

DOI: 10.31862/2500-2988-2020-1-129-148

А.С. Семушенкова

Средне-Волжский филиал
Всероссийского государственного
университета юстиции
(РПА Минюста России),
430003 г. Саранск, Республика Мордовия,
Российская Федерация

Некоммерческий сектор регионов Поволжья: факторный анализ

В статье предпринята попытка анализа комплекса процессов и явлений некоммерческого сектора регионов Поволжья с целью определения благоприятных и ограничивающих факторов развития. Для решения поставленных задач были детализированы региональные ситуации Нижегородской, Пензенской и Самарской областей, а также Республики Мордовия. Установлено, что набор условий созревания и развития некоммерческого сектора практически идентичен в регионах-лидерах, отсутствует или представлен в непроработанном виде в регионах-аутсайдерах.

Ключевые слова: некоммерческий сектор, некоммерческая организация, социально ориентированная некоммерческая организация, гражданский активизм, гражданские коммуникации, территориальное развитие, регионы Поволжья

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Семушенкова А. С. Некоммерческий сектор регионов Поволжья: факторный анализ // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2020. № 1. С. 129–148. DOI: 10.31862/2500-2988-2020-1-129-148

© Семушенкова А.С., 2020



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License
The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

DOI: 10.31862/2500-2988-2020-1-129-148

A. Semushenkova

Middle-Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice,
Saransk, 430003, Republic of Mordovia, Russian Federation

Volga non-profit sector: Analysis of factors

The author analyzes the non-profit sector of the Volga region. The goal is to determine the factors of development. Nizhny Novgorod, Penza, Samara regions, and the Republic of Mordovia are being studied. The conclusion is made about different levels of regional development and a variety of NGO activities. It is established that the favorable factors are the same for all. Leaders successfully apply them.

Key words: non-profit sector, non-profit organization, socially-oriented non-profit organization, civic activism, civil communications, territorial development, Volga region

FOR CITATION: Semushenkova A. Volga non-profit sector: Analysis of factors. *Locus: People, Society, Culture, Meanings*. 2020. No. 1. Pp. 129–148. (In Russ.) DOI: 10.31862/2500-2988-2020-1-129-148

На современном этапе развития российского государства дислокация некоммерческой организации (НКО) в значительной степени определяет ее возможности и потенциал. Ярким примером тому служат практики регионов Поволжья. Общественная жизнь этих территорий настолько разнообразна и самобытна, что зачастую перед исследователем стоит задача сравнения разноуровневых феноменов.

Позитивный опыт и определенные достижения демонстрируют Республика Татарстан, Нижегородская и Самарская области, чьи НКО известны далеко за пределами своих региональных пространств. Своеобразная система сложилась в Пензенской области. Большая часть некоммерческих структур развивается фактически за счет внутренних ресурсов. Однако именно здесь смогли созреть до субъектных и авторитетных организации с «федеральным» именем. Саратовский некоммерческий сектор довольно часто становится предметом критики со стороны

представителей власти и местных жителей. Ульяновская область, Республика Мордовия, Республика Чувашия малозаметны на некоммерческом поприще. Они только находятся в процессе поиска точек роста.

Думается, ключ к пониманию специфики той или иной региональной секторальной конфигурации кроется в анализе целого комплекса разнообразных взаимосвязанных процессов и проявлений. В первую очередь, важно определить сложившуюся концептуальную систему в целом, а также технические условия развития: какие меры поддержки практикуют представители власти, какую долю инфраструктурного функционала участники некоммерческого сектора реализуют автономно, какое внутрисекторальное и межсекторальное общение существует.

Подобные задачи ставили перед собой как зарубежные, так и отечественные ученые. Теоретико-методологическая база проблематики включает множество тематических разделов. Среди них, например, изучение моделей общественного договора как основы гражданского общества (А.А. Аузан [2]), разграничение «гражданского» и «политического» (А. Арато [1], Ю.А. Красин [10]), анализ гражданской активности (О.Б. Молодов [12]); ресурсное обеспечение некоммерческого сектора (С.В. Белоусова [3]), описание новых форм реализации гражданских инициатив (О.Л. Панченко [14]) и др.

Предметом исследования авторов становится некоммерческий сектор отдельных стран и регионов. Л.М. Саламон, В. Соколовски [33] изучают социальную активность Европейского Союза, С. Блок [29] – Скандинавии, Д. Кейси [31] – США и пр.

Наиболее комплексные исследования российских институтов гражданского общества осуществлены И.В. Мерсияновой [11], И. Краснопольской [32]. Можно отметить всестороннюю аналитику по Тверской области [4], Ростовской области [19] и др.

Представленный блок работ, помимо выбора темы научных изысканий, объединяет высокий уровень предметного и точечного эмпирического анализа, основанного на обработке огромного массива данных по отдельным странам и регионам, их систематизации. В значительной степени такого эффекта удалось достичь за счет правильного подбора инструментальных средств анализа. Среди них отдельного внимания заслуживает метод кейс-стади. По мнению И.Н. Тимофеева, данный метод дает эксперту наибольшую свободу, но при этом базируется на солидной процедурной основе [26]. В профильном сборнике статей Высшей школы экономики он назван «исследовательской стратегией» [30], позволяющей выстраивать полноценный и комплексный анализ изучаемого объекта «под ключ».

В русле рассматриваемой тематики кейс-стади дает возможность сопоставлять и категоризировать отдельные внутрирегиональные картины развития некоммерческой сферы. Наглядным примером может служить работа А.В. Соколова, в которой представлены сравнительные данные по 12 субъектам РФ [23]. Автору, при достаточно масштабном географическом охвате, удалось получить ряд ценных выводов о региональных процессах ассоциирования и кооперации гражданских активистов в современной России.

Значительный интерес представляет новое исследование В. Беневоленского, С. Теплера и др. [28]. Ученые анализируют межсекторальную систему коммуникаций в региональном срезе. В качестве переменных выбраны концептуально-режимные условия, особенности отношений «НКО – власть», модели поведения обеих сторон, уровень их активности и субъектности.

Л.М. Саламон, В. Соколовски и их коллеги [33] проводят похожую работу. Однако их кейс-территории – это страны мира. К уникальным результатам исследования можно отнести установление учеными тесной связи между религией и некоммерческой деятельностью. По их мнению, формируемое в рамках религиозного воспитания чувство альтруизма играет огромную роль в стимулировании добровольчества и благотворительности.

Автором данной работы предпринята попытка дать оценку статусно-ролевым характеристикам некоммерческого сектора регионов Поволжья. Для детализации и фрагментирования проблематики было выбрано несколько регионов. Объектами исследования выступили:

- Нижегородская область (численность населения на 1 января 2019 г. – 3 214 657 чел. [27], 14-е место в списке регионов, упорядоченных по их валовому региональному продукту (ВРП) в 2017 г. [25]);
- Самарская область (3 183 038 чел. [27], 11-е место [25]);
- Пензенская область (1 318 122 чел. [27], 53-е место [25]);
- Республика Мордовия (795 502 чел. [27], 66-е место [25]).

Представленные территории демонстрируют разнообразие социальных, экономических, политических и иных детерминант развития. Они различаются по размерам, численности населения, историко-географическим условиям, экономическим показателям, политической культуре и традициям, т.е. представляют различные типы внутрирегионального устройства. Также все выбранные объекты, безусловно, уникальны в проявлении своей социально-гражданской активности. По сути, представлены четыре уровня регионального развития и модели устройства – от сильных позиций до слабых.

Политические и социальные процессы в выбранных регионах отражают и транслируют общеповолжскую ситуацию в частности и общероссийскую в целом. Это достигается за счет того, что Поволжье интегрирует в себе множество ключевых страновых характеристик. Здесь сосредоточены мегаполисы со столичным статусом и небольшие провинциальные пространства, есть лидеры экономического развития, середнячки и аутсайдеры. Территория разнообразна по религиозному и национальному составу населения. Встречаются характерные проблемы общественно-политического и экономического блоков.

Аналитика выбранных регионов позволит выявить факторы развития реальной гражданской активности и определить вредоносные элементы российских внутрирегиональных пространств.

Своеобразным индикатором «благополучности» регионального пространства в плане развития некоммерческой среды принято считать количество зарегистрированных в регионе НКО.

Обращаясь к рейтингу субъектов Российской Федерации по итогам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО) и социального предпринимательства за 2017 г., составленного Минэкономразвития [22], можно сделать вывод, что наиболее «плотным» в этом отношении является некоммерческий сектор Республики Мордовия. На 1 января 2018 г. здесь было зарегистрировано 1426 организаций [13], соответственно, на каждые 10 тыс. жителей приходится 16,3 НКО. С этим показателем регион занимает 8-ю строчку рейтинга.

В тройку лидеров попала Самарская область с индексом 13,2 (всего 4553 НКО [Там же], 20-е место в общерегиональном срезе).

В блоке «регионы с наибольшим потенциалом роста» оказались Пензенская (6,6 – 77-е место) и Нижегородская (4,7 – 83-е место) области. Их соседями по строчкам в рейтинге являются такие территории, как Санкт-Петербург (7,1 – 74-е место), Московская область (6,7 – 75-е место), Москва (5,0 – 81-е место), Ленинградская область (4,9 – 82-е место) [22], – по сумме заслуг признанные лидеры в развитии некоммерческой сферы.

Отметим, что в целом в Приволжском федеральном округе (ПФО) (учитывались все входящие в его состав субъекты федерации) зарегистрировано 18% от общего числа некоммерческих организаций России – 39 364 из 220 154 [8] (по состоянию на 1 января 2018 г.).

Лидирующие позиции в сводной таблице «лидеров» и «отстающих», подготовленной Минэкономразвития России, заняла Самарская область. Она расположилась на 4-й строчке среди всех оцениваемых территорий

России. Например, из рассматриваемых в статье регионов только здесь действовали налоговые льготы для СО НКО. Максимальное количество баллов было набрано в рамках оценки показателя, связанного с представленностью частных дошкольных образовательных организаций [22].

Регионами – кандидатами на лидерство (с 15-го по 31-е место) были признаны Нижегородская (24,57 – 20-е место) и Пензенская области (22,10 – 28-е место) [Там же].

Нижегородская область отличилась структурной активностью в предоставлении налоговых льгот для жертвователей (1-е место). Высоким оказался процент бюджетных ассигнований, направляемых на формирование инфраструктуры для СО НКО (21-е место) [Там же].

Пензенская область при достаточно низких показателях по большинству рейтинговых позиций заняла 7-е место по объему доли муниципальных районов, реализующих программы для представителей некоммерческого сектора, обеспечив себе тем самым 28-ю итоговую строчку [Там же].

Среди среднеуровневых регионов оказалась Мордовия (18,41 – 46-е место). Довольно стабильную «середину» республика смогла занять благодаря следующим показателям: 8-е место по количеству СО НКО; 14-е – по удельному весу негосударственных организаций социального обслуживания [Там же].

При углубленной детализации региональных ситуаций выделяются те же внутренние лидеры – Нижегородская и Самарская области.

Отдельного внимания заслуживает дизайн некоммерческого сектора Нижегородской области. С точки зрения концептуального и законодательного оформления она является образцово-показательной региональной средой.

Местным законодательным органом в 2009 г. был принят закон о государственной поддержке СО НКО [7]. В рамках его исполнения основной упор делается на финансировании научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам деятельности и развития СО НКО, на содействии развитию межрегионального сотрудничества, пропаганде и популяризации деятельности СО НКО и пр. Также действует ряд документов о финансовой и грантовой поддержке.

Положительно можно оценить сложившееся в регионе разнообразие конкурсов для общественников. Гранты распределяются по таким тематическим линиям, как «Я патриот!»; «Я помню! Я горжусь!»; «Активное поколение Нижегородской губернии»; «Экоинициатива» и пр. Показательно, что в открытом доступе на официальном сайте Министерства внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области в хронологическом порядке представлена вся содержательная

и техническая информация об отчетности НКО – получателей финансирования из средств областного бюджета.

При губернаторе Нижегородской области в 2014 г. был открыт специализированный Совет по вопросам некоммерческих организаций. В его состав в настоящий момент входят 28 человек – представители профильных властных структур и НКО. Также в 2007 г. был сформирован Координационный совет при губернаторе Нижегородской области по комплексному управлению кадровым потенциалом области, который в числе прочего должен обеспечивать доступ СО НКО к реализации демографической и семейной политики.

В 2014 г. в регионе заработала государственная программа «Социальная поддержка граждан Нижегородской области» (от 30 апреля 2014 г., № 298) [16]. В качестве автономного направления была выделена подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Нижегородской области на 2015–2020 гг.». Финансирование обеспечивающих ее мер превысило сумму в размере 71 450,4 тыс. руб. [Там же]. Критериями достижимости результатов заявлены объем участия СО НКО в «социалке», объем финансовой, информационной, имущественной, консультационной помощи для участников некоммерческого сектора и пр.

Аналогичное положение наблюдается в системе взаимодействия «НКО – власть» в Самарской области. Помимо развития концептуальной среды, мер информационной и финансовой поддержки, в регионе предприняты шаги по усилению роли некоммерческого сектора в общественной жизни. Представители более 300 местных НКО входят в созданные в Самаре общественные экспертно-консультативные и совещательные структуры. Здесь накоплен уникальный опыт проведения публичных слушаний с привлечением экспертов из числа специалистов некоммерческих организаций. При их непосредственном участии, например, проводятся ежегодные экспертизы областного бюджета.

В Самарской области с целью поощрения гражданской активности, общественной и благотворительной деятельности учреждена общественная акция «Народное признание». Победители определяются посредством голосования в рамках разнообразных номинаций. На время проведения конкурса создаются специальные выборные пункты во всех городах и муниципальных районах области. Стоит отметить, что данное мероприятие пользуется большой популярностью у жителей региона. Подобным способом властям удалось успешно консолидировать все общественные секторы – от физических лиц до НКО и бизнеса.

Несколько иной уровень и подход к теме наблюдается в Пензенской области и Республике Мордовия.

В Пензенской области до сих пор не сформирована отдельная программа развития некоммерческого сектора. Профильные задачи вошли в подпрограмму государственной программы «Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2020 гг.» [17]. Она, в свою очередь, детализирована на несколько основных направлений. Однако только одна тематика непосредственно связана с деятельностью НКО. Она включает следующие позиции: предоставление субсидий, грантов; осуществление анализа и оценки эффективности мер, направленных на развитие СО НКО; обеспечение функционирования и наполнения профильного сайта; оказание поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников НКО и добровольцев и пр. Суммы выделенного финансирования в рамках развития инфраструктурного функционала составили по 3836,7 тыс. руб. в 2018 и 2019 гг. [Там же]. Для сравнения: расходы на информационную политику оказались в разы масштабнее, они превысили 94 348,1 тыс. руб. в 2018 г. и 93 854,9 тыс. руб. в 2019 г. [Там же].

Профильные структуры, в соответствии с этим, широко и качественно занимаются имиджевым и информационным сопровождением деятельности своего некоммерческого сектора. В Пензенской области действует портал СО НКО, где циркулируют актуальная информация и новости. На сайте для организаций предусмотрен личный кабинет, существует обратная связь и функционал «Вопрос эксперту». Также есть возможность разместить персональные сведения в разделе «Ярмарка социальных проектов». В регионе активно поддерживаются общероссийские и региональные событийные акции. Например, при поддержке местных властей реализуется достаточно масштабный проект «Неделя НКО», направленный на популяризацию общественных инициатив. Все подобные мероприятия широко освещаются телевидением и другими СМИ.

Отмеченные выше ресурсные ограничения наложили отпечаток на местную систему распределения субсидий и имущественной поддержки. В соответствующем правовом документе установлена максимальная сумма субсидирования – не более 300 тыс. руб. одной организации в год [17]. Исходя из открытой информации на официальном сайте Правительства Пензенской области, можно говорить лишь о трех благополучателях льготных помещений (в совокупности 560 кв. м) [20].

Достаточно сложно оценить роль инфраструктурной поддержки и региональных субсидий в жизни некоммерческого сектора Мордовии.

В регионе приняты несколько правовых документов в этой сфере. Однако практически отсутствует открытая и прозрачная информационная система сопровождения мер поддержки. Информация об объявлении конкурсов субсидий появляется на различных информационных

платформах региона, что делает ее проблематичной для актуального отслеживания. Подробные данные об итогах конкурсов и распределении сумм и ресурсов, за редким исключением, не публикуются в открытом доступе. Например, на сайте Министерства экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия разово был размещен Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки за 2017 г. [21]. Согласно этому документу, всего четыре местные НКО получили имущественную поддержку на неопределенный срок в виде предоставления нежилых помещений площадью 13,9; 12,9; 2427,3 и 78,39 кв. м [Там же].

В Мордовии не принят к реализации достаточно широкий перечень практик, которые уже неплохо зарекомендовали себя в других регионах России, в том числе у соседей-поволжцев. Не созданы специализированные структуры по вопросам развития некоммерческого сектора и поддержки гражданских инициатив. Редки случаи привлечения деятелей НКО в качестве экспертов или исполнителей к решению местных проблем. Взаимодействие осуществляется преимущественно в рамках работы Общественной палаты Республики Мордовия, состав которой также вызывает вопросы относительно широкой представленности и включенности в ее деятельность НКО.

Примечательно, что в данном регионе до сих пор отсутствует базовый ресурсный центр. Ни одна из организаций не взяла на себя весь комплекс инфраструктурного функционала. Только в 2019 г. была создана первая профильная структура, призванная объединить и активизировать работу организаций, занимающихся проблемой пожилых людей, – Центр «серебряных» волонтеров.

В данном вопросе значительно дальше продвинулись соседи. В Нижегородской области на протяжении длительного времени наблюдается своеобразная межорганизационная конкуренция. На лидерство претендуют сразу несколько НКО. Две из них являются «ресурсниками» фактически для всего Поволжья. Ежегодно в Нижнем Новгороде проводятся Ассамблеи НКО ПФО, которые собирают на своей площадке свыше 200 представителей некоммерческих организаций. В 2019 г. здесь был презентован и запущен проект «Ресурсный центр добровольчества Нижегородской области», активизирующий механизм регулярной поддержки добровольцев.

Подобная ситуация сложилась и в Самарской области. Сфера динамично развивается за счет субъектности сразу нескольких крупных НКО.

В 2016 г. здесь был образован Ресурсный центр гражданской активности НКО Самарской области, который интегрировал в себе информационную, ресурсную, экспертную и кадровую компоненты поддержки

некоммерческого сектора. Примечательно, что он был создан инициативными некоммерческими структурами «снизу» и работает автономно от государственных и региональных органов власти.

В Пензенской области роль «ресурсника» на протяжении десятка лет выполнял Пензенский региональный общественный благотворительный фонд «Гражданский союз». Его деятельность включала проведение региональных конкурсов социально значимых проектов, организацию обучения социальному проектированию, информационную и методическую помощь НКО, гражданам и меценатам. В мае 2019 г. Минюст России включил организацию в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента [15].

Помимо этого можно отметить ряд НКО-лидеров, которые также активно участвуют в становлении инфраструктурного комплекса Пензенской области. Например, НКО «Благо дарю» запустила в 2018 г. проект «Социальная передача “Большая маленькая Пенза”» (получен президентский грант), направленный на популяризацию пензенского гражданского активизма. Пензенский благотворительный фонд «Покров», получивший всероссийскую известность в связи с деятельностью грантооператора и личностью своего руководителя Анны Кузнецовой, реализовал практику создания ресурсного центра для некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на поддержку семьи, материнства и детства. Также в Пензе зарегистрирован Межрегиональный ресурсный центр для СО НКО Приволжского федерального округа «Покров», территорией инфраструктурного охвата которого является все Поволжье.

Показательно, что в тех регионах, где некоммерческий сектор является инфраструктурно автономным, объем «живых» и работоспособных СО НКО значительно выше. Представители различных профильных структур и местные эксперты пытаются рассчитать и проанализировать этот показатель.

Как уже отмечалось, в Самарской области на 23 декабря 2018 г. было зарегистрировано 4553 НКО [13]. Учитывая, что более 300 организаций ежеквартально подают заявки на конкурс президентских грантов, а также более 200 представителей некоммерческого сектора (по подсчетам помощников губернатора Д.И. Азарова [6]) принимают непосредственное участие в ежегодном Форуме социально ориентированных некоммерческих организаций Самарской области, можно говорить о самом высоком уровне активизма НКО среди изучаемых территорий.

Некоммерческие организации, реализующие на территории Нижегородской области общественно полезные (социальные) проекты (программы), учитываются Министерством внутренней региональной

и муниципальной политики в специализированном реестре. Он размещен на официальном министерском сайте и ежегодно обновляется.

По данным за 2016 г., таковых в регионе насчитывалось 250, в 2017 г. – 267, в 2018 г. – 244 [24]. Наименования организаций расписаны по районам и городам Нижегородской области согласно локализации их деятельности.

В Пензе местной некоммерческой организацией было проведено исследование, посвященное уровню реального активизма некоммерческого сектора. Из 2 тыс. официально зарегистрированных НКО на 2018 г. деятельными признаны чуть более 200 организаций [5].

В Мордовии активные участники сферы подсчитаны на основе данных об их проектной деятельности, отраженной в социальных сетях и СМИ. Из информационного пространства вычленено чуть более 100 организаций, которые в том или ином виде и формате реализуют социально значимые инициативы. Систематическую работу при этом ведут не более 35 НКО. В этом списке оказалось довольно много новичков. Большая часть из них начала свою деятельность в 2016–2017 гг.

О проценте деятельностных НКО свидетельствует статистика победителей конкурсов распределения президентских грантов.

Информационная система Фонда президентских грантов генерирует информацию о 147 проектах самарских НКО, которые становились победителями и получали гранты, 134 проекта были отмечены у нижегородцев, 37 – из Пензенской области и 28 – из Мордовии. Для сравнения: организации региона-лидера стали получателями 292,6 млн руб., тогда как мордовские НКО привлекли в свой регион в десять раз меньше целевых средств – 27,8 млн руб. [18].

Наряду с этим в развитых региональных системах некоммерческий сектор в своей работе демонстрирует внушительный охват социальных направлений и тематических линий общественной жизни. Разнообразие занятых ниш обуславливает включенность в деятельность НКО широких слоев населения.

Данная тенденция характерна для Самарской и Нижегородской областей. Например, деятельность организаций Самары, занимающихся созданием инклюзивной и равноправной городской среды, считается образцовой практикой всей Центральной России. Нижегородская область – флагман деятельности по сохранению исторической памяти и развитию провинциальных территорий. В данных регионах весьма работоспособны и авторитетны НКО в области культуры и искусства, развития институтов гражданского общества, пропаганды здорового образа жизни, охраны окружающей среды и т.д.

Подобный срез по Мордовии показал, что среди гражданских структур наиболее востребована деятельность в сфере социального обслуживания, поддержки материнства, отцовства и детства (суммарно около 33%) [13]. Вдвое меньше организаций трудятся в рамках такого тематического направления, как укрепление межнационального и межрелигиозного согласия и сохранение исторической памяти (12%). По 9% организаций выбрали профиль, связанный с развитием науки и образования, культуры и искусства. Всего 6% НКО реализуют молодежные инициативы. Меньше 1% тех, кто преследует уставные цели в сфере экологии [Там же]. Практически отсутствуют организации, реализующие социальные проекты, связанные с защитой прав и свобод человека и гражданина, в том числе с защитой прав заключенных. Обойдены вниманием местного некоммерческого сектора и проблемы инвалидов, а также семей, где есть дети-инвалиды, в том числе дети-аутисты, дети с синдромом Дауна и пр.

Подобные проблемы отмечаются экспертами и в Пензенской области. «Невостребованными» нишами среди некоммерческих организаций остаются экология, деятельность по профилактике и борьбе с ВИЧ-инфекцией, СПИДом, алкоголизмом, наркоманией и др. В Пензе, однако, традиционно развиты и распространены социальные проекты, связанные с поддержкой и защитой семьи, детства, материнства и отцовства, благотворительные организации, а также НКО патриотической направленности. Некоторые из них известны далеко за пределами области.

Полученные материалы позволяют сделать ряд аналитических выводов не только о состоянии некоммерческого сектора в изучаемых регионах, но и о факторах внутрирегиональных пространств, способствующих и затрудняющих деятельность и развитие местных гражданских структур.

Среди основных движущих сил, безусловно, можно отметить выбранную властной элитой стратегию взаимодействия с институтами гражданского общества.

Субсидиарность и сотрудничество – важные принципы построения системы коммуникации «НКО – власть». Основными методами таких взаимоотношений выступают диалог, компромисс, договор. Стороны формально и реально признают субъектность друг друга. Фактически основным мотивом сотрудничества выступает цель увеличения полезного эффекта общественной деятельности. В такой системе некоммерческие организации получают максимально расширенную среду для развития. Они являются составной частью регионального политического процесса, акцептом в принятии политических решений.

Анализ региональных ситуаций Самарской и Нижегородской областей позволяет говорить о взаимодополняемости государственного и некоммерческого секторов, саморегуляции последнего. Все участники коммуникаций де-юре и де-факто признают равноправие, равноценность и значимость друг друга.

Принцип соприсутствия, или умеренности действий и противодействий, реализуемый в Пензенской области, обеспечивает местные некоммерческие организации необходимыми системными условиями развития. Помимо достижения общепольных результатов, учитывается прагматичный аспект – собственная выгода каждой из сторон. НКО таких региональных конфигураций активны и инициативны, их место в социально-политической жизни общества упорядочено только системными правилами.

Манкирование (периодическое уклонение от исполнения своего функционала) как стратегия властной элиты налагает специфический отпечаток на положение НКО в регионе. Любые меры поддержки ограничиваются рамками минимума «обязательной программы», спущенной федеральным центром. Представители власти предпочитают сотрудничать только с избранными управляемыми организациями, поддерживая «декорацию» общественной активности. Это способствует разобщению и дроблению некоммерческого сектора на привилегированных и тех, у кого нет доступа к системе предпочтений.

Помимо выбранных принципов взаимодействия, эффективную обоюдную работу и положительную динамику развития сектора обеспечивает целый ряд технических мер поддержки. Они не являются уникальными и специфичными – присутствуют в том или ином виде и уровне проработанности в каждом регионе. К ним относится и законодательская целостность, и логичность (как в Нижегородской области), и структурная представленность (как в Самаре, Пензе), и имущественная, консультационная, финансовая помощь (как в Самарской и Нижегородской областях) и прочие элементы. Неотъемлемой частью стимуляции сферы выступают конкурсы грантов и субсидий, фестивали и ярмарки социальных проектов, система поощрений и признания, привлечение представителей НКО к процессу принятия политических решений и пр. Это доказывает опыт Самарской и Нижегородской областей.

Безусловно, на уровень состояния гражданского общества территории влияет и собственный активизм НКО – их творческий потенциал, профессиональные усилия и амбиции, желание постоянно учиться, много и качественно работать.

В Самаре и Нижнем Новгороде лидеры сектора вырабатывают собственную эффективную модель внутриорганизационной деятельности.

Они включают в процесс модернизации сферы всех стейкхолдеров региона. Некоммерческий сектор этих территорий превращается в корпорацию с присущими ей ментально-атмосферными явлениями (ценностями, установками, мотивацией), корпоративным духом, общими интересами, профессиональными критериями соответствия и т.д. Все более популярными становятся формируемые снизу так называемые ассоциации ассоциаций, которым делегируется большая часть инфраструктурных функций.

Отдельного внимания заслуживает естественный процесс наращивания внутрисекторальной конкуренции, с появлением которого сфера получает дополнительные драйверы развития. В данном случае можно говорить о лидерстве социального проектирования, профессиональных команд, моделях и формах построения некоммерческих «предприятий».

В отстающих регионах некоммерческие организации по типу своего устройства остаются «человек-организациями». Их функционал и уставная деятельность замыкаются на устремлениях и творческом потенциале руководителей, многие из которых известны вне брендов НКО как яркие представители регионального сообщества. Редкой является профессиональная командная работа, конкретная деятельность не отличается систематичностью и постоянством.

Достижения отмечаются в регионах, где эффективно реализуется пара взаимосвязанных показателей – разнообразие тематической деятельности / включенность широких слоев населения. Возращение профессиональной деятельности в грамотно вычлененных проблемных общественных участках – гарант успешности и востребованности некоммерческой организации. В регионах-лидерах существует четкое понимание общественного запроса и практически отсутствуют ниши, в которых не представлены работоспособные НКО.

Токсичный тренд – создание организации без целевой аудитории и конкретной группы благополучателей. Искусственно созданная масса некоммерческого сектора и возведение социальных практик в ранг специфической экономической деятельности опираются на популизм и выступают в качестве «декорирования» сферы.

Важная часть выводов относится к публичности и информационной политике. Для представителей некоммерческого сектора становится актуальным слоган «не запостил – не провел». Лидеры активно и системно включаются в информационные потоки региона, аутсайдеры – слабо и фрагментарно.

Информационное продвижение брендов НКО обеспечивается в том числе усилиями властных структур. Исходя из анализа практик регионов Поволжья, можно заключить, что представленность НКО в региональном информационном пространстве прямо пропорциональна

информационной открытости и публичности мер поддержки региональной властной элиты.

Специализированные разделы официальных сайтов министерств и ведомств Самарской и Нижегородской областей, частично Пензенской области, наполнены всей необходимой тематической информацией, содержат полные и своевременные отчеты. Подобно им местные НКО ведут активную информационную работу с населением в рамках имеющихся у них ресурсов (посредством персональных сайтов, профилей в социальных сетях, СМИ, радио, блогов, информационных систем «ресурсников» и т.д.).

Зрелая и развитая некоммерческая сфера перестает быть исключительной прерогативой столичного региона и крупных мегаполисов России. Это ярко демонстрируют регионы Поволжья. Факторы роста легко вычлняются в комплексе усилий, предпринимаемых участниками гражданских коммуникаций. Регионы-лидеры с корпоративным типом развития некоммерческого сектора открыты для сотрудничества и диалога. Они активно тиражируют собственные практики и проекты. Вопросы вызывает отсутствие у регионов-аутсайдеров желания включаться в эти процессы и перенимать готовые эффективные модели.

Библиографический список / References

1. Арато Э. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок и воссоздание и направления для дальнейших исследований // Полис. Политические исследования. 1995. № 3. С. 48–57. [Arato E. The concept of civil society: ascent, decline and recreation and directions for further research. *Polis. Political Studies*. 1995. Vol. 3. Pp. 48–57. (In Russ.)]
2. Аузан А.А. Развитие и «колея» зависимости // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 10. С. 96–105. [Auzan A.A. Development and the “track” of dependence. *World Economy and International Relations*. 2017. Vol. 10.61. Pp. 96–105. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-10-96-105 (In Russ.)]
3. Белоусова С.В. Актуальные проблемы некоммерческого сектора: коммуникационный аспект // Вестник РУДН. Сер.: Политология. 2014. № 3. С. 23–30. [Belousova S.V. Actual problems of the non-profit sector: Communication aspect. *RUDN Journal of Political Science*. 2014. Vol. 3. Pp. 23–30. (In Russ.)]
4. Блохина М.В., Григорьев Л.Г. Проблемы и перспективы развития «третьего сектора» в Тверской области // Власть. 2014. № 11. С. 153–160. [Blokchina M.V., Grigoriev L.G. Problems and prospects of the development of the “third sector” in the Tver region. *The Authority*. 2014. Vol. 11. Pp. 153–160. (In Russ.)]
5. В Пензенской области сокращается количество активных НКО и городских сообществ // Официальный сайт Пензенского регионального общественного благотворительного фонда «Гражданский союз». 26.06.2018.

- URL: <https://penzafond.ru/?p=342> (дата обращения: 15.03.2019). [In the Penza region the number of active NPO and urban communities is declining. *Materials of the official site of the Penza Regional Public Charitable Fund "Civil Union"*. URL: <https://penzafond.ru/?p=342> (In Russ.)]
6. В Самаре обсудили вопросы развития некоммерческих организаций // Портал сетевого издания – газеты «Волжская коммуна». URL: <https://www.vkonline.ru/content/view/214968/v-samare-obsudili-voprosy-razvitiya-nekommercheskih-organizacij> (дата обращения: 15.03.2019). [In Samara the development of non-profit organizations was discussed. *Materials of the portal of the online publication the "Volzhskaya Kommuna"*. URL: <https://www.vkonline.ru/content/view/214968/v-samare-obsudili-voprosy-razvitiya-nekommercheskih-organizacij> (In Russ.)]
 7. Закон Нижегородской области от 7 мая 2009 года № 52-3 «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» (с изменениями на 1 ноября 2018 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/944939455>. [Law of the Nizhny Novgorod Region No. 52-3 "On state support of socially oriented non-profit organizations in the Nizhny Novgorod region" dated May 7, 2009 (as amended on November 1, 2018). URL: <http://docs.cntd.ru/document/944939455> (In Russ.)]
 8. Итоги мониторинга СО НКО Приволжского федерального округа. URL: <http://nko-pfo.ru/category/novosti> (дата обращения: 15.03.2019). [Results of monitoring of NPO of the Volga Federal District. URL: <http://nko-pfo.ru/category/novosti> (In Russ.)]
 9. Каминский В. С. Проблемы развития гражданского общества: опыт социологических измерений на региональном уровне // Вопросы территориального развития. 2014. № 6 (16). URL: <http://vtr.vssc.ac.ru/article/1419> (дата обращения: 10.06.2019). [Kaminsky V.S. Problems of the development of civil society: The experience of sociological measurements at the regional level. *Issues of Territorial Development*. 2014. Vol. 6 (16). URL: <http://vtr.vssc.ac.ru/article/1419> (In Russ.)]
 10. Красин Ю.А. Государство и общество в трансформирующемся социуме // Время больших перемен: политика и политики. Материалы Всероссийской научной конференции РАПН / Под ред. О.В. Гаман-Голутвиной и др. 2017. С. 203–204. [Krasin Yu.A. State and society in a transforming society. *The time of big changes: Politic and politics: Materials of Scientific Conference of the Russian Academy of Sciences*. O.V. Gaman-Golutvina (ed.). 2017. Pp. 203–204. (In Russ.)]
 11. Мерсиянова И.В. Индикаторы развития гражданского общества в России: результаты 10 лет наблюдений // Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в РФ. 2017. № 1 (9). С. 6–11. [Mersiyanova I.V. Indicators of the development of civil society in Russia: results of 10 years of observation. *Information and analytical bulletin of civil society and the non-profit sector in Russia*. 2017. Vol. 1. Pp. 6–11. (In Russ.)]
 12. Молодов О.Б. Проблемы развития гражданского общества на региональном уровне // Проблемы развития территории. 2016. № 6 (86). С. 132–146. [Molodov O.B. Problems of the development of civil society at the regional level. *Problems of the development of the territory*. 2016. Vol. 6. 86. Pp. 132–146. (In Russ.)]

13. О деятельности некоммерческих организаций // Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://nko.economy.gov.ru/portalnews/read/4606> (дата обращения: 15.03.2019). [On the activities of non-profit organizations. *Materials of the information portal of the Ministry of Justice of the Russian Federation*. URL: <http://nko.economy.gov.ru/portalnews/read/4606> (In Russ.)]
14. Панченко О.Л. Качество социального капитала региона как фактор развития гражданского общества (на примере некоммерческого сектора) // Регионология. 2019. Т. 27. № 1 (106). С. 156–173. [Panchenko O.L. Quality of social capital of a region as a factor in the development of civil society (the case study of the non-profit sector). *Regionology*. 2019. Vol. 27. No. 1 (106). Pp. 156–173. DOI: <https://doi.org/10.15507/2413-1407.106.027.201901.156-173> (In Russ.)]
15. Пензенский фонд «Гражданский союз» включен в реестр НКО-иноагентов // Информационно-аналитический портал The PenzaNews. URL: <https://penzanews.ru/society/135441-2019> (дата обращения: 15.03.2019). [“Civil Union” is included in the register of non-profit foreign agents. *Materials of the “PenzaNews”*. URL: <https://penzanews.ru/society/135441-2019> (In Russ.)].
16. Постановление Правительства Нижегородской области от 30 апреля 2014 года № 298 «Об утверждении государственной программы “Социальная поддержка граждан Нижегородской области”» (с изменениями на 13 февраля 2018 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document> (дата обращения: 15.03.2019). [Decree of the Government of the Nizhny Novgorod Region dated April 30, 2014 No. 298 “On approval of the state program “Social Support for Citizens of the Nizhny Novgorod Region” (as amended on February 13, 2018). URL: <http://docs.cntd.ru/document/465510874> (In Russ.)].
17. Постановление Правительства Пензенской области от 27 сентября 2013 года № 733-пП «Об утверждении государственной программы Пензенской области “Региональная политика, развитие гражданского общества в Пензенской области на 2014–2022 гг.”» (с изменениями на 21 мая 2019 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/423862608> (дата обращения: 15.03.2019). [Decree of the Government of the Penza Region of September 27, 2013 N 733-pP “On the approval of the state program of the Penza region “Regional policy, the development of civil society in the Penza region for 2014–2022” (as amended on May 21, 2019). URL: <http://docs.cntd.ru/document/423862608> (In Russ.)].
18. Проекты Фонда президентских грантов. Поиск по номеру заявки, названию проекта, организации, ОГРН, ИНН. Республика Мордовия // Официальный сайт Фонда президентских грантов. URL: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/cards> (дата обращения: 15.03.2019). [Projects of the Presidential Grants Fund. Search by application number, project name, organization. Republic of Mordovia. *Materials of the official website of the Presidential Grants Fund*. URL: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/cards> (In Russ.)].
19. Протасеня Д.Н. Стратегия и факторы развития СО НКО в системе социального обслуживания Ростовской области // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2017. № 2. С. 239–244. [Protaseny D.N. Strategy and development factors of NPO in the social service

- system of the Rostov region. *State and municipal government. SCAGS Scientific Notes*. 2017. Vol. 2. Pp. 239–244. (In Russ.)]
20. Реестр СО НКО Пензенской области – получателей поддержки // Официальный портал Правительства Пензенской области. URL: <http://pnzreg.ru/open-government/nekommercheskie-organizatsii/reestr-so-nko-poluchateley-podderzhki.php> (дата обращения: 15.03.2019). [Register of NPO of the Penza Region – recipients of support. *Materials of the official portal of the Government of the Penza region*. URL: <http://pnzreg.ru/open-government/nekommercheskie-organizatsii/reestr-so-nko-poluchateley-podderzhki.php> (In Russ.)]
 21. Реестр СО НКО – получателей поддержки за 2017 г. // Официальный сайт Министерства экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия. URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/upload/medialibrary/24a/24ad147a015d7455e303e36154e657c9.docx> (дата обращения: 15.03.2019). [Register of NPO – recipients of support for 2017. *Materials of the official website of the Ministry of Economy, Trade and Entrepreneurship of the Republic of Mordovia*. URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/upload/medialibrary/24a/24ad147a015d7455e303e36154e657c9.docx> (In Russ.)]
 22. Результаты рейтинга субъектов Российской Федерации по итогам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и социального предпринимательства, обеспечения доступа негосударственных поставщиков к предоставлению услуг в социальной сфере и внедрения конкурентных способов оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за 2017 г. URL: <http://nko.economy.gov.ru/portalsnews/read/4606> (дата обращения: 15.03.2019). [The results of the rating of the constituent entities of the Russian Federation based on the results of the implementation of support mechanisms for socially oriented non-profit organizations and social entrepreneurship, ensuring the access of non-state suppliers to the provision of services in the social sphere and the introduction of competitive ways to provide state (municipal) services in the social sphere in 2017. URL: <http://nko.economy.gov.ru/portalsnews/read/4606> (In Russ.)]
 23. Соколов А. В. Особенности кооперации общественных объединений и гражданских активистов // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Социология. 2014. № 4. С. 108–121. [Sokolov A.V. Features of the cooperation of public associations and civic activists. *RUDN Journal of Political Science*. 2014. Vol. 4. Pp. 108–121. (In Russ.)]
 24. Список организаций, включенных в Реестр некоммерческих организаций, реализующих на территории Нижегородской области общественно полезные (социальные) проекты (программы) либо мероприятия социально ориентированной некоммерческой организации. URL: <https://mvp.government-nnov.ru/?id=51259> (дата обращения: 15.03.2019). [List of organizations included in the Register of Non-Profit Organizations that implement socially useful (social) projects (programs) or socially oriented non-profit organizations in the Nizhny Novgorod Region. URL: <https://mvp.government-nnov.ru/?id=51259> (In Russ.)].
 25. Список субъектов Российской Федерации по валовому продукту на душу населения // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts (дата

- обращения: 15.03.2019). [List of subjects of the Russian Federation by gross product per capita. *Materials of the Federal State Statistics Service*. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts. (In Russ.)].
26. Тимофеев И.Н. Формализованные методы исследования в политологии и сравнительной политике: перспективы политологической школы МГИМО // Сравнительная политика. 2010. № 1. URL: <https://mgimo.ru/library/publications/177128> (дата обращения: 15.03.2019). [Timofeev I.N. Formalized research methods in political science and comparative politics: prospects for the political science school of MGIMO. *Comparative Politics Russia*. 2010. Vol. 1. URL: <https://mgimo.ru/library/publications/177128/> (In Russ.)].
 27. Численность населения Российской Федерации по субъектам федерации // Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/plan (дата обращения: 15.03.2019). [The population of the Russian Federation by region. *Materials of the Federal State Statistics Service*. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/plan/ (In Russ.)].
 28. Benevolenski V. et al. Subnational variations in government-nonprofit relations: A comparative analysis of regional differences within Russia. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 2019. No. 1. Pp. 1–19.
 29. Bloch C. et al. Measuring Public Innovation in the Nordic Countries: Copenhagen Manual, Aarhus: The Danish Centre for Studies in Research and Research Policy. URL: http://nyskopunarvefur.is/files/filepicker/9/201102_mepin_report_web.pdf (date accessed: 07.01.2019).
 30. Case-study – образовательный и исследовательский опыт в междисциплинарном контексте: Сб. научных статей / Отв. ред. Е.В. Веретённик. URL: <https://publications.hse.ru/books/98560064> (дата обращения: 11.07.2019). [Case-study – obrazovatelnyy i issledovatel'skiy opyt v mezhdistsiplinarnom kontekste [Case-study – educational and research experience in an interdisciplinary context: A collection of scientific articles]. E.V. Veretennik (ed.). URL: <https://publications.hse.ru/books/98560064>].
 31. Casey J. *The Nonprofit World: Civil Society and the Rise of the Nonprofit Sector*. London, 2015.
 32. Krasnopolskaya I., Meijs L. The effect of enabling factors on social innovation in Russian non-profit organizations. *International Journal of Sociology and Social Policy*. 2019. Vol. 39. No. 5/6. Pp. 447–463. DOI: 10.1108/IJSSP-09-2018-0140.
 33. Salamon L. M. et al. The Size and Composition of the European Third Sector. *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe: Concepts, Impacts, Challenges and Opportunities*. Oslo, 2018. Pp. 49–94.

Статья поступила в редакцию 28.06.2019, принята к публикации 16.07.2019
The article was received on 28.06.2019, accepted for publication 16.07.2019

Об авторе / About the author

Семущенкова Анастасия Сергеевна – преподаватель колледжа, Средне-Волжский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Саранск, Республика Мордовия

Anastasiya S. Semushenkova – lecturer at the College, Middle-Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice, Saransk, Republic of Mordovia

E-mail: ana.semu@yandex.ru