельскохозяйственных организаций проложил путь для более чем четырех десятилетий социально-демократических правительств с 1932 по 1976 годы. Рабочее движение послужило моделью для других подобных организаций, например, движения за трезвость, а также массовых членских объединений, представляющих интересы различных групп — пенсионеров, пациентов или молодежи (Rothstein and Trägårdh 2007). В итоге, по этой модели сформировалась шведская версия корпоративизма, в которой федеральные организации проводили волю своих многочисленных членов непосредственно в политическую систему на самом высоком законодательном уровне.

В последние годы изменения и гражданского общества, и государства заметно ослабили эту систему, но часть основных структур сохраняется. Гражданское общество играет важную роль в политике и демократии Швеции даже несмотря на то, что общественные движения, которые способствовали установлению этой системы, не всегда считаются гражданским обществом. В Швеции термин «гражданское общество» (*Civilsamhälle*) получил широкое распространение только в 1990-х годах. Одной из важных причин этого является его противоречие тому, как политики видели шведскую политику. Они считали гражданское общество чем-то отличным от сложившейся политической системы и старых общественных движений, которые способствовали участию масс в демократии.

Однако в настоящее время термин «гражданское общество» используется во всем политическом спектре и в целом воспринимается положительно, представляя как приток новых волонтерских инициатив, так и давние традиции общественных организаций, составляющих основу шведской демократии.

Нормативно-правовая база

Не так много законов регулирует гражданское общество в Швеции. Разумеется, существует корпоративное право, регулирующее управление организациями, в то время как сами права на организацию установлены Основным законом Швеции. Кроме этого, на ОГО не наложены почти никакие ограничения. Более того, для ОГО отсутствует обязательная регистрация, хотя по желанию можно зарегистрироваться в Шведском налоговом агентстве. Если это сделать, то становится легче осуществлять экономическую деятельность, а регистрация в Шведском бюро регистрации компаний позволяет защитить торговую марку. Обе процедуры просты, быстры и бесплатны. Отсутствуют ограничения на получение финансирования из-за рубежа, даже для политических партий, а единственное ограничение на отправку средств за рубеж распространяется только на финансирование террористических организаций. Коротко говоря, Швеция выглядит на фоне других стран выигрышно, когда речь идет о свободе объединений.

Политические изменения последнего времени

За последние десять лет произошло несколько законодательных и политических изменений, нацеленных на разъяснение, формализацию и укрепление роли ОГО в Швеции. Как левое, так и правое крыло правительства подчеркивают важность гражданского общества для демократии и социальных услуг, обычно не вдаваясь в подробности того, что это означает на практике. Первой попыткой предоставить этим группам более формальную роль в социальном государстве, которое ранее характеризовалось крупным госсектором, стало соглашение, заключенное в 2008 году между центральным правительством, местными властями и ОГО. В 2018 году на смену этому соглашению пришло Национальное управление по диалогу между правительством и гражданским обществом, которое продолжает интеграцию усилий по обеспечению социального обеспечения в госсекторе и гражданском обществе. Эти изменения подчеркнули роль ОГО как поставщиков услуг, что означало переход от традиционного восприятия их как групп интересов. Обратной стороной этого считается возможность потери их влияния как групп интересов (Reuter et al. 2012, Vamstad and von Essen 2013).

Созданная не так давно правительственная комиссия представила большой доклад о возможностях усиления шведского гражданского общества (SOU 2016:13). Он предложил несколько изменений в законодательстве и политике, чтобы «ОГО стало проще работать, развиваться, и таким образом вносить вклад в демократию, социальное обе-

спечение, общественное здравоохранение, единство и сплочённость общества» (SOU 2016:13, 19). Доклад также содержал предложения реформ и законодательства в широком ряде областей, от изменений в законе о конкуренции и госзаказах до руководств по тому, как государственные органы могут лучше служить интересам ОГО.

В 2018 году правительство направило в парламент политический доклад (*Regeringens skrivelse*), в котором описало политические реформы, осуществлённые за последние четыре года для поддержки гражданского общества и обеспечения более стабильных долгосрочных условий для ОГО (Skr. 2017/2018:246). Были отмечены новые методы и способы коммуникации для диалога и взаимодействия, исследования и распространение знаний, лучшие долгосрочные источники финансирования, а также ряд изменений в характере взаимодействия государственных служащих с ОГО (Skr. 2017/2018: 246). Результаты этих реформ до сих пор не ясны. Однако их инициирование правительством под управлением Социал-демократической партии, которая традиционно благоприятствовала госсектору, наводит на мысль, что эта политика имеет широкую политическую поддержку в Швеции.

Проблемы: не всё гладко в королевстве?

Обычная политическая поддержка в сочетании с сильной традицией гражданского участия создали довольно благоприятные условия для шведских ОГО (Henriksen et al. 2018). Это закреплено в нормативно-правовой базе. Проведённые для этого исследования и интервью подтверждают эту позитивную картину. Однако есть и проблемы, с которыми сектору приходится сталкиваться. Представители 16 шведских ОГО, как крупных, так и небольших, рассказали о текущих трудностях, которые оказались довольно похожи, несмотря на различия между этими организациями. Три основных проблемы — уменьшение и перемещение ресурсов, отношения с правительством и социальным государством, а также изменения политического климата.

Уменьшение и перераспределение ресурсов

Среди шведских ОГО устоялась аксиома, что их величайший ресурс — это их члены. Однако шведские ОГО теряют своих членов в больших количествах, и это может быть показателем более широкого сдвига в шведском гражданском обществе (Vamstad and Karlsson 2019). Члены — это особо ценный ресурс для традиционных массовых организаций. Как раз они и теряют больше членов, чем остальные. Пожалуй, нет лучшего примера, чем крупнейшее движение за трезвость в Швеции. Его Генеральный секретарь подтверждает, что это одна из ключевых проблем:

«одной из наших проблем, и уже давно, является то, что мы теряем членов.» (Интервью SE3)

Раньше организация насчитывала сотни тысяч членов, но теперь их число упало до 25 тысяч. Это не отразилось на финансах, поскольку организация финансируется за счёт лотерей. Однако легитимность организации как влиятельного голоса в общественном обсуждении алкоголя и наркотиков основывается на большом членском составе (Интервью SE5). Это спровоцировало организацию на решительные усилия по привлечению новых членов, и это регулярно удаётся делать. Но проблема в том, что членский состав уменьшается ещё быстрее (Интервью SE5). Причина заключается в том, что их члены — довольно пожилые люди, и для многих традиционных организаций это общая

проблема. Одна из двух крупных организаций, представляющих пенсионеров в Швеции, всё ещё насчитывает 300 тыс. членов, но их число также снижается, поскольку на смену старшим поколениям, для которых организация в массовые движения были более естественными, приходят более молодые, переменчивые в вопросе членства (Интервью SE1). Их Руководитель по вопросам политики утверждает, что организация отчасти находится в общем тренде гражданской вовлечённости:

«отчасти дело заключается в том, что делает организация, но и в окружающем обществе, в том, насколько люди вообще хотят участвовать в такого рода объединениях.» (Интервью SE1)

Именно поколение миллениалов видится основным препятствием на пути к стабильному количеству членов. Например, национальная организация игроков, 88% членов которой младше 26 лет, пережила сокращение своего членского состава почти в половину, с 100 тыс. до 54 тыс. (Интервью SE4). Традиционные организации, такие как крупнейшая шведская организация по оказанию помощи, признали, что их традиционная модель членства претерпевает трудности из-за того, что молодое поколение предпочитает выражать свою гражданскую вовлечённость иными, часто краткосрочными способами. Представитель этой организации замечает:

«волонтерская вовлечённость находится на том же высоком уровне, как и ранее, однако люди необязательно вовлекаются через [организации типа] Красного Креста [...] чем яснее мы можем обосновать потребность в помощи, тем легче нам найти волонтеров, но когда у нас получается, мы находим таких волонтеров, которые хотят что-то делать лишь для конкретной целевой группы.» (Интервью SE11)

Члены обеспечивают не только финансирование и политическую легитимность, но и, что более важно для многих организаций, время и труд. Проблема, таким образом, заключается в том, что формы вовлечённости сдвигаются от активных к более пассивным, от продолжительных к кратковременным и от коллективных целей к конкретным случаям. Эта организация по оказанию помощи реагирует на эти сдвиги предлагая возможности для участия не-членов, например отдельные волонтерские задания и программы лояльного донорства. Однако всё ещё сохраняется проблема снижения интереса к волонтерским руководящим должностям (Интервью SE11). Председатель крупной организации по защите прав людей с ограниченными возможностями утверждает, что эти изменения частично обусловлены распространением идеи индивидуализации. Люди менее заинтересованы в широких социальных и политических изменениях, а более обеспокоены конкретными проблемами, а также личным представительством (Интервью SE6). Как заметил председатель:

«раньше люди могли вступить в организацию, чтобы менять общество, а сейчас они всё чаще ищут поддержку, чтобы влиять на решения по вопросам пособий.» (Интервью SE6)

Снижение членства и интереса к некоторым аспектам волонтерской работы — не все проблемы, с которыми приходится иметь дело шведским ОГО. Организации, которые в большей степени зависят от правительственных грантов, сталкиваются с нестабильностью государственного финансирования. Объём государственного финансирования

зонтичной организации, которая представляет 140 организаций-членов, содержащих убежища для женщин, возрос всего на 38% за последние семь лет несмотря на то, что число членов увеличилось на 60%, а количество оказанных услуг выросло на 100% (Интервью SE12). Закономерно, что всякая организация желает увеличения финансирования, но выделение государственных средств зависит от множества различных параметров. Они включают в себя число членов, количество оказываемых услуг, утверждение проектов, ежегодные бюджеты национальных и местных правительств. Однако для многих ОГО это создаёт сложную ситуацию:

«когда вы не знаете, сколько вы получите, получите ли вы вообще что-либо и что вы будете делать, если не получите ничего.» (Интервью SE12)

Взаимоотношения с правительством и социальным государством

Организации гражданского общества в Швеции обычно имеют позитивные и конструктивные отношения и с местными властями, и с правительством. По мнению председателя одной из общенациональных организаций пенсионеров:

«если говорить в целом, то гражданское общество [в Швеции] прекрасно работает, оказывать влияние на власть довольно легко, всё получается.» (Интервью SE1)

Однако, когда речь заходит о государственных органах и администрациях, возникают трудности. Генеральный секретарь федерации ассоциаций местного наследия выразил общепринятую среди ОГО точку зрения о том, что государственные органы и ведомства слишком раздроблены. Он призвал к более активному сотрудничеству между государственным органами.

«мы подаём заявки на финансирование в три разных государственных органа, тремя совершенно разными способами, я вообще всё делаю тремя разными способами.» (Интервью SE3)

Он добавил, что несмотря на то, что политики в целом хорошо относятся к ОГО, есть немного понимания того, как работает сектор (Интервью SE3). Он пытался что-то с этим сделать, но без особого результата:

«Я пытался объяснить государственным служащим, как работает вовлечение в массовые общественные движения, что является движущими силами, что возможно и что нельзя сделать, однако в ответ я не получил ничего, это игра в одни ворота [...] государственная администрация знает слишком мало о гражданском обществе.» (Интервью SE3)

Существуют признаки того, что в Швеции возрастает важность ОГО как поставщиков услуг социального обеспечения, особенно тем группам, у которых ограничен или затруднён доступ к государственной системе социального обеспечения (Vamstad and Karlsson 2018). Для таких организаций это может быть как вызовом, так и перспективной возможностью. Крупнейшая шведская организация по оказанию помощи

столкнулась с несколькими ситуациями, где ей пришлось устранять недостатки работы госсектора. Например, критическая ситуация с беженцами в 2015 году, пожары 2018 года, и, в меньшей степени, продолжающееся расширение сил обороны страны (Интервью SE11). На неё теперь возложена задача координации работы волонтеров в некоторых чрезвычайных ситуациях, однако, в связи с этим возникают вопросы о роли и характере этой организации. Как поясняет один из высших руководителей:

«нам легко польстить вниманием, но наш основной принцип — независимость, мы должны идти своим путём даже тогда, когда мы получаем много финансирования от государства.» (Интервью SE11)

Местные организации по оказанию помощи видят для себя новую роль в шведском социальном государстве. Заместитель директора местного филиала одной такой организации в Висбю сообщила, что «за последние 5–7 лет произошло много изменений», имея в виду ухудшение ситуации с медицинским обслуживанием (Интервью SE8). Её местная организация сейчас работает с людьми с психиатрическими диагнозами, которым государственная система здравоохранения больше ничего не может дать. Эта целевая группа с такими серьёзными проблемами, что она даже не представляла, что у её организации окажутся возможности для помощи ей:

«раньше я и не думала, что у нас есть возможности для работы именно с этой группой. Однако мы многого не замечали из того, что могли делать. Мы можем делать то, что [медицинская] психиатрическая помощь не может.» (Интервью SE8)

Её мнение насчёт растущей потребности в услугах волонтеров перекликается со словами директора организации по оказанию помощи из Шеллефтео:

«основная наша проблема в том, что ресурсы общества непоставимы; люди не получают социальной защиты.» (Интервью SE9)

В настоящее время у обеих организаций отношения с органами социального обеспечения государственного и местного уровня более тесные и формальные, чем раньше (Интервью SE 8,9,16).

Политический климат

Многие организации в нашем исследовании сообщили, что политический климат, в котором им приходится работать, стал ухудшаться. Отношения с правительством и ведущими политиками остаются хорошими, но растущее число экстремистских групп в сочетании с радикализацией и поляризацией общественных дискуссий порождает новые серьёзные проблемы. Например, крупнейшая в стране организация по защите прав ЛГБТ всё чаще сталкивается с угрозами в свой адрес. Это привело к тому, что в офисах организации были введены новые меры безопасности, а поведение в соцсетях стало более осторожным, например, не раскрываются места встреч (Интервью SE2). Представитель организации сказал, что:

«в обществе появились такие виды опасностей, которые не существовали раньше или существовали не в таком виде, особенно исходящие от неонацистских организаций, [хотя] это не только неонацисты, угрозы также исходят и от других, например, от исламских группировок.» (Интервью SE2)

Подъём правого популизма в Швеции привёл к тому, что объединения по проблематике местного наследия, обычно ничем не примечательные, оказались в политическом пекле. Генеральный секретарь федерации таких организаций поясняет:

«[местное наследие и культурное наследие] – теперь политически значимые вопросы, поскольку шведское культурное наследие воспринимается крайне правыми и некоторыми популистами как то, что должно исключать людей, прибывших из других мест.» (Интервью SE3)

Даже организации, которые защищают права людей с ограниченными возможностями, ощутили, что политический климат стал жёстче. Их респондент заметил:

«обсуждения стали более суровыми, представления о правах людей — жёстче. Сейчас произносят такие вещи, которые не стали бы говорить десять лет назад; тогда эти вещи вызвали бы много споров, а сейчас нет.» (Интервью SE6)

Одна из ОГО, ощутившая на себе эту поляризацию общественных дискуссий, особенно в социальных сетях — большая группа по защите прав животных. Респондент из этой организации сообщает, что стало крайне трудно вести конструктивные дискуссии о положении животных в Швеции (Интервью SE7). Организация попала под перекрёстный огонь радикальных правых активистов движения, которые не стесняются угроз убийства и других противоправных действий, с одной стороны, и групп, представляющих сельскохозяйственный сектор и которые называют их «террористами», с другой стороны (Интервью SE7). Генеральный секретарь организации заявляет, что:

«становится хуже и хуже [...] люди даже не читают, что мы пишем. Если происходит жестокое обращение с животным, они находят, где живут эти люди, а если проводятся опыты на животных, то они хотят провести те же опыты над теми, кто их проводит.» (Интервью SE7)

Она говорит, что при встречах вживую, например на конференциях, ситуация лучше, но сейчас «всё происходит в социальных сетях.» (Интервью SE7).

Ещё одна организация, которая ощутила на себе изменения политического климата — это крупная организация по оказанию помощи из Стокгольма. Она поддерживает самые уязвимые и маргинальные группы общества, в том числе бездомных и нищих, уличных попрошайек. Генеральный секретарь организации говорит, что её организация сейчас видит необходимость выступать за права человека — ещё несколько лет назад это было не нужно. «Никогда не думала, что в парламенте появятся политики, ставящие под сомнение права человека», — говорит она, имея в виду партию «Шведские демократы» (Интервью SE16). Она подвергла критике их риторику за то, как они демонизируют сообщество рома, что, по её словам, привело к нападениям на их приюты (Интервью SE16). Критика в отношении рома привела к тому, что люди стали жертвовать деньги с меньшей охотой:

«четыре года назад можно было организовать кампанию в помощь нищим, но сейчас это невозможно [...] сейчас люди, похоже, не хотят ни видеть нищих, ни помогать им.» (Интервью SE16)

Решения: скромные инновации в стабильной системе

Реорганизация и новые организационные формы

Многие традиционные ОГО в качестве ответных мер на снижение числа членов провели реформы. Например, главная шведская организация в защиту трезвости осуществляет сейчас «крупнейшие организационные изменения за последние 50 лет», по словам генерального секретаря (Интервью SE6). Эти изменения направлены на повышение эффективности организации, уменьшение числа округов и их укрупнение, а также профессиональное управление штатными сотрудниками и волонтерами.

Генеральный секретарь говорит, что руководителям приходилось быть «супергероями», хорошими во всём, однако «супергероев не существует, разные люди хороши в разном, и то, в чём ты хорош — необязательно то, что нужно [что определяет работу]». Поэтому организация надеется сформировать общенациональные группы экспертов, которые будут предоставлять консультации по мере необходимости.

Крупная организация по защите прав людей с ограниченными возможностями рассматривает проведение таких же изменений, поскольку есть мнение, что:

«нынешняя организационная форма не работает в местных округах; там много пожилых людей, которые не справляются с работой.» (Интервью SE5)

Эти традиционные организации переходят к более централизованной и профессиональной структуре, в то время как недавно созданные организации пробуют совершенно новые подходы, включающие сети активистов, использующие социальные сети в качестве основного способа внутренних и внешних коммуникаций. Так работала, например, организация, координировавшая медицинскую помощь перемещённым людям в Стокгольме во время миграционного кризиса 2015 года (Интервью SE14). У этой сети не было ни традиционной организационной структуры, ни конкретной программы или платформы. Она была организована через социальные сети. Основатель и руководитель полагает, что такой тип структуры важен, поскольку, по её мнению, некоторые люди не очень хотели участвовать в работе традиционных организаций, и такой новый подход заметно упростил отдельным людям возможность участия (Интервью SE14). Сеть климатических активистов в Уппсале организована аналогичным образом. У них нет членских взносов, и они не требуют членства для участия во встречах. Их представитель считает, что такая инновационная структура обеспечила организации большую доступность, но лишило части ресурсов:

«основная наша трудность заключается в том, что у нас нет ни сотрудников, ни доходов. Люди приходят на встречи, чтобы обсудить изменение климата, но реальной вовлеченности и лояльности среди участников нет.» (Интервью SE13)

Это наводит на мысль, что сети, основанные на социальных сетях, хороши для соединения людей со сходными интересами, когда есть чёткая и определенная цель, например, оказание медицинской помощи беженцам. Однако ещё неизвестно, работает ли эта модель в других сценариях, в которых участвуют ОГО.

Новые инициативы и инновации

Некоторые организации отреагировали на снижение членства реализацией инициатив, направленных на поиск новых источников дохода. Многие организации, которым раньше не приходилось собирать пожертвования, запустили профессиональные фандрайзинговые программы и кампании. Респондент от организации по защите прав животных заявил, что они ощутили «очень положительный финансовый рост» с тех пор, как запустили «по-настоящему серьёзный фандрайзинг» имея в виду, что они «нашли путь, который означает, что о деньгах не нужно беспокоиться» (Интервью SE7).

Усиление зависимости от фандрайзинга можно рассмотреть в контексте более широкой профессионализации гражданского общества в Швеции, сопровождающей уход организаций от исходных структур, созданных ранними массовыми движениями.

Крупнейшая шведская ОГО по защите прав ЛГБТ инициировала новые стратегические меры для увеличения дохода и продвижения идей. Одна из таких инноваций — ЛГБТ-сертификация, при которой и частные, и государственные работодатели оплачивают тренинги для персонала по информированности об ЛГБТ. Респондент пояснил:

«этот тренинг включает несколько занятий, которые должны посетить все сотрудники, мы также даём рекомендации о том, как фирма или организация может улучшить многообразие. Это приносит нам большой объём дохода, а также, разумеется, даёт возможность изменить общество.» (Интервью SE2)

Та же организация запустила программу, которую они называют «Newcomers» («Прибывшие»), в рамках которой они приглашают недавно приехавших ЛГБТ-мигрантов и беженцев для поиска деятельности, наиболее соответствующей их жизни. Эта инициатива имела успех, она помогла объединить много людей, которые часто недостаточно представлены в ОГО.

Однако большинство респондентов признают, что уровень инноваций в секторе остаётся довольно низким. Излишняя самонадеянность может быть одной из причин такого состояния дел. Генеральный секретарь зонтичной организации фандрайзинговых организаций говорит, что ещё одним возможным объяснением может быть острая нехватка инвестиций в шведские ОГО (Интервью SE10). Она хочет, чтобы они получали такую же финансовую поддержку, как и предприниматели (Интервью SE10).

В 1998 году многие крупнейшие ОГО, в том числе некоторые из упомянутых здесь, создали форум по инновациям и развитию. Один из руководителей этой организации считает, что шведские ОГО часто инновационны и демонстрируют заметную гибкость, реагируя на возникающие трудности, особенно по сравнению с государственными органами (Интервью SE15). Он заявляет, что предположительный низкий уровень инноваций в секторе — это вопрос восприятия, а не действительности. Возможно, солидные организации не считают себя инноваторами, поскольку они работают в рамках уже существующих структур для инновационных ответов на изменения и вызовы общества (Интервью SE15).

Заключение

В этом разделе представлен обзор ОГО в Швеции, а также в общих чертах описаны проблемы, с которыми им приходится сталкиваться, и возможные решения. Традиционная модель шведского гражданского общества эволюционирует, хотя и медленно, и это отражается на организациях, которые работают в этом секторе.

Это привело, например, к изменению характера социальной вовлечённости. Традиционные массовые организации с большим лояльным членским составом могут уступить дорогу менее жёстким структурам с временным характером участия и направленным на конкретные задачи или результаты. Как было замечено выше, многие традиционные организации теряют членов, и возникают новые сети, сильно зависящие от социальных сетей в плане координации своей деятельности и донесения информации до внешнего мира. Гражданское общество в Швеции меняется в ответ на эти изменения таким образом, что организации становятся более компактными и профессиональными, более зависящими от времени, труда и денег, которые они получают не от своих членов (Qvist et al. 2018). Эта трансформация может оказаться трудной, но для самого шведского гражданского общества она не является проблемой. Это уход от того, что было отличной и необычной моделью по сравнению с другими странами, к более похожей ситуации в других частях Европы.

Можно также утверждать, что то, что некоторые шведские организации описывают как проблемы, не считаются таковыми в других странах. Например, грантовый характер государственного финансирования конкретных проектов может представлять трудности для некоторых организаций, однако трудно понять, каким образом это меняет их работу.

Одна из выявленных проблем касается недостатка ресурсов. Эта проблема не является специфической только для шведских ОГО, и у нас нет данных о том, что эта проблема стоит в Швеции особенно остро. Она затрагивает как старые, так и новые организации. Традиционные группы теряют членов, которые обеспечивают их финансовой поддержкой и другими ресурсами, а новые сети испытывают трудности с установлением стабильной основы для долговременного участия и финансирования (Wallin 2018; Karlsson and Wallin 2017).

Ещё одна проблема — изменение отношений с государством, не в последнюю очередь в сфере социального обеспечения. Некоторые упомянутые организации видят своей новой ролью оказание социальных услуг, но они осознают, что это несёт как новые трудности, так и новые возможности. Возможность широкого признания их службы и более формальных отношений с государством уравнивается сложностями с сохранением независимого голоса для своих членов и целей. Однако следует заметить, что все примеры из этой главы касаются услуг для тех, кто находится либо на обочине, либо совсем за пределами государственной системы социального обеспечения.

Эта группа становится более многочисленной, что повышает важность помощи ОГО. Однако их роль как поставщиков услуг в рамках финансируемого государством сектора социального обеспечения остаётся довольно ограниченной. Около 3% всех финансируемых государством услуг социального обеспечения в Швеции оказываются некоммерческими организациями, почти 20% — коммерческими фирмами, а остальная часть — госсектором (Sivesind 2017). Цифры для некоммерческого сектора остаются на прежнем уровне, а доля коммерческого сектора увеличивается. Другими словами, отсутствует заметный сдвиг в ответственности за государственное социальное обеспе-

чение от государства к гражданскому обществу, а проблемы, обозначенные в нашем исследовании и касающиеся этого сектора, затрагивают лишь скромное меньшинство шведских ОГО.

Таким образом, многие трудности далеки от угрозы существованию ОГО, а в некоторых случаях их едва ли вообще можно назвать проблемами. Поэтому неудивительно, что радикальных решений для этих проблем нет. Организациям, поучаствовавшим в нашем исследовании, были заданы вопросы о том, какие новые меры они принимали для решения проблем, и многие затруднились ответить, а многие заявили, что инновации не являются их сильной стороной. По общему впечатлению от представителей этих организаций, они довольны существующим порядком вещей. Хотя небольшой части приходится проводить изменения, большинство проводит небольшие эксперименты с поиском новых источников дохода. Однако в целом отсутствует ощущение, что необходимо принимать безотлагательные меры по решению текущих проблем.

И всё же одна проблема вызывает беспокойство и требует разрешения. В последние годы политический климат для шведских ОГО изменился к худшему. Это относится к организациям, чья деятельность включает диапазон проблем от защиты прав ЛГБТ и животных до оказания помощи людям с ограниченными возможностями и некоторым беднейшим представителям общества. Общественные дискуссии по многим проблемам стали более поляризованными, социальные сети играют в них важную, хотя и неоднозначную роль. Традиционно шведское гражданское общество характеризуется массовыми движениями, которые стремятся к дискуссиям и поиску консенсуса между общественностью, ОГО и правительством. Компромисс и прагматизм имеют тут ключевое значение. Эта традиция, и организации, которые пытаются её соблюдать, сталкиваются с новыми проблемами, а значит, с этими проблемами сталкивается важный элемент шведской демократии. Ещё предстоит узнать, насколько серьёзными и продолжительными окажутся эти трудности, но сейчас быстрого решения на горизонте не видно.

Источники

Essen von, J., Jegermalm M. and Svedberg, L. (2015). *Folk i rörelse – medborgerligt engagemang 1992-2014*, Stockholm, Ersta Sköndal University College.

Karlsson, M. and Wallin, V. (2017). 'Vard på centralen: Om vita rockar i det civila samhället', *Socialmedicinsk tidskrift*, 5, 565-571.

Qvist, H-P Y., B. Folkestad, Fridberg T. and S. Wallman-Lundasen (2017). 'Trends in volunteering in Scandinavia', in Skov Henrikssen, L., Stromsnes, K. and Svedberg, L. *Civic Engagement in Scandinavia Volunteering, Informal Help and Giving in Denmark, Norway and Sweden*. New York: Springer, 67-94.

Reuter, M., Wijkstrom, F. and von Essen, J. (2012). 'Policy Tools or Mirrors of Politics. Government-Voluntary Sector Compacts in the Post-Welfare State Age', *Non-Profit Policy Forum*, 3(2): 1-22.

RF kap.2§24 Regeringsformen, Sveriges Grundlagar [The Basic Laws of Sweden].

Rothstein B. and Tragardh, L. (2007). 'The State and Civil Society in a Historical Perspective: The Swedish Case', in *State and civil society in Northern Europe. The Swedish model reconsidered*, Berghahn Books, New York, 229-253.

Selle P., Stromsnes K., Svedberg L., Ibsen B. and L. Skov Henriksen (2018). 'The Scandinavian Organisational Landscape: Extensive and Different', in Skov Henrikssen, L., Stromsnes, K. and Svedberg, L. *Civic Engagement in Scandinavia Volunteering, Informal Help and Giving in Denmark, Norway and Sweden*, New York: Springer, 33-66.

Sivesind K. H. (2017). 'The Changing Roles of For-Profit and Nonprofit Welfare Provision in Norway, Sweden and Denmark', in K. H. Sivesind and J. Saglie (eds.), *Promoting Active Citizenship: Markets and Choice in Scandinavian Welfare*, Palgrave Macmillan, Cham, 33-74.

Statistics Sweden (2018) *Statistikdatabasen: Resultatredovisning för icke-vinstdrivande organisationer, exclusive Svenska kyrkan, mnkr. År 2013-2016*. URL: http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NV__NV0117__NV0117B/CivSamHIO/?rxid=2a8eed9c-4dde-4fb1-8f69-25215a109523 (дата обращения: 19.06.2020).

Statistics Sweden (2018b) *Statistikdatabasen: Det civila samhället 2016*. URL: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/naringsverksamhet/naringslivets-struktur/civila-samhället/> (дата обращения: 19.06.2020).

Segnestam L. and Wagndal M. (2018). *Det frivilliga arbetet i Sverige som del av BNP*, Stockholm: Statistiska Centralbyrån.

Salamon L., Sokolowski S., Haddock, M. (2017). *Explaining civil society development: A social origins approach*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Skov Henrikssen L., Stromsnes K. and Svedberg L. (2018). *Civic Engagement in Scandinavia Volunteering, Informal Help and Giving in Denmark, Norway and Sweden*, New York: Springer.

Skr 2017/18:246 Regeringens skrivelse: En politik för engagemang – långsiktighet och oberoende för civilsamhället.

SOU 2016:13. Palett för ett starkt civilsamhälle, Stockholm: Fritzes.

Vamstad J. and Karlsson M. (2019). *Leaving the Social Democratic Pattern? The Case of the Swedish City Missions as an Indicator of Societal Change* [Forthcoming].

Vamstad J. and Karlsson M. (2018). New Deeds for New Needs: Civil society action against poverty in Sweden. *Voluntas*, published online 27.02.2018, URL: <https://doi.org/10.1007/s11266-018-9964-3> (дата обращения: 19.06.2020).

Vamstad J. and von Essen J. (2013). 'Charitable giving in a universal welfare state – Charity and social rights in Sweden', *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 42(2):285-301.

Wallin V. (2018). 'Vard på Centralen – Ny organisationstyp vid flyktingkrisen 2016', *Socialmedicinsk Tidskrift*, 4, 559-567.

Интервью

Интервью SE1: национальная ОГО, интересы пенсионеров, руководитель по вопросам политики

Интервью SE2: национальная ОГО, права ЛГБТ, руководитель по вопросам политики

Интервью SE3: национальная федерация, местное наследие, генеральный секретарь

Интервью SE4: национальная федерация, молодёжь и отдых, председатель федерации

Интервью SE5: национальная ОГО, трезвость, председатель

Интервью SE6: национальная федерация, права людей с ограниченными возможностями, председатель федерации

Интервью SE7: национальная ОГО, права животных, генеральный секретарь

Интервью SE8: местная организация, помощь и социальные услуги, зам. директора

Интервью SE9: местная организация, помощь и социальные услуги, директор

Интервью SE10: национальная зонтичная организация, фандрайзинг, председатель

Интервью SE11: национальная ОГО, помощь и социальные услуги, руководитель по организационному развитию

Интервью SE12: национальная ОГО, права женщин и социальные услуги, руководитель проекта

Интервью SE13: местная сеть активистов, климат, представитель

Интервью SE14: местная организация, здравоохранение и миграция, основатель и председатель

Интервью SE15: национальная зонтичная организация, инновации и развитие гражданского общества, руководитель операциями

Интервью SE16: местная организация, помощь и социальные услуги, генеральный секретарь

Фокус-группа, 11 июня 2019 года

Председатель федерации, национальная ОГО

Генеральный секретарь, национальная ОГО

Старший научный сотрудник, университет

Старший научный сотрудник, университет

Старший научный сотрудник и руководитель исследовательского центра

Исследователь и активный участник местных организаций

Аспирант, университет

Старший научный сотрудник, университет

Великобритания: гражданское общество во времена политических изменений

Николь Боллейер

Обзор состояния гражданского общества

В целом, волонтерский сектор Великобритании хорошо изучен. С 1996 года подробную информацию о его развитии предоставляет Альманах гражданского общества Великобритании (UK Civil Society Almanac), издаваемый Национальным советом волонтерских организаций (NCVO).¹ В 2017 году Альманах зафиксировал 167 тыс. активных организаций в Великобритании, большинство из которых очень малы — у 79 тыс. годовой доход составляет менее 10 тыс. фунтов.² В 2018 году в волонтерском секторе было занято 866 тыс. человек, это почти 3% рабочей силы страны. С 2010 года численность рабочей силы волонтерского сектора выросла на 11%, с небольшими сокращениями только в 2011 и 2018 годах, что показывает растущую экономическую важность сектора.³ Большинство работников волонтерского сектора заняты в Англии (83%), что отражает распределение организаций по территории Великобритании (80%) и соответствующую структуру населения (84%). Более трети (36%) работников волонтерского сектора сосредоточены в Лондоне и на Юго-Востоке. Принимая во внимание динамику изменения рабочей силы по регионам между 2010 и 2018 годами, лишь на Северо-Востоке Англии, а также в регионе Йоркшир и Хамбер наблюдалось снижение числа работников волонтерского сектора, на 30% и 4% соответственно. В Северной Ирландии, Шотландии и Уэльсе численность рабочей силы выросла на 17%, 15% и 11% соответственно.⁴

ОГО в Великобритании имеют разные источники дохода. Финансовые отчеты за 2016–2017 годы показали, что население оказалось крупнейшим источником дохода, обеспечив 22 млрд фунтов, или 45%, общего дохода сектора (включая пожертвования, зачисления, продажу товаров в благотворительных магазинах и членские взносы). Далее следует финансовая поддержка государства, которая составила 31% общего дохода сектора (включая гранты и услуги по контрактам).⁵ Неудивительно, что именно небольшие организации в основном зависят от частных средств, в то время как организации покрупнее в большей степени пользуются поддержкой государства.⁶ Также неудивительно, что и государственная поддержка существенно различается в зависимости от сферы деятельности. Экологические и религиозные организации получают мало государственной поддержки (9% и 11% соответственно). ОГО, работающие в сфере трудоустройства и обучения, а также защиты прав и интересов, получают от государства почти половину своих доходов (49% и 43% соответственно).⁷ Несмотря на то, что всё больше организаций опираются на оплачиваемых сотрудников, волонтерство всё ещё

1 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/> (дата обращения: 1.07.2019). См. ресурсы региональной направленности: для Северной Ирландии URL: <https://www.nicva.org/stateofthesector>, для Шотландии URL: <https://scvo.org.uk/projects-campaigns/i-love-charity/sector-stats> и для Уэльса URL: <https://www.wcva.org.uk/what-we-do/the-third-sector-data-hub>, (дата обращения: 31.08.2019).

2 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/profile/> (дата обращения: 1.07.2019).

3 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/workforce/> (дата обращения: 1.07.2019).

4 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/workforce/#by-location> (дата обращения: 31.08.2019).

5 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/sector-finances/income-sources/> (дата обращения: 1.07.2019).

6 См. подробнее URL: https://www.ncvo.org.uk/images/documents/policy_and_research/funding/financial-trends-for-small-and-medium-sized-charities-ncvo-lloyds-bank-foundation-2016.pdf (дата обращения: 1.07.2019).

7 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/sector-finances/income-sources/> (дата обращения: 1.07.2019).

широко распространено в стране. По некоторым оценкам, в 2017–18 годах 11,9 млн человек волонтерили по крайней мере раз в месяц.⁸

В связи с важностью доходов ОГО от частных пожертвований, фандрайзинг в Великобритании тщательно регулируется для гарантии добросовестности сектора.⁹ Деятельность благотворительных организаций контролируется через требование регулярной отчетности в Комиссию по благотворительности Англии и Уэльса, основного регулятора благотворительного сектора в стране.^{10, 11} Также Закон о благотворительности 2006 года (Charities Act 2006) подразумевает два вида «одобрения сбора пожертвований». Кроме того, стандарты для различных видов фандрайзинга установлены в Кодексе фандрайзинговой практики, который содержит ссылки на юридические обязательства и на «мягкое право». В 2016 году эти меры были усилены независимым Регулятором фандрайзинга, учрежденным сектором и отвечающим за расследования ненадлежащих практик фандрайзинга с целью восстановить доверие к благотворительным организациям после серии скандалов.¹²

Растущая важность государственного финансирования, особенно через контракты на выполнение услуг, играет ключевую роль в деятельности ОГО в целом и в их отношениях с органами власти, в частности. Эти отношения начали значительно меняться с приходом лейбористского правительства Тони Блэра в 1997 году. Это создало для волонтерских организаций новый контекст, характеризовавшийся расширением масштаба предоставления услуг, увеличением финансирования на них, и как следствие, изменением способов государственного финансирования (Alcock 2009: 5; Davies 2011: 16). Использование «контрактов» для аутсорсинга государственных услуг негосударственным акторам (как ключевая часть правительственной программы реформы госсектора) усилилось после реформ девальюции конца 1990-х годов (Alcock 2009: 5; Harris 2010: 26–8, 35). Сейчас более пятой части всех зарегистрированных волонтерских организаций заняты оказанием социальных услуг во многих сферах, таких как работа с детьми, молодежью, помощь семьям, людям с ограниченными возможностями и пожилым, самопомощь и другие индивидуальные социальные услуги. 10% этих организаций оказывают услуги для улучшения экономического и социального благополучия (Jones et al 2016: 2065).

Усиливающаяся зависимость сферы социальных услуг от волонтерского сектора привела к увеличению государственного вмешательства в сектор. Увеличились требования юридической отчетности и применения определенных управленческих и трудовых практик в организациях, оказывающих услуги. Эти изменения вынудили организации сократить масштабы политической и публичной деятельности (Deakin 2001: 38; Smith and Smyth 2010: 273–4; Davies 2011: 24–6, 31; Unison 2014: 15). Несколько экспертных комиссий указали на три основных проблемы ОГО — доступность ресурсов, адекватность правового и налогового режимов и возникновение конфликтов с организационными ценностями (Deakin 2001: 41; Parry and Kelliher 2011: 82–4), все из которых актуальны и сейчас (см. раздел «Проблемы»).

8 См. подробнее URL: <https://data.ncvo.org.uk/impact/> [дата обращения: 1.07.2019].

9 Обзор регулирования фандрайзинга в демократиях с системой общего права см. в Breen (2016).

10 Правовая концепция «благотворительной организации» в рамках общего права соответствует общественной благотворительной организации в рамках гражданского права.

11 В Северной Ирландии и Шотландии действуют собственные регулирующие органы (также см. ниже).

12 См. URL: <https://www.fundraisingregulator.org.uk/about/history/> [дата обращения: 21.01.2018 г.], и URL: <https://www.thirdsector.co.uk/standards-improving-says-chief-executive-fundraising-regulator/fundraising/article/1448294> [дата обращения: 22.08.2019].

Переход от государственных грантов на реализацию собственных проектов к контрактам на оказание государственных услуг оказался драматическим (Davies 2011: 16–17). В 2004–2005 годах 43% государственного финансирования волонтерского сектора осуществлялось посредством грантов, и 57% — через контракты. Но к 2012–2013 годам гранты составили только 17% государственного финансирования, в то время как контракты — 83%.¹³ С 2009–2010 годов доходы и от грантов, и от контрактов стали снижаться, при этом доходы от грантов снижались быстрее, чем от контрактов, что указывало на то, что государство всё больше предпочитало контракты в качестве механизма финансирования.¹⁴ Это увеличило расходы организаций, поскольку в случае контрактов стандарты эффективности более проработаны, требования к отчетности — более обременительны, а надзор — более тщательный (Brown and Moore 2001; Harris 2010: 29–30; Dacombe 2011: 162; Bullain and Panov 2012: 32–3). Кроме того, на организации возложена ответственность за достижение определённых показателей эффективности, и средства не возмещаются, пока эти показатели не достигнуты (Smith and Smyth 2010: 278). После финансового кризиса 2008 года организации всё чаще вынуждены оказывать услуги по более низким ценам (Davies 2011: 28; Parry and Kelliher 2011: 83–4; Unison 2014: 6–7), отчего риск неполучения возмещения становится особенно проблематичным. Это особенно затрагивает небольшие организации, которые недополучили больше, чем их более крупные коллеги. После финансового кризиса 2008–2009 годов до 2012–2013 годов доходы центрального и местных правительств снизились во всех диапазонах, кроме самых крупных, превышающих 100 млн фунтов. При этом доходная база благотворительных организаций с годовым доходом ниже 1 млн фунтов изменилась от примерно равного вклада государства и частных лиц к ситуации, когда основная масса дохода поступает от частных лиц.¹⁵ По данным Клиффорда (Clifford 2017), в благотворительном секторе в Англии и Уэльсе средний годовой рост доходов организаций с 2008 года был отрицательным шесть лет подряд. Благотворительные организации среднего размера и в бедных регионах пострадали в наибольшей степени, что перекликается с беспокойством по поводу «опустошения» благотворительного сектора и неравномерного эффекта от политики экономии (см. раздел «Проблемы» ниже).

Нормативно-правовая база и политические условия

Законы о благотворительности в Великобритании крайне сложны, не в последнюю очередь потому, что наряду с Комиссией по делам благотворительности Англии и Уэльса, в Шотландии и Северной Ирландии есть собственные Комиссии, ответственные за регулирование благотворительных организаций.¹⁶ По данным недавнего исследования по оценке регулирования ОГО в 19 демократических странах, юридические ограничения в Великобритании самые значительные в Европе — наряду с Бельгией, Францией и Ирландией (Bolleyer 2018). Усиливающаяся дифференциация и частые изменения порога применимости нормативных требований для разных типов благотворительных организаций всё больше усложняет ориентацию в правовой среде. Особенно это касается небольших благотворительных организаций, управляемых непрофессионалами, у которых нет доступа к профессиональным юридическим услугам. Более того, недав-

13 House of Commons 2015.

14 UK Civil Society Almanac 2016.

15 Crees et al. 2016.

16 Сравнение Великобритании и Ирландии (в том числе комиссии Шотландии и Северной Ирландии), см. Breen et al. (2009).

ние реформы привели к ещё более строгим ограничениям в процедурах регистрации и отчётности благотворительных организаций, а возможности надзора у Комиссии по делам благотворительности Англии и Уэльса значительно возросли.¹⁷ В 2016 году Закон о благотворительности наделил Комиссию полномочиями для инспектирования благотворительных организаций и наложения санкций на их управляющих, а также подвергся критике за недостаточные гарантии ОГО, деятельность которых он должен регулировать.¹⁸

Оценки законодательства в сфере ОГО в Великобритании зачастую фокусируются только на благотворительных организациях (e.g. Synge 2017). Это упускает из виду, что одновременное применение закона о благотворительности и инклюзивного более широкого законодательства (например, законы о компаниях или регулировании третьих сторон) представляет особую проблему для благотворительных организаций, поскольку «практики должны быть одновременно специалистами узкого и широкого профиля» (Piper and van der Pas 2012: 64). ОГО могут выбирать организационно-правовые формы из широкого спектра. Сюда входят объединения без образования юридического лица, благотворительные зарегистрированные организации (charitable incorporated organisation, CIO), «благотворительные компании», компании с ограниченной ответственностью, а также «благотворительные фонды».¹⁹ В случае четырёх последних форм организация может получить статус юридического лица, возможность вести бизнес под собственным именем и ограничение ответственности (когда ни члены, ни учредители не должны вкладывать собственные средства в случае финансового краха). До недавнего времени благотворительные организации в основном выбирали форму «благотворительных компаний». Однако с 2013 года у них появилась возможность регистрироваться в форме благотворительной зарегистрированной организации. Эта новая форма даёт юридический и благотворительный статус (и соответственно, налоговые льготы) с помощью процедуры регистрации в Комиссии по делам благотворительности вместо регистрации и в Комиссии по делам благотворительности, и в Регистрационной палате. В то же время организации, которые не считаются благотворительными, например группы интересов или политические партии, обычно регистрируются как компании с ограниченной ответственностью или не образуют юридического лица. В итоге, если организация хочет иметь юридический статус и связанные с ними привилегии, наиболее подходящими (на данный момент) являются следующие две формы: во-первых, форма CIO, которая обретается путём регистрации и надзора Комиссии по делам благотворительности; во-вторых, форма компании с ограниченной ответственностью, которая обретается путём регистрации и надзора Регистрационной палаты, которая также может регистрировать организации, созданные для политических и партийных целей (для которых поэтому недоступен статус благотворительной организации).

17 Последующая дискуссия касается изменений в Англии и Уэльсе, правовые режимы которых наиболее изменились за последние годы. Но и в Закон о благотворительных организациях Северной Ирландии 2008 года (который учредил Комиссию по делам благотворительности Северной Ирландии и актуальный реестр благотворительных организаций) в 2013 году были внесены поправки, разрешающие регистрацию в декабре того же года. См. The Charity Commission for Northern Ireland 2019. Подробности правительственной консультации 2019 года по поводу реформирования Закона о благотворительности и доверительных инвестициях Шотландии 2005 года см. The Scottish Government 2019.

18 См. подробнее: House of Commons Library 2015, Bolleyer and Gauja 2016, Brindle 2016.

19 В отличие от формы объединения граждан, этот вид благотворительной организации обычно регистрируется с целью управления деньгами или имуществом для целей благотворительности, управляется небольшой группой доверительных управляющих, которые назначаются, а не выбираются, и не имеет членства.

Ограничения на политическую деятельность благотворительных организаций — особенно если они имеют налоговые льготы, недоступные для других видов организаций — не только обычное дело в юрисдикциях общего права, но предусмотрены и гражданским правом (Bolleyer 2018). Хотя благотворительные организации не могут регистрироваться для политических целей (Dunn 2008), прецедентное право признаёт проведение кампаний и политическую деятельность законными видами деятельности благотворительных организаций, если они осуществляются для развития благотворительных целей таких организаций и действуют в разумных рамках в отношении оказываемого воздействия и затраченных средств (Morriss 2016: 110). Хотя статутное право никак не высказывается по этому поводу, с 1990-х годов Комиссия по делам благотворительности сформулировала разъяснения юридических требований в отношении участия благотворительных организаций в политической деятельности (Deakin 2001: 45). В частности, хотя благотворительные организации не должны выступать в поддержку или против какой-либо политической партии или кандидата, они могут участвовать в проведении кампаний или политической деятельности для поддержки или критики законодательных изменений или политики правительства (Morriss 2016: 110). Другая инструкция Комиссии по делам благотворительности чётко объяснила, что благотворительные организации не могут финансировать политические партии. Они также должны быть независимыми от партий безотносительно от выборов. И наконец, они должны быть осторожны в своем сотрудничестве с членами парламента или политическими партиями, что сформулировано довольно нечётко.²⁰ Недавно была также издана инструкция Избирательной комиссии относительно участия благотворительных организаций в избирательных кампаниях. Таким образом, хотя все эти ограничения и не стали результатом законодательной реформы, наличие и постоянное усиление независимых регуляторов повлияло на правовую среду для деятельности благотворительных организаций и других ОГО.

Хотя законы о благотворительности были созданы как отдельный свод правовых норм с 1990-х годов (Piper and van der Pas 2012: 64), в Великобритании также существует регулирование разных видов деятельности всех ОГО. Один из примеров этого — Закон о прозрачности лоббирования, беспартийных кампаний и управлении профсоюзами 2014 года (Transparency of Lobbying, Non-party Campaigning and Trade Union Administration Act). Несмотря на то, что обычно его называют Законом о лоббировании, влияние недавно созданного реестра лоббистов на политическую деятельность некоммерческих и благотворительных организаций оказалось сравнительно небольшим. Законодательство направлено только на коммерческих лоббистов, которых в основном используют крупные организации с ресурсами. Оно не регулирует организации с собственными внутренними лоббистами. И поскольку большинство британских лоббистов работают в организациях, чьи интересы они лоббируют (McKay and Wozniak 2017:1), реестр не затрагивает непосредственно наиболее политически активные организации. Эта узость регулирования (которую одни связывают с поспешностью составления закона, а другие с намеренным запутыванием в условиях жёсткой оппозиции к этому закону со стороны корпоративных лоббистов) сильно критиковалась (Keeling et al. 2017: 128).

Такие вердикты резко контрастируют с критикой регулирования «третьих сторон», которое также является частью Закона о лоббировании. Считается, что его область действия слишком широка и оказалась ещё более ограничивающей, чем прецедентное право, регулирующее вышеупомянутую политическую деятельность благотвори-

20 См. подробнее: McCarthy 2010, Electoral Commission 2014.

ных организаций, не говоря уже о том, что сфера его применения выходит за пределы организаций гражданского общества с юридическим статусом благотворительной организации. Регулирование третьих сторон показывает законные виды деятельности «беспартийных субъектов», охватывая всех частных лиц и организации, которые агитируют перед выборами, но не являются политическими партиями или кандидатами. Раздел Закона о лоббировании, касающийся «беспартийной агитации», вносит изменения в Закон о политических партиях, выборах и референдумах (Political Parties, Elections and Referendums Act, PPERA) и ограничивает максимальное количество денег, которое третьи стороны могут пожертвовать за год до выборов. В частности, национальные лимиты расходов, которые были учреждены PPERA, были снижены почти на 60%. Кроме этого, закон вводит ограничения на расходы на электорат и расширяет регулируемые виды агитации.²¹ Наконец, новый закон увеличивает количество денег, которое организации, участвующие в агитации, могут потратить без необходимости регистрироваться в Избирательной комиссии, таким образом сужая спектр регулируемых организаций. Однако он вводит дополнительные требования к администрированию и отчётности регулируемых организаций (Abbott and Williams 2014: 512–13).

Проект закона сильно критиковался перед его принятием. Высказывались опасения, что он станет затыкать голоса организациям гражданского общества — поскольку благотворительные организации подходили под широкое определение «третьих сторон» (Third Party Campaigning Review 2016: 21–2). Несмотря на внесённые изменения, критика только усилилась после вступления закона в силу. В дальнейшем, правящие на тот момент либеральные демократы и Шотландская национальная партия высказались в пользу изменения закона, а лейбористы и Зелёные захотели его отменить.²² Внеочередные выборы Терезы Мэй в 2017 году подчеркнули практические проблемы закона, поскольку коммуникации всех организаций внезапно попали под действие закона «за год до выборов». В итоге, организации меняли свои послания в период выборов и потратили время и силы для отслеживания своей деятельности, при том, что многое оставалось неясным — например, распространялось ли действие закона на фандрайзинговые мероприятия до объявления выборов.²³ Меж тем, санкции к организациям, нарушившим правила, были значительными. В 2017 году Гринпис стал первой организацией, оштрафованной по новому закону. Штраф в 30 тыс. фунтов был наложен за отказ регистрироваться как «сторонняя агитационная организация» во время подготовки к выборам 2015 года в знак протеста против ограничений нового закона. Коллегиальный обзор, проведённый по распоряжению правительства, выдал несколько рекомендаций по изменению закона и реакции на его критику. Однако летом 2017 года государство не приняло никаких изменений.

В то же время, усилилось напряжение между такими видами деятельности организаций, как оказание услуг и политическая деятельность. Попытки консервативного правительства в 2016 году внести в грантовые соглашения условия, запрещающие информационно-агитационную деятельность — по следам нашумевших скандалов — провалились. Но правительство ввело новые, более изощрённые стандарты предоставления грантов и более тщательный надзор за так называемыми «высокориско-

21 Commission on Civil Society 2014.

22 Guardian (2013).

23 Когда составлялся проект закона, правительство заверило сектор, что цикл выборов будет пятилетним. (Harvey and Asthana 2017).

выми» грантами.²⁴ Меж тем, оплаченное политическое лоббирование не входит в список разрешенных расходов, если только это явно не указано в требованиях к гранту.²⁵

В целом, последние изменения законодательства в Великобритании усилили правовые ограничения не только для благотворительных организаций с государственной поддержкой, но и для «непартийных акторов», которые пытаются оказать политическое влияние во время выборов. Кроме того, в 2018 году вступило в силу законодательство, которое одинаково затронуло государственные институты, бизнес и ОГО. Закон о защите данных 2018 года (дополняющий Общий регламент по защите данных ЕС (GDPR) и внедряющий его в законодательство Великобритании) контролирует обработку и использование персональных данных в организациях. Этот закон не содержит исключений для благотворительных организаций и других ОГО и имеет ряд практических последствий для организаций, стимулируя их менять свои процедуры и методы для соответствия правилам (см. раздел «Проблемы»).

Меж тем, выход Великобритании из ЕС принёс значительную неопределённость для большинства ОГО. Хотя формально выход ещё не произошёл, последствия референдума 2016 года ощущаются по всему сектору. В основном беспокойство касается экономической неопределённости и конкретно негативных последствий возможной рецессии после «жёсткого» отделения для финансирования волонтерского сектора в плане фандрайзинга и государственной поддержки. Также существует беспокойство насчёт рабочей силы из ЕС (как оплачиваемой, так и бесплатной), от которой зависят многие ОГО, и насчёт утраты финансирования из ЕС. Меж тем, усиление социальной напряжённости может особенно затронуть организации, работающие с меньшинствами (например, иммигрантами), а регулирование потока персональных данных между Великобританией и границей в случае «выхода без соглашения» остается нерешённым.²⁷

Кроме того, выход из ЕС внёс вклад в политизацию и поляризацию общества и привёл к образованию новых инициатив не только в виде политических партий, выступающих за и против выхода из ЕС. Активисты из самых разных кругов с обеих сторон мобилизовались в общественные движения (Ishkanian 2019). Помимо мобилизации вокруг двух противоборствующих лагерей, также были попытки предоставить ОГО голос в процессе выхода Великобритании из ЕС. Например, Союз гражданского общества брексита (Brexit Civil Society Alliance), основанный в 2017 году, объединяет благотворительные, волонтерские и активистские организации Великобритании в их стремлении сформировать и улучшить связанное с выходом из ЕС законодательство. Аналогично, Проект гражданского общества брексита (Civil Society Brexit Project) в Шотландии нацелен на влияние на брексит и помощь ОГО в подготовке к его возможным последствиям. Имеют ли эти инициативы какое-то политическое влияние в атмосфере растущей конфронтации, неясно. Кроме того, недавние исследования показали, что выход из ЕС усилит межрегиональные неравенства и скорее всего отрицательно скажется на гражданском обществе, особенно в экономически неблагополучных регионах (Billing et al. 2019). Всё это происходит вопреки обещаниям правительства смягчить удар любой версии «брексита без соглашения».²⁸

24 См. Gov.uk 2016.

25 Weakly 2016.

26 См. подробнее Gov.uk 2018.

27 Подробнее см. Wilding 2018, Steadman 2018, The National Council for Voluntary Organisations (2016).

28 Подробнее см. The National Council for Voluntary Organisations (2018).

Проблемы: между финансовым давлением, брекситом и изменениями законов

Проблемы, с которыми сталкиваются ОГО в современных обществах, многогранны. Недавний опрос более 800 британских региональных и национальных организаций показал, что наибольшими проблемами видятся привлечение и удержание членства, опасения об изменениях общественного мнения по ключевым проблемам организаций и о доступе к СМИ, а также проблемы демографического старения.²⁹ Проблемам государственного финансирования не придаётся важного значения, поскольку для большинства небольших организаций (которые преобладают в секторе и в исследовании) государственное финансирование не является основным источником дохода. Так, лишь 12,8% опрошенных ОГО отметили государственное финансирование на национальном, субнациональном или наднациональном уровне как значимое или очень значимое. Напротив, частным же доходам, таким как членские взносы, придаётся большое значение, и потому важная озабоченность поддержанием членства. Опасения по поводу изменения общественного мнения и доступа к СМИ тесно связаны с усилиями ОГО по привлечению широкой общественной поддержки и доноров путём эффективного убеждения их в важности проблем, играющих центральную роль в их миссии.

Для исследования проблем, с которыми сталкивались ОГО за последние 12 месяцев, летом 2019 года были проведены 13 интервью с представителями разных организаций. В их составе были местные, региональные и национальные организации, работающие в Англии, Шотландии, Северной Ирландии и Уэльсе, а также по всей Великобритании. В отличие от вышеупомянутого опроса, в нашем исследовании были практически в равной степени представлены небольшие, средние и крупные организации. Проблемы, которые наиболее часто называли респонденты, касались сохранения (в основном государственного) финансирования, неопределённости вокруг брексита и юридических изменений, которые мы обсудим ниже. Проблемы финансирования и опасения брексита часто представлялись взаимосвязанными, в связи со страхом экономических трудностей в результате брексита, которые могут заставить государство ограничить бюджетные расходы. Привлечение новых членов (вызывающее наибольшие опасения в упомянутом выше опросе) не было главной проблемой, за исключением небольших организаций, чьи финансы полностью зависят от членских взносов.

Снижение государственного финансирования и усиление его регулирования

Большинство ОГО назвали снижение государственной поддержки волонтерского сектора основной проблемой, непосредственно затрагивающей их деятельность. Ситуация уже ухудшилась после кризиса 2008 года. Респонденты часто упоминали режим жёсткой экономии. Этот тренд к снижению государственной поддержки сохранялся в 2019 году и затронул все организации независимо от их уровня (местного, регионального или национального). Несколько организаций отметили, что режим жёсткой экономии затруднил фандрайзинг, поскольку граждане с сокращающимися ресурсами меньше участвуют в фандрайзинговых инициативах и жертвуют деньги. Однако уменьшение государственного финансирования непосредственно организациям было явно доминирующей темой. На уровне организаций оно связано с трудностями в удержании сотрудников и планировании деятельности, а также с сокращениями штатов, программ

и видов деятельности (Интервью UK11, UK13). В то же время, переход от грантов к контрактам, который по мнению одного из респондентов «больше выгоднее в цене, чем в качестве», усилил конкуренцию за ещё доступное государственное финансирование (Интервью UK9). К участию в конкурсе на оказание услуг предъявляется больше требований, и организации должны приспособиваться к ним управленческие и финансовые операции. Многие организации конкурируют за сокращенное финансирование, вынуждены давать больше и получать меньше. По словам одного из респондентов, это рождает «гонку по нисходящей» (Интервью UK9). Как пояснил другой представитель:

«иногда может оказаться так, что, когда мы подаём заявку на оказание услуг, нам нужно быть осторожными и уверенными в том, что мы предлагаем, чтобы суммы, которую предлагают местные власти, хватило на наши расходы по оказанию услуг. В последние годы нам также пришлось начать думать о том, чтобы брать деньги за услуги, которые раньше были бесплатными.» (Интервью UK8)

Поскольку правительство переходит на модель проектного финансирования (что приводит к сокращению финансирования на основные операционные расходы) — недавняя мера Правительства Уэльса — организации, работающие в сфере политики и проведения кампаний, и не оказывающие услуг, сталкиваются с трудностями в получении финансирования (Интервью UK4). Аналогичные сложности ощущались и в Шотландии, и в Северной Ирландии (Интервью UK9, UK3). В целом, изменения в государственном финансировании пагубно сказались на способности ОГО экспериментировать и быть «пионерами» (Интервью UK6). Несколько организаций отметили, что короткие циклы финансирования, которые требуют ежегодной подачи заявок на государственную поддержку, затрудняют долгосрочное планирование. Как пояснил один респондент:

«много организаций, которые зависят от грантовых денег, у них может быть финансирование только на один год, а на следующий год новый цикл, и им трудно совершать какое-либо долгосрочное планирование или какие-либо стратегические инвестиции, потому что они вообще не знают, какая ситуация будет в следующем году.» (Интервью UK5)

Касаясь вопроса регионального финансирования, представитель шотландской организации (Интервью UK7) связал эту проблему с тем, что Шотландское правительство выделяет финансирование только на один год, что лишает его возможности планировать более долгосрочные программы. Региональные организации в Северной Ирландии страдают от политического застоя, поскольку здесь отсутствует правительство с начала 2017 года. Хотя ожидается, что новая правительственная программа даст организациям больше возможностей для партнёрства с правительством и участия в оказании услуг в таких сферах, как здравоохранение, правосудие и образование, эта программа пока не принята (Интервью UK3).

Снижение государственного финансирования и его более строгое регулирование сказывается не только на доступности и характере финансирования, но и на мотивации и способности организаций объединяться в сети, хотя парадоксально именно межорганизационное сотрудничество наиболее часто упоминается в качестве возможного решения проблем ОГО в британском волонтерском секторе. Зонтичные организации

29 Подробнее об опросах и доступе к данным см. Regulating Civil Society Project 2019.

с корпоративными или ассоциированными членами сталкиваются с усиливающимися трудностями в привлечении новых членов, потому что у них меньше финансирования, или оно имеет строго целевой характер (Интервью UK1, UK4). Как заметил один респондент:

«[...] многие организации привыкли получать определённую сумму в виде основного финансирования, которую они могли потратить, например, на поддержку членства в сети вроде нашей. И это обеспечивало им базовую стабильность, но теперь они все больше переходят на проектное финансирование, что означает, что им нельзя тратить деньги проекта на членство в сети, поскольку это запрещено условиями проекта.» (Интервью UK4)

Организации, которые ещё могут себе позволить принадлежать к сетям и зонтичным организациям, теперь хотят видеть преимущества своего членства. Это усилило давление на зонтичные организации, которые должны обеспечить «результат за деньги», не только в отношении правительства, но и для своих членов (Интервью UK1).

Брексит

Брексит упоминается как ещё одна важная проблема большинством респондентов нашего исследования. Эта проблема часто рассматривается вместе с трудной финансовой средой, за исключением очень локальных организаций, которые считают, что это их слабо затрагивает (Интервью UK2, UK10). Большинство респондентов ожидают экономического спада в случае «жёсткого» брексита. Высказываются также опасения утраты финансирования из структурных фондов ЕС, откуда получали поддержку бедные регионы Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии, а также связанного с этим отрицательного влияния на работающие с их сообществами ОГО. В условиях снижения государственных расходов за последние десять лет организации боятся, что финансированию из ЕС «либо ничего не придёт на замену, либо замена будет ниже уровнем» (Интервью UK7). Другие опасения включали растущие сложности в привлечении рабочей силы, связанные с ограничениями на свободу перемещения людей. В то же время ожидается увеличение спроса на благотворительную поддержку (например, в секторе здравоохранения) в условиях отрицательного эффекта домино в отношении поставок услуг и медикаментов в связи с новыми правилами, которые вступят в силу после выхода из ЕС (Интервью UK6, UK1). Экологические организации обеспокоены грядущими изменениями законодательства, поскольку основное экологическое регулирование — европейское. Они переключили своё внимание с попыток улучшения законодательства на сохранение существующих норм и недопущение их ослабления после брексита (Интервью UK4). Как сказал представитель одной региональной благотворительной сервисной организации, брексит проходит «как фон, как некий отрицательный стимул в плане планирования оказания услуг», затрагивает вопросы планирования рабочей силы и добавляет общественной, экономической и политической неопределённости (Интервью UK9).

Неудивительно, что опасения, высказанные представителем региональной организации в Северной Ирландии, особенно касались угроз «жёсткой границы», которая поделит Ирландию как остров в случае «жёсткого» брексита. Ожидается, что экономические последствия особенно затронут организации в более бедных регионах. По-

тенциальное возобновление насилия, которое может затронуть гражданское общество в Северной Ирландии, вызывает особую тревогу. В практическом плане, многие ОГО уже привыкли свободно и работать через границу Великобритании и Ирландии в своей повседневной жизни. Один респондент пояснил, что хотя многие ОГО в Северной Ирландии ориентированы на местный уровень,

«значительное число их действует по всей Великобритании, и также значительное число — по всей Ирландии, по всему острову. Сейчас они это делают без малейших препятствий, и, например, некоторые детские организации буквально возят детей туда-сюда через границу, не задумываясь об этом. Они не считают, что везут их в другое государство. И многие из них теперь волнуются, какими будут юридические последствия.» (Интервью UK3)

Для шотландских ОГО брексит ассоциируется с другим фундаментальным вопросом — вопросом независимости. Поскольку значительные ресурсы и влияние на гражданское общество в Шотландии поступают от крупных общебританских организаций, «большим вопросом станет то, что это [независимость] будет означать: возможности и риски в плане источников дохода, в плане (...) правительственных структур.» (Интервью UK9)

Изменения в правовой среде для ОГО

Для большинства организаций правовая среда стала более проблемной. Ряд организаций упоминает скандалы в волонтерском секторе, которые получили крайне отрицательное отражение в СМИ и вынудили благотворительные организации демонстрировать, что они управляются с этично и финансово прозрачно.³⁰ Как сказал представитель одной зонтичной организации:

«особенно в Англии и Уэльсе регулятор, Комиссия по благотворительности, сменил тон и подход к благотворительным организациям и тщательно всматривается в прозрачность, повестку доверительного управления, довольно жёстко принуждая благотворительные организации не только соответствовать требованиям отчётности, но и оправдывать ожидания общественности.» (Интервью UK1)

В частности, организации особо подчеркнули усиление бремени отчётности, сложности и неоднозначности регулирования (Интервью UK9, UK12, UK13). Юридические требования охватывают такие сферы, как бухгалтерия, аудит, налогообложение и трудовое законодательство. Организации должны одновременно отчитываться перед несколькими регулирующими органами (такими как Комиссия по благотворительности и Регистрационная палата) и в случае с сервисными организациями — перед различными инспекционными режимами (Интервью UK9). Правовая среда представляет особую трудность для небольших благотворительных организаций, которые работают без

сотрудников, необходимых для разработки политик в таких областях как защита данных и обеспечение гарантий, независимо от размера организации (Интервью UK12). Последние изменения в благотворительном секторе в большей степени проявились в Северной Ирландии. Реестр благотворительных организаций был учреждён только в 2013 году. В рамках Закона о благотворительности Северной Ирландии 2008 года, который учредил Комиссию по делам благотворительности Северной Ирландии, регулирование благотворительных организаций отсутствует, а оформление налоговых льгот происходит через налоговые органы. То, что нынешнее регулирование не определяет минимальный порог финансов, необходимый для регистрации, было выделено в качестве важной проблемы для небольших благотворительных организаций в регионе, поскольку им трудно соответствовать требованиям законодательства, т. к. «они не всегда понимают, что от них требуется.» (Интервью UK3). В целом, когда конкретные изменения в законодательстве становятся проблемными, это отражается на профиле организации. Организации, ориентированные на публичную информационную деятельность, отметили, что введение Законом о лоббировании в 2014 года регулирования «третьих сторон» оказало «сковывающее воздействие» на сектор (Интервью UK1). Как заметил ещё один респондент:

«мне кажется серьёзным ограничением для небольших организаций не иметь возможности публиковать свои рекомендации по экологии из-за страха нарушить правила Закона о лоббировании.» (Интервью UK4)

Ещё один важный аспект — одинаково затрагивающий как организации, ведущие публичную информационную работу, так и сервисные организации — это Закон о защите данных 2018 года. По словам одного из респондентов, «многие организации совершали много телодвижений, пытаясь разобраться не только с тем, как соответствовать GDPR [General Data Protection Act]», но и как быть с информацией о жертвователях, что затронуло их фандрайзинговую деятельность (Интервью UK1). В этом контексте один респондент отметил важность кибербезопасности:

«волонтёрские организации иногда обладают конфиденциальной информацией о людях, и, если случится утечка, она может буквально погубить организацию в плане общественного доверия.» (Интервью UK6)

Что касается нынешнего законодательства по защите данных, один из респондентов сообщил, что «за последние пару лет самым большим изменением стало ужесточение законодательства в отношении управления данными и персональными данными.» (Интервью UK11). Другой респондент добавил, что: «Комиссия (по благотворительности) становится более активной в проверке того, как благотворительные организации используют данные не только в контексте GDPR, но и в контексте прозрачности и моделей поведения.» (Интервью UK1). Кроме того, недавно установленные правила соответствия занимаемым должностям и отстранения доверительных управляющих [благотворительных организаций] стали ощущаться и на локальном уровне.

Решения: сотрудничество, диверсификация финансирования и новые технологии

Респонденты считают, что сотрудничество внутри сектора — это важный способ справиться с проблемами доступа к финансированию, законодательной и политической неопределённости. Это согласуется с попытками разработки новых стратегий финансирования и использования новых технологий для мобилизации поддержки.

Усиление возможностей через сотрудничество между организациями

Стратегия реагирования на различные проблемы, возникающие у ОГО, которую респонденты упоминали наиболее часто — это сотрудничество между организациями, включая многосторонние проекты и расширение организационной деятельности (Интервью UK7, UK4, UK5, UK10, UK13). В условиях «усиления необходимости мыслить более стратегически о возможностях сотрудничества» (Интервью UK9), некоторые организации упомянули как крайнюю меру слияние организаций (Интервью UK3, UK9). Ещё несколько респондентов предложили идею формального сотрудничества на основе структурных меморандумов о взаимопонимании. Это даёт основу для совместной деятельности при сохранении индивидуальной идентичности и управленческой структуры организаций (Интервью UK9). По словам одного из респондентов:

«это почти как рождение новой реальности, где проблема нехватки ресурсов в ближайшее время не решится, а тут ещё добавляется неопределённость от брексита, и создаётся впечатление, что если организации хотят выжить, им придётся использовать более творческие подходы в плане структур и управления, которые зависят от того, как мы работаем с другими.» (Интервью UK9)

Один из примеров такого объединения для общей политической цели — это совместная мобилизация волонтёрских организаций Северной Ирландии для предотвращения брексита «без соглашения» (Интервью UK3). Другие модели предполагают более инструментальные объединения ресурсов для противостояния усложняющейся правовой среде. Как заметил один из опрошенных, «я думаю, мы увидим больше благотворительных организаций, которые объединят свои отделы кадров, бухгалтерские и финансовые отделы для большей эффективности.» (Интервью UK8). С усилением сотрудничества тесно связаны усилия по увеличению инклюзивности организаций. Это особенно явно в случаях, когда региональные организации расширяют критерии членства, чтобы наладить и облегчить сотрудничество с организациями, чья деятельность лежит вне сферы их компетенции. (Интервью UK4). Наконец, внешние партнёры (например, университеты, ресурсные центры) привлекаются к проведению оценок текущей эффективности для улучшения будущих результатов (Интервью UK13).

Усиление и диверсификация финансовых стратегий

Несмотря на широкую обеспокоенность снижением и изменениями государственного финансирования, несколько организаций отметили необходимость более активно налаживать партнёрство с государством для совместной работы и усиления своей вовлечённости (Интервью UK1, UK3, UK7) и организационных возможностей для оказания

услуг (Интервью UK5). Некоторые организации указали на необходимость разработки инновационных стратегий для повышения доходов и развития активов. Это включает в себя доходы от продаж и фокус на социальном предпринимательстве (Интервью UK5, UK7). Как заметил один из респондентов, в контексте снижения грантовой поддержки «нужно диверсифицироваться, развивать свой бренд и конкурентоспособность (...) с другими благотворительными организациями за сторонников, жертвователей, наследства в завещаниях», а также вести «коммерческую и предпринимательскую деятельность.» (Интервью UK9).

Новые медиа и цифровые технологии

Одна из сфер, где ряд организаций видит значительный потенциал — это использование цифровых технологий для связи с членами и мобилизации более широкой базы поддержки, а также для противостояния обостряющимся трудностям в достижении своей аудитории (Интервью UK3, UK12). Респонденты отметили другие преимущества, в том числе возможность связаться с людьми, с которым благотворительные организации не могут связаться иным образом, проводить консультации с заинтересованными группами, сотрудниками, волонтерами, бенефициарами и донорами (Интервью UK6, UK8). Цифровые технологии также помогают связываться с теми членами, которые не очень хотят куда-то ехать, чтобы встречаться лично (например, через подкасты, Фейсбук или приложения для конференций) (Интервью UK1). Социальные сети также предлагают ряд возможностей, в том числе новые методы фандрайзинга, проведения кампаний, улучшения качества услуг, донесения ключевых посланий и миссии организации (Интервью UK1, UK6, UK12). Можно привести два примера из опыта организаций, принявших участие в исследовании. Одна из них создала социальное медиапространство для пациентов и тех, кто за ними ухаживает, чтобы они могли взаимодействовать друг с другом при поддержке модераторов-волонтеров (Интервью UK6). Ещё одна ОГО, работающая в сфере культуры, создала и предлагает бесплатно:

«платформу, на которой есть возможность (для членов) запускать собственные краудфандинговые проекты. Другими словами, мы предлагаем возможности в плане технической инфраструктуры и консультации о том, как подать проект более широкой публике, затем мы собираем деньги от их имени и передаём им.» (Интервью UK11)

Заключение

В Великобритании активный волонтерский сектор. У некоторых ОГО сложились близкие отношения с государством, и они сильно зависят от государственной поддержки. Некоторые ОГО не следуют этой модели. Хотя переход от выдачи грантов к заключению контрактов начался ещё в 1990-х годах, доступ к финансированию усложнился после кризиса 2008 года и последовавших за ним мер жёсткой экономии. За последние годы было принято несколько законов, как на национальном, так и на региональном уровне, которые сказались на деятельности не только благотворительных организаций, но и ОГО в целом. Брексит также оказал влияние на сектор. Особенно в Северной Ирландии растёт беспокойство возможным установлением жёсткого пограничного контроля между Великобританией и Ирландией. В более общем плане, брексит привёл к политической поляризации и общей неопределённости. Это оказало неизбежное влияние на ОГО в Великобритании. Новые решения трудно найти, поскольку ОГО изо всех сил стараются справиться с долгосрочными последствиями политики жёсткой экономии в сочетании со связанной с выходом из ЕС неопределённостью. Однако некоторое пространство возможностей видится в улучшении сотрудничества между организациями (через общие действия или совместное использование ресурсов), диверсификации источников финансирования (например, через краудфандинг) и творческое использование современных технологий для связей со сторонниками и более эффективного оказания услуг.

Источники

- Abbott, B., and Williams, S. (2014). 'Widening the "Representation Gap"? The Implications of the "Lobbying Act" for Worker Representation in the UK', *Industrial Relations Journal*, 45 (6): 507–23.
- Alcock, P. (2009). 'Devolution or Divergence? Third Sector Policy across the UK since 2000', *Third Sector Research Centre Working Paper 2*. URL: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/tsrc/working-papers/working-paper-2.pdf> (дата обращения: 19.06.2020).
- Billing, C., McCann, P. and Ortega Argiles, R. (2019), 'Interregional inequalities and UK sub-national governance responses to Brexit', *Regional Studies*, 53 (5): 741–760.
- Bolleyer, N. (2018) *The State and Civil Society: Regulating Interest Groups, Parties, and Public Benefit Organizations in Contemporary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Bolleyer N. and Gauja A. (2016). 'What does the New Charities (Protection and Social Investment) Act Mean for the Voluntary Sector?', *Democratic Audit UK*, 13 April. URL: <http://www.democraticaudit.com/2016/04/13/what-does-the-new-charities-protection-and-social-investment-act-mean-for-the-voluntary-sector/> (дата обращения: 8.12.2017).
- Breen, O. (2016). 'Minding the Pennies: Global Trends in the Regulation of Charitable Fundraising', in T. Jung, S. D. Phillips, and J. Harrow (eds), *The Routledge Companion for Philanthropy*. London: Routledge.
- Breen, O. B., Ford, P., and Morgan, G. G. (2009). 'Cross-Border Issues in the Regulation of Charities: Experiences from the UK and Ireland', *International Journal of Not-for-Profit Law*, 11 (3): 5–41.
- Brindle D. (2016) 'The Charities Act: What you Need to Know', *Guardian*, 3 February. URL: <https://www.theguardian.com/voluntary-sector-network/2016/feb/03/the-charities-act-what-you-need-to-know> (дата обращения: 3.06.2019).
- Brown, L.D. and Moore, M.H. (2001). 'Accountability, Strategy and International Nongovernmental Organizations'. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30 (3): 569–587.
- Bullain, N. and Panov, L. (2012). *A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models A Guide for Policy Makers and Practitioners in the CIS Region*. Bratislava: UNDP Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States.
- Clifford, D. (2017). 'Charitable organisations, the Great Recession and the Age of Austerity: Longitudinal Evidence for England and Wales', *Journal of Social Policy*, 46(1), 1–30.
- Commission on Civil Society and Democratic Engagement (2014). 'The Lobbying Act: Analysis of the Law, and Regulatory Guidance Recommendations'. URL: <https://www.bond.org.uk/sites/default/files/resource-documents/part-2-of-the-lobbying-act-analysis-and-guidance-recommendations.pdf> (дата обращения: 12.08.2019).
- Cooney R. (2017). 'Standards are Improving, Says Chief Executive of the Fundraising Regulator', *Third Sector*, 25 October. URL: <https://www.thirdsector.co.uk/standards-improving-says-chief-executive-fundraisingregulator/fundraising/article/1448294> (дата обращения: 19.06.2020).
- Crees J., Davies N., Jochum V. and Kane D. (2016). 'Navigating Change: An Analysis of Financial Trends for Small and Medium-Sized Charities'. NCVO. URL: https://www.ncvo.org.uk/images/documents/policy_and_research/funding/financial-trends-for-small-and-medium-sized-charities-ncvo-lloyds-bank-foundation-2016.pdf (дата обращения: 1.07.2019).
- Dacombe, R. (2011). 'Can we argue against it? Performance management and state funding of voluntary organizations in the UK', *Public Money & Management*, 31:(3): 159–166.
- Davies, S. (2011). 'Outsourcing and the Voluntary Sector: A Review of the Evolving Policy Landscape', in I. Cunningham and P. James (eds): *Voluntary Organisations and Public Service Delivery*, London: Routledge, pp. 15–36.
- Deakin, N. (2001). 'Putting Narrow-Mindedness out of Countenance: the UK Voluntary Sector in the New Millennium', H.K. Anheier and J. Kendall (eds), *Third Sector Policy at the Crossroads: An International Comparison*, London: Routledge, pp. 36–50.
- Dunn, A. (2008). 'Charities and Restrictions on Political Activities: Developments by the Charity Commission for England and Wales in Determining the Regulatory Barriers', *The International Journal of Not-for-Profit Law*, 11 (1).
- Electoral Commission (2014). 'Charities and Campaigning'. URL: https://www.electoralcommission.org.uk/sites/default/files/pdf_file/intro-campaigning-charities-npc.pdf (дата обращения: 31.08.2019).
- Fundraising Regulator (2019) 'About us'. URL: <https://www.fundraisingregulator.org.uk/more-from-us/about-us> (дата обращения: 19.06.2020).
- Gov.uk (2016). 'Government Functional Standard for General Grants Guidance'. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/722200/Grants-Standard-SIX-Grant-Agreements.pdf (дата обращения: 31.08.2019).
- Gov.uk (2018). 'Data Protection'. URL: <https://www.gov.uk/data-protection> (дата обращения: 9.09.2019).
- Gov.uk (2018). 'Government grants register'. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/government-grants-register> (дата обращения: 19.06.2020).
- Guardian (2013). 'Lobbying Bill: Think Again', 20 October. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/oct/20/lords-lobbying-gagging-bill> (дата обращения: 25.06.2019).
- Harvey F. and Asthana A. (2017). 'Chilling" Lobbying Act Stifles Democracy, Charities Tell Party Chiefs', *Guardian*, 6 June. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/06/chilling-lobbying-act-stifles-democracy-write-charities-party-chiefs> (дата обращения: 29.06.2019).
- Harris, B. (2010). 'Voluntary Action and the State in Historical Perspective', *Voluntary Sector Review*, 1 (1): 25–40.
- House of Commons Library (2015). 'Charities (Protection and Social Investment) Bill [HL]: in detail'. URL: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7208> (дата обращения: 21.07.2019).
- House of Commons Library (2017). 'Charities and the Voluntary Sector: Statistics'. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn05428/> (дата обращения: 21.07.2019).
- Ishkanian, A. (2019). Social Movements, Brexit and Social Policy. *Social Policy and Society*, 18(1): 147–159.
- Jones, G., Meegan, R., Kennett, P., and Croft, J. (2016). 'The uneven impact of austerity on the voluntary and community sector: A tale of two cities', *Urban Studies*, 53(10): 2064–2080.
- Keeling, S., Feeney, S., and Hogan, J. (2017). 'Transparency! Transparency? Comparing the New Lobbying Legislation in Ireland and the UK', *Interest Groups and Advocacy*, 6: 121–42.
- McCarthy R. (2010). 'Charities Q&A: Elections', *Guardian*, 22 February. URL: <https://www.theguardian.com/society/2010/feb/22/charities-elections-campaigning-political-activities> (дата обращения: 31.08.2019).
- McKay, A., and Wozniak, A. (2017). 'Transparent-ish: Evaluating the UK Lobbying Register and Reported Information about Ministerial Meetings', paper prepared for the General Conference of the European Consortium for Political Research in Oslo, Norway, 6–9 September 2017.
- Morris, D. (2016). 'Legal Limits on Political Campaigning by Charities: Drawing the Line', *Voluntary Sector Review*, 7 (1): 109–15.
- Northern Ireland Council for Voluntary Action (2019). 'State of the Sector'. URL: <https://www.nicva.org/stateofthesector> (дата обращения: 19.06.2020).
- Parry E. and Kelliher C. (2011). 'Shaping HMR in the Voluntary Sector: The Influence of Government', in I. Cunningham and P. James (eds): *Voluntary Organisations and Public Service Delivery*, London: Routledge, стр. 73–87.
- Piper, A.M., and van der Pas, S. (2012). 'England & Wales', in A.M. Piper (ed.), *Charity Law*. London: Thomson Reuters.
- Regulating Civil Society Project (2019). 'Surveys'. URL: <https://socialsciences.exeter.ac.uk/regulatingcivilsociety/surveys> (дата обращения: 29.06.2019).
- Smith, R. S., and Smyth, J. (2010). 'The Governing of Contracting Relationships: "Killing the Golden Goose": A Third Sector Perspective', in S. P. Osborne (ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.

Steadman J. (2018) 'The Potential Impact of Brexit on the Third Sector', *Red Brick*, 28 No-vember. URL: <https://www.redbrickresearch.com/2018/11/28/impact-of-brexit-third-sector/> (дата обращения: 19.06.2020).

Synge, M. (2017). 'Civil Society Organisations in England and Wales', in van der Ploeg, T. J., van Veen W. J. M. and Versteegh C. R. M. (eds): *Civil Society in Europe: Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation*. Cambridge University Press.

The Charity Commission for Northern Ireland (2019). 'Charity Legislation'. URL: <https://www.charitycommissionni.org.uk/about-us/charity-legislation> (дата обращения: 31.08.2019).

The Institute of Business Ethics (2018). 'Ethics in the Charity Sector'. URL: https://www.ibe.org.uk/userassets/briefings/ibe_briefing_63_ethics_in_the_charity_sector.pdf (дата обращения: 1.09.2019).

The National Council for Voluntary Organisations (2016). 'Brexit: Implications for the Voluntary Sector'. URL: https://www.ncvo.org.uk/images/documents/about_us/media-centre/implications-of-brexit-for-voluntary-sector-28-june-2016.pdf?_cldee=Y2Fyb2wuYm90dGVuQHZvbm5LLm9yZy51aw%3d%3d&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=EU%20ref%20result%202016&urlid=5 (дата обращения: 1.07.2019).

The National Council for Voluntary Organisations (2016) 'UK Civil Society Almanac 2016'. URL: <https://data.ncvo.org.uk/a/almanac16/income-fromgovernment/> (дата обращения: 19.06.2020).

The National Council for Voluntary Organisations (2018). 'Brexit and the Voluntary Sector: Preparing for Change'. URL: https://www.ncvo.org.uk/images/documents/policy_and_research/europe/NCVO-Brexit-factsheet.pdf (дата обращения: 11.07.2019).

The National Council for Voluntary Organisations (2019). 'How Many People Work in the Sector and What Do They Do?'. URL: <https://data.ncvo.org.uk/workforce/> (дата обращения: 19.06.2020).

The National Council for Voluntary Organisations (2019). 'UK Civil Society Almanac 2019'. URL: <https://data.ncvo.org.uk/> (дата обращения: 19.06.2020).

The National Council for Voluntary Organisations (2019). 'What's the Voluntary Sector's Contribution to the Economy?'. URL: <https://data.ncvo.org.uk/impact/> (дата обращения: 19.06.2020).

The National Council for Voluntary Organisations (2019). 'Where do Voluntary Organisations Get Their Money From?'. URL: <https://data.ncvo.org.uk/sector-finances/income-sources/> (дата обращения: 19.06.2020).

The Scottish Council for Voluntary Organisations (2018). 'State of the Sector 2018'. URL: <https://scvo.org.uk/policy/sector-stats> (дата обращения: 19.06.2020).

The Scottish Government (2019). 'Analysis of Consultation on Scottish Charity Law'. URL: <https://www.gov.scot/publications/analysis-consultation-scottish-charity-law> (дата обращения: 31.08.2019).

Third Party Campaigning Review (2016). 'Third Party Election Campaigning – Getting the Balance Right Review of the Operation of the Third Party Campaigning Rules at the 2015 General Election'. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/507954/2904969_Cm_9205_Accessible_v0.4.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

UK Civil Society Almanac (2016), URL: <https://data.ncvo.org.uk/a/almanac16/income-fromgovernment> (дата обращения: 21.07.2019).

Unison (2014). 'Community and Voluntary Services in the Age of Austerity: Unison Voices from the Frontline'. URL: <https://www.unison.org.uk/content/uploads/2013/11/On-line-Catalogue219293.pdf> (дата обращения: 19.06.2020).

Wales Council for Voluntary Action (2019). 'The Third Sector Data Hub'. URL: <https://wcva.cymru/the-voluntary-sector-in-wales/> (дата обращения: 19.06.2020).

Weakly K. (2016). 'Government Replaces Anti-Advocacy Clause with New Grant Standards', *Civil Society Media*, 2 December. URL: <https://www.civilsociety.co.uk/news/government-replaces-anti-advocacy-clause-with-new-grant-standards.html> (дата обращения: 31.08.2019).

Whitehead H. (2019). 'Coalition of over 80 Charities Express 'Grave Concerns' about No-deal Brexit', *Civil Society*, 29 August. URL: <https://www.civilsociety.co.uk/news/concerns-over-the-substantial-negative-impact-of-prorogation-expressed-by-charities-in-a-letter-to-the-prime-minister.html> (дата обращения: 19.06.2020).

Wilding K. (2018). 'Brexit and the Voluntary Sector: Preparing for Change', *NCVO*, 19 October. URL: <https://www.ncvo.org.uk/about-us/media-centre/press-releases/2395-brexit-and-the-voluntary-sector-preparing-for-change> (дата обращения: 19.06.2020).

Интервью

Интервью УК1: ОГО, работающая в Англии и Уэльсе, развитие гражданского общества

Интервью УК2: национальная ОГО, культурное наследие

Интервью УК3: ОГО, работающая по всей Северной Ирландии, развитие гражданского общества

Интервью УК4: ОГО, работающая по всему Уэльсу, окружающая среда

Интервью УК5: местная ОГО, Шотландия, организация сообщества/социальное предприятие

Интервью УК6: национальная ОГО, здравоохранение и социальная помощь

Интервью УК7: ОГО, работающая по всей Шотландии, развитие сообществ

Интервью УК8: местная ОГО, Англия, социальная помощь

Интервью УК9: ОГО, работающая по всей Шотландии, здравоохранение и социальная помощь

Интервью УК10: местная ОГО, Шотландия, искусство и культура/организация сообщества

Интервью УК11: национальная ОГО, культура

Интервью УК12: местная ОГО, Англия, история и образование

Интервью УК13: национальная ОГО, социальные услуги

Благодарность

Это исследование проводилось частично на средства Европейского исследовательского совета в рамках Седьмой рамочной программы Европейского союза (FP7/2007-2013) / ERC grant agreement № 335890 STA-TORG. Выражаем глубокую признательность за эту поддержку. Неоценимую научную помощь также оказала Милка Ивановска Хаджиевска, который мы также выражаем огромную благодарность.

Эстония: поиски нового видения, корректировка идентичности и повышение эффективности

Марис Йогева

Обзор состояния гражданского общества

Эстонское гражданское общество регулярно оценивается как самое эффективное среди стран Центральной и Восточной Европы, включая республики бывшего СССР.¹ Однако местные критики жалуются на то, что ему недостаёт энергии, что оно самодовольно и склонно к застою. Реальность же где-то посередине. Как и везде, есть свои проблемы, но также есть и достижения в таких областях, как гражданская вовлечённость, инновации и рост сектора ОГО.

Эстонское гражданское общество уходит корнями в период национального пробуждения во второй половине 19 столетия, когда наблюдалось развитие широкого спектра культурных и просветительских обществ и кооперативов. Во время советской оккупации деятельность гражданского общества была серьёзно ограничена. Однако за последние годы возросло число ОГО, были возрождены старые и созданы новые организации, по большей части при поддержке и руководстве из-за рубежа.

Сотрудничество между государством и ОГО было формализовано в 2002 году, когда Эстонский парламент принял Концепцию развития гражданского общества. Это было соглашение о ценностях и принципах, которыми должны руководствоваться участники государственного и третьего сектора в развитии гражданского общества.² С тех пор обе стороны пытаются вместе выработать передовые методы сотрудничества и создать формальные механизмы, хотя не всегда успешно. Тем не менее, это дало ОГО возможность высказываться в пользу повышения подотчётности и прозрачности в принятии политических решений и расширения инфраструктуры для потенциала сектора.

В Эстонии существует около 23 тыс. некоммерческих объединений и фондов.³ Они особенно активны в области культуры и искусства, спорта и отдыха, а также развития сообществ (см. Таблицу 1).⁴ ОГО также активны в областях экологического активизма, социальной помощи и образования. Профессиональные ОГО развивают и оказывают услуги и проводят кампании за социальные преобразования. 93% социальных предприятий зарегистрированы как некоммерческие объединения.

¹ см. USAID 2018.

² см. Parliament of Estonia 2002.

³ см. RIC 2019.

⁴ см. TLÜ et al. 2019.

Таблица 1. Основные направления деятельности ОГО в Эстонии, 2017 год, в процентах

Основные сферы деятельности ОГО	
Развлекательные мероприятия и досуг	39
Культура, искусство	31
Спорт	23
Образование, наука	19
Развитие сообществ	17
Представительство интересов социальных групп	15
Развитие общества	13
Окружающая среда	9
Социальные услуги	9

Источник: TLÜ et al. 2009

Результаты недавних опросов показывают, что эстонцы становятся более активными в обществе. За последние 12 месяцев 27% респондентов жертвовали свои деньги, а 16% — своё время.⁵ По данным других местных исследований, половина эстонских граждан либо участвует в волонтерской деятельности в настоящий момент, либо принимала участие в течение предыдущего года.⁶

По данным Индекса устойчивости USAID, эстонское гражданское общество имеет сильную инфраструктуру, простую и благоприятную правовую основу и положительный образ в глазах общественности. Однако недавние доклады не были столь оптимистичны насчёт организационного и финансового потенциала ОГО в Эстонии.⁷

Основные источники финансирования ОГО оставались стабильными на протяжении нескольких лет, а у трети (33%) организаций имеется три и более источника финансирования. Основными источниками финансов для ОГО являются членские взносы (30%), коммерческая деятельность (20%), поддержка местных властей (19%), финансирование из государственного бюджета (10%), а также гранты национальных фондов и благотворительных учреждений (8%) (см. Таблицу 2). Данные опросов показывают, что доля ОГО, зарабатывающих собственный доход, возросла с 49% в 2013 году до 57% в 2017 году. Это означает либо повышение независимости от общественных источников дохода, либо изменение соотношения государственного финансирования грантов и услуг. Только 16% ОГО заявили об отсутствии дохода.⁸

5 см. CAF 2018.

6 см. Kager 2019.

7 см. USAID 2018.

8 см. TLÜ et al. 2019.

Таблица 2. Источники финансирования, 2009–2017 годы, в процентах.

Источник финансирования	2009	2013	2017
Членские взносы	23	30	30
Экономическая деятельность	12	16	20
Местные власти	24	18	19
Государственные учреждения	10	11	10
Государственные фонды	10	9	8
Пожертвования от эстонских частных лиц	4	5	5
Программы ЕС	10	5	4
Эстонские частные компании	2	2	4
Зарубежные организации	0	1	1
Благотворительность	1	1	1
Местные фонды	1	1	1
Зарубежные пожертвования	0	1	0

Источник: TLÜ et al. 2009

Государственное финансирование доступно для ОГО почти в любой сфере. Оно поступает из местного или национального бюджета и доступно как для организаций, так и для отдельных проектов, хотя многие утверждают, что и не для всех в равной степени. В 2013 году государство и ОГО договорились о ряде принципов финансирования гражданского общества из государственного бюджета. Это было сделано для доверия общества к выделению организациям государственных средств, которые так наилучшим образом послужат интересам общества и поспособствует росту гражданского общества.⁹ Однако эти принципы не всегда соблюдаются, и ОГО призывают к большей прозрачности в принятии решений, повышению доступности и лучшей оценке воздействия, которое оказывает выделение грантов.¹⁰

Национальный фонд гражданского общества был создан в 2007 году в ответ на уменьшение грантов иностранных доноров. Он был учреждён государством для наращивания потенциала ОГО. За последние десять лет он сильно повлиял на гражданское общество, оказав более чем 650 ОГО финансовую поддержку, направленную на создание коалиций, развитие услуг и других направлений развития. Несмотря на внушительные результаты, основной бюджет Фонда оставался на прежнем уровне — менее 1,3 млн евро в год — на протяжении нескольких лет. ОГО также жалуются на слишком высокую конкуренцию за гранты и снижение ценности распределяемых финансов в связи с инфляцией.¹¹ Для ОГО в сфере образования, социального обеспечения и культуры одним из основных источников дохода является налог на игорный бизнес, который подробнее будет рассмотрен ниже. В то же время сельские организации могут подавать заявки на гранты Европейского союза по программе LEADER.

Количество средств, собранных ОГО через пожертвования и краудфандинг, увеличилось за последние десять лет, как это показано в Таблицах 3 и 4. В 2018 году ОГО собрали 40 млн евро пожертвований, хотя разные ОГО существенно различаются по количеству полученных средств. Наибольшее количество пожертвований поступило из анонимных

9 см. Policy Centre Praxis 2013.

10 см. Luring et al. 2016.

11 см. USAID 2018.

источников (40%), на втором месте частные лица (31%), а на третьем — частные фирмы (28%).¹² Краудфандинговый портал Hooandja был запущен в 2012 году и к середине 2019 года поддержал 138 проектов гражданского общества.¹³ Менее крупные организации также собирают средства, устраивая продажи и мобилизуя сообщества и сторонников.

Таблица 3. Количество корпоративных и частных жертвователей, 2011–2016 годы

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Корпоративные	2013	2252	2496	2462	2663	2906
Частные	39452	42823	44499	58744	64575	71030

Источник: Kūbar 2017

Таблица 4. Корпоративные и частные пожертвования для ОГО, 2011–2016 гг., млн евро

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Корпоративные	7	9	10	8	9	9
Частные	5	6	7	8	9	10

Источник: Kūbar 2017

В течение нескольких лет в Эстонии не наблюдалось признаков роста корпоративной благотворительности, но, похоже, это стало меняться в 2018 году, когда для этой цели были основаны два новых фонда. Один нацелен на инвестиции в образовательные инновации, а другой — на поддержку развития ОГО, имеющих положительное социальное воздействие и потенциал роста. Оба фонда финансируются предпринимателями и управляются ОГО Фонд добрых дел.

Необходимость адаптации к социальным изменениям — одна из основных проблем для ОГО. Например, людям уже не нужно быть членами организации, чтобы принимать участие в её деятельности. 41% организаций заявили о том, что они находятся в активном поиске новых членов, что говорит о существенном снижении.¹⁴ Неожиданно, но количество организаций, использующих волонтеров, также снижается (68% в 2014 году по сравнению с 53% в 2017 году), что, вероятно, обусловлено профессионализацией ОГО, недостатком интереса или иными факторами.¹⁵

Всего 23% ОГО используют оплачиваемый труд и, согласно официальным данным, 40 тыс. работали в некоммерческих организациях в 2017 году.¹⁶ Суммарная занятость в гражданском обществе остаётся на уровне 2% от всей рабочей силы на протяжении многих лет.¹⁷

12 Использованы данные из черновой версии «Программы гражданского общества (2021–2030)» (Siseministeerium 2019), которая является государственной стратегией по развитию гражданского общества. Она знакомит с анализом состояния гражданского общества и обозначает приоритеты для действий государства и партнёров гражданского общества. Документ находится в стадии рассмотрения рядом заинтересованных групп.

13 См. подробнее <https://ngo.hooandja.ee> (дата обращения: 25.11.2019).

14 TLÜ et al. 2009.

15 Там же.

16 Там же.

17 Kubar and Rammo 2015.

Эстонские ОГО успешно продвигают и выстраивают надёжную инфраструктуру. Сами ОГО в 2001 году утвердили этический кодекс, который используется до сих пор. За эти годы были созданы зонтичные организации для представительства общих интересов практически в каждой сфере политики, а неформальные сети объединяют усилия для конкретных задач или более долгосрочных миссий. Однако, результаты опросов показывают, что за последние годы контактов между ОГО стало меньше. Кроме того, доля ОГО — участников зонтичных организаций снизилась с 46% до 39%, в то время как доля ОГО, поддерживающих постоянное партнёрство, снизилась с 89% до 69%.¹⁸

Эти данные показывают, что в секторе усиливаются разрывы. У некоторых ОГО больше возможностей для привлечения волонтеров, создания партнёрств и привлечения средств, а другим трудно составить конкуренцию более авторитетным организациям. ОГО, неспособным к инновациям на различных уровнях, тяжело конкурировать с организациями с выдающимся руководством и методами вовлечения. В плане вовлечения ситуация аналогичная. ОГО, у которых есть налаженные сети, положительный послужной список и стабильный бюджет, находятся в лучшем положении для запуска новых проектов и привлечения специалистов и волонтеров. Кроме того, не все группы общества вовлечены в ОГО в равной степени. Например, сейчас не в полной мере реализуется потенциал как молодых, так и пожилых людей.¹⁹

Нормативно-правовая база и политические условия

Нормативно-правовая база в Эстонии благоприятствует деятельности ОГО. Регистрация ОГО проста, они могут свободно действовать и высказываться в общественной дискуссии без всяких притеснений. Законы позволяют ОГО участвовать в широком спектре деятельности и принимать свои правила внутреннего управления. Нормативная база и система регулирования также оказывают определенную поддержку, например налоговые послабления для общественных организаций. Это не зависит от их принадлежности или характера деятельности.²⁰

Однако по данным последних докладов, и правовая среда, регулирующая сектор, и нынешние механизмы финансирования не адаптировались к потребностям ОГО. Например, налоговые льготы остались без изменения или даже уменьшились, а стимулирующие меры не способствовали крупным пожертвованиям или стратегической благотворительности. Кроме того, не хватает инновационной административной политики для новых форматов межсекторного взаимодействия, например, социальных инвестиционных инструментов.²¹

Эстония входит в число 76 стран, вступивших в Партнёрство «Открытое правительство», и уже реализовала в его рамках три плана действий. Однако независимые докладчики говорят о недостатке стимулов для более смелых реформ с целью привлечения большего количества людей в общественные политические процессы. ОГО жалуются на то, что структуры, нацеленные на усиление общественной вовлечённости, не функционируют должным образом, и что нет политической воли к повышению вовлечённости.

18 TLÜ et al. 2009.

19 См. Siseministeerium 2019.

20 См. USAID 2018.

21 Там же.

Более того, похоже, что государственные комитеты лишь на словах поддерживают процессы, которые не приносят реальных результатов. Это противоположно желанию ОГО, которые ожидают от государства их вовлечения и внимания к диалогу.²²

Всё же благодаря нескольким превосходным инициативам были внедрены новые методы обсуждения и решения проблем, использующие инфраструктуру, благоприятную для гражданских действий. В 2017 году гражданская ассамблея рассмотрела вопрос о том, как общество может справиться со старением населения. Через два года другая ассамблея попыталась прийти к общему мнению в эмоциональной дискуссии о будущем лесов. Демократический фестиваль Argvamusfestival, нацеленный на укрепление культуры обсуждений, в течение семи лет принял около 10 тысяч участников. Кроме того, начиная с 2008 года около 50 тыс. человек каждый год принимают участие в специально организованном Дне уборки, включающем в себя разные виды общественной деятельности. Ещё более примечательно распространение этого движения по всему земному шару с участием миллионов людей в более ста странах мира, которое теперь известно как Всемирный день уборки. Портал гражданских инициатив позволяет гражданам составлять и отправлять коллективные петиции законодательным органам, и это продолжает набирать популярность. В то же время, всё больше местных властей экспериментирует с партиципативным бюджетированием.²³ Многие из этих примеров были успешными благодаря использованию информационных технологий для содействия мобилизации, координации сложных задач и коммуникации.

Способность местных властей вовлекать ОГО и взаимодействовать с ними достаточно низка.²⁴ Одной из причин этого может быть проведённая в 2017 году административная реформа, которая уменьшила количество муниципалитетов с 218 до 79 с целью усиления местных властей и финансовых возможностей и улучшения качества их услуг. Однако эти новые административные единицы всё ещё сталкиваются с проблемами разработки структур и стратегий для вовлечения общественности, в том числе и в плане финансирования.

Государственное финансирование гражданского общества также подвергается изменениям. Больше средств выделяется через госзакупки, чем через грантовые проекты. В то время как закупки дают ОГО больше гибкости в бюджетировании, их направленность более заданная, а упор больше на стоимость, чем на качество. Кроме того, количество денег, которое можно использовать для инвестиций, довольно мало, а оплата услуг не принимает во внимание необходимость вклада в рост социального капитала. Конкуренция на тендерах требует определённого уровня профессионализма. Реформа налога на игровой бизнес 2018 года должна улучшить устойчивость ОГО, которые определены как стратегические партнёры министерств, но может снизить финансирование других ОГО.

Активизм становится более заметным. Например, феминистские группы организовали первый Марш женщин в январе 2019 года как шаг солидарности для привлечения внимания к гендерным вопросам. Много юных эстонцев присоединилось к движению климатических забастовок и протестовали в больших городах для давления на политиков, чтобы те принимали более смелые решения и быстрее реагировали на изменение

климата. Одним из мотивирующих факторов демонстраций явилась новая политическая реальность, в которой эстонское общество становится всё более поляризованным.

В результате парламентских выборов в марте 2019 года образовалась консервативная правящая коалиция, включающая правую националистскую партию EKRE (Консервативную народную партию Эстонии). Она противодействует миграции, поддерживает то, что называет традиционными семейными ценностями, подчёркивает важность национальных интересов и выступает против Европейского союза. Ещё до выборов EKRE выступала против ОГО в сферах защиты прав ЛГБТ, меньшинств, прав человека и окружающей среды. Руководство EKRE организовывало кампании против центральных СМИ, оскорбляло представителей академических кругов и настаивало на изменениях в руководстве институтами.

Несогласные с взглядами и риторикой нового правительства организовались в несколько движений. «Общая Эстония» (Kõigi Eesti) началась как кампания в социальных сетях за отзывчивую, уважительную, достойную, успешную и инклюзивную страну, полную возможностей. Протестное движение «Да свободе, нет лжи» (Jah vabadusele, ei valedele!) устраивает публичные встречи и организывает людей против решений правительства. Небольшие группы людей каждую неделю протестуют у штаб-квартиры правительства. Журналисты публично выступили против обвинений в предвзятости, а учёные протестовали против выхода правительства из договорённости об увеличении государственного финансирования науки, подписанной всеми крупными политическими партиями до выборов. Группы, поддерживающие правительство, также мобилизовались, в основном выступая в социальных сетях, но они также собираются и на митинги.

Новое Коалиционное соглашение и Рабочий план правительства не представляют непосредственной угрозы для ОГО и гражданского участия в целом. Действительно, новая коалиция хочет реформировать законодательство о гражданских инициативах и создать больше возможностей для референдумов и внедрить систему петиций, имеющих обязательную силу. Критики утверждают, что подобные обещания являются чистым популизмом, а вовсе не искренним желанием улучшить ситуацию с гражданским участием или прислушаться к людям. Некоторые ОГО обеспокоены тем, что достигнутый прогресс в развитии гражданского общества может оказаться хрупким, поскольку сотрудничество построено на доверии и социальном капитале с минимальным регулированием. Ситуация может измениться, если политические лидеры не захотят рассматривать ОГО в качестве партнёров и сотрудничать с ними.

Усиливающая оппозиция либеральной демократии, недоверие к государственным институтам и поляризация общества являются индикаторами наличия вопросов социального взаимодействия, принципов и ценностей, которые не были достаточно обсуждены и по которым нет согласия в обществе. Всё это подчёркивает важную роль гражданского общества, которое способно устанавливать контакты и налаживать отношения, наращивать социальный капитал и вести необходимые общественные дискуссии.

22 USAID 2018.

23 См. например платформу Rahvaalgatus, которую создала Ассамблея Сотрудничества Эстонии.

24 TLÜ et al. 2019.

Проблемы: новая реальность как вызов и преимущество

Для этого исследования мы провели интервью с 12 представителями организаций гражданского общества — зарегистрированных неправительственных и некоммерческих организаций. Основная часть респондентов утверждает, что устойчивость гражданского общества выросла за три года (двое заявили, что она осталась на прежнем уровне). Большинство считает текущие тенденции в развитии инфраструктуры и волонтерства позитивными (кроме двух респондентов, которые считают, что эти тенденции нейтральны). Наибольшее число отрицательных оценок было дано тенденциям в сфере частной благотворительности (4 из 12), смешанные оценки были даны организационным возможностям (5 положительных, 5 нейтральных и 2 отрицательных) и государственному финансированию (2 положительных, 5 нейтральных и 3 — без оценок). Результаты похожи на доклад Индекса устойчивости гражданского общества USAID, с более высокими оценками по инфраструктуре и более низкими по финансовым и организационным возможностям ОГО.

Основные проблемы, обозначенные респондентами, были связаны с финансированием гражданской деятельности, мобилизацией сторонников, профессионализацией сектора и общественным мнением в отношении гражданского общества.

Изменение характера финансирования гражданской деятельности

Источники дохода представляют собой один из наиболее важных индикаторов устойчивости и жизнеспособности ОГО. Возможности для финансирования и структура бюджетов ОГО в Эстонии сейчас претерпевают существенные изменения. Почти все представители ОГО рассказали о поиске нового баланса между поддержкой из государственных бюджетов и частными пожертвованиями, выражая озабоченность управлением при сокращении государственной поддержки и трудностями в привлечении пожертвований. По наблюдениям одного из респондентов:

«вопросы ресурсов сдерживают нас. Окей, вот деньги, которые вам нужны. Но дело не только в том, что вам нужны деньги — вам нужно дальше расти и удерживать людей в команде. Вам постоянно необходимо находить дополнительные источники, чтобы платить вашим людям те зарплаты, которые они заслуживают. И это больше всего нас сдерживает. В остальном, среда просто отличная, но весь потенциал ОГО не реализуется.» (Интервью EE10)

Несколько респондентов заметили, как трудно снизить зависимость от государственных денег, придерживаясь стратегических приоритетов. Ниже комментарии двух из них:

«за последние шесть лет это было нашим основным фокусом, определённо единственной вещью, которую необходимо сделать — чтобы две этих вещи (коммуникации и финансовая независимость) работали должным образом. Нам необходимо стать независимыми от политических манипуляций.» (Интервью EE12)

«если ваш доход поступает лишь от платных услуг, то трудно покрывать задачи продвижения идей. Ценообразование нужно устроить так, чтобы это [продажа услуг] позволяло вам выделить необходимое количество ресурсов не только на выплату зарплат людям, непосредственно выполняющим услуги. Но даже тогда количество денег, которое можно отложить на продвижение идей, остаётся ограниченным.» (Интервью EE10)

Несколько респондентов высказали озабоченность изменениями в финансовой поддержке из государственных бюджетов, либо в связи с государственными реформами, либо в связи с тем, что финансирование стало носить более фиксированный и целевой характер. Ниже два таких ответа:

«в настоящее время состояние финансирования можно оценить как положительное, но будущее под вопросом. Власти начали реформу игорного налога без консультаций с ОГО, нас просто поставили перед фактом, что новые условия не содержат конкретной сферы нашей деятельности. Министерство рассчитывает на нас, и то, что мы делаем, для них является приоритетным, но поскольку мы не упомянуты в законе, мы не знаем, что будет в следующем году.» (Интервью EE3)

«у этих проектов свои условия. Нам приходится тратить невероятное количество энергии на контакты с ними, но бюджеты проектов не покрывают дополнительных усилий (...) получается, что финансирование есть, но оно накладывает ограничения на то, что мы можем и должны делать.» (Интервью EE2)

Изменение характера участия

Снижение членства и (или) трудности с привлечением приверженных членов команды — это проблемы, которыми респонденты наиболее обеспокоены. Как заметил один из них:

«у нас более двух тысяч членов, но наш сценарий развития предполагает рост до четырёх тысяч членов. Это непросто. Быть членом молодёжной организации сейчас не так популярно, как это было 10–15 лет назад, хотя мы знаем, что есть молодые люди, заинтересованные в том, что мы делаем.» (Интервью EE5)

«я вижу, что люди устают, и молодое поколение не так заинтересовано в том, кто мы, что мы делаем. У них другие интересы — защита животных, инновации, городские движения. Но это значит, что нам не хватает свежих идей и людей.» (Интервью EE12)

Хотя акторы гражданского общества понимают, что вовлечение может принимать разные формы, государственная политика и регулирование по-прежнему основываются

на членстве, и это может препятствовать ОГО в поиске новых способов вовлечения сообществ. Как заявил один из респондентов:

«мы зонтичная организация, и за последний год у нас появилась ещё одна новая организация-член, что означает, что мы выросли. Однако мы видим, что несколько наших организаций-членов постепенно исчезают. Но поскольку наши гранты зависят от количества членов, мы должны фокусироваться на этом.» (Интервью ЕЕ7)

Несколько респондентов пытались отреагировать на эту проблему, проводя собственные научные исследования. Поднимаются вопросы об определении и роли волонтеров, организации ищут более подходящие модели вовлечения. По наблюдениям двух респондентов:

«что мы также заметили и что мы чувствуем, так это то, что ожидания волонтеров от наших организаций и от менеджмента стали выше. Это нормально, поскольку ОГО изменились за последние годы. Если я думаю о времени, когда я начинал, и о том, как это сейчас, то это крайне стремительное развитие.» (Интервью ЕЕ11)

«руководство ОГО обучается управлению по моделям частных компаний. Вот почему много организаций — особенно тех, у кого больше возможностей — стали крайне эффективными и профессиональными. Однако это означает, что они вовлекают меньше людей в свою работу и всё больше отдаляются от гражданского общества. Я думаю, что это одна из худших вещей, произошедших с эстонским гражданским обществом — членов всё меньше, а волонтеров всё больше. Модель волонтерства, которая внедряется, направлена на то, чтобы видеть в волонтере клиента, чье вовлечение описывается как процесс.» (Интервью ЕЕ8)

Внешний и внутренний спрос на профессионализм

Меняющаяся среда, рост ОГО и профессионализм — всё это потребовало реформы повседневных практик. Данные анализа сектора описывают, как увеличивается разрыв между способными и менее устойчивыми организациями. Организации, которые адаптируются к изменениям среды и открыты к новым моделям деятельности, оказываются в лучшем положении. Но и тут процесс реформирования проверенных методов может оказаться трудным и даже болезненным. Он требует новых стратегий и навыков управления. По мнению респондентов:

«они [Министерство] ожидают, что мы будем более активны в своей информационной работе. Но у нас нет ресурсов. Мы не знаем, где их взять, и мы не нашли способов расширения деятельности, побуждения наших организаций-членов быть более активными в своих сообществах и вовлечения большего числа людей в различные виды деятельности.» (Интервью ЕЕ2)

«мы начинали свой путь как нано-организация, выросли в микро-ОГО, и это вынудило нас измениться. (...) Это также означает, что люди в команде должны расти профессионально. Я знаю, что нам нужно выращивать таланты в нашей команде.» (Интервью ЕЕ10)

«первые шесть лет нашим офисом был мой дом. Для проведения собраний мы арендовали палатку и нашей основной целью было обрести своё пространство. Теперь нам нужна не комната для собраний, а развитие целой организации вокруг этого места собраний.» (Интервью ЕЕ9)

Усиление поляризации и противоречивые ожидания от ОГО

Общественное мнение в отношении ОГО поляризовалось больше, чем когда-либо раньше. Правозащитные ОГО ощущают препятствия в своей работе, по мнению одного респондента:

«я не могу сказать, как общественное мнение влияет на другие ОГО, но для нас это довольно значимая проблема... Нам не так просто сделать публичное мероприятие в целях фандрайзинга, и это для нас проблема. Нам тяжелее оказывать услуги, и это препятствует нашему организационному развитию.» (Интервью ЕЕ1)

Некоторые ОГО обнаружили положительные стороны новой реальности эмоциональных общественных дискуссий:

«общественное мнение крайне поляризовано, но мне бы хотелось сказать, что это положительное изменение. Из-за этой новой ситуации некоторые люди, которые были довольно нейтральны, осознали, что довольно хорошо иметь такие организации, как наши (...). Каждый раз, когда нам угрожает член правительства, на наш счёт приходят пожертвования. Нам не нужно устраивать крупную фандрайзинговую кампанию, он делает это за нас!» (Интервью ЕЕ3)

«появление крайне правых экстремистов способствовало нашему росту — теперь нам легче объяснить нашим сторонникам, зачем мы нужны. Раньше, когда мы только начинали, проблемы вокруг открытого общества и управления были скучноватыми. Но теперь стало больше людей, которые понимают, что если мы не будем в первую очередь заниматься этими вопросами (открытое общество, управление), другие проблемы не смогут быть решены тоже.» (Интервью ЕЕ8)

Решения: самодостаточность, инновации и искусство сотрудничества

Представители ОГО, которые дали нам интервью, также изложили некоторые стратегии для решения описанных проблем. Увеличение доли частных денег в ОГО в равной степени обусловлено повышением культуры пожертвований и улучшением практик фандрайзинга. ОГО с лидерами с широкими взглядами, стремящимися к социальному воздействию и имеющими необходимую квалификацию, ищут новые способы управления своими организациями.

Активный фандрайзинг, платные услуги и близкие отношения со сторонниками

ОГО нашли новые методы получения доходов, стали более активными в фандрайзинге, используют новые технологии. Несколько респондентов упомянули, что разработали онлайн-сервисы и другие каналы поступления доходов. Один из них рассказывает:

«мы открыли новый онлайн-магазин и планируем развивать наш собственный бренд, чтобы увеличить продажи. Мы связались с нашими сторонниками и спросили, что мы можем сделать, чтобы перечислять нам пожертвования стало проще и удобнее. Речь идёт о диверсификации фандрайзинга, чтобы уйти от зависимости от грантов. Мы также разработали наши собственные сервисы — мы предлагаем новые тематические тренинги и выбрали новые целевые аудитории.» (Интервью EE1)

«мы разработали собственную платформу для пожертвований и онлайн-магазин, который откроется в этом году. Мы полагаем, что это поможет нам продвинуться в фандрайзинге.» (Интервью EE12)

Респонденты также размышляют о способах улучшения подотчётности при использовании государственных средств. Один из опрошенных заявил:

«что определённо изменится — так это то, что всё будет более системным. ОГО, которые хотят получать финансирование от государства, должны быть готовы продемонстрировать результаты своей работы. Мы стали более серьёзно к этому относиться и фиксировать свои действия, чтобы потом показать, чего мы достигли.» (Интервью EE7)

Сила сотрудничества

Основная часть представителей сообщила, что их ОГО усилило сотрудничество с рядом субъектов в ответ на трудности, с которыми сталкивается сектор. Многие сосредоточились на установлении контактов с госсектором, особенно с муниципалитетами, которые неохотно начинают сотрудничать с ОГО. По наблюдениям одного из респондентов:

«мы не ждём, что кто-то свяжется с нами, мы сами начинаем диалог — отправляем проект договора, прихо-

дим на встречи и объясняем, что мы делаем и что происходит (...). Мы не скатываемся в критиканство, мы стараемся понять причины ограничений и ищем пути решений в их рамках (...). Не все получают поддержку из государственного кармана, и некоторые сердятся. Но я считаю, что лучше всем заинтересованным сторонам встретиться и поговорить.» (Интервью EE6)

Другие привели пример усиления сотрудничества внутри сектора ОГО как способ достичь большего результата с меньшими ресурсами. Ниже комментарии двух респондентов:

«думаю, это довольно хороший пример того, как мы работаем в одном и том же секторе. Наши целевые аудитории по большей части совпадают, и мы можем объединить усилия, сделать что-то замечательное, и если это получится, все останутся в выигрыше.» (Интервью EE11)

«мы запустили больше проектов сотрудничества с другими организациями, так что наша компетенция — это всего лишь один из компонентов более широкой стратегии.» (Интервью EE10)

Другой подход к эффективному сотрудничеству — это обдумывание путей налаживания и поддержки контактов среди ОГО. Это особенно актуально для зонтичной организации или организации с особыми компетенциями, нужными другим. Как заметили два респондента:

«у нас были попытки обсуждений среди наших членов — мы приглашали всех и обсуждали, что мы можем сделать, чтобы ещё больше поддержать друг друга (...). Мы постарались расширить связи, чтобы если кто-то организовывает тренинг или семинар, и есть свободные места, они могли бы пригласить людей из других организаций.» (Интервью EE7)

«я думаю, самое важное для нас — видеть, как то, что мы делаем, приобретает значение. Особенно среди молодёжи. И вопрос в том, как извлечь из этого пользу. Как привлечь людей, для которых важны проблемы экологии? Как мы можем поддержать молодых климатических активистов? В какой деятельности мы можем предложить им поучаствовать? Мы очень хотим, чтобы они чувствовали воодушевление. Мы не хотим вмешиваться и присваивать их заслуги, но мы хотели бы искать пути взаимной помощи.» (Интервью EE10)

Качество участия эстонских ОГО в международном сообществе гражданского общества повышается. Контакты, новые технологии и профессиональные компетенции позволили ОГО мобилизовать финансы и включиться в приграничное сотрудничество. ОГО ценят воодушевление, решения практических дилемм и возможность выступать за лучшие политические решения. Один респондент весьма хвалебно отзывался об этом подходе:

«наш опыт был исключительно положительным. Каждый год мы встречаемся с нашими северными коллегами — информируем друг друга о том, чем занимаемся, но эта сеть также работает и как часть более широкой общеевропейской организации. Таким образом, когда в Европе обсуждаются более важные проблемы, мы встречаемся с нашими балтийскими партнёрами и формулируем нашу позицию.» (Интервью EE2)

Профессионализм и качество управления

Стремление повысить профессионализм в секторе — это значимая для ОГО задача, поскольку многие организации ищут способы быть более эффективными в своей работе. Респонденты описали разные стратегии, которые были характерны для профессионального руководства, но большинство из них демонстрировало желание найти решение путём усиления организации. Вот три примера:

«мы стали относиться более серьёзно к мобилизации наших усилий. Когда мы начинали, наш профиль был крупнее и мощнее, чем мы были в реальности. Теперь мы систематизируем то, что мы делаем. (...) Мы очень ясно обозначили, что мы хотим достичь, что мы можем и не можем сделать.» (Интервью EE3)

«мы начали реализовывать новую стратегию. (...) Надо понимать, как управлять растущей организацией. Это трудно, но весело. По мере роста большему числу людей приходится брать на себя ответственность и иметь дело с новыми вызовами, и это может сильно мотивировать — большее число людей должны брать на себя ведущую роль и достигать большей независимости.» (Интервью EE10)

«одна из наших проблем — это управление волонтерами, (...) чтобы они могли поддерживать видение руководящей команды. Ещё одна проблема — коммуникации, которые в основном осуществляются волонтерами. Нам нужно быть более открытыми к волонтерам, мы должны прислушиваться к ним и вовлекать их в процесс разработки стратегии. И это всё имеет отношение к фандрайзингу, поскольку все истории, которые мы рассказываем, должны доходить до наших сторонников.» (Интервью EE11)

Вовлечение сообщества

Один из способов решения проблемы снижения членства — налаживание более прочных отношений с различными сообществами. Основная идея состоит в том, чтобы стать более неформальными, более открытыми к общественности и различным формам участия. Ниже приведены несколько комментариев по этому вопросу от двух респондентов:

«одной из наших идей было организовывать мероприятия для нашей сети, на которых мы не обсуждаем практические проблемы проектов или тренируем наших членов. Мне очень хотелось бы запустить что-то вроде программы развития, чтобы объединить их, вовлечь их в дискуссии на общей платформе.» (Интервью EE2)

«что ещё интересно, так это то, что у нас есть эти новые последователи, которые не стали членами, но которые с нами в социальных сетях, и это молодые люди, которые комментируют и даже приходят на наши мероприятия. Я не могу назвать это неформальной сетью, но они с нами. (...) У нас каждую неделю проводятся разные мероприятия, и в них принимает участие довольно много людей, но не все становятся членами. На самом деле, мы и не требуем, чтобы они становились членами.» (Интервью EE7)

Хотя некоторые критики профессионализации гражданского общества утверждают, что ОГО теряют контакты со своими сторонниками, некоторые респонденты рассказывают, как они начали вкладываться в усиление сторонников. Как сказал один из респондентов:

«всё, что касается построения сообщества, встало в нашу повестку как минимум с прошлого года, если не раньше. (...) Сначала в дополнение к публикациям статей мы запустили радиопрограмму. Потом мы решили, что поскольку у нас нет офиса, нам необходимо физическое место для встреч. А ещё у нас достаточно много людей, которые высказывают предложения о том, что нам делать. За последние 6–8 месяцев мы подчеркнули в своих сообщениях, что мы предлагаем пространство и даже некоторое финансирование для всех ценных идей. Но вам необходимо прийти и самим всё делать.» (Интервью EE3)

Заключение

В этой главе представлен обзор состояния гражданского общества в Эстонии, проиллюстрированный наблюдениями практиков о проблемах, с которыми они сталкиваются, и о передовых методах, которые они используют для их решения. В целом респонденты отметили движение в сторону повышения независимости сектора, но также выделили и несколько новых или долго остававшихся неудовлетворёнными потребностей, которые мешают росту гражданского общества, например, слабая инфраструктура сектора, нестабильность государственной поддержки и увеличивающийся разрыв внутри сектора.

Основные проблемы, описанные в интервью, относятся к тому, как ОГО реагируют на изменения среды, в которой они работают. Часть интервью наглядно показали, как за последние годы некоторые ОГО выросли в профессиональном плане. Они прочно опираются на свою способность достигать результатов и на свои усилия по развитию новых стратегий фандрайзинга, диалога по вопросам политики и реакции на возникающие в

сообществе потребности. Они ценят благоприятную инфраструктуру, которая позволила эстонским ОГО развиваться и настаивать на своих точках зрения и реформах. Не все согласны с таким мнением: некоторые жалуются на нехватку ресурсов и политической поддержки.

В эстонском гражданском обществе нарастает разрыв между организациями с разным набором возможностей. Это было отмечено в ряде исследований, в том числе и в нашем. Разумеется, гражданское общество разнообразно, но различия внутри сектора затрудняют достоверную оценку и разработку политики в отношении всего спектра ОГО. Это в свою очередь постепенно уменьшает доступ к ресурсам для тех, кто остался позади. Например, по данным местных исследований, сотрудничество между ОГО, а также между гражданским обществом и госсектором сократилось. Однако наши респонденты в основном были открыты к сотрудничеству и описывали свою работу над стратегиями выстраивания сетей и навыками сотрудничества, поскольку «это то, что им нужно для достижения результатов и воздействия.» (Интервью EE6)

Ещё одно противоречие состоит в том, что от гражданского общества ожидают ведущей роли в социальных инновациях, но оно не отвечает этим ожиданиями по нескольким причинам. Эксперты, участвовавшие в фокус-группах, сошлись во мнении о том, что для соответствия этим ожиданиям недостаточно финансирования и механизмов оценки воздействия. Госсектору не хватает потенциала, как финансового, так и политического, чтобы испытывать, оценивать и внедрять решения, предложенные гражданским обществом. В итоге направленные на социальные изменения усилия не приводят к результату.

Всё это свидетельствует о необходимости переопределения и реорганизации отношений между госсектором и ОГО, а также мер по усилению потенциала ОГО. Все они остались без изменений с момента принятия Концепции развития гражданского общества в 2002 году. Ещё более важно найти способ повысить социальный и политический спрос у населения и политиков на изменения государственных институтов и политики, признать роль и ценность гражданского активизма, а также заставить правительство быть подотчётным.

Нынешняя политическая ситуация, в том числе поляризация эстонского общества, добавила новые аспекты этой проблемы. Несмотря на заявления некоторых респондентов о том, что риторика против равенства, либеральной демократии и некоторой части гражданского сообщества помогла им привлечь сторонников, у них нет уверенности в будущем. Ощущение неопределённости было очевидным во всех интервью, даже в тех, где давались высокие оценки устойчивости сектора. Большинство респондентов выражали опасения относительно постепенного сужения гражданского пространства, другие говорили о непредсказуемости будущего, но никто по-настоящему не испытывал отчуждения. В октябре радикальная консервативная партия в правительстве начала общественную дискуссию о государственной поддержке ЛГБТ-сообщества, поставив под вопрос доступность государственной поддержки для всех ОГО.

Пока неясно, насколько основы гражданского общества в Эстонии прочны, чтобы выдержать эти потрясения и сохранить сплочённость общества. Результаты нашего исследования показывают, что многие принципы демократического общества, например, равенство прав, гражданское участие, гражданское общество и его роль, недостаточно обсуждаются. Аналогичная обеспокоенность была высказана на фокус-группе, где также была упомянута насущная потребность во включении в образовательные и гражданские стратегии инициатив по гражданскому образованию и повышению информированности людей.

Кроме этого, в долгосрочной перспективе определённо есть потребность в стратегии по борьбе с недоверием и налаживанию связей между различными группами эстонского общества. Очевидно, что гражданское общество должно взять на себя в этом ведущую роль. Как сказал один из респондентов: «Это основная проблема, над которой мы должны работать, иначе нельзя будет решить ни одну другую проблему в нашем обществе.» (Интервью EE8)

Источники

CAF (2018). 'World Giving Index 2018. A global view of giving trends'. URL: https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi2018_report_webnopw_2379a_261018.pdf (дата обращения: 25.11.2019).

Estonian Civil Society Development Concept (2002). URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Kodanikuühiskond/estonian_civil_society_development_concept.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

Käger M., Luring M., Pertšjonok N., Kaldur K., Nahkur O. (2019). 'Vabatahtlikus tegevuses osalemise uuring 2018'. Balti Uuringute Instituut. URL: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Aruanne.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).

Siseministeerium (2019). 'Kodanikuühiskonna programmi koostamine aastateks 2021-2030. Vahekokkuvõte, mai 2019'. URL: <https://www.siseministeerium.ee/et/tegevusvaldkonnad/kodanikuühiskond/kodar> (дата обращения: 19.06.2020).

Kübar U. and Rammo A. (2015). '23 küsimust Eesti vabakonna kohta ja vastused, nii hästi kui neid leida oskasime.' Vabaühenduste Liit EMSL. URL: <https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/2015-1%20almanahh.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).

Kübar U. (2017). 'Ülevaade: 10 fakti annetamisest Eestis ja mujal'. ERR. URL: <https://www.err.ee/639773/ulevaade-10-fakti-annetamisest-estis-ja-mujal> (дата обращения: 19.06.2020).

Luring M., Jemmer H., Mätlik M., Tuisk S., Hinno, R. (2016) 'Variraport vabaühenduste riigieelarvest rahastamise juhendi järgimisest 2013-2015'. Tallinn: Vabaühenduste liit EMSL. URL: <https://heakodanik.ee/sites/default/files/files/variraport.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).

Matt J., Uus M., Hinsberg H., Kaarna R., Aps J. (2013). 'Guidance document on the funding of associations'. Tallinn: Praxis Center for Policy Studies. URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/guidance_document.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

Parliament of Estonia (2002). 'Estonian Civil Society Development Concept'. URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Kodanikuühiskond/estonian_civil_society_development_concept.pdf (дата обращения: 25.11.2019).

RIC (2019). 'The e-Business Register'. Centre of Registers and Information Systems. URL: https://www2.rik.ee/rikstatfailid/failid/tabel.php?url=19_06tg.html (дата обращения: 1.06.2019).

TLÜ, IBS, Turu-uuringute AS (2019). 'Kodanikuühiskonna arengukava vahehindamine'. Uuringu algataja ja tellija esindaja: Siseministeerium. URL: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Uuringud/Kodanikuühiskond/2019_kodanikuühiskonna_arengukava_mojude_vahehindamine.pdf (дата обращения: 25.11.2019).

USAID (2018). '2017 Civil Society Organisation Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia', pp. 81-88. URL: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/2017_CS0_Sustainability_Index_for_Central_and_Eastern_Europe_and_Eurasia.pdf (дата обращения: 25.11.2019).

Интервью

Интервью EE1: национальная ОГО, защита прав человека

Интервью EE2: национальная ОГО, неформальная образовательная сеть

Интервью EE3: организация сообщества, платформа по защите прав человека

Интервью EE4: национальная ОГО, развитие демократии

Интервью EE5: национальная ОГО, молодёжная и досуговая организация

Интервью EE6: национальная ОГО, защита животных

Интервью EE7: местная ОГО, люди с ограниченными возможностями

Интервью EE8: международная ОГО, демократия и молодёжь

Интервью EE9: местная ОГО, развитие сообщества

Интервью EE10: национальная ОГО, экспертная экологическая организация

Интервью EE11: национальная ОГО, благотворительная организация по здравоохранению

Интервью EE12: национальная ОГО, внутренняя безопасность

Фокус-группа, 23 июня 2019 года²⁵

Менеджер, Национальный фонд гражданского общества

Советник, государственное учреждение

Консультант местных ОГО, центры регионального развития

Менеджер, сеть социальных предприятий

Советник, Министерство культуры

Менеджер, Фонд добрых дел

Научные сотрудники, Таллинский университет и исследовательская компания Turu-uuringute AS

Советники по вопросам гражданского общества, Министерство внутренних дел

²⁵ Эта фокус-группа была организована с группой экспертов, входящих в Руководящий комитет следующего периода Программы гражданского общества (2021–2030). Она связана с Министерством внутренних дел.

Словакия: поиски финансирования и улучшение общественного имиджа

Мария Мюррей Свидронёва

Обзор состояния гражданского общества

Разные политические режимы (например, монархия в Австро-Венгерской империи и коммунизм в Чехословакии) повлияли на развитие гражданского общества и некоммерческого сектора в стране, которая сейчас называется Словакия (Svidroňová and Vaseková 2016). Но более всего повлиял коммунистический режим, который методично уничтожил множество ОГО и вплотную подошёл к искоренению всего гражданского общества (Strečanský 2017).

Конец коммунистического правления в 1989 году в сочетании с политическими и экономическими реформами привели к возрождению гражданского общества и появлению в экономике частных институтов, в том числе некоммерческих организаций. К 1993 году было зарегистрировано почти шесть тысяч некоммерческих организаций, и всего за три года это число удвоилось (Kuvíková and Svidroňová 2010).

После вступления в ЕС в 2004 году наблюдается рост деятельности ОГО и некоторые изменения в их отношениях с государством и бизнесом. ОГО столкнулись с рядом проблем. Среди них — определение отношений с государством, помощь в проведении реформ, конструктивная критика, оказание услуг по социальному обеспечению и улучшение условий для гражданского общества.

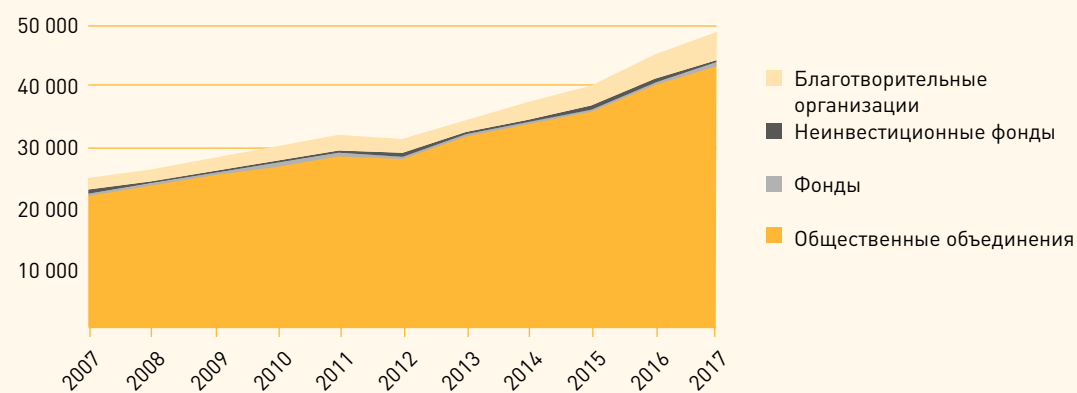
С 2010 года усиливается поляризация словацкого общества. Такие проблемы, как права человека, семейные ценности, права ЛГБТ, миграция и коррупция оказались мощными факторами разделения людей. Это отразилось на ОГО, которые часто находятся в передних рядах общественных кампаний по этим вопросам.

В это время также был заметен рост деятельности ОГО в таких сферах, как организация городских сообществ, соседские инициативы и обустройство общественных пространств гражданскими инициативами (USAID 2017). ОГО отвечают за множество социальных инноваций в сфере городского развития и обеспечения жильём, здравоохранения, социальных услуг, образования и охраны окружающей среды (Nemec et al. 2015). Также увеличилось число инициатив в области культуры и искусства в общественных пространствах и публичной сфере.

Организации гражданского общества в числах

По официальным данным, в 2017 году в Словакии было 64 136 некоммерческих организаций.¹ Из них для нашего исследования релевантны 49 049 организаций: 43 544 общественных объединений, 3 071 благотворительных организаций, 518 неинвестиционных фондов и 469 фондов.^{2,3} Это отражено в Рисунке 1.

Рисунок 1. Число организаций гражданского общества, которые релевантны для данного исследования, 2007–2017 годы.



Источник: собственные данные и данные на основе Статистического бюро Словацкой Республики

Полные данные по ОГО с разбивкой по сфере деятельности в настоящий момент недоступны. Статистическое бюро и Министерство внутренних дел обладают некоторой информацией, но она противоречива и охватывает лишь некоторые типы ОГО. Но в январе 2019 года вступил в силу новый закон, который даёт возможность собирать больше данных по ОГО, и они должны быть доступны с 2020 года.

Доступна официальная статистика по количеству сотрудников и волонтеров в ОГО по секторам, но эти данные включают информацию по таким организациям, как церкви и профсоюзы, что выходит за рамки нашего исследования. За исключением этого, эти цифры всё же дают некоторое представление о занятости в ОГО Словакии.

Например, в 2017 году в образовательных ОГО было 13 тыс. сотрудников. При этом занятость в социальных ОГО почти удвоилась с 4 тыс. человек в 2013 году почти 8 тыс. человек в 2017 году. Также возросло количество людей, работающих на членские организации, например, на профессиональные объединения и молодёжные движения.

Существует также официальная статистика по занятости в ОГО, которая разбита по юридическим статусам организаций, см. Таблицу 1. Эти статистика показывает, что благотворительные организации имеют наибольшее количество работников, потому

- 1 В основном, опросы проводит Статистическое бюро, хотя и у Министерства внутренних дел тоже есть некоторые данные по ОГО. Но сейчас отсутствуют авторитетные источники данных по ОГО.
- 2 В соответствии со словацким законодательством, объединением граждан называется организация, которая имеет не менее трёх учредителей и преследует цели, изложенные в её уставе. См. URL: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/99932/119583/F-255803203/SVK99932%20Eng.pdf> (дата обращения: 1.06.2019).
- 3 Благотворительные организации — это группы, учреждённые с целью предоставления услуг на благо общества, как сформулировано в законе. См. URL: <https://www.legislationline.org/documents/action/pop-up/id/3854> (дата обращения: 1.06.2019).

что в самом распространенном типе ОГО — общественных объединениях — обычно заняты неоплачиваемые члены и волонтеры.

Таблица 1. Количество штатных сотрудников, временных сотрудников⁴ и волонтеров в ОГО согласно их юридическому статусу.

Юридический статус	Вид рабочей силы	2013	2014	2015	2016	2017
Общественные объединения	Среднее число сотрудников	3414	7674	7473	9415	10,728
	Временные сотрудники	20440	43357	44159	25997	13424
	Волонтеры	311648	224933	254673	255942	197991
Фонды	Среднее число сотрудников	132	132	143	221	143
	Временные сотрудники	787	491	799	211	261
	Волонтеры	1510	3313	1006	871	983
Неинвестиционные фонды	Среднее число сотрудников	22	17	2	0	23
	Временные сотрудники	183	34	69	3	7
	Волонтеры	2419	1406	1485	1774	2300
Благотворительные организации	Среднее число сотрудников	18540	18641	19520	22234	22437
	Временные сотрудники	14313	11746	13714	16131	12246
	Волонтеры	11735	14806	20884	25809	28563

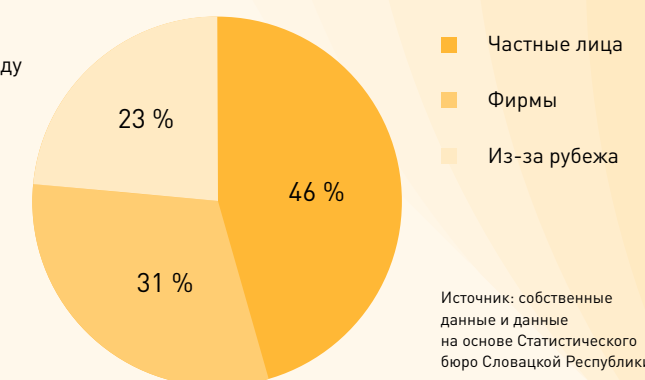
Источник: собственные данные и данные на основе Статистического бюро Словацкой Республики

Финансирование ОГО

Государственное финансирование — важный источник дохода ОГО в Словакии. В 2013 году оно составило почти 273 млн евро (Svidroňová and Kuvíková 2014). В 2016 году ОГО получили почти 80 млн евро только государственных субсидий и трансферов (Ministerstvo financií Slovenskej republiky 2016). Официальная статистика показывает, что в 2016 году государство выделило 953 млн евро некоммерческим организациям, но поскольку сюда входят такие организации, как церкви, неясно сколько получили ОГО.

Помимо государственного финансирования, ОГО также получают гранты от зарубежных и от словацких фондов. В одном лишь 2017 году ОГО получили в виде дарения и взносов 257 млн евро, включая 117 млн евро от частных лиц, 79 млн евро от фирм и 60 млн евро из-за рубежа.

Рисунок 2. Дарения и взносы в ОГО в 2017 году

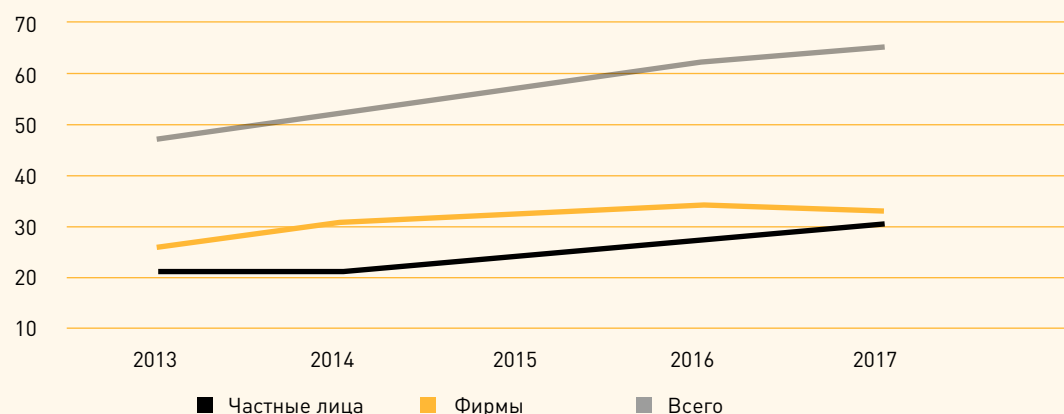


Источник: собственные данные и данные на основе Статистического бюро Словацкой Республики

- 4 Штатные сотрудники — это лица, работающие по постоянному договору. Временные сотрудники — лица, которые выполняют работу на основе различных соглашений, как указано в Трудовом кодексе. См. URL: <https://www.employment.gov.sk/files/praca-zamestnanost/vztah-zamestnanca-zamestnavatela/zakonnik-prace/zakonnik-prace-anglicka-verzia-labour-code-full-wording-2012.pdf> (дата обращения: 1.06.2019).

Приблизительно 6–10% дохода ОГО поступает от пожертвований через налоговую систему (Molokáč and Nagara 2015). В рамках схемы, известной как «распределение налогов», фирмы и их сотрудники могут направить часть своего подоходного налога каким-либо ОГО по своему выбору, вместо того чтобы отдавать эти деньги государству. ОГО от этого очевидно выигрывают, однако значительное число налогоплательщиков ещё не используют такую возможность.

Рисунок 3. Динамика налогообложения в млн евро



Источник: собственные данные и данные на основе Статистического бюро Словацкой Республики

Финансирование ОГО — в основном проектное, поэтому часто ресурсов недостаточно для долговременной устойчивости. Таким образом, ОГО иногда рассматривают другие источники дохода, например, краудфандинговые платформы, где добиваются успеха либо большие известные ОГО, либо популярные темы. По данным последнего доклада USAID, краудфандинг неэффективен для инициатив, которые могут производить неоднозначное впечатление, например защита прав ЛГБТ или поддержка рома. Но имеют успех другие проекты, например, по защите прав человека или против коррупции (USAID 2017).

В целом, финансирование ОГО довольно стабильно, разве что за последние десять лет изменилось соотношение доходов, полученных из государственных, частных и собственных источников. Несмотря на доступность ресурсов, ОГО всё ещё недофинансированы, поскольку существующей финансовой поддержки недостаточно для удовлетворения спроса, особенно в секторе социальных услуг.

Нормативно-правовая база и политические условия

В Словакии, как и везде, возрастает влияние крайне правых. Одним из первых проявлений стала победа в 2013 году на выборах губернатора области Банска-Быстрица крайне правого политика Мариана Котлеба. Он прекратил финансирование нескольких местных культурных и правозащитных НКО. На национальных выборах 2016 года его политическая партия получила чуть более 8% голосов избирателей, что дало 14 мест в парламенте. Впоследствии их стало 13, когда один из парламентариев в ноябре 2018 года покинул партию. Колеба и другие политики, разделяющие его повестку, стремятся дискредитировать деятельность гражданского общества и делегитимизировать ОГО,

получающие зарубежное финансирование, обзывая их «иностранными агентами» и предлагая ввести законодательные меры для их наказания.

Ситуация обострилась в феврале 2018 года, когда был убит занимавшийся расследованиями журналист Ян Куцяк и его невеста.⁵ Эти убийства вызвали шок по всей стране и спровоцировали повсеместные протесты, в которых приняли участие ОГО и которые привели к отставке премьер-министра Роберта Фицо и его кабинета в полном составе в марте 2018 года. В ноябре того же года, в отношении членов основной организации, стоявшей за демонстрациями, «Za slušné Slovensko» («За достойную Словакию»), Национальное уголовное агентство провело расследование на основании того, что они «организовали переворот на деньги Джорджа Сороса для дестабилизации страны».^{6,7} Это была попытка политической элиты запугать организаторов протестов. Расследованию не удалось доказать наличие противоправных действий, но случившееся ещё больше снизило и без того невысокий уровень доверия между политиками и активистами гражданского общества.

Большинство ОГО, как правило, не принимает участие в политике, но они часто привлекаются в качестве источника экспертизы и достоверной информации местными и центральными органами власти. Однако органы власти часто используют ОГО. Например, экспертов часто просят оказывать услуги бесплатно или за минимальную оплату. Также ОГО бесплатно оказывают полезные для властей услуги, например, при подготовке законопроектов.

Несколько лидеров гражданского общества занялись местной или национальной политикой. Самый яркий пример — нынешний президент Зузана Чапутова, избранная в марте 2019 года и ставшая первой женщиной-президентом Словакии. Ранее она занималась экоактивизмом и участвовала в общенациональных протестах, последовавших за убийством Яна Куцяка.

Хотя политическая ситуация для ОГО довольно изменчива, нормативно-правовая база для гражданского общества считается довольно стабильной (USAID 2017). В 2018 году были проведены законодательные реформы, нацеленные на увеличение числа социальных предприятий и ОГО. Также был учреждён первый официальный реестр ОГО в Словакии и стали реализовываться меры для повышения осведомлённости общества об ОГО и их деятельности.

Существуют различные правила образования ОГО в зависимости от юридического статуса. Они обозначены в Таблице 2. Все ОГО регистрируются в Министерстве внутренних дел, процедура регистрации занимает не более 30 дней.

5 См. The Guardian 2018.

6 Эта инициатива — неформальная сеть активных граждан во всех областях Словакии, организовавшаяся после убийства, которое спровоцировало протесты против коррупции и работы полиции.

7 См. The Slovak Spectator 2018.

Таблица 2. Правила учреждения ОГО в Словакии

Вид организации	Общественные объединения	Фонды	Благотворительные организации	Неинвестиционные фонды
Учредители	Не менее 3 человек, из которых как минимум одному 18 или больше лет	Физическое или юридическое лицо	Физическое или юридическое лицо или государство	Физическое или юридическое лицо
Капитал	Нет	Не менее 6638 евро (минимум 663 евро на каждого учредителя)	Нет	Не менее 66 евро на каждого учредителя

Источник: собственные данные и данные Министерства внутренних дел

Не существует особых требований для найма оплачиваемых сотрудников в ОГО: к ним применяются те же правила, что и для фирм. Волонтерство в ОГО регулируется рядом постановлений, которые охватывают такие вопросы как юридический статус волонтеров, их роли и обязанности. Самым важным является Закон № 406/2011 о волонтерстве, но есть и другие законы (например, Закон о трудоустройстве № 5/2004 и Закон о спорте № 440/2015), определяющие особые виды волонтерства, например, такие, когда волонтерство может оплачиваться (что противоречит самому определению волонтерства). Поэтому сейчас готовится поправка для унификации его определения.

Проблемы: финансирование, организационный потенциал и репутация

Отвечая на вопросы интервью, представители ОГО отметили три основных проблемы — финансирование, рабочая сила и текущий политический климат.

Финансирование

Все респонденты заявили, что финансирование — это бесконечная проблема. Большинство отметило, что число ОГО растёт, а доступное финансирование — нет. Как сказал один из респондентов:

«финансовая устойчивость — это постоянный вызов для ОГО. Крупные и стабильные организации также занимаются решением этого вопроса в долгосрочной перспективе, особенно в отношении покрытия административных расходов. Ещё одна проблема — общее изменение финансовой среды. Существенным источником дохода была система распределения налогов, но все больше фирм используют её для учреждения собственных корпоративных фондов.» (Интервью SK3)

Это уменьшило размер финансовой поддержки ОГО. Проблема с финансированием воспринимается одним из респондентов как:

«бесконечная карусель, где нужно как минимум за год думать и стратегически планировать множество источников финансирования и иметь другие варианты, если

не удастся получить грант. Также проблема состоит в том, что большинство грантов не покрывают стоимость труда, и мы в основном используем труд волонтеров для ведения деятельности.» (Интервью SK14)

Несколько респондентов также заявили, что для поддержки наёмных сотрудников доступно лишь небольшое финансирование, что препятствует профессионализации и устойчивости ОГО.

Респонденты также отметили две другие проблемы с финансированием. Первая — непрозрачные критерии, что один из представителей прокомментировал как «критерии для отбора проектов не совсем ясны или недостаточно прозрачны. Если проект получает отказ, не даётся никакой обратной связи.» (Интервью SK4)

Вторая проблема — возможное «злоупотребление» системой. Один из представителей ОГО заметил, что:

«есть такие ОГО, которые только пишут проекты. Они знают, как получить финансирование от ЕС и другие проекты, но они практически не вносят никакого вклада в гражданское общество. Например, они ведут реализуют два или три обязательных мероприятия, а затем просто печатают информационные листовки, но этого недостаточно для реального изменения.» (Интервью SK5)

Также проявилась специфическая проблема финансирования предоставления социальных услуг. Один из респондентов пожаловался на то, что:

«децентрализация фискальной сферы не была проведена надлежащим образом, в результате значительные полномочия были переданы от государства местным правительствам, но условия для финансирования и решения фундаментальных и сложных проблем не были обеспечены. Таким образом, государство практически полностью снимает с себя ответственность за нерешённые проблемы для многих групп общества.» (Интервью SK8)

Также возникают проблемы, связанные с такими новыми вопросами, как краудфандинг и особенно корпоративная социальная ответственность (КСО). С приходом новых онлайн-платформ для финансирования ОГО необходимо научиться тому, как привлекать средства и как «продавать» идеи или нововведения. Также благотворители стали всё чаще интересоваться тем, как их пожертвования используются. Это означает, что есть потребность в оценке воздействия и количественных результатов работы ОГО, а также в формулировке доводов, основанных на предыдущих результатах. По поводу КСО один респондент сказал:

«хотя у фирм и есть КСО, они не знают, что с ней делать. ОГО должны понять, как донор захочет поддержать конкретную идею. Донор должен понять, что дело не в количестве. Также нужно объяснять региональные различия. Например, донору с запада Словакии, возможно, придётся показать, что на востоке страны потребности отличаются, и потому нужно изменить изначальную идею.» (Интервью SK10)

Рабочая сила

Многие из опрошенных ОГО выделили проблемы, связанные с человеческими ресурсами. Большинство ОГО утверждает, что ограниченное финансирование означает меньшее количество сотрудников с неизбежным результатом — многозадачностью сотрудников. Один из респондентов прокомментировал это так:

«было трудно: сначала нам пришлось стабилизировать организацию и её программы, после чего мы смогли создать вакансии, чтобы не пришлось одному человеку делать все.» (Интервью SK1)

Ещё один отметил, что:

«найти хороших квалифицированных людей становится всё труднее. В то же время, мы не можем предложить им такие же преимущества, как в государственном или частном секторах. У нас есть время, чтобы давать им оперативное руководство, но мы не можем предложить им стабильную работу, поскольку мы работаем в среде краткосрочных контрактов и договоров с самозанятыми.» (Интервью SK3)

Проблема усугубляется нынешним трудовым законодательством, которое не делает исключений для ОГО, только если они не зарегистрированы как социальные предприятия. Как пояснил один из респондентов:

«для ОГО невыгодно заключать трудовые договоры и соглашения из-за высоких социальных отчислений, что означает, что если мы хотим экономить, мы предпочтём самозанятых работников. Это проблема для молодых людей, только что закончивших школу, они не хотят быть самозанятыми, а хотят иметь классический трудовой договор, который даёт им больше защищённости.» (Интервью SK1)

Эти проблемы усугубились тем, что Словакия испытывает утечку мозгов, поскольку много людей уезжают из страны в поисках лучших возможностей в других странах. Один из респондентов прокомментировал, что две их основных проблемы это:

«сочетание оттока умных людей и недостаток финансирования. На самом деле, это изменило нашу организационную структуру. Раньше у нас было пять сотрудников, а теперь всего двое. Остальные — внештатные сотрудники или волонтеры, поскольку мы не можем гарантировать стабильность. Если какой-то проект позволяет создать должность, мы можем нанять кого-то примерно на год, но и это не серьёзный долгосрочный вариант.» (Интервью SK5)

Есть проблема и с волонтерами. Многие молодые люди волонтерят во время учебы, но по окончании университетов они либо уезжают за границу, либо заводят семью или начинают карьеру в Словакии. По словам одного из респондентов, наблюдается:

«заметное снижение числа реальных волонтеров — они уезжают учиться или работать за границу, они заводят семью или находят новые хобби, им интересны только материальные, моральные или карьерные преимущества волонтерства, которые становятся менее интересны по мере взросления.» (Интервью SK12)

Многие респонденты высказались о проблемах, связанных с стремлением к профессионализации сектора ОГО. Как заметил один из них:

«потребность в профессионализации ОГО очень высока. Есть потребность в частных ресурсах, но ОГО должны уметь говорить на языке бизнеса, а они этого не умеют из-за недостатка профессионализма. Отсутствуют навыки коммуникации и презентации, образование в области исследований, данных и управления, а также обучение сотрудников.» (Интервью SK10)

Наконец, большинство опрошенных отметило, что у них есть и другая работа, а ОГО для них либо хобби, либо то, что им кажется личной миссией — вклад, который они хотят внести в общество. Таким образом время, точнее его недостаток, также проблема для сотрудников и волонтеров ОГО. Как прокомментировал один из опрошенных:

«нам не хватает времени, чтобы уделить внимание всем видам деятельности, которыми мы хотим заниматься. Поэтому мы решили сосредоточиться на самых важных целях, которые, по нашему мнению, возымеют наибольший эффект и которые соответствуют нашей миссии. Это понятно, если учесть, что мы — небольшое общественное объединение всего лишь с тремя волонтерами.» (Интервью SK2)

Изменение политического климата и отношения правительства

Многие респонденты также видят в качестве основной проблемы нынешний политический климат. Один из респондентов заметил, что:

«рост политической критики — определённо одна из проблем, с которой мы имеем дело. Одно время только экстремистские политические партии, а теперь и основные партии взяли на вооружение негативные нарративы и комментарии о гражданском обществе и ОГО.» (Интервью SK7)

Ещё один прокомментировал:

«ситуация в Словакии пока ещё лучше, чем в таких соседних странах, как Венгрия или Польша, но и здесь оказывается сильное давление на некоторые виды организаций, особенно занимаются защитой прав человека и проблемами ЛГБТ.» (Интервью SK1)

В мае 2019 года министр культуры прекратил выдачу грантов министерства ЛГБТ-организациям, несмотря на их положительную оценку.⁸

Один респондент также отметил новую проблему:

«некоторые виды организаций, например аналитические центры или группы, продвигающие какие-то идеи в обществе, оказываются под сильным давлением ряда акторов, включая популистов, крайне правых политиков и средства массовой дезинформации, которые выступают резко против ОГО и их действий.» (Интервью SK3)

Например, некоторые оппозиционные политики критиковали гражданское движение «За достойную Словакию» за то, что оно было прикрытием для политических партий, таких как партия «Прогрессивная Словакия» и новая партия бывшего президента Андрея Киска «За людей».

Наконец, ещё одна проблема — это тенденция государства думать только в терминах проектов и краткосрочных решений. Как пожаловался один из респондентов:

«есть постоянный спрос на инновации и инновационные решения, но в реальности многие виды деятельности нужно просто постоянно и долго повторять, а не менять. Также мало поддержки видам деятельности, направленным на предотвращение рисков социальной изоляции, например, посредничество в семейных спорах, раннее вмешательство, подготовка к выходу на рынок труда, а также разные услуги поддержки людей с особыми потребностями. К тому моменту, как мы оказываемся рядом с этими людьми, у них появляются проблемы, которые сложно решить.» (Интервью SK8)

Решения: диверсификация, образование, улучшение имиджа

Организации предлагают различные ответы и решения на упомянутые выше проблемы. Ниже приведены те из них, которые прозвучали наиболее сильно.

Диверсификация для стабильного финансирования

Некоторые авторы утверждают, что диверсификация финансирования отнимает слишком много времени и сил и не приносит финансовой стабильности, так что ОГО вместо этого должны сосредоточиться на одном жизнеспособном источнике дохода (Von Schnurbein and Fritz 2017, Vasekova and Soukupova 2015). Однако, по всей видимости, в Словакии ситуация противоположная. Несколько респондентов отметили важность диверсификации и повышения предпринимательского духа. Ниже приводится исследование случая, иллюстрирующее пример такого мировоззрения.

8 См. Patricolo 2019.

ОГО, пожелавшая быть неназванной, изначально представляла собой неформальную группу местных жителей, студентов, театральных работников и разных волонтеров. Они отремонтировали частное здание в центре города и организовали пространство, которое стало местом встреч разных людей и сообществ, а также местом для творчества, личного развития, социального диалога и гражданской активности. Основная миссия — представлять и поддерживать современное искусство, в основном перформансы и музыкальные жанры, а также образовательная и досуговая деятельность для молодежи и широкой публики. Как культурный центр сообщества, организация предлагает круглогодичную программу мероприятий, за которые они берут входную плату. В настоящий момент прямо и косвенно принимают участие в работе около 30 человек, в том числе волонтеры, актёры и драматурги, производственная и техническая группы, сотрудники бара-кофейни.

Один из непосредственных участников проекта утверждает, что:

«в принципе, то, что сделала наша организация — это одна большая инновация, которая демонстрирует, что можно выстроить организационный потенциал и устойчивость, даже в художественных и культурных условиях вне мейнстрима. С помощью грантов на ремонт и создания центра, в котором работает бар, проходят мероприятия и концерты, мы обеспечили источники финансирования нашей деятельности. Хотя это и оказалось дольше, чем мы рассчитывали, мы также смогли усилить и наш персонал. Решением было диверсифицировать ресурсы, участвовать в проектах, получать гранты, но и рассматривать вариант самофинансирования, например, входной платы или даже такой коммерческой деятельности как бар, который может генерировать деньги, которые уходят обратно в организацию.» (Интервью SK1)

Приоритет социальной инклюзии

Несколько респондентов упомянули ещё одну общую тенденцию, когда ОГО работают с бенефициарами для совместного создания видов деятельности и услуг (Nemes et al, 2015). Один из примеров — «A-centrum», организация, нацеленная на развитие навыков работы с уязвимыми группами детей, молодежи и взрослых. На протяжении более чем двух десятилетий они реализовали ряд проектов для защиты прав людей с ограниченными возможностями, образовательной деятельности для учреждений социальных услуг, детских домов, работы с клиентами с разными видами инвалидности, а также профилактики и контроля проблемного поведения. Они продвигают социальное равенство, вовлечение и интеграцию уязвимых групп путём профилактики, просвещения, консультаций и деятельности по повышению осведомлённости, выступают за защиту прав человека, демократию и мультикультурный диалог. В своей деятельности они стремятся внедрить инклюзивность с правозащитной перспективы и продвигать представление о том, что инклюзивность направлена на поддержку всех членов общества на основе их текущих потребностей.

Сейчас они реализуют ряд программ для молодежи. Эти инициативы реализуются не только для целевых групп, но и в сотрудничестве с целевыми группами. Они организо-

вали региональные конференции и круглые столы для определения ситуации и потребностей молодых людей с ограниченными возможностями, особенно с расстройствами аутистического спектра и синдромом Аспергера. Региональный принцип был важен, чтобы сделать эту деятельность доступной для местных акторов и приспособить её к потребностям молодых людей с ограниченными возможностями. «A-centrum» также ведёт тренинговую и образовательную деятельность в отношении широчайшего спектра акторов, включая учителей, экспертов, чиновников и политиков, чтобы они смогли понять реальные потребности этих целевых групп. Это нужно потому, что многие недостатки здоровья не видны и проявляются в поведении, которое может оцениваться неверно и ошибочно как недостойное, хотя в действительности это лишь проявления различий в нейробиологическом развитии личности.⁹

Улучшение имиджа гражданского общества

Жизненно необходимо реагировать на проблемную политическую среду такими инициативами, которые подчёркивали бы важность и уместность ОГО. Один из примеров — сеть «Не в нашем городе» («Not in our town», NIOT), которая действует как платформа для людей и организаций, нацеленная на продвижение и развитие толерантности и защиты прав человека в городе Банска-Быстрица. Основная цель платформы — реагировать на радикализацию, ненависть и насилие, провозглашаемые экстремистами и фашистами. Она состоит из широкого круга участников, работающих по всему гражданскому обществу, организуя кампании, марши и акции протеста.

Они также поддерживают лидеров гражданского общества, которые пошли в местную политику и способны повлиять на политическое и общественное мнение об ОГО. NIOT также поддерживает существование более политических неправительственных организаций как способ улучшения отношений между государством и гражданским обществом. Это принято в США, но не в Словакии, где активистские и контролируемые организации воспринимаются некоторыми политиками как враги. Они не воспринимаются как способ поддержания ответственности политиков и органов власти и, соответственно, помощи в защите прав и улучшении жизни граждан. NIOT пытается изменить это восприятие, чтобы улучшить статус и имидж ОГО.¹⁰

Заключение

ОГО в Словакии сталкиваются с рядом проблем, как показывают проведённые для нашего исследования интервью и фокус-группа с представителями ОГО. На их основании можно сделать следующие выводы:

- **Политический климат** — на нынешний сложный политический климат, возможно, повлияют выборы 2020 года. По-видимому, растёт число людей, работающих в гражданском обществе и идущих в политику на всех уровнях.
- **Правовая среда** — хотя как некоторые законы положительно отражаются на ОГО, другие, например, трудовое законодательство, возможно, стоило бы изменить, чтобы облегчить наём и сохранение сотрудников.

⁹ Подробнее см. <https://www.a-centrum.net/> (дата обращения: 19.06.2020).

¹⁰ Подробнее см. <http://niot.sk/> (дата обращения: 19.06.2020).

- **Финансирование** — недостаток ресурсов имеет длительный и перманентный характер. Краткосрочное проектное финансирование доминирует и ведёт к неопределённости для ОГО. Одним из решений видится диверсификация ресурсов и самофинансирование, включая коммерческую деятельность, которая может приносить доход для поддержания организации. Фирмы всё больше узнают о КСО, но необходимо лучшее понимание того, как находить подход к фирмам и доносить до них видение ОГО, чтобы заручиться их поддержкой.

- **Имидж** — имидж гражданского общества в глазах общественности искажён. Теперь ОГО должны быть способны защищать себя перед лицом СМИ, политиков и общественности.

- **Организационный потенциал** — недостаточно ресурсов для построения потенциала ОГО. Кроме этого, профессионализация сектора всё ещё довольно ограничена. Молодые таланты утекают либо за рубеж, либо к работодателям, способным предложить лучшие перспективы и стабильность работы.

- **Программные области:**

Возрастает потребность защищать права человека и демократические ценности и создавать так называемые политические ОГО, которые будут защищать демократию.

Также есть потребность в усилении продвижения прав человека, людей с особыми потребностями. Кроме того, необходимо усиление потенциала поставщиков социальных услуг в условиях демографических изменений, таких как старение населения.

Многие ОГО пытаются ориентироваться на молодое поколение, но молодые люди больше интересуются так называемым цифровым активизмом и неформальными инициативами, например, событиями в сообществах или своп-вечеринками, чем традиционными ОГО.

Создаётся впечатление, что и местные, и региональные правительства стали более прислушиваться к ОГО, чем раньше — по крайней мере, на востоке страны. И для такого партнёрства между госсектором и сектором ОГО есть большой потенциал. Также есть хорошие возможности для развития сотрудничества с частным сектором. Фирмы знают про КСО, они хотят что-то отдавать, «но они не знают, как понять идею, и им нужны профессиональные партнёры среди ОГО, которые могут предлагать осмысленные решения.» (Интервью SK10)

Один из участников фокус-группы заметил, что:

«За последние несколько лет самой большой возможностью для ОГО стало партнёрство с другими субъектами в государственном и частном секторах. В госсекторе ОГО часто становятся партнёрами для разработки стратегий и государственной политики и всё чаще могут формулировать и предлагать свою деятельность в качестве услуг, за которые госсектор готов платить.» (Фокус-группа SK7)

Некоторые участники фокус-группы ожидают рост числа социальных предприятий, которые могут оказать более существенное влияние на общество, и все большее распространение гибридных моделей бизнеса и ОГО.

Однако часть участников фокус-группы высказала отрицательные мнения по поводу развития некоторых ОГО:

«есть организации, которые относятся к гражданскому обществу, но ценности, которые они продвигают, не такие уж демократичные, скорее наоборот. Пожалуй, мы все знаем, о чём я, мне не нужно называть имена...¹¹. Никто не может помешать им создавать объединения, если они соблюдают законодательство. Есть и другие организации, в основном христианские, которые выступают сильно против прав ЛГБТ.» (Фокус-группа SK4)

Однако в целом участники фокус-группы считают, что произошёл ряд положительных изменений, например, такие:

- рост новых неформальных инициатив на основе общих интересов и ценностей, хотя иногда энтузиазм мешает более регулярной работе и планированию;
- появление нового поколения молодых активистов;
- участие ОГО в самом широком секторе деятельности от профилактики экстремизма и поддержки демократии до работы с пожилыми гражданами и социального предпринимательства.

Вышеупомянутые проблемы и положительные изменения соответствуют динамике происходящего в секторе ОГО в Центральной и Восточной Европе, особенно в Венгрии и Польше, где ОГО приходится сталкиваться с значительной критикой в свой адрес. В Словакии ситуация не настолько плохая, но ОГО мобилизуются для защиты и улучшения сотрудничества с государством. Избрание Чапутовой президентом страны даёт надежды на улучшение отношений между государством и ОГО.

Организационные и финансовые проблемы существуют уже много лет. Помимо прочего, организациям гражданского общества нужно дополнительное финансирование для оплаты профессионализации и обучения сотрудников и волонтеров. Они должны диверсифицировать источники финансирования и вовлекать корпоративный сектор.

Вопрос «негражданского» общества является актуальной проблемой и ещё предстоит узнать, как он отразится на будущем развитии ОГО в Словакии.

11 Участник имел в виду гражданские объединения, созданные или поддерживаемые крайне правыми экстремистами.

Источники

Kuvikova H. and Svidroňova M. (2010). 'Kvantitatívny rast a akceptácia sukromných neziskových organizácií v Slovenskej republike' In *Conference proceedings from the international scientific seminar White gaps in theory and black holes of reforms II*. Brno: Masaryk university.

Ministry of Interior (n.d.). Information on registration of CSOs. URL: <https://www.minv.sk/?registre-evidencie-zoznamy-informacie-o-registracii> (дата обращения: 19.06.2020).

Molokač T. and Hagara E. (2015). 'Dve percenta informácií o asignácii'. *Institute for financial policy*. URL: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10126> (дата обращения: 19.06.2020).

Nemec J., Mikušova Meričkova B. and Svidroňova M. (2015). 'Co-creation in local public services delivery innovation: Slovak experience', *Lex localis - Journal of Local Self-Government*, 13(3): 521-535.

Statistical Office of the Slovak Republic (2017). *Statistical yearbook of the Slovak Republic 2017*. Bratislava: VEDA.

Statistical Office of the Slovak Republic (n.d.). *Non-market services*. URL: <http://datacube.statistics.sk/#!/folder/en/1001047> (дата обращения: 19.06.2020).

Ministerstvo financií Slovenskej republiky (2016). *Štátny záverečný účet SR*. URL: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/statny-zaverecny-ucet-sr/> (дата обращения: 19.06.2020).

Strečanský B. (2017). 'Country report Slovakia', in: Vandor, P. Traxler N., Millner R. and Meyer M. (eds.) *Civil Society in Central and Eastern Europe: Challenges and Opportunities*. Vienna: ERSTE Foundation, pp. 92-109.

Patricolo C. (2019). 'Rights activists demand resignation of Slovak culture minister', *Emerging Europe*, 24.05.2019, URL: <https://emerging-europe.com/news/rights-activists-demand-resignation-of-slovak-culture-minister> (дата обращения: 1.06.2019).

Svidroňova M. and Kuvikova H. (2014). 'Sustainability and operation of NGOs influenced by tax system: the case of Slovakia', *International Journal of Not-for-Profit Law* 16(1): 8-23.

The Guardian (2018). 'Death of investigative journalist sparks mass protests in Slovakia'. URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/mar/09/death-of-investigative-journalist-sparks-mass-protests-in-slovakia> (дата обращения: 19.06.2020).

The Slovak Spectator (2018). 'Fair-Play Alliance watchdog submits a criminal complaint against Fico'. URL: <https://spectator.sme.sk/c/20962556/fair-play-alliance-watchdog-submits-a-criminal-complaint-against-fico.html> (дата обращения: 19.06.2020).

USAID (2017). 'Civil Society Organization Sustainability Index 2017'. 21st Edition, September 2018. URL: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/resource-civil-society-organization-2017-regional-report.pdf> (дата обращения: 19.06.2020).

Vacekova G. and Murray Svidroňova M. (2016). *Nonprofit organizations in selected CEE countries: a journey to sustainability*. Radom – Brno: Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium” – Masaryk university.

Von Schnurbein G. and Fritz T. M. (2017). Benefits and drivers of nonprofit revenue concentration. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 46(5): 922-943.

Интервью

- Интервью SK1: местная/региональная ОГО, культура, права человека
- Интервью SK2: местная/региональная ОГО, образование
- Интервью SK3: национальная ОГО, образование, информационная деятельность
- Интервью SK4: национальная ОГО, занятость
- Интервью SK5: местная/региональная ОГО, экология
- Интервью SK6: национальная ОГО, социальные услуги и инклюзия
- Интервью SK7: местная/региональная ОГО, права человека
- Интервью SK8: национальная ОГО, социальные услуги и инклюзия
- Интервью SK9: национальная ОГО, социальное предпринимательство
- Интервью SK10: национальная ОГО, социальные услуги, социальное жильё
- Интервью SK11: национальная ОГО, образование, инклюзия
- Интервью SK12: местная/региональная ОГО, образование
- Интервью SK13: местная/региональная инициатива, образование, здравоохранение
- Интервью SK14: местная/региональная ОГО, экология
- Интервью SK15: местная/региональная ОГО, спорт

Фокус-группа, 28 мая 2019 года

- SK1: Основатель ОГО, национальная организация, социальные услуги и инклюзия
- SK2: Учёный, преподаватель университета, исследователь
- SK3: Законный представитель ОГО, местная/региональная организация, права человека и информационная деятельность
- SK4: Активист, волонтер, основатель ОГО, местная/региональная организация, культура
- SK5: Учёный, законный представитель ОГО, местная/региональная организация, волонтерство
- SK6: Основатель ОГО, законный представитель, национальная организация, социальные услуги и инклюзия
- SK7: Основатель ОГО, местная/региональная организация, образование и работа с молодёжью

Россия: новые яркие проявления гражданской активности и усиление роли государства

Наталья Фрейк, Анна Яковлева, Вячеслав Бахмин¹

Обзор гражданского общества

Российское гражданское общество не является чем-то цельным и однородным. Учитывая значительное проникновение и влияние государства практически на все стороны жизни общества, имеет смысл говорить о нескольких гражданских обществах с разными условиями и контекстами существования. На одном полюсе — «одобренные государством» зарегистрированные некоммерческие организации, на другом — низовые инициативы и массовые протесты. Иногда они возникают спонтанно, как это было с протестами против пенсионной реформы, а иногда вырастают в естественную организационную структуру, как в случае «мусорных бунтов», вызванных строительством мусорных полигонов. У этих полюсов мало общего между собой, но они все являются частью российского гражданского общества.

В случае России мы определяем организацию гражданского общества (ОГО) как формальную или неформальную организацию, которая не учреждена государственными структурами, не распределяет прибыль между руководителями или управляющими, имеет самоуправление и предполагает участие на основе свободного выбора. Сюда входят организации, обслуживающие как интересы своих членов, так и интересы общества в целом. Под это определение подходят частные некоммерческие медицинские учреждения, школы, организации социального обслуживания, профессиональные объединения, организации местных сообществ, организации в сфере спорта и досуга, культурные учреждения и многие другие.

Официальная статистика о зарегистрированных ОГО (некоммерческих организациях со статусом юридического лица) фрагментарна и противоречива, хотя эти организации обязаны предоставлять большой объем отчётности в разные ведомства.

Согласно Министерству юстиции РФ, на 1.04.2019 было зарегистрировано 216,9 тыс. НКО². Однако к ОГО уместно относить не более 149 тыс. из них, исключив профсоюзы, политические и религиозные организации, адвокатские бюро, госучреждения и госкорпорации. Хотя и среди оставшихся НКО далеко не все — ОГО. Например, деятельность некоторых образовательных институций (вузы, школы), имеющих статус НКО, мало отличается от аналогичных организаций, зарегистрированных в форме коммерческих компаний. Ещё более важно, что среди них невозможно вычлнить и НКО, учреждённые государственными структурами.

С 2010 ведётся отдельный учёт социально ориентированных НКО (СОНКО), которое осуществляет уже другое ведомство — Росстат. Однако процедура отнесения к СОНКО формальна: достаточно упоминания в уставе организации одного направления деятельности, признанного социальным. Учитывая, что в 2018 году было 140 тыс. зарегистрированных СОНКО, включая 30 тыс. религиозных и профсоюзных, количество ОГО в России не превышает 110 тыс. И вновь, среди таких СОНКО также есть организации, учреждённые государством.

¹ Глава была написана в мае 2019 года на основе интервью и фокус-групп, проведённых в апреле и мае. Летом того же года произошёл ряд событий, значительно повлиявших на политический контекст российского гражданского общества (подробнее см. ниже).

² См. Минюст России 2019а.

Треть всех СОНКО зарегистрирована в двух столичных агломерациях — в Москве и Московской области, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Именно здесь сконцентрированы основные ресурсы и инфраструктура, высока доля профессиональных ОГО, работающих на федеральном уровне.

По экспертным оценкам и результатам выборочных опросов, доля «спящих» НКО, которые существуют только «на бумаге» или работают непостоянно, достигает 65–85% (Общественная палата РФ 2018). Соответственно, постоянно действующих профессиональных ОГО в России — не более 20–40 тыс. В грантовых конкурсах Фонда президентских грантов — ключевого донора российских СОНКО — в 2017–2019 годах участвовали 21 тыс. организаций.

Учитывая отсутствие надёжной статистики о количественной и качественной структуре гражданского общества, сложно оценить и ресурсы.

Однозначно можно говорить только о росте государственной поддержки ОГО, что во многом связано со стремлением исключить иностранное финансирование сектора, а также намерением сократить социальные расходы, разделив их с негосударственными игроками. Для России характерно централизованное распределение ресурсов «сверху вниз» — самые большие бюджеты на сектор выделяются по линии федеральных структур, самые низкие — на местном, муниципальном уровне. Например, в 2018 году Фонд президентских грантов распределил 7,8 млрд рублей (105 млн евро) на проекты СОНКО. Иных непротиворечивых данных о господдержке ОГО нет. Так, в 2017 году, согласно Росстату, СОНКО получили из госбюджетов всех уровней 97 млрд рублей; хотя согласно Министерству экономического развития, было выделено 40,8 млрд рублей (Общественная палата РФ 2018).

Доступ к ресурсам зависит от направления деятельности ОГО. Государство выделяет значительные ресурсы на поддержку ОГО, учреждённых по инициативе государства; одобряет и поддерживает деятельность благотворительных и иных ОГО, которые оказывают «конструктивные», «общественно полезные услуги» для населения. Иная ситуация у небольшой группы ОГО, деятельность которых направлена на защиту общественных интересов в таких сферах как правозащита, экология и антикоррупция. Эти ОГО нередко вступают в конфликт с интересами госструктур или аффилированного с ними бизнеса.

Менее всего господдержка доступна НКО, включённым в реестр организаций, выполняющих функции «иностранного агента». В 2018 зарубежное финансирование всех НКО (всего 3,9 тыс.) составило 85,9 млрд рублей (1,1 млрд евро), тогда как «иностранцев» — всего 759,2 млн рублей (10,2 млн евро) (Петров 2019).³ Именно последняя сумма нагляднее отражает объём средств, полученных ОГО из-за рубежа, поскольку обычно ОГО не рискуют привлекать иностранные источники.

Один из наиболее развивающихся секторов гражданского общества России — благотворительные организации, которые составляют около 10% СОНКО — всего около 11 тыс. (Нужна помощь 2019).

3 ОГО, имеющие иностранное финансирование и участвующие в политической деятельности, обязаны указывать во всех внешних коммуникациях, что они являются «организацией, выполняющей функции иностранного агента».

Большая часть из них — фандрайзинговые фонды⁴, собирающие пожертвования, в основном на детей, религию и помощь животным. Очень немногие правозащитные организации успешно привлекают средства граждан (например, ОВД-инфо).

Согласно исследованию Русфонда, совокупный объём пожертвований фандрайзинговых фондов в 2017 году составил не менее 15,8 млрд рублей (240 млн евро) (Дармина 2018). При этом почти треть суммы (5,08 млрд руб. или 77,1 млн евро) собрали на лечение тяжелобольных детей три фонда: «Подари жизнь», «Русфонд» и «WorldVita». Крупные объёмы сборов обеспечивает узкая прослойка столичных организаций (около 1%); более половины фондов за 2017 год собрали менее 5 млн рублей (75,9 тыс. евро) (Дармина 2018).

Фонды местных сообществ — особая категория фондов, которые собирают средства на решение проблем конкретной территории. Всего в России насчитывается порядка 70 таких фондов, действующих в 29 регионах России (КАФ 2017); общий объём ежегодно аккумулируемых ими средств составляет около 11 млн евро.⁵

В последние годы наблюдается как рост объёмов, так и доли граждан, осуществляющих частные пожертвования. Размер ежегодных массовых частных пожертвований оценивается в 143 млрд рублей (1,9 млрд евро) (КАФ 2016). Хотя в мировом рейтинге частной благотворительности 2018 года Россия занимала лишь 110 место из 146 (CAF 2019a), а частные пожертвования составляли примерно 0,4%–0,5% ВВП, эта сумма сопоставима с государственными расходами по отдельным направлениям социальной сферы (Шпак и др. 2018).

Бизнес-компании и крупные бизнесмены также финансируют социальные и благотворительные программы. В 2018 году совокупный бюджет 20 фондов, в финансировании которых участвуют бизнесмены из списка Forbes-200, составил 8,3 млрд рублей (112 млн евро) (Павлова 2019). При этом 46 участников ежегодного публичного конкурса «Лидеры корпоративной благотворительности» выделили не менее 50,6 млрд рублей (770 млн евро) (Форум доноров 2018).

Корпоративные и частные фонды — отдельная категория ОГО, основанных богатыми людьми или корпорациями. Крупные фонды-доноры выделяют значимые бюджеты не только на развитие территорий и реализацию крупных социальных проектов, но и на развитие инфраструктуры некоммерческого сектора. В последние годы такие фонды все чаще переориентируют свою деятельность на разработку и продвижение системных инфраструктурных решений, выполнение функций аналитических центров (think tanks). В 2017 году совокупный бюджет фондов-доноров (всего 80 фондов, если учитывать только нефандрайзинговые) составил 22,5 млрд рублей (или 340 млн евро).⁶

Оценить активность неформальных ОГО довольно сложно в силу их высокой динамичности. По косвенным источникам:

- Менее 1% взрослого населения заявляют о членстве в неформальных объединениях (по любительским увлечениям, интересам и т.п.), общественных инициативных движениях, группах по формированию комфортной городской среды (Федеральная служба государственной статистики 2018).

4 Благотворительные организации, занимающиеся привлечением средств (от частных лиц, компаний, государства, других фондов), в отличие от фондов-доноров, которые выделяют пожертвования.

5 По подсчётам авторов, на основе данных отчётности фондов местных сообществ (2018).

6 По подсчётам авторов, на основе данных отчётности корпоративных и частных фондов.

- Волонтерами себя считают 2–11% населения, согласно результатам многочисленных исследований; при этом не менее трети из них занимаются волонтерством в рамках институциональных структур — благотворительных фондов, корпоративное волонтерство.
- В работе неформальных сообществ участвуют 22% жителей столицы; как правило, это местные сообщества, деятельность которых связана с экологической тематикой, помощью социально уязвимым группам, а также содержанием и ремонтом многоквартирных домов (ЦИРКОН 2018). Однако эти данные некорректно распространять на страну в целом.
- Особый формат гражданской активности — виртуальные сообщества граждан в интернете и социальных сетях. Как правило, такие объединения носят ситуативный характер как спонтанная реакция на локальные темы; хотя есть и более устойчивые сетевые группы соседских и городских сообществ.

К числу популярных инструментов выражения гражданской позиции относится и подписание различных онлайн-петиций: в 2018 году такой опыт имели 36% граждан (КАФ 2019а). У наиболее популярной онлайн-платформы Change.org в России 15 миллионов пользователей; в среднем 1 петиция в день достигает результата (Куреша 2018).

Нормативно-правовая база и политические условия

Российское законодательство, регулирующее гражданское общество, чрезвычайно запутано и подвергается постоянным изменениям.

На государственном уровне предпринимаются усилия по защите граждан от дестабилизирующего проникновения извне, угрозы революций, что напрямую связывается с деятельностью «иностранных агентов», «нежелательных организаций», участием в пикетах, митингах и пр. Для реализации права и потребности граждан участвовать в общественной жизни преимущественно предлагается благотворительность, патриотическая и волонтерская работа, общественные палаты, фестивали и форумы.

Действующая нормативно-правовая база поощряет ОГО, помогающие государству снизить расходы или привлечь дополнительные ресурсы на решение государственных задач. Такие организации и их лидеры активно привлекаются к реализации масштабных государственных проектов (например, организация системы долговременного ухода, паллиативной помощи, поиска пропавших людей и пр.). На государственном уровне обозначены планы увеличения поддержки волонтерства и СОНКО (Хазиев 2018). Это также прозвучало в «майских указах» Президента и на заседании Государственного совета (Государственный совет РФ 2018).⁷ Ожидается, что эти инициативы к 2024 году увеличат долю граждан, вовлеченных в добровольческую деятельность, до 20%.⁸

7 В. Путин вступил в должность Президента РФ 7 мая 2012 г. В первый же день своей работы как президента он издал ряд указов, которые стали известны как «майские указы». В день вступления в должность Президента РФ в свой следующий срок В. Путин издал ещё несколько «майских указов», которые касались поддержки волонтерства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

8 Указ Президента РФ от 7.05.2018. 'О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года'. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/57425> (дата обращения: 24.04.2019).

Гораздо менее благоприятен контекст деятельности у ОГО, занимающихся правозащитой, охраной окружающей среды, антикоррупцией и пр. На самом «отрицательном» полюсе — НКО, включённые в реестр «организаций, выполняющих функции иностранных агентов» (всего 75 НКО в 2019 году⁹). Годовая финансовая отчётность «иностранных агентов» подлежит обязательному аудиту; они чаще, чем другие НКО обязаны отчитываться о деятельности, расходовании денежных средств и персональном составе руководящих органов. Такие НКО обязаны указывать на всех материалах, что они «распространены организацией, выполняющей функции иностранного агента». Им запрещено участвовать в антикоррупционной экспертизе законов, наблюдать на выборах; они не имеют права получить статус «исполнителей общественно полезных услуг». В 2018 году 61 НКО направила в Европейский суд по правам человека меморандум, указывая, что закон стигматизирует российские НКО, а его настоящая цель — подавить гражданскую критику властей (Гжель 2019).

В 2018–2019 годах наблюдается усиление контроля государства за неформальными формами самоорганизации граждан. В частности, в мае 2019 года был принят закон о «суверенном» интернете, подразумевающий регулирование госорганами доступа во всемирную сеть и закон об оскорблении власти. Кроме того, были разработаны поправки к закону «Об общественных объединениях», предполагающие обязательную регистрацию объединений, не имеющих юридического лица. Без включения в новый реестр такие ОГО будут лишены прав общественных объединений, включая использование наименования, проведение собраний и митингов и распространение информации о своей деятельности.

Принципиально разные условия и контекст деятельности ОГО способствуют не только экономическому «расслоению» сектора, но и внутренней цензуре, максимальному дистанцированию от потенциально политических тем.

При этом со стороны граждан растёт запрос на прозрачное и публичное обсуждение важных вопросов, с вовлечением всех, кого это затрагивает. Статистические данные по протестным акциям свидетельствуют об их резком увеличении в 2018 году (всего — 2526 протестных акций, в 2017 году — 1479). Как правило, власти противодействуют их организации: от создания административных препятствий и иных ухищрений, мешающих проведению мероприятий, до прямого силового воздействия и запугивания (ЦЭПР 2018).

Среди значимых событий 2018 года было проведение пенсионной реформы, объявленной сразу после выборов Президента РФ и в начале Чемпионата мира по футболу, когда действовал мораторий на митинги и акции протеста. Планы повышения пенсионного возраста вызвали волну крупных акций протеста, участие сотен тысяч человек. В итоге, реформа была частично смягчена.¹⁰

Начиная с 2018 года, новое, но очень массовое явление в России — мусорные бунты. Особо активные и напряжённые акции протеста связаны с решением о вывозе московских отходов в менее густонаселённые регионы России — леса Архангельской области и Республики Коми.

9 См. Минюст России 2019b.

10 Был введен переходный период, предложены меры по защите прав граждан предпенсионного возраста, снижен пенсионный возраст для женщин.

В июле 2019 года в Москве прошли многотысячные протестные акции, вызванные недопуском независимых кандидатов на выборы в Мосгордуму. Эти выступления стали крупнейшими политическими протестными акциями в России после общественных волнений 2011–2012 годов. Протесты сопровождались административными арестами незарегистрированных кандидатов в депутаты, а также уголовными делами в отношении ряда участников (так называемое «Московское дело»). Активисты гражданского общества продемонстрировали солидарность, в том числе представители различных профессий — правозащитники, священники, учителя. Ряд СМИ, известных людей, блогеров и политиков, а также Совет по развитию гражданского общества и правам человека выступили с заявлениями о том, что уголовные дела были сфабрикованы, и никаких массовых беспорядков не было.

Проблемы: коммуникации и партнерство в поляризованном секторе

Самый заметный тренд 2018 года — **усиление гражданской и протестной активности вне зарегистрированных НКО**.

Прежде всего, речь идет о протестных экологических активностях по защите зелёных территорий. Как сказал один респондент:

«были задеты близкие людям интересы — территории, где они живут, их здоровье.» (Интервью R9)

Таких конфликтов было довольно много по стране и ранее, но в 2018 они «вышли в информационное поле».

Эксперты связывают усиление гражданской активности прежде всего с поколенческим фактором:

«выросло новое поколение людей, которые хотят что-то делать. И делают — через городскую активность и совместное взаимодействие, объединение в интернете, который они используют просто естественным путём.» (Интервью R7)

Этот тренд серьёзно меняет структуру гражданского общества. Два респондента заметили:

«совокупность зарегистрированных НКО сегодня уже не описывает всё многообразие гражданской активности.» (Интервью R9)

«люди объединяются, чтобы что-то сделать вместе и не очень понимают, зачем им НКО, которые говорят неясно, куча требований и т. д.» (Интервью R7)

Примером такого объединения стал Марш матерей, когда люди самоорганизовались в социальной сети Facebook и провели многотысячную акцию протеста против заключения под стражу девушек (17 и 18 лет), обвинённых в создании экстремистского сообщества «Новое величие». В одном интервью это было так описано:

«зацепил возраст двух самых младших участниц, особенно Ани. У нас у многих дети ровесники им. Мы увидели, что не можем защитить наших детей. Что такое может произойти с любым. Мы понимали, что если мы выйдем с лозунгом о несправедливости судебной машины, это ничего не даст. Возникла идея идти к зданию Верховного суда с игрушками в руках, что сделало это акцией, а не политическим выступлением.» (Интервью R15)

Представители правозащитных организаций отмечают, что более выраженной стала форма давления и буллинга активистов «руками общественников» (см. тж. Фонд «Общественный вердикт» 2019; Russia Today 2019). Как заметил один респондент:

«полиция слаженно действует с провокаторами из SERB и НОД [националистические движения]. Они провоцируют конфликты, а полиция никак не реагирует на происходящее.» (Интервью R5)

Пока и для власти, и для зарегистрированных НКО работа с гражданскими инициативами — серьёзный вызов. Пример конфликтных коммуникаций НКО с активным соседским сообществом — безуспешные планы авторитетной общественной организации «Ночлежка» открыть прачечную для бездомных людей в Москве (Галкина 2018). Не особо активно идёт обмен опытом между профессиональными НКО и неформальными группами. Хотя последние хорошо звучат и привлекают внимание, но часто не знают, как решать социальные проблемы.

Второй сильный тренд — это **возрастающая роль Фонда президентских грантов (ФПГ)** как ключевого источника ресурсов и трендсеттера для ОГО.

ФПГ начал «задавать камертон» для прозрачности всего сектора. Новой инициативой стало публичное размещение отчётности, а также выстраивание системного сбора обратной связи по поддержанным проектам. Эти инициативы приветствуют многие респонденты:

«до прихода в ФПГ новой команды [2017 год] это была странная история. Деньги распределялись без очевидных критериев. Было понятно, что это что-то договорное, что это не про конкурс. И при таком плохом имидже молодой команде удалось поменять эту историю. В первый год ОГО особо не верили в честность оценки, многие не подавались. А когда после первого конкурса стало очевидно, что правила прозрачные, то это стало историей про доверие.» (Интервью R14)

«докажите, что вы сможете потратить деньги по назначению, и вы будете поддержаны.» (Интервью R1)

«все заявки вывешиваются на всеобщее обозрение. Это дает представление о проектах, об организациях, о финансах.» (Интервью R12)

«это было очень круто. Свою текущую деятельность мы ведём на средства благотворителей, но на инновационные проекты у нас средств нет. Гранты — это то, что дало нам возможность развития.» (Интервью R13)

«достаточно много правозащитных организаций получили финансирование в последнем конкурсе президентских грантов.» (Интервью R5)

Важно и то, что получение президентского гранта — это не только финансирование, но и статус на региональном и местном уровне, позволяющий привлекать ресурсы и партнёров.

Однако высказывается и мнение, что монополия ФПГ несёт риски для независимости сектора, способствует его «эрозии»:

«как бы ни хвалили ФПГ за технологичность и прозрачность конкурсных процедур, в конечном итоге это проблема. Потому что это полная привязка независимых ОГО к Президенту как к институту власти.» (Интервью R10)

«относительная лёгкость получения финансирования и его объёмы создают грантовую иглу. Проектный подход, который поддерживает ФПГ — это не всё, что нужно ОГО, и загонять их в рамки проекта контрпродуктивно. Конъюнктура также растёт.» (Интервью R9)

«это вольно или невольно заставляет ОГО перестраивать бизнес-модель под ФПГ, отходить от поиска поддержки в своём сообществе, в бизнесе. Это снижение устойчивости сектора.» (Интервью R6)

ОГО, потенциально способные привлекать средства из разных источников, стремятся диверсифицировать доходы. Респонденты поделились такими наблюдениями:

«это нездоровая централизация, когда все ресурсы аккумулируются в одной точке, в Москве. Комфортнее работать, если не всё ставить на ФПГ.» (Интервью R4)

«у нас грант ФПГ — это 30% всего годового бюджета, остальное — пожертвования, сейчас ещё краудфандинг запустили. Мы не хотим никакого крупного благотворителя; хотим, чтобы было много разных людей, которые бы нас поддерживали.» (Интервью R13)

Третий сильный и продолжающийся несколько лет тренд — **усиление роли интернета и ИТ** для деятельности гражданского общества. Два респондента заметили, что:

«социальные сети играют ключевую роль для всех, кто собирает частные пожертвования, кто является клиентскими организациями или работает с волонтерами, кто создаёт информационные поводы и продвигает какую-либо тематику.» (Интервью R6)

«правозащитные организации активно пользуются социальными сетями. Например, Ярославское дело о пытках в исправительной колонии [лето 2018] освещалось именно там.» (Интервью R5)¹¹

Среди ключевых вызовов для гражданского общества — усиление контроля в интернете. В одном интервью прозвучало:

«действует пакет Яровой, ФСБ имеет доступ ко всем данным.¹² Роскомнадзор может блокировать любой ресурс.¹³ Действует закон об оскорблении власти [весна 2019]. Нереальный контроль над деятельностью граждан. Но большая часть сектора не чувствует это. Никто ничего публичного не сделал по этому поводу.» (Интервью R8)

Учитывая, что интернет обеспечивает основной канал коммуникации для многих ОГО, среди ключевых вызовов – развитие цифровых компетенций и безопасность.

Инициативы, направленные на развитие цифровых технологий, появились у большинства крупных и инфраструктурных игроков сектора. Однако это больше «столичная история элиты сектора». За пределами столицы один респондент пожаловался:

«у большинства местных ОГО в регионах нет толком интернета и нет людей вокруг, кто научит пользоваться ИТ-технологиями.» (Интервью R7)

Следующие тренды имеют потенциал роста.

Поляризация сектора остаётся сильным продолжающимся трендом, разделяя организации, ориентированные на адресную помощь, и занимающиеся системными решениями; профессиональные НКО и низовые инициативы; институционализированные и неинституциональные активности:

«разные миры, живущие по разным канонам, разные по ценностям и по практикам.» (Интервью R6)

Как демонстрируют несколько интервью, своя поляризация есть и внутри тематических направлений ОГО:

«протестное эко-движение противопоставляется "доброй" тематике — экологический стиль жизни или организация субботников.» (Интервью R10)

¹¹ Подробнее см. раздел «Решения: солидарность, осведомлённость, сопричастность».

¹² Закон Яровой (также пакет Яровой) — два законопроекта, декларировавшие их авторами как имеющие антитеррористическую направленность, были приняты в России в июле 2016 года. В СМИ и общественных дискуссиях закон стали называть именем одного из его авторов — Ирины Яровой. Поправки, вносимые этим набором дополнений в федеральное законодательство, включают расширение полномочий правоохранительных органов, новые требования к операторам связи и интернет-проектам, усиление регулирования религиозно-миссионерской деятельности. Подробнее см. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Yarovaya_Law Закон Яровой (дата обращения: 24.11.2019).

¹³ Подробнее о Роскомнадзоре и блокировке сайтов и мессенджеров см. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Роскомнадзор> (дата обращения: 24.11.2019).

«есть условно правильная правозащита, например, в ПНИ [психоневрологические интернаты]. А есть защита в судах, свобода собраний, тема пыток — и это условно неправильная правозащита.» (Интервью R6)

«есть привычные дискриминируемые группы, типа инвалидов. А есть, например, люди после 40 лет с социальными заболеваниями и стигматизируемым опытом в прошлом — и они не считаются дискриминируемыми.» (Интервью R2)

Во многих сферах деятельности ОГО есть ГОНГО¹⁴ — прогосударственные НКО, работающие в сфере патриотизма и добровольчества, защиты «патриархальных ценностей», квазиправозащитные организации, квазипротестные экологические НКО, созданные для лоббирования интересов власти и бизнеса (Общественный вердикт 2019).

Притоку таких игроков во многом благоприятствует как общее увеличение господдержки сектора, так и их удобность для власти — в плане отчетности, управления, мобилизации поддержки и пр.

По мнению представителей сектора, они не оказывают особого влияния на решение конкретных проблем:

«вообще не лезут в те области, в которых надо работать, где нужен реальный результат.» (Интервью R2)

С другой стороны, они оттягивают на себя дефицитные ресурсы.

Всё чаще создаются структуры, имитирующие общественную активность. Такая «масовка» занимает все места на судебных заседаниях или публичных слушаниях, где принимаются решения по конфликтным или резонансным делам. Такие организации «случайно» раньше подают заявки на использование площадок, где планируется проведение нежелательных для властей митингов, что приводит к невозможности проведения таких митингов. Они также регистрируют НКО с теми же названиями, что и реально действующие организации, чтобы помешать их работе.

2018 год в России был объявлен **Годом добровольца**. По оценке одного респондента:

«это была рекламная кампания огромная, невероятная, была вкачана энергия, и эта история продвинулась.» (Интервью R1)

Проведение Чемпионата мира по футболу, ставшее для России знаковым и положительным событием 2018 года, способствовало популяризации спортивного и событийного волонтерства. Два участника исследования так это охарактеризовали:

«окончательно сложилось так называемое событийное волонтерство; теперь на крупных мероприятиях есть волонтеры, обученные, им нравится то, что они делают.» (Интервью R14)

«интерес государства к теме волонтерства породил моду, карьерное волонтерство, желание побыть в тусовке.» (Интервью R6)

14 «Государством организованные негосударственные организации».

Разграничение событийного волонтерства (как формы занятости молодежи) и социального волонтерства (в учреждениях социальной сферы и здравоохранения) является примером структурной и идеологической поляризации гражданского сектора:

«старые социальные волонтерские НКО обесценивают событийное волонтерство, якобы реальная работа главнее, чем события. А молодежь воспринимает волонтеров из социалки как странных, у которых нет масштаба, нет системы обучения, как что-то скучное, не то, чем бы они хотели заниматься.» (Интервью R11)

Продолжается **усиление интереса СМИ к тематике гражданского общества**. Некоторые издания и телеканалы оказывали помощь ОГО в фандрайзинге:

«надо сбалансировать политическую повестку, говорить про людей в стране и что-то позитивное. Массовая социальная, благотворительная активность даёт такую хорошую картинку.» (Интервью R6)

«видна смена языка. Про НКО неинтересно, а про конкретные формы участия, про проблемы, которые волнуют многих, СМИ пишут с удовольствием.» (Интервью R9)

Социальная и благотворительная активность продолжает выходить из «серой зоны». По данным Рейтинга мировой благотворительности, возросло количество россиян, которые рассказывают о своей благотворительности: 56% в 2018 году, в то время как в 2016 году их было 42% (КАФ 2019а). Здесь велика роль интернета, поэтому данный тренд пока более заметен в крупных городах, в то время как в регионах люди смотрят телевидение. Как сказал один респондент:

«людям в регионах нужен телевизор, там не популяризуется тема помощи, благотворительности, гражданского участия.» (Интервью R3)

Но тот же респондент говорит, что обычные люди воспринимают ОГО как экспертов:

«[в госструктурах] становится больше людей из среды общественников: кто был руководителем ОГО, умеет работать с властью, говорить и системно мыслить.» (Интервью R3)

Наконец, ещё одна продолжающаяся тенденция связана с **изменениями социальной базы** (сотрудников, волонтеров, доноров и благополучателей) ОГО, включая неформальные гражданские объединения. В двух интервью объясняется, что это означает на практике:

«у старых лидеров, которые создавали и тащили организации на своем авторитете, происходит серьезная усталость. Они сокращают свою роль, растят себе преемников. Приходят молодые сотрудники, с другим мировоззрением, которые сразу стараются не "латать дыры", а работать системно.» (Интервью R3)

«появляются профессионалы в своей сфере — юристы, журналисты, бухгалтера, маркетологи и другие. Им 35–40 лет, это очень ресурсные люди. Они делают активистское движение сильным и профессиональным.» (Интервью R10)

Смена поколений происходит и вне ОГО. В одном интервью объясняется:

«выходит в рабочую жизнь новое поколение. Они свободно пользуются интернетом, умеют выбирать и подписываться на интересные ресурсы, не боятся переводов на карточку и прочего. Они интересны как сторонники и как доноры. Но они сами будут делать свои объединения, построенные на другой логике.» (Интервью R7)

Решения: солидарность, осведомлённость, сопричастность

В ответ на описанные выше проблемы, российские ОГО предоставляют гражданам новые возможности решения социальных проблем. Они повышают осведомлённость, объединяют усилия и ресурсы, укрепляют солидарность. Вот несколько примеров.

Протесты против мусорного полигона в Архангельской области

В июле 2018 года охотники возле поселка Шиес в Архангельской области начали замечать, что в тайге вырубает лес. Активисты группы «Чистая Урдома» и муниципальные депутаты написали обращение в правительство области с просьбой объяснить, что происходит. Через неделю после начала фактического строительства региональные власти впервые признали, что строится мусорный полигон.

Члены «Чистой Урдомы» начали собирать подписи против строительства мусорного полигона и распространять материалы с объяснением своей позиции. Весь август жители близлежащих территорий проводили одиночные пикеты. В октябре начались массовые акции протеста (Северодвинск, Архангельск); жители перекрыли дорогу строительной технике. Депутаты получили более 12 тысяч обращений от жителей с требованием запретить завоз мусора из других регионов. 5 декабря 2018 года, в Единый день протеста, около 25 тысяч человек приняли участие в митингах и пикетах в Архангельской области, Республике Коми, Санкт-Петербурге и Ярославле. По оценке одного респондента:

«это апогей, беспрецедентная история. Она за пределами только экологии. Это противостояние между Москвой и регионами, которое всегда присутствовало. Но здесь оно прорвалось в справедливом возмущении людей, почему за их счёт решают проблемы.» (Интервью R10)

Жители заблокировали строительство, возникают конфликты с охранниками.¹⁵ Ситуация постоянно развивается.

Краудфандинг на сбор «ликвидационных штрафов»

Все чаще ОГО подвергаются «экономическим санкциям», когда им назначают показательно неподъемные штрафы, часто несоизмеримые со степенью нарушений. Тогда краудфандинг становится действенным способом противостояния, а также формой гражданской солидарности и выражения протеста. Как объясняет представитель «Transparency International Russia» Глеб Гавриш:

«если принять за гипотезу, что у правоохранителей есть какая-то общая логика, которой они придерживаются, то она такова: мы вам выпишем штраф, который вы не сможете заплатить, и вы закроетесь. То есть, никто на самом деле не закрывает организацию, всё вроде бы по суду, но организации в итоге нет» (Саркисян 2018).

Летом 2018 года по обвинению в пропаганде наркотиков была оштрафована редакция интернет-журнала «7x7» и главный редактор Софья Крапоткина (на 800 и 40 тыс. рублей, соответственно). Пропаганда, по мнению суда, содержалась в интервью, где были рассуждения о вреде синтетических наркотиков и героина. Издание «7x7» обратилось к своей аудитории, и за сутки собрало нужную для оплаты штрафа сумму (Саркисян 2018).

Аналогичным образом в рекордные сроки «Трансперенси Интернешнл Россия» собрала 1 млн рублей (13,5 тыс. евро) на выплату судебного штрафа. Хотя обычным людям не интересны темы, которыми занимается «Трансперенси» (исследования коррупции), первую волну публикаций и «лайков» организация собрала благодаря негативному отношению к истцу, а также благодаря активному вовлечению в кампанию в социальных сетях лидеров мнений (Воробьева 2019). Как отмечают в организации, собрать миллион оказалось легче, чем его отдать — денег у «Трансперенси» не запросили, а реквизитов организация не получила.

Медиакампании

Возрастает роль социальных сетей и СМИ в распространении информации по волнующим проблемам.

Летом 2018 года «Новая газета» опубликовала видео избияния осужденного Евгения Макарова в колонии №1 Ярославской области. Видео передал изданию Фонд «Общественный вердикт» (Боброва 2018a).

Публикация видеозаписи привела к большому общественному резонансу, чему способствовало вирусное распространение ролика с видео избияния: его разместили у себя не только СМИ, но и известные блогеры; к концу 2018 года у видео было более 3 млн просмотров (Боброва 2018b).

¹⁵ Митинги против строительства мусорного полигона в Архангельской области остаются одним из основных протестных выступлений 2019 года, постепенно трансформируясь из экологического протеста в манифестацию о сохранении гражданского достоинства и поиске политических решений.

К концу 2018 года более 150 тыс. человек подписали петицию на Change.org с требованием провести честное расследование и наказать лиц, причастных к пыткам в ярославской колонии.¹⁶ Следственный комитет возбудил дело о превышении полномочий с применением насилия. 17 бывших сотрудников колонии было заключено под стражу, в том числе бывший начальник колонии и его заместитель. Два респондента посчитали его важным позитивным случаем:

«все ведущие СМИ солидарно выступили на стороне правозащиты.» (Интервью R5)

«про Комитет против пыток никто ничего не знал. А сама тема пыток казалась абстракцией в XXI веке. И вдруг ролик из ярославской колонии в интернете бьёт рекорд по просмотрам. Оказалось, что тема пыток здесь, рядом. И это теперь не маргинальная тема.» (Интервью R8)

В 2019 году представители разных СМИ и блогерское сообщество солидарно выступили против задержания по подозрению в распространении наркотиков журналиста «Медузы» Ивана Голунова, известного своими антикоррупционными расследованиями. Несколько десятков статей Голунова о коррупции среди чиновников и бизнесменов в России были открыты во время его ареста с призывом их перепечатать и распространять. Три крупнейшие газеты «Коммерсант», РБК и «Ведомости» вышли с одинаковым заголовком на первой полосе «Я/Мы Иван Голунов».¹⁷

#Рубльвдень: это много, когда нас много <https://nuzhnapomosh.ru/365/>

#Рубльвдень — крупнейшая фандрайзинговая кампания в истории современной России. Акция, запущенная благотворительным фондом «Нужна помощь», стартовала в декабре 2018 года с призывом подключить рекуррентные платежи на небольшую сумму — всего 1 рубль (1,3 евроцента) в день — в пользу надёжных благотворительных организаций. Акция быстро стала популярной: более 60 тыс. участников, поддерживая, как правило, несколько фондов одновременно, уже собрали более 9 млн рублей.

Школа региональных экспертов <http://expert.ngokitchen.ru/>

Программа личного развития «Школа региональных экспертов» была запущена благотворительным фондом «Добрый город Петербург» в партнёрстве с Центром развития некоммерческих организаций и Содружеством добрых городов.

Основной акцент программы сделан на развитии компетенций в сфере коммуникаций и коллабораций: например, интенсивные тренинги по выступлениям в стиле TED, знакомство с успешными экспертами, разработка индивидуального плана развития. Программа призвана дать импульс тем представителям региональных ОГО (кроме Москвы), кто уже имеет успешный опыт в таких сферах, как ведение вебинаров и тренингов, блогерство, подготовка стратегий и концепций, публикации, но хочет развиваться как часть экспертного сообщества.

¹⁶ Подробнее см. Интерфакс 2019.

¹⁷ См. ВВС 2019.

НКО-профи <https://nko-profi.asi.org.ru/>

Проект призван показать, что некоммерческий сектор — это не только возможность менять мир вокруг себя, но и интересные перспективы для самореализации и профессионального роста для людей практически любой специальности. В рамках проекта публикуется серия интервью с лидерами некоммерческого сектора, организуются встречи и стажировки со студентами и молодыми специалистами, для которых вопрос старта карьеры и «поиска себя» наиболее актуален. Всё это помогает людям больше узнать о деятельности НКО и её лидерах, а также напомнить уже действующим сотрудникам НКО о важности их работы. Инициаторы проекта — Агентство социальной информации, Благотворительный фонд В. Потанина и «Группа STADA в России».

«Все вместе за разУМную помощь», <https://stop-obman.info/>

Яркий пример локального саморегулирования и мобилизации сектора — объединение благотворительных организаций для борьбы с теми, кто использует их репутацию для собственного обогащения. Инициатором выступила Ассоциация благотворительных организаций «Все вместе», которая консолидировала опыт разных регионов, проанализировала текущую правовую базу и возможные стратегии противодействия уличным сборам пожертвований и кибермошенникам. Первым шагом стала разработка Декларации, в которой сформулированы принципы работы ответственных фондов; её подписали более 290 НКО. На ресурсе ассоциации есть возможность заявить о подозрительном сборе средств на благотворительные цели; образцы документов для обращения в правоохранительные органы; запущена информационная кампания о том, как отличить честные фонды от мошенников.

Заключение

Гражданское общество в России довольно слабое, особенно за пределами столичных регионов.

Российские ОГО (особенно зарегистрированные) во многом зависят от государства и деполитизированы. Социальная политика российского государства благоприятствует передаче ОГО функций поставщиков услуг и стимулирует «общественно полезную» деятельность, одновременно стремясь зарегулировать и ограничить возможности гражданского общества критиковать действия властей и защищать права человека.

Существует сильный разрыв между одобряемыми государством СОНКО, финансируемыми из хорошо управляемых фондов федерального правительства, и ОГО, которые возникли для контроля государства и защиты общественных интересов.

Благоприятные условия для волонтерства и благотворительности способствуют развитию ОГО. Постепенно растёт профессионализация сектора. Как следствие, возрастает интерес к нему со стороны молодых людей, которых привлекает возможность самореализации и карьерный рост в условиях дефицита таких возможностей в обществе. В свою очередь усиление популярности сектора сопряжено с появлением всё новых игроков, в т. ч. сознательно имитирующих ОГО или придерживающихся ценностей и взглядов, противоречащих сути гражданского общества (так называемая «тёмная сторона» гражданского общества).

Гражданский активизм продолжает существовать и развиваться с помощью неформальных объединений и спонтанных акций, которые государство пока с трудом контролирует. Среди новых трендов, ранее не отмеченных в Докладах Гражданского форума ЕС-Россия — усиление гражданской активности вне зарегистрированных НКО. В первую очередь это резонансные массовые протесты против строительства объектов, разрушающих привычную жизненную «экосистему» («мусорные бунты»), митинги против пенсионной реформы или отказа в регистрации независимых кандидатов на выборах в Московскую городскую Думу.

С учётом того, что в большинстве случаев власти игнорируют требования протестующих, выступления часто политизируются. 2019 год отмечен ростом гражданской солидарности в ответ на действия сотрудников силовых ведомств. Звучат призывы с требованиями справедливости и уважения достоинства, защиты политических заключённых, особенно известных фигур, представляющих устойчивые социальные группы — журналисты, студенты, актёры, христиане, активисты ОГО и другие.

Всё чаще речь идёт о смене поколений — лидеров и сотрудников ОГО, доноров, благополучателей и волонтеров. Одновременно появляются новые вызовы для сектора: это и объяснение широкой аудитории, что есть «настоящее» гражданское общество; и передача опыта и знаний новичкам, как правильно «делать добро». Происходит и поиск новых подходов и стратегий для решения общественных задач с активным вовлечением бизнеса и новых технологий.

Сложно переоценить растущую роль интернета и информационных технологий для гражданского общества, особенно учитывая сдвиг поколений и тренд на усиление числа незарегистрированных, самоорганизующихся гражданских инициатив. Большинство российских ответов сегодняшним вызовам лежат именно здесь. Среди примеров — успешное использование социальных сетей и краудфандинговых кампаний для противодействия новым экономическим санкциям, направленным на «иностранных агентов» и выражения нежелательных точек зрения.

В зависимости от характера отношений ОГО с государством, в России существует не одно гражданское общество, а несколько — с разными повестками, ресурсами и контекстами существования. У каждого своя правда и взгляд на то, как улучшить жизнь российских граждан.

Источники

Алипова Е. (2019). 'Все мы помогаем людям', Такие дела, 26.03.2019. URL: <https://takiedela.ru/2019/03/vse-my-pomogaem-lyudyam/> (дата обращения: 19.06.2020).

Боброва О. (2018a) '10 минут в классе воспитательной работы', Новая газета, 20.07.2018. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/07/20/77222-10-minut-v-klasse-vozpitatejnoy-raboty> (дата обращения: 19.06.2020).

Благотворительный фонд 'Нужна помощь' (2018). 'Профессиональная благотворительность в развитии: участие населения (2018)'. URL: <https://nuzhnapomosh.ru/research/2018/professionalnaya-blagotvoritelnos/> (дата обращения: 19.06.2020).

Боброва О. (2018b). 'Распятый зек свободен', Новая газета, 2.10.2018. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/10/02/78035-raspyatyy-zek-svoboden> (дата обращения: 19.06.2020).

Воробьева О. (2019). 'Проекты, которые выжили: четыре SOS-кампании с хорошим концом', Агентство социальной информации, 26.04.2019. URL: <https://www.asi.org.ru/news/2019/04/26/proekty-kotorye-vyzhili-chetyre-sos-kampanii-s-horoshim-kontsom/> (дата обращения: 19.06.2020).

Галкина Ю. (2018) 'Бездомные стигматизированы', The Village, 18.10.2018. URL: <https://www.the-village.ru/village/city/city-interview/328851-nochlezhka> (дата обращения: 19.06.2020).

Гжель В. (2019). 'Генпрокурор РФ призвал ужесточить закон об иностранных агентах. Как это повлияет на НКО?', Такие дела, 30.05.2019. URL: <https://takiedela.ru/news/2019/05/30/chayka-i-nko/> (дата обращения: 19.06.2020).

Государственный Совет Российской Федерации (2018). 'О развитии добровольчества (волонтерства) и социально ориентированных некоммерческих организаций'. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59528> (дата обращения: 19.06.2020).

Дармина М. (2018). 'Открытые, но непрозрачные'. Русфонд. URL: https://rusfond.ru/navigator_stat/8 (дата обращения: 19.06.2020).

Интерфакс (2019). 'Петиция о наказании начальства ярославской колонии за пытки собрала более 150 тыс. подписей', Интерфакс, 4.09.2019. URL: <https://www.interfax.ru/russia/627871> (дата обращения: 24.11.2019).

Каленкова Ю. (2019). '#СвободуГолуну: Как защитить активиста или журналиста, если его "закрывают"', Теплица социальных технологий, 10.06.2019. URL: <https://te-st.ru/2019/06/10/free-golunov-how-to-protect-an-activist-and-journalist/> (дата обращения: 19.06.2020).

КАФ (2016). 'Исследование частных пожертвований в России в 2016'. URL: http://www.cafrussia.ru/page/issledovanie_chastnih_pozhertvovanii_v_rossii (дата обращения: 19.06.2020).

КАФ (2017). 'Когда размер имеет значение'. URL: http://www.cafrussia.ru/page/kogda_razmer_imeet_znachenie (дата обращения: 19.06.2020).

КАФ (2018). 'Благотворительность в России'. URL: http://www.cafrussia.ru/page/otchet_blagotvoritelnost_v_rossii (дата обращения: 19.06.2020).

КАФ (2019a). 'Исследование частных пожертвований в России в 2018'. URL: http://www.cafrussia.ru/page/issledovanie_chastnih_pozhertvovanii_v_rossii (дата обращения: 19.06.2020).

КАФ (2019b). '10 лет Мировому рейтингу благотворительности: Люди стали меньше участвовать в благотворительности, при этом в России наблюдается рост частных пожертвований (2019)'. URL: <http://www.cafrussia.ru/news/view/292> (дата обращения: 19.06.2020).

Колесников А. (2019). 'Три фронта „общества граждан“: усиление конфликтности'. Московский центр Карнеги. URL: <https://carnegie.ru/2019/02/27/ru-pub-78453> (дата обращения: 19.06.2020).

Куреша М. (2018). 'Митя Савелов: "Большинство людей воспринимают Change.org как место, где можно пожаловаться"', Esquire, 7.06.2018. URL: <https://esquire.ru/articles/55382-change-org-interview/#part0> (дата обращения: 19.06.2020).

Минюст России (2019а). Информационный портал Министерства юстиции РФ. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 24.04.2019).

Минюст России (2019б). Информационный портал Министерства юстиции РФ. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> (дата обращения: 24.04.2019).

Минюст России (2020). Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 19.06.2020).

Общественная палата РФ (2018). 'Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2018 год'. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/Doklad_OPRF_2018.pdf (дата обращения: 19.06.2020).

Павлова О. (2018). '20 лучших благотворительных фондов богатейших бизнесменов России', Forbes, 19.04.2018. URL: <https://www.forbes.ru/milliardery-photogallery/200-bogateyshih-rossiyan-2019375027-20-luchshih-blagotvoritelnyh-fondov> (дата обращения: 19.06.2020).

Интервью

Интервью R1: региональная ОГО, волонтерство

Интервью R2: национальная ОГО, социальные услуги, в т. ч. здравоохранение

Интервью R3: международная ОГО, гуманитарная помощь, социальные услуги, в т. ч. здравоохранение

Интервью R4: местная ОГО, развитие территорий, культура

Интервью R5: национальная ОГО, защита прав человека

Интервью R6: межрегиональная ОГО, ресурсный центр НКО

Интервью R7: национальная ОГО, СМИ

Интервью R8: национальная ОГО, развитие сектора гражданского общества

Интервью R9: международная ОГО, исследовательский центр

Интервью R10: национальная ОГО, экология

Интервью R11: региональная ОГО, развитие сектора гражданского общества

Интервью R12: национальная ОГО, фонд-донор

Интервью R13: местная ОГО, зоозащита

Интервью R14: национальная ОГО, социальные услуги, в т. ч. здравоохранение

Интервью R15: незарегистрированная общественная инициатива

Фокус-группа, 6 июня 2019 года

Руководитель высшего звена, межрегиональная организация, донорское сообщество

Руководитель, национальная организация, СМИ

Руководитель высшего звена, национальная организация, донорское сообщество

Эксперт национального уровня, защита прав человека

Руководитель высшего звена, инфраструктурная организация

Благодарность

Мы также выражаем особую благодарность рецензенту нашей главы Анне Скворцовой, которая очень помогла своими ценными замечаниями и советами.

Информация об авторах

Эстония

Марис Йогева (Maris Jõgeva) — специалист по вопросам гражданского общества и участия. Имеет опыт разработки правительственных стратегий развития гражданского общества в Министерстве внутренних дел, а также опыт руководства Сетью некоммерческих организаций Эстонии. В Фонде «Открытая Эстония» она занималась координацией программ грантов для укрепления гражданского общества и потенциала ОГО. Опытный лектор и консультант по развитию, специалист по созданию открытых консультаций и процессов сотворчества в разработке политики. В настоящее время сотрудничает с Лабораторией социальных инноваций (Social Innovation Lab, www.koosloome.ee) в сфере вовлечения сообществ и социальной работы на базе сообществ.

Электронная почта: maris.jogeva@gmail.com

Россия

Вячеслав (Слава) Бахмин (Viacheslav (Slava) Bakhmin) — специалист по вопросам благотворительности и развития гражданского общества в России, сопредседатель Московской Хельсинкской группы, председатель Сахаровского центра, председатель экспертного совета фонда Политехнического музея. С 1991 по 1995 годы находился на госслужбе, был главой Департамента по международному и гуманитарному сотрудничеству в Министерстве иностранных дел. С 1995 по 2003 годы работал исполнительным директором Института «Открытое общество» (Фонд Сороса), отвечал за ряд программных областей и руководил региональной сетью программных координаторов, представляющих институт «Открытое общество» в 33 регионах России. Руководил Швейцарской программой сотрудничества в сфере прав человека с 2004 по 2006 годы и работал консультантом Фонда Форда с 2008 по 2009 годы. Являлся консультантом фонда Ч. С. Мотта с 2004 по 2015 годы. Автор более 30 статей и интервью, а также двух книг: «О фондах в России» и «Проектирование и проведение грантового конкурса».

Электронная почта: vbakhmin@yandex.ru

Наталия Фреик (Nataliya Freik) — к.социол.наук, исследователь, член правления Ассоциации специалистов по оценке программ и политик. Сотрудничает с ведущими российскими инфраструктурными НПО и частными фондами, среди которых АНО «Эволюция и филантропия», БФ «Нужна помощь», Фонд Тимченко, АНО «Агентство социальной информации» и др. Автор публикаций по теме некоммерческого сектора и благотворительности, мониторинга и оценки социальных программ и проектов.

Электронная почта: nfreik@gmail.com

Анна Яковлева (Anna Yakovleva) — социолог, ассоциированный научный сотрудник Социологического института Российской академии наук (Санкт-Петербург). С 1998 года занимается исследованиями о некоммерческом секторе и для некоммерческих организаций. Основная деятельность — прикладные социологические исследования для НКО, в том числе мониторинг и оценка социальных программ. Убедена в том, что инструменты социологии можно внедрить в ежедневную деятельность НКО, чтобы помочь им расти планомерно и устойчиво. Эта идея продвигается в рамках проекта «Мастерская социологии для НКО», который реализуется с 2013 года.

Электронная почта: ay@ayakovleva.ru

Словакия

Мария Мюррей Свидронёва (Mária Murray Svidroňová) — доцент кафедры государственной экономики и службы на факультете экономики в Университете Матея Бела в городе Банска-Быстрица в Словакии. Основные направления педагогической и исследовательской деятельности — управление в сфере третьего сектора и его экономика, государственные и частные некоммерческие организации, гражданское общество и ОГО. Проявляет особый интерес к проблемам социальных инноваций в сфере оказания государственных услуг посредством сотворчества, построения сообществ и гражданского активизма. Принимает участие в ряде международных исследований и научных проектов, связанных с инновациями в области государственной службы и гражданского активизма. В сотрудничестве с Управлением уполномоченного правительства по делам развития гражданского общества принимала участие в подготовке законодательных изменений в сфере финансирования НПО. Руководит лично созданным общественным объединением. Занимала должность председателя мэрского совета по неправительственным организациям города Банска-Быстрица с 2015 по 2019 годы. Состоит в Аккредитационной комиссии Министерства просвещения Словацкой Республики по работе с молодёжью.

Электронная почта: maria.murraysvidronova@dumb.sk

Швеция

Йохан Вамстад (Johan Vamstad) — работает в Центре исследования гражданского общества при университете Ersta Skondal, Стокгольм. Направления исследовательской деятельности — гражданское общество, социальная политика и социальное государство. Публиковал книги и статьи по таким темам, как совместное производство услуг социального обеспечения, благотворительность и пожертвования, реформа социального государства. В настоящее время работает над научным проектом о правах человека и социальных правах, а также об организациях гражданского общества в шведском социальном государстве. Помимо исследовательской деятельности, преподаёт на курсах организации услуг социального обеспечения. С 2015 года регулярно читал лекции в Университете Осаки, в аспирантуре гуманитарных наук.

Электронная почта: Johan.Vamstad@esh.se

Великобритания

Николь Боллейер (Nicole Bolleyer) — профессор сравнительной политологии в Университете Эксета, Великобритания. Автор книги «Государство и гражданское общество: регулирование групп интересов, партий и общественных благотворительных организаций в современных демократических государствах». Руководитель проекта «Регулирование гражданского общества», который финансируется Европейским исследовательским советом. Её работы публиковались в таких журналах как Comparative Political Studies, Journal of Politics, European Journal of Political Research, Governance, Political Studies, Party Politics и European Political Science Review.

Электронная почта: N.Bolleyer@exeter.ac.uk

Консультант и редактор русскоязычного перевода

Елена Белокурова (Elena Belokurova) — директор «Немецко-Русского обмена» (Санкт-Петербург) и член Правления Гражданского форума ЕС-Россия. Преподаёт на Факультете международных отношений и политических исследований Северо-западного института управления РАНХиГС. С 2000 года участвовала во множестве исследовательских и образовательных проектов по различным аспектам отношений ЕС и России, по приграничному сотрудничеству и региональной политике, а также по развитию гражданского общества в России и Европе.

Электронная почта: elena.v.belokurova@gmail.com

Редакционная команда

Ник Эчесон (Nick Acheson) — приглашённый научный сотрудник в Центре социальных инноваций Тринити-колледжа в Дублине, читал лекции по социальной политике в Ольстерском университете с 1997 по 2015 годы. С 2015 по 2018 был одним из редакторов журнала Voluntary Sector Review, международного издания по исследованиям, политике и практике третьего сектора. Работал приглашённым экзаменатором в Университете Шеффилд Халлам и Бирмингемском университете (Великобритания), а также в Ирландском университете в Корке (Ирландия). Основные научные интересы — гражданский активизм, гражданские и институциональные изменения в современных социальных государствах. Имеет множество публикаций по теоретическим проблемам и гражданскому обществу в Ирландии и в Канаде. Проживает в Белфасте.

Электронная почта: achesonn@tcd.ie

Кристина Смолияниновайте (Kristina Smolijaninovaitė) — заместитель директора Гражданского форума ЕС-Россия. С самого основания Форума в 2011 году работает над его развитием. С 2015 года руководит Отделом программ и операций Форума. В рамках своего интереса к исторической памяти и её связи с политикой в России и ЕС, в 2013 году инициировала создание Рабочей группы Форума «Историческая память и просвещение», а также стала одним из авторов выставки «Разные войны: национальные школьные учебники о Второй мировой войне». Кристина изучала культурное наследие и иностранные языки в Литве, Германии и Турции.

Электронная почта: kristina.smolija@eu-russia-csf.org

Приложение 1.

Анкета для глубинного интервью

Интервью — ЧАСТЬ 1 (для внутреннего использования исследователем)

Закрытые вопросы:

- 1 Название организации (необязательно)

- 2 В какой сфере в основном работает Ваша организация?
 - Защита прав человека и демократии, международная помощь
 - Экология
 - Социальные услуги, в т.ч. здравоохранение
 - Работа с молодёжью, гражданское и профессиональное образование
 - История и культура
 - Спорт и клубы по интересам
 - Развитие сообщества, ресурсные центры НКО, аналитические центры
 - Социальное предприятие
 - Социальное движение
 - Другое
- 3 В какой организационно-правовой форме действует Ваша организация?
 - Зарегистрированная неправительственная некоммерческая организация
 - Незарегистрированная организация — низовая инициатива (местная)
 - Незарегистрированная организация - большое общественное движение (региональный/ национальный/международный уровень)
 - Другое:
- 4 Как давно существует Ваша организация?
 - Менее 1 года
 - 1-10 лет
 - 11-20 лет
 - Более 20 лет
- 5 Сколько человек (сотрудников на полную ставку и совместителей, волонтеров и стажёров, членов) вовлечены в деятельность Вашей организации?
 - Менее 10 человек
 - 10-50 человек
 - 51-200 человек
 - Более 200 человек
- 6 Бюджет организации (за последний год):
 - Мы работаем на волонтерской основе (нет персонала и зарплат, только волонтеры)
 - Менее 1 000 евро в год
 - Менее 10 000 евро в год
 - Менее 100 000 евро в год
 - Более 100 000 евро в год
 - Я не хочу раскрывать эту информацию

7 На каком уровне в основном работает Ваша организация?

- На местном / региональном уровне
 На национальном уровне
 На международном уровне

8 Как Вы оцениваете общий контекст деятельности Вашей организации с точки зрения следующих аспектов?

Аспекты	Позитивно	Нейтрально	Негативно	Нерелевантно
	1	2	3	4
Нормативно-правовая база				
Политическая поддержка государства				
Финансирование в целом				
Государственная финансовая поддержка				
Частные пожертвования				
Общественное мнение				
Волонтерство				
Освещение в СМИ				
Организационный потенциал				
Инфраструктура сектора				

9 Как изменилась ситуация в Вашей организации за последние три года?

- Улучшилась
 Ухудшилась
 Не изменилась
 Затрудняюсь ответить

Интервью - ЧАСТЬ 2

10a С какими основными проблемами столкнулась Ваша организация за последние 12 месяцев? Это проблемы появились недавно или уже существовали какое-то время? Отразились ли эти проблемы на работе Вашей организации (например, на тематике, видах деятельности, организационной структуре)?

10b Похожи ли эти проблемы или отличаются от тех, с которыми сталкиваются другие организации, с которыми Вы работаете?

10c Считаете ли Вы, что это с этими проблемами сталкиваются все организации гражданского общества в Вашей стране?

11a Известны ли Вам какие-либо интересные инновации или решения, которые были инициированы гражданским обществом для преодоления этих негативных трендов?

11b Были ли в Вашей организации разработаны решения, которыми, по Вашему мнению, могли бы воспользоваться другие организации? Есть ли какое-то письменное описание этой практики, которым Вы могли бы поделиться?

12 Есть ли сейчас, по Вашему мнению, положительные тренды в развитии гражданского общества? Какие новые возможности могут появиться в будущем?

13 Что Вы можете сказать об опыте международного сотрудничества Вашей организации (например, с ОГО, международными организациями, донорами, движениями солидарности)? Это был положительный или отрицательный опыт? Какие, по Вашему мнению, произошли изменения в международном сотрудничестве за последние 12 месяцев?

14 Хотели бы Вы принять участие в фокус-группе по обсуждению политических рекомендаций на основе результатов исследования в мае 2019 года?

15 Можем ли мы опубликовать Ваше интервью анонимно через открытое хранилище данных, чтобы им могли воспользоваться другие исследователи?

(Исследователь может доработать темы по своему выбору для каждого интервью)

Приложение 2. Вопросы для фокус-группы

Хотя к фокус-группам будет применяться открытый подход, для направления дискуссий будут использоваться следующие вопросы:

1. Согласны ли Вы с тем, что основные проблемы и тренды в Вашей стране отражены в результатах проведённого исследования?

2. Каким опытом сектор ОГО в Вашей стране может поделиться с (международным) сообществом?

3. Принимая во внимание выявленные проблемы, какие социальные или политические условия могли бы помочь ОГО эти проблемы преодолеть?

4. Какие сигналы или идеи ОГО должны подать общественности в свете текущих проблем и положения гражданского общества?

Выходные данные

Координатор проекта: Кристина Смоляниновайте

Научные редакторы: Никлас Эчесон, Кристина Смоляниновайте

Консультант и редактор российской версии: Елена Белокурова

Переводчик: Александр Черненький

Дизайнер: Лаура Климайте-Луса

Издатель: Гражданский форум ЕС-Россия, Берлин, Германия

Предупреждение: Этот Доклад был подготовлен при финансовой поддержке грантодателей. Содержание публикации является предметом ответственности Гражданского форума ЕС-Россия и не отражает позицию грантодателей. Высказываемые в докладе мнения принадлежат авторам и могут не совпадать с мнениями Гражданского форума ЕС-Россия.

©2020 Гражданский форум ЕС-Россия
Все права защищены.
ISBN 978-3-947214-06-8

Легко делать общие выводы о состоянии гражданского общества, но гораздо сложнее предоставить достоверную оценку, подкреплённую фактическими данными. Сколько организаций существует в этой области? С какими социальными проблемами им приходится иметь дело? Усиливается или ослабевает давление на них со стороны государства? Авторы доклада учли эти и другие непростые вопросы, а также чётко обозначили ряд проблем, с которыми сталкиваются организации гражданского общества, и меры по их решению.

Александр Архангельский, писатель, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Москва)

Мы высоко оцениваем Доклад ГФ ЕС-Россия. Живые организации гражданского общества и хорошо развитая гражданская культура — это основа инновационного и инклюзивного общества. Когда демократия в кризисе, важно развивать широкий спектр стратегий, направленных на противодействие ограничениям. Кроме этого, солидарность с российскими организациями гражданского общества делает нас сильнее и даёт надежду на то, что никто не будет забыт, даже если оказался в трудных условиях. Нам нужны постоянные и прозрачные возможности финансирования для защиты демократических ценностей и укрепления потенциала гражданского общества.

Мэлл Хеллам, исполнительный директор Фонда «Открытая Эстония» (Таллинн)

Обратная связь и предложения

Мы ждём ваши замечания и предложения, особенно о тематических аспектах и странах, которые было бы важно исследовать в будущих выпусках Докладах. Отправляйте свои отзывы и идеи по адресу: research@eu-russia-csf.org

Другие публикации ГФ

Мы также приглашаем ознакомиться с предыдущими Докладами о состоянии гражданского общества в ЕС и России (2016, 2017 и 2018 годы) на странице www.eu-russia-csf.org



EU-RUSSIA CIVIL SOCIETY FORUM
ГРАЖДАНСКИЙ ФОРУМ ЕС-РОССИЯ

При поддержке



В сотрудничестве с

