

# ГОСУДАРСТВО, ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И СТАБИЛЬНОСТЬ

---

---

STATE, CIVIL SOCIETY AND STABILITY

---

УДК 323.2

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СРЕДА КОЛЛЕКТИВНЫХ ДЕЙСТВИЙ ГРАЖДАН (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ)<sup>1</sup>

**К.Е. Косыгина**

*Вологодский научный центр Российской академии наук, Вологда, Россия,  
e-mail: sene4ka.87@mail.ru*

---

**DOI: 10.14258/ssi(2021)2-05**

В исследовании проводится анализ институциональной среды ассоциированных коллективных действий граждан на примере функционирования организаций некоммерческого сектора, которая формируется государством и влияет на их работу. С помощью методов экономико-статистического, сравнительного и структурно-логического анализа выявлены основные тренды в предоставлении финансовой и имущественной государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления. Исследование показало, что государственное финансирование осуществляется по двум крупным направлениям: отраслевому и грантовому (конкурсному).

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект № 20-011-00326 А «Коллективные действия и социальный капитал в российском обществе».

Отмечены проблемы реализации этих направлений. Определено, что на региональном уровне преобладает форма конкурсных субсидий из бюджетов субъектов РФ на реализацию социальных проектов некоммерческими организациями. В части проводимой имущественной государственной поддержки установлено, что более чем у половины из зарегистрированных организаций отсутствует помещение для осуществления своей деятельности, при этом только 13% получили его в безвозмездное пользование от государства. Результаты настоящего обсуждения могут быть использованы органами власти для принятия управленческих решений в области реализации государственной политики, направленной на развитие некоммерческого сектора.

**Ключевые слова:** коллективные действия, НКО, СОНКО, институциональная среда, государственное управление, гражданское участие

## THE INSTITUTIONAL ENVIRONMENT OF COLLECTIVE ACTIONS OF CITIZENS (ON THE EXAMPLE OF THE ACTIVITIES OF SOCIALLY ORIENTED NON-PROFIT ORGANIZATIONS)

**К.Е. Kosygina**

*Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Vologda, Russia,  
e-mail: sene4ka.87@mail.ru*

---

The study analyzes the institutional environment of associated collective actions of citizens on the example of the functioning of organizations of the non-profit sector, which is formed by the state and affects their work. Using the methods of economic-statistical, comparative and structural-logical analysis, the main trends in the provision of financial and property state support to socially oriented non-profit organizations at the federal, regional and municipal levels of government are identified. The study showed that state funding is carried out in two major areas — industry and grant (competitive). Problems of implementation of these directions are noted. It is determined that at the regional level, the form of competitive subsidies from the budgets of the subjects of the Russian Federation for the implementation of social projects by non-profit organizations prevails. In terms of state property support, it was found that more than half of the registered organizations do not have premises for carrying out their activities, while only 13% received it for free use from the state. The results of this discussion can be used by the authorities to make management decisions in the implementation of public policy aimed at the development of the non-profit sector.

**Keywords:** *collective actions, the non-profit sector, non-profit organizations (NPO), socially oriented non-profit organizations (SONPO), governance, institutional environment, civil participation*

**Введение**

Коллективные действия пронизывают общества на всех уровнях: от локального до глобального, и проявляются в различных формах. В широкой трактовке коллективные действия описываются как ситуации, в которых люди сотрудничают для достижения общих целей (Гужавина, 2020). В настоящем исследовании под коллективными действиями подразумеваются формальные/неформальные совместные действия, предпринимаемые общественными организациями и инициативными группами, индивидуумами с общими целями, направленные на решение проблемы, имеющей общественное значение или кажущейся таковой. Стремление к коллективным действиям объясняется объединением ресурсов и координацией стратегий с единомышленниками для более эффективного достижения результата (Косыгина, 2021: 19). При анализе коллективных действий, используя широкий подход, следует учитывать две формы их проявления: политическую вовлеченность и социальную (общественную) деятельность. Последняя форма коллективных действий направлена на решение общественно значимых проблем, улучшения качества жизни населения, к которой можно отнести гражданское участие в развитии территорий, помогающее поведение, совместную благотворительность, участие в работе общественных и иных некоммерческих неправительственных организаций (Уханова, 2021: 92).

В теоретическом осмыслении внимание к данному общественному явлению среди ученых возрастает в конце XX столетия (Olson, 1971; Ostrom, 1998). Повышенный интерес исследователей к коллективным действиям обусловлен прежде всего изменениями и потрясениями, происходящими в некоторых странах, а также усилением роли институтов гражданского общества. Российский социум не является исключением. Среди отечественных ученых изучением коллективных действий в разных их проявлениях занимаются А.В. Соколов (2020), Т.А. Гужавина (2020), А.В. Семенов (2019), Ю.Г. Волков (2017), Ю.В. Уханова (2021) и др. В монографии «Институты коллективного договора и коллективного действия в современных политико-экономических системах: опыт сравнительного исследования» под редакцией Т.В. Павловой и С.В. Патрушева (2005) утверждается, что невозможно понять ход истории, эволюцию политических режимов, состояние современных экономик, обходя вниманием институт коллективных действий, который артикулирует интересы и цели отдельных групп и слоев, структурирует их взгляды, предпочтения, обеспечивая акторов знанием возможных выгодных стратегий.

Проанализировав научные публикации по проблематике коллективных действий, можно заключить, что некоторые аспекты остаются недостаточно изученными и дискуссионными. В частности, это касается институциональной среды формирования коллективных действий, что объясняется динамизмом процесса и появлением новых факторов быстро меняющейся ситуации, требующей оперативного исследования. Однако существуют некоторые ограничения изучения институциональной среды коллективных действий, обусловленные тем, что форм их проявления достаточно много, хотя они и сводятся к двум большим группам, о которых говорилось выше. Следовательно, определить характеристики институциональной среды всех разновидностей коллективных действий в рамках одного

исследования представляется проблематичным. Поэтому для анализа выбрана одна из основных их форм — общественные объединения и иные некоммерческие организации, создаваемые на добровольной основе исходя из общности интересов и совпадения мотивов участников. В ракурс исследования попадают НКО, которые работают в статусе социально ориентированных (СОНКО). Эти структуры выступают ведущей формой организованных (формальных/ассоциированных) коллективных действий, направленных на достижение общего блага, социальных целей (Косыгина, 2021). Выполнение социально ориентированными некоммерческими организациями своей миссии происходит различными способами: путем привлечения благотворительных пожертвований, использования труда волонтеров, социально-проектной деятельности, выполнения государственного заказа на оказание социальных услуг (Старшинова, Бородкина, 2020).

Таким образом, цель настоящей статьи — изучение институциональной среды формирования коллективных действий на примере деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций<sup>1</sup>.

### **Материалы и методы**

Исследование опирается на работы российских и зарубежных авторов по обозначенной проблематике, а также на законодательные источники, ведомственные отчеты, документы федеральных и региональных органов власти.

Кроме того, использовались данные Федеральной службы государственной статистики, часть из которых опубликована на портале Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС). Информация о СОНКО собирается Росстатом по форме 1-СОНКО, которая представляет собой статистический инструментарий наблюдения за их деятельностью. На настоящий момент это наиболее полный массив данных об организациях некоммерческого сектора, существующий в российской официальной статистике, но не лишенный недостатков. В частности, методология наблюдения не обеспечивает международную сопоставимость.

Методологическая основа исследования включает в себя методы экономико-статистического, сравнительного и структурно-логического анализа.

### **Результаты и обсуждение**

Институциональная среда состоит из правил, обычаев, норм, преобладающих в государствах, обществах, профессиях и организациях, которые влияют на поведение и результаты деятельности. По отношению к организациям институциональная среда — это экзогенная сила, которая формирует, ограничивает или стимулирует их работу (Swaminathan, Wade, 2016). Благодаря своему регулируемому статусу и способности создавать, обеспечивать соблюдение нормативных требований формальными и неформальными средствами, государство является центральным стратегическим звеном в институциональной среде, политику которого организации должны принимать во внимание. Поэтому важность институциональной среды,

---

<sup>1</sup> В исследовании социально ориентированные организации и некоммерческий сектор определяются как тождественные.

создаваемой государством, и для организаций некоммерческого сектора становится очевидной. Обсуждение процесса государственной поддержки рассматриваемых организаций повысит способность правительства удовлетворять потребности населения.

Государственная политика влияет на некоммерческие организации разнообразными способами. Во-первых, правительство устанавливает основные правовые условия, в которых действует сектор. Во-вторых, оказывает поддержку на разных уровнях организации управления: федеральном, региональном и местном. Анализ российского законодательства показал, что в качестве приоритетов своей политики государство выбрало следующие виды поддержки НКО-сектора: финансовую, имущественную, информационную, методическую и консультационную<sup>1</sup> (рисунок 1).

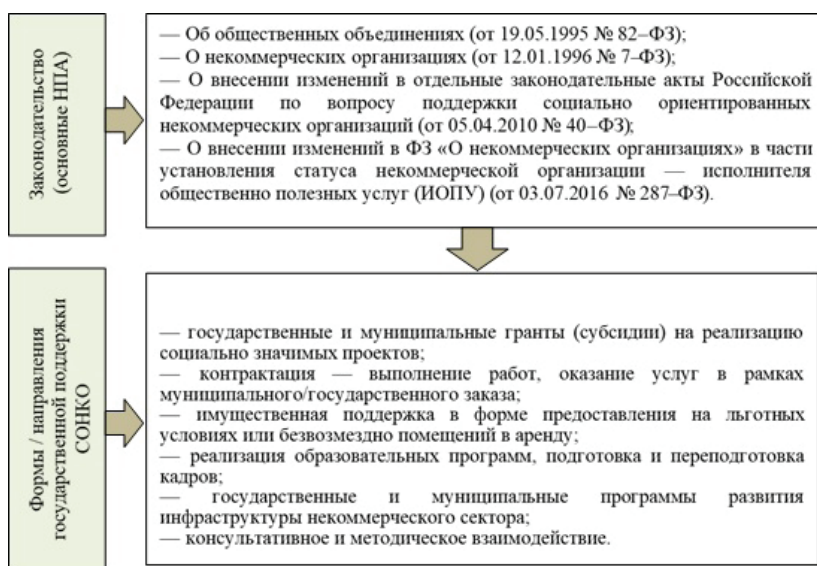


Рисунок 1 — Институциональная среда, формируемая государством для содействия развитию социально ориентированных некоммерческих организаций.

Источник: составлено автором.

Целью оказываемой поддержки и сотрудничества между правительством и организациями некоммерческого сектора является удовлетворение социальных и экономических потребностей населения, формирования условий для осуществления общественно-полезной деятельности самими гражданами. Основной путь — включение СОНКО в реализацию государственной социальной политики.

Одним из наиболее важных способов влияния на развитие сектора является предоставление финансовой поддержки. Отметим, что это не новая реальность,

<sup>1</sup> О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7–ФЗ (ред. от 30.12.2020). Статья 31.1. Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления.

в развитых странах Западной Европы правительство является самым крупным источником поступлений в сектор, опережая как доход от платных услуг, так и благотворительность. Более того, доминирующая роль государства в доходах организаций НКО–сектора наиболее распространена там, где предполагается существование «государства всеобщего благосостояния» (Старшинова, Бородкина, 2020). Напротив, в России большую часть своих доходов некоммерческие организации зарабатывают собственными силами или получают от пожертвований граждан и организаций. В общей сложности около 70%. И только 14% от них составляют бюджетные средства, полученные в виде грантов, государственных и муниципальных субсидий.

Рассмотрим более подробно, каким образом распределяются эти 14% бюджетных средств на федеральном, региональном, муниципальном административных уровнях управления.

В российской практике правительство выделяет средства для СОНКО из федерального бюджета. Изучение официальных документов органов власти и законодательства позволяет говорить о двух направлениях в распределении бюджетных ассигнований (рисунок 2).

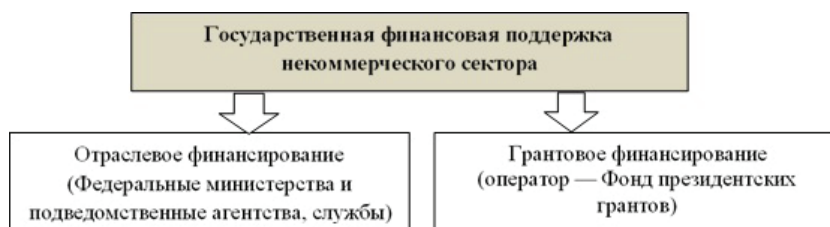


Рисунок 2 — Направления распределения бюджетных ассигнований на поддержку СОНКО (федеральный уровень).

Источник: составлено автором.

Первое: на высшем уровне государственного управления складывается практика финансирования по отраслевому принципу. В частности, наблюдается рост финансирования из бюджетов профильных исполнительных органов власти: в 2014 г. отраслевые ассигнования составили 1,6 млрд руб., а в 2019 г. — 27 млрд руб., увеличение более чем в 16 раз (таблица 1). При этом расширяется круг федеральных органов власти, которые взаимодействуют с СОНКО в рамках выполнения возложенных на них задач. Тем не менее государственная поддержка деятельности СОНКО неоднородна по областям, наблюдаются значительные различия. Из представленных государственных структур наибольшую долю субсидий в 2019 г. СОНКО предоставили Минкультуры (9,9 млрд руб., рост к 2014 г. — в 13 раз) и Минобрнауки (13,6 млрд руб., рост к 2017 г. — в 10 раз). Наименьшую — МЧС и Минспорт России (по 0,9 млрд руб.). Следует оговориться, что в обсуждение не включается Минэкономразвития, так как в 2014 г. только это ведомство занималось распределе-

нием субсидий некоммерческим организациям. Затем полномочия были переданы широкому кругу органов власти в связи с обязанностью по обеспечению доступа СОНКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг.<sup>1</sup>

Таблица 1

Динамика отраслевого финансирования СОНКО в 2014–2019 гг., тыс. руб.

Государственный орган РФ, оказывающий финансовую поддержку СОНКО	Объем государственной финансовой поддержки, представленной СОНКО, тыс. руб.				Количество СОНКО, получивших финансовую поддержку			
	2014 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2014 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Минэкономразвития России	926	-	-	-	4630	-	-	-
Минкультуры России	784 874	3 310 327	2 483 346	9 906 000	58	176	184	357
Минтруд России	746 368	1 319 184	2 294 014	2 086 713	16	25	29	33
Роспечать	84	107	-	-	33	138	-	-
Росмолодежь	18 000	113 500	-	-	24	96	-	-
Минобрнауки России	-	1 430 274	7 664 074	13 550 294	-	34	1	8
МЧС России	-	90 000	88 200	90 000	-	6	9	12
Минспорт России	-	-	-	87 580	-	-	-	18
МИД России	-	-	174 646	246 359	-	-	2	15

<sup>1</sup> Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016–2020 годы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/456050188>



Государственный орган РФ, оказывающий финансовую поддержку СОНКО	Объем государственной финансовой поддержки, представленной СОНКО, тыс. руб.				Количество СОНКО, получивших финансовую поддержку			
	2014 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2014 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
ФАДН России	-	-	1 282 949	1 055 000	-	-	28	33
Всего	1 550 252	6 263 392	13 987 229	27 021 946	4761	475	253	476

Источник: Доклад Министерства экономического развития РФ о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций в России за 2014, 2017, 2018, 2019 годы.  
URL: <http://economy.gov.ru/>

Второе направление государственного финансирования — грантовая (конкурсная) материальная поддержка, осуществляемая в рамках деятельности Фонда президентских грантов (ФПГ), основанного в 2017 г. Финансовая поддержка российских СОНКО реализуется ФПГ по 16 направлениям, при этом в рамках двух из них поддерживаются только долгосрочные проекты. За три года среди организаций некоммерческого сектора распределено 22,2 млрд руб. С 2017 по 2019 г. произошло увеличение грантового фонда более чем на 13%, а количество организаций-победителей — на 15% (таблица 2).

Таблица 2

Динамика грантового финансирования СОНКО в 2017–2019 гг. в рамках деятельности Фонда президентских грантов, тыс. руб.

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Объем государственной финансовой поддержки, предоставленной СОНКО, тыс. руб.	6 653 841	7 800 000	7 700 000
Количество СОНКО, получивших финансовую поддержку, ед.	3213	3573	3772

Источник: Доклад Министерства экономического развития РФ о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций в России за 2017, 2018, 2019 годы.  
URL: <http://economy.gov.ru/>

В среднем сумма на одну СОНКО, которая получила поддержку от ФПГ, значительно не меняется и варьируется в пределах 2 млн руб. Однако если отойти от среднего значения, то разброс в объеме предоставляемых грантов выглядит очень значительным. Например, организация «Концерты, фестивали, мастер-классы»



Юрия Башмета получила 111,9 млн рублей, а самый крупный грант — 115 млн рублей — выиграл фонд «Весна классическая» на проект, посвященный симфоническому оркестру. Среди победителей есть те, кто получил грант в размере чуть более 19 тыс. руб.<sup>1</sup>

Анализируя систему распределения грантов, В.А. Смирнов выявляет дисфункции в деятельности фонда, которые сдерживают развитие некоммерческого сектора. Автор к ним относит следующее: «неравномерное распределение грантов между регионами страны, а также диспропорции в объемах выделяемых грантов; неадекватная система оценивания грантовых заявок, которая не позволяет обоснованно дифференцировать их с точки зрения содержания, уникальности и социального эффекта; непреднамеренное воспроизводство в деятельности фонда механизмов, демотивирующих СОНКО искать дополнительное финансирование и диверсифицировать источники ресурсов» (Смирнов, 2020: 87).

Анализ государственного субсидирования СОНКО позволил выявить еще один недостаток. Присутствует дублирование финансовых потоков по линии фонда президентских грантов и отраслевых федеральных министерств, ведомств.

На региональном уровне распределение ассигнований на социально ориентированные некоммерческие организации в 2016–2019 гг. показывает, что самой распространенной формой взаимодействия служит предоставление субсидий на конкурсной основе (грантов). Расходы регионов по данной статье увеличились более чем в два раза. Рост конкурсного субсидирования обусловлен принятием региональных государственных программ поддержки некоммерческого сектора. На 2017 г. такие программы приняты и реализуются в 74 регионах страны. В то же время увеличиваются суммы, предоставляемые некоммерческим организациям. Так, в Вологодской области реализуется государственная подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Вологодской области на 2014–2020 годы». Объем выделяемых финансовых средств на ее реализацию составлял в 2017 г. 12,5 млн руб., в 2018 и 2019 гг. — 15 млн руб. Начиная с 2020 г. на субсидии в бюджете области предусмотрено в два раза больше — 30 млн руб. Однако договоры на предоставление субсидий (грантов) и иной поддержки имеют в 2019 г. всего 5% организаций региона<sup>2</sup>.

Приоритетным направлением в развитии отношений органов управления и неприбыльных организаций является привлечение их к оказанию государственных и муниципальных услуг в отраслях социальной сферы. В рамках Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» № 442-ФЗ в число негосударственных поставщиков социальных услуг населению входят СОНКО, которым выплачивается компенсация по итогам выполненной работы. Прирост расходов субъектов РФ на возмещение затрат СОНКО более чем

<sup>1</sup> Дети президентского гранта. Кому достается от государства больше денег, чем другим. URL: <https://sobesednik.ru/politika/20190129-deti-granta>

<sup>2</sup> Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций — получателей поддержки Правительства Вологодской области (за период 2012–2020 гг.). URL: <https://volgda-oblast.ru/dokumenty/reestry/2527333/>

в 4 раза говорит об увеличении их присутствия на рынке социальных услуг в 2016–2019 гг.

Последнюю строчку, исходя из объемов финансирования СОНКО из бюджетов регионов, занимает взаимодействие в форме закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, расходы на эти цели в 2019 г. составили 907, 7 млн руб., что меньше, чем годом ранее. Следует обратить внимание на то, что в динамике за 4 года наблюдается увеличение показателя более чем в два раза (таблица 3).

Таблица 3

Динамика финансирования СОНКО в 2016–2019 гг. на региональном уровне (расходы субъектов РФ), млн руб.

Форма	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Субсидия на конкурсной основе (гранты)	7442,5	10 007,0	18 520,2	26 017,1
Целевая субсидия	12 022,5	14 441,7	12 618,0	18 592, 8
ФЗ-442 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	544,2	777,8	2 813,8	2 521,7
ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	451,9	552,4	1 402,1	907, 7
ФЗ-233 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»	н/д	н/д	н/д	220,7
Общий объем поддержки	20866,7	26 961,1	35 397,0	48 260, 0

Источник: Отчет о реализации субъектами РФ мер по обеспечению доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в социальной сфере и механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в 2018, 2019 гг. URL:<https://www.economy.gov.ru>

Условия для поддержки СОНКО с участием органов местного самоуправления создаются на уровне местных сообществ, реализуются муниципальные программы и оказывается финансовое содействие. По данным Минэкономразвития России доля муниципальных районов и городских округов, реализующих мероприятия по поддержке СОНКО, в общем количестве муниципальных районов и городских округов, за исключением городов федерального значения, на 2019 г. составила 46%, аналогичный показатель за предыдущий год составлял 41%<sup>1</sup>.

Несмотря на положительные тенденции и рост количества муниципалитетов, оказывающих содействие организациям некоммерческого сектора, в динамике наблюдается некоторая нестабильность их финансирования из бюджетных источников на местном уровне, не наблюдается увеличения бюджетных потоков. Общий объем субсидий, предоставленных из муниципальных бюджетов на развитие СОНКО, выглядит незначительным в структуре поступлений в сектор (таблица 4).

<sup>1</sup> Доклад о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций за 2019 год.

Таблица 4

Информация о финансировании СОНКО в 2014–2019 гг. в России  
из муниципальных (местных) бюджетов, млн руб.

Показатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Поступления из муниципальных (местных) бюджетов	9488	9945	10 267	6939	7940	9203
В процентах к общему количеству поступлений	1,4	1,5	1,2	0,8	0,9	1,1

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС).

Выявленные ограничения в части финансирования организаций некоммерческого сектора обусловлены рядом причин. Во-первых, в отдаленных от крупных городов территориях зарегистрировано малое количество организаций, поэтому складывается ситуация отсутствия получателей поддержки. Во-вторых, непосредственное влияние на объем поддержки оказывает низкая бюджетная обеспеченность муниципальных образований, дефицит собственных доходных источников и недостаточность финансовой поддержки со стороны государства (Бухвальд, Ворошилов, 2018). В-третьих, одним из определяющих факторов выступает незаинтересованность местных органов власти в поддержке НКО-сектора в силу того, что они с подозрением относятся к персоналу некоммерческих организаций и полагают, что им не хватает необходимых навыков для выполнения социальных проектов и услуг. С другой стороны, самим представителям органов местного самоуправления может не хватать компетенций, необходимых для создания успешных программ поддержки некоммерческого сектора.

Ключевой проблемой для организаций некоммерческого сектора является отсутствие собственного помещения для выполнения уставной деятельности, по этой причине государственная имущественная поддержка выступает одной из самых значимых. Исследования показывают, что организационные трудности негативно сказываются на развитии НКО, привлечении к их деятельности добровольцев, спонсоров, клиентов (Исаева, 2016). Действительно, представленные данные свидетельствуют о том, что в 2019 г. больше половины некоммерческих организаций (52%) не имеют постоянного места нахождения. В динамике за четыре года показатель практически не менялся, что говорит об отсутствии улучшения в данной проблемной области. Обращает на себя внимание то, что в собственности офис для работы имеют только 5% СОНКО. В отношениях оплачиваемой аренды с государством и муниципалитетами состоят 6% организаций, а снимают помещение у других собственников 12% СОНКО.

Что касается имущественной поддержки от государства, то получили помещение в безвозмездное пользование всего 13% СОНКО. Наблюдается, что доля предоставленных в распоряжение СОНКО государственных и муниципальных площадей не увеличилась с 2014 по 2019 г. (таблица 5).

Таблица 5

Распределение социально ориентированных некоммерческих организаций,  
по наличию помещения за 2014–2019 год, %

Наличие помещения	Структура, %				Изменение, +/-	
	2014 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2019 к 2014 г.	2019 к 2018 г.
Всего СОНКО	100	100	100	100	0,0	0,0
Из них:						
есть нежилое помещение (здание) в собственности	6,8	5,3	5,4	5,4	-1,4	0,0
аренда нежилого помещения (здания), находящегося в государственной или муниципальной собственности	7,8	6,9	6,6	6,3	-1,5	-0,3
аренда нежилого помещения (здания), находящегося в частной или иной собственности, за исключением государственной и муниципальной	10,7	11,7	11,8	11,7	1,0	-0,1
безвозмездное пользование нежилым помещением (зданием), находящимся в государственной или муниципальной собственности	12,9	13,1	13,2	13,1	0,2	-0,1
безвозмездное пользование нежилым помещением (зданием), находящимся в частной или иной собственности, за исключением государственной и муниципальной	8,2	9,3	9,3	9,1	0,9	-0,2
фактическое пользование нежилым помещением (зданием), но права на него не оформлены	2,0	1,9	2,0	1,9	-0,1	-0,1
фактически располагается в жилом помещении	2,0	3,0	3,0	3,0	1,0	0,0
нет помещения	51,8	50,9	51,0	51,6	-0,2	0,6

Источник: Итоги выборочного обследования социально ориентированных некоммерческих организаций за 2014–2019 гг. на основе формы № 1-СОНКО.

Очевидно, что возможности государства в части оказания имущественной поддержки организациям некоммерческого сектора ограничиваются имеющимися ресурсами, и обеспечение всех нуждающихся не представляется достижимым. Тем не менее решение проблемы обеспеченности помещениями можно найти в государственной поддержке инфраструктурных организаций, действующих на основе межсекторного партнерства и располагающих необходимой материальной базой и финансово-экономическим потенциалом. На наш взгляд, следует обратить внимание на создание координирующих механизмов как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. В ряде регионов и муниципалитетов соз-

даются и действуют объединенные ресурсные центры и центры инфраструктурной поддержки СОНКО, опыт работы которых в этой связи заслуживает более глубокого изучения.

### **Выводы**

1. Результаты исследования позволяют утверждать, что институциональная среда, формируемая государством для реализации ассоциированных коллективных действий на примере функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций, создана, ведется системная работа по ее совершенствованию. В государственном управлении складывается стратегическое видение государственной поддержки организаций некоммерческого сектора. Однако присутствуют и некоторые дискуссионные моменты. Некоммерческие организации и учреждения социальной сферы, учредителями которых являются государственные органы власти и муниципалитеты, ограничивают институциональную среду коллективных действий граждан, так как имеют по сравнению с СОНКО ряд существенных преимуществ: устойчивое бюджетное финансирование; наделение учредителями основными и оборотными средствами для осуществления уставной деятельности; предоставление помещений на безвозмездной основе или на льготных условиях; трудоустройство сотрудников на постоянной основе и гарантированный социальный пакет для работников; приоритетное размещение государственных и муниципальных заказов на оказание социальных услуг населению; использование административного ресурса учредителей. Фактически околосударственные и околмуниципальные учреждения по оказанию услуг в социальной сфере находятся вне конкуренции, что, безусловно, сужает возможности развития и поддержания устойчивой деятельности СОНКО. Тем не менее СОНКО обладают специфическим потенциалом, который позволяет им занимать очень важные ниши в социальной работе. Существование двух параллельных направлений распределения бюджетных ассигнований порождает перекосы в покрытии реальных потребностей конечных получателей субсидий: «где-то густо, а где-то пусто».

2. Выявлены основные тренды в предоставлении финансовой и имущественной государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления. Ключевое направление государственной поддержки — наращивание финансирования СОНКО, которое осуществляется по двум крупным направлениям — отраслевому и грантовому (конкурсному). В рамках отраслевого направления установлена тенденция роста финансирования из бюджетов профильных исполнительных органов власти, а также расширения круга федеральных министерств и агентств, которые взаимодействуют с СОНКО в рамках выполнения возложенных на них задач. Тем не менее государственная поддержка деятельности СОНКО неоднородна по областям, наблюдаются значительные различия. Определено, что на региональном уровне преобладает форма конкурсных субсидий из бюджетов субъектов РФ на реализацию социальных проектов некоммерческими организациями. В части проводимой имущественной государственной поддержки установлено, что более

чем у половины из зарегистрированных организаций отсутствует помещение для осуществления своей деятельности, при этом только 13% получили его в безвозмездное пользование от государства.

3. Осуществление государственной политики в области развития некоммерческого сектора позволяет выделить важные преимущества. К их числу можно отнести следующие: расширение доступа к ресурсам, что приводит к повышению способности выполнять миссии; возможности влиять на содержание государственной политики и таким образом улучшать способы решения проблем; сокращение необходимости уделять драгоценное время и ресурсы дорогостоящему сбору средств; повышение стабильности финансирования.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бухвальд Е.М., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления. Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз, 2018, 11 (1), 132–147. doi: 10.15838/esc/2018.1.55.9

Волков Ю. Г. Солидарная активность в российском обществе: креативные практики. Социологические исследования, 2017, No 2, 41–48.

Гужавина Т.А. Коллективные действия и социальный капитал: импликация концепций. Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз, 2020, No 1, 191–203. doi: 10.15838/esc.2020.1.67.11

Исаева Е.А. Имущественная поддержка некоммерческих организаций в субъектах России: сравнительное исследование. Вестник ЯрГУ. Серия Гуманитарные науки, 2016, No. 4, 68–71.

Косыгина К.Е. Деятельность некоммерческих организаций в контексте теории коллективных действий. Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология, 2021, No 1, 10–26.

Павлова Т.В., Патрушева С.В. (Ред.). Институты коллективного договора и коллективного действия в современных политико-экономических системах: опыт сравнительного исследования. М.: ИСПРАН, 2005.

Семенов А.В. Корни травы: паттерны низовой городской мобилизации в России. Социологические исследования, 2019, No 12, 29–37.

Смирнов В.А. Эффективность грантовой поддержки российских социально ориентированных некоммерческих организаций (на примере фонда президентских грантов). Социологические исследования, 2020, No 9, 79–89. doi: 10.31857/S013216250009619-3

Соколов А.В. Особенности коллективных действий в современной России: динамика, цифровизация и результаты. Социальные и гуманитарные знания, 2020, No 1, 30–45.

Старшинова А. В., Бородкина О. И. Деятельность НКО в сфере социальных услуг: общественные ожидания и региональные практики. Журнал исследований социальной политики, 2020, No 3, 411–428.



Уханова Ю.В. Коллективные практики и потенциал гражданского участия локального сообщества (социологическое исследование в российских регионах). Проблемы развития территории, 2021, No 1, 88–107. doi: 10.15838/ptd.2021.1.111.5

Olson M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

Ostrom E. A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. *The American Political Science Review*, 1998, No. 1, 1–22.

Swaminathan A., Wade J.B. Institutional Environment. In: Augier M., Teece D. (eds.) *The Palgrave Encyclopedia of Strategic Management*. Palgrave Macmillan, London, 2016. doi: 10.1057/978-1-349-94848-2\_608-1

## REFERENCES

Buhvald, E.M., Voroshilov, N.V. (2018). Aktual'nye voprosy razvitiya municipal'nyh obrazovaniy i reformirovaniya instituta mestnogo samoupravleniya [Topical issues of the development of municipalities and the reform of the institute of local self-government]. *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, 2018, 11 (1), 132–147. doi: 10.15838/esc/2018.1.55.9

Volkov, Yu.G. (2017). Solidarnaya aktivnost' v rossijskom obshchestve: kreativnye praktiki [Solidarity activity in Russian society: creative practices]. *Sociological Studies*, no 2, 41–48.

Guzhavina, T.A. (2020). Kollektivnye dejstviya i social'nyj kapital: implikaciya koncepci [Collective actions and social capital: implication of concepts]. *Economic and social changes: facts, trends, forecast*, no 1, 191–203. doi: 10.15838/esc.2020.1.67.11

Isaeva, E. A. (2016). Imushchestvennaya podderzhka nekommercheskih organizacij v sub'ektah Rossii: sravnitel'noe issledovanie [Property support for non-profit organizations in the subjects of Russia: a comparative study]. *Bulletin of JarSU. Humanitarian sciences Series*, no 4, 68–71.

Kosygina, K.E. (2021). Deyatel'nost' nekommercheskih organizacij v kontekste teorii kollektivnyh dejstvij [Activities of non-profit organizations in the context of the theory of collective actions]. *Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky Sociology. Pedagogy. Psychology*, no 1, 10–26.

Pavlova, T.V., Patrushev S.V. (Eds). (2005). *Instituty kollektivnogo dogovora i kollektivnogo dejstviya v sovremennyh politiko-ekonomicheskikh sistemah: opyt sravnitel'nogo issledovaniya* [Institutions of collective agreement and collective action in modern political and economic systems: experience of comparative research]. Moscow: ISPRAN.

Semenov, A.V. (2019). Kornj travy: patterny nizovoj gorodskoj mobilizacii v Rossii. [Roots of grass: patterns of grassroots urban mobilization in Russia]. *Sociological Studies*, no 12, 29–37.

Smirnov, V.A. (2020). Effektivnost' grantovoj podderzhki rossijskih social'no orientirovannyh nekommercheskih organizacij (na primere fonda prezidentskih grantov) [Effectiveness of grant support for Russian socially oriented non-profit organizations (using the example of the presidential grant fund)]. *Sociological Studies*, no 9, 79–89. doi: 10.31857/S013216250009619-3



Sokolov, A.V. (2020). Osobennosti kollektivnykh dejstvij v sovremennoj Rossii: dinamika, cifrovizaciya i rezul'taty [Features of collective actions in modern Russia: dynamics, digitalization and results]. *Social and Humanitarian Knowledge*, no 1, 30–45.

Starshinova, A.V., Borodkina, O. I. (2020). Deyatel'nost' NKO v sfere social'nykh uslug: obshchestvennye ozhidaniya i regional'nye praktiki [Activities of NGOs in the field of social services: public expectations and regional practices]. *Journal of Social Policy Research*, no 3, 411-428.

Uhanova, Yu.V. (2021). Kollektivnye praktiki i potencial grazhdanskogo uchastiya lokal'nogo soobshchestva (sociologicheskoe issledovanie v rossijskih regionah) [Collective practices and the potential of civic participation of the local community (sociological research in Russian regions)]. *Problems of Territory Development*, no 1, 88–107. doi: 10.15838/ptd.2021.1.111.5

Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.

Ostrom, E. (1998). A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. *The American Political Science Review*, no 1, 1–22.

Swaminathan, A., Wade, J. B. (2016). Institutional environment. In: Augier M., Teece D. (Eds.) *The Palgrave Encyclopedia of Strategic Management*. Palgrave Macmillan, London. doi: 10.1057/978-1-349-94848-2\_608-1