

# Социально-экономические, политико-правовые и финансовые параметры гражданского общества

А.С. Туманова<sup>1</sup>, А.А. Сафонов<sup>2</sup>,

Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики», Москва, Россия

<sup>1</sup><http://orcid.org/0000-0003-3469-7144>

<sup>2</sup><http://orcid.org/0000-0003-3577-5490>

## АННОТАЦИЯ

**Предмет.** В статье рассматриваются социально-экономические и политико-правовые характеристики гражданского общества, сформулированные ведущими западными теоретиками и апробированные в ходе гражданской самоорганизации в странах Восточной Европы. Анализируются новейшие западные теории гражданского общества, релевантные для описания процессов, происходящих в современном российском обществе, развивающемся в условиях динамических отношений между толерантностью и патернализмом, преодолевающим дефицит демократии и гражданского участия.

**Цель.** Целью исследования является анализ актуальных нормативных теорий гражданского общества, задающих социально-экономический и политический контекст процессам самоорганизации в современном мире.

**Методология и результаты.** Авторы формулируют понятие гражданского общества с учетом выяснения его содержания, ключевых акторов, а также их взаимных связей и отношений; выявляют роль государства всеобщего благосостояния и социального капитала в системе факторов развития гражданского общества; выясняют специфику функционирования гражданского общества в Российской Федерации.

Существенное внимание уделяется обоснованию таких институтов гражданского общества, как рыночная экономика, права и свободы гражданина. Они определяются как задающие внешние рамки развития гражданского общества, так как именно функционирующие институты и их гармоничное взаимодействие обеспечивают развитие гражданской самоорганизации. Рынок трактуется как формирующий институциональные условия для развития гражданского общества на постсоветском пространстве. В статье предложены возможные направления дальнейшего совершенствования институтов гражданского общества в их взаимосвязи и взаимовлияниях. Заметное место уделено финансовому положению некоммерческих организаций (НКО) как ключевого института гражданского общества, специфике формирования их доходов, грантовой поддержке НКО со стороны РФ, а также законодательству о социально ориентированных НКО (СО НКО).

**Вывод.** Делается вывод о позитивных тенденциях в сфере финансирования НКО со стороны государства; избирательная экспертная грантовая поддержка результативных СО НКО в 2017 г. интерпретируется как фактор стабилизации социально-политической жизни в РФ.

**Ключевые слова:** гражданское общество; публичная сфера; демократия; рыночная экономика; финансы гражданского общества; социальное государство; права человека; гражданская самоорганизация

**Для цитирования:** Туманова А.С., Сафонов А.А. Социально-экономические, политико-правовые и финансовые параметры гражданского общества в теоретических концептах и эмпирических исследованиях // Финансы: теория и практика. 2017. Т. 21. Вып. 5. С. 106–117.

УДК 321

JEL B15

DOI 10.26794/2587-5671-2017-21-5-106-117

# Socio-economic, Political, Legal and Financial Parameters of Civil Society

A.S. Tumanova<sup>1</sup>, A.A. Safonov<sup>2</sup>,

National Research University

Higher School of Economics, Moscow, Russia

<sup>1</sup><http://orcid.org/0000-0003-3469-7144>

<sup>2</sup><http://orcid.org/0000-0003-3577-5490>

## ABSTRACT

**Topic.** The article examines the socio-economic and political-legal characteristics of civil society formulated by leading Western scholars and approbated in the course of civil self-organization in Eastern Europe. We analyse recent Western theories of civil society that are relevant in describing processes in the modern Russian society, developing in a dynamic relationship between tolerance and paternalism overcoming the deficit of democracy and people's participation.

**Purpose.** The purpose of this study was the analysis of the relevant normative theories of civil society that sets the socio-economic and political context of the processes of self-organization in the modern world.

**Methodology and results.** The authors formulate the concept of civil society based on the clarification of its content, key actors and their mutual relationships; discuss the role of the welfare state and social capital in the system of factors of development of civil society; find out the specifics of the functioning of civil society in the Russian Federation.

Significant attention is paid to the rationale for such institutions of civil society as market economy, rights and freedoms of the citizen. They are defined as setting the outer frame of the development of civil society, because namely functioning institutions and their harmonious interaction ensure the development of civil self-organization. The market is treated as forming factor of institutional conditions for the development of civil society in the post-Soviet space. The article offers possible directions for further improvement of civil society institutions in their interconnection and interaction. A prominent place is given to the financial situation of non-profit organizations (NPOs) as a key institution of civil society, the specificity of formation of their income, grant support for NGOs from the Russian Federation and the legislation on socially oriented NGOs.

**Conclusion.** We conclude that there are the positive trends in the field of financing NGOs from the state; selective expert grant support of effective NGOs in 2017 is interpreted as a factor of stabilization of socio-political life in Russia.

**Keywords:** civil society; public sphere; democracy; market economy; finance of civil society; welfare state; human rights; civil self-organization.

**Citation:** Tumanova A.S., Safonov A.A. Socio-economic, political, legal and financial parameters of civil society. *Finansy: teoriya i praktika* = *Finance: Theory and Practice*, 2017, vol. 21, no. 5, pp. 106–117.

УДК 321

JEL B15

DOI 10.26794/2587-5671-2017-21-5-106-117

## 1. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Постсоветский период обогатил российское общество концептом гражданского общества. Его появление стало возможным в результате трансформации советского общества в постсоветское, сопровождавшейся кардинальным пересмотром социальных и экономических институтов и ценностей. В экономической сфере происходила замена плановой экономики рыночным хозяйством. В политической сфере на смену однопартийной политической системе

пришла многопартийность. Социалистическое общенародное государство трансформировалось в правовое, признающее права и свободы человека высшей ценностью, а их защиту — обязанностью государства (ст. 2 Конституции Российской Федерации 1993 г.).

В 1990-е гг. понятие «гражданское общество» становится неотъемлемым атрибутом исследовательского поля российской социальной науки [1, с. 98–109; 2, с. 25–36; 3, с. 5]. На проходившем в ноябре 2001 г. в Кремле Гражданском форуме

представители власти и общественные деятели рассуждали о процессах самоорганизации российского общества и проектировали условия, которые должно для этого создать государство. В 2000-е гг. в нашей стране происходила содержательная полемика по поводу понятия гражданского общества, его характеристик и ценностного наполнения, соотношения с государством<sup>1</sup> [4, с. 95–103; 5, с. 12–32].

В то же время российскими учеными до сих пор не выработано единого подхода к трактовке гражданского общества. Ряд исследователей подразделяют под ним индустриальное общество, достигшее определенного уровня социально-экономического и культурного развития (рыночная экономика, демократия, соблюдение прав человека и т.д.). Другие рассматривают гражданское общество как часть социума, отождествляют его с негосударственной сферой политической жизни. Гражданское общество предстает как система горизонтальных связей и отношений, охватывающая собой значительную часть населения и существующая вне властной вертикали.

**Организации гражданского общества выполняют защитную функцию в двух случаях: когда они служат защитой граждан от потенциально угрожающего им государства, а также когда они являются информаторами власти и оказывают на нее давление снизу.**

Существует также взгляд на гражданское общество как на частную, неполитическую сферу социума, в которой происходит институционализация граждан посредством создаваемых ими ассоциаций.

Ввиду отсутствия в российском общественном единстве концептуальных подходов к гражданскому обществу и трактовок моделей его взаимоотношений с другими элементами

политической системы общества, прежде всего, с государством, думается, что концепт гражданского общества, созданный крупными западными теоретиками XX столетия, может быть востребован в нашей стране. Выработанное европейскими и американскими учеными представление об институтах и акторах гражданского общества, содержании их ролей и сущности взаимодействий актуально для современной России.

## 2. АКТУАЛЬНЫЕ ЗАПАДНЫЕ ТЕОРИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

У истоков современных представлений о гражданском обществе стоит французский аристократ, социолог и историк первой половины XIX столетия Алексис де Токвиль. Посетивший Соединенные Штаты Америки в 1830-е гг., в так называемую эру ассоциаций, которые тогда возглавляли тысячами, Токвиль пришел к выводу, что США продвинулись в развитии гражданского общества существенно далее других стран. Создавая ассоциации, американцы, по словам Токвиля, решали свои вопросы самостоятельно, брали ответственность за свою жизнь и работали во имя общего блага. Работа Токвиля «Демократия в Америке» стала одним из первых крупных исследований, постулировавших, что стержневым институтом гражданского общества служат добровольные ассоциации, способные разрешать проблемы, с которыми не в силах справиться государственные институты. По мере того, как «свободная сфера общественной жизни» наполнялась ассоциациями, государство, согласно Токвилю, отстранялось от ряда функций, предоставляя обществу возможность ассоциироваться [6, с. 381]. Токвиль считал добровольные ассоциации краеугольным камнем американской демократии.

Описанные Токвилем институты гражданского общества легли в основание концепции, созданной немецким философом Юргеном Хабермасом. Гражданское общество трактуется Хабермасом как сфера между личностью и государством (имеваемая как «публичная сфера»), где осуществляется их коммуникация, а также как зона частной автономии, создаваемой частным законом и либеральным рынком. Институциональным ядром гражданского общества ученый признал добровольные ассоциации, находящиеся вне государства и экономики, которые дают гражданам возможность управлять самостоятельно и формировать мнения, действовать в противовес власти, основанной на традиции, силе и ритуале. К ним он

<sup>1</sup> Гражданское общество, правовое государство и право («Круглый стол» журналов «Государство и право» и «Вопросы философии») // Вопросы философии. 2002. № 1. С. 3–51.

причислил церкви, культурные союзы и академии, независимые СМИ, спортивные и дискуссионные клубы, группы для общего проведения досуга, гражданские инициативы и форумы, а также профессиональные объединения [7, с. 41–42].

Содержательную трактовку дал гражданскому обществу английский философ и антрополог, профессор Лондонской школы экономики Эрнст Геллнер. Как и Хабермас, Геллнер мыслит гражданское общество как важный атрибут современного индустриального общества, уникальную социальную форму, соответствующую научно-индустриальному образу жизни, которым живет современный человек [8, с. 229–230, 237–238].

Возрождение гражданского общества Э. Геллнер напрямую связывает с крахом марксистского мировоззрения, а также с завершением холодной войны. Для гражданского общества характерно, по его словам, разделение различных аспектов человеческой жизнедеятельности (экономики, политики и социальной сферы). Независимая экономика в этой модели стоит выше государства и рассматривает последнее как слугу; государство же получает инструментальный характер, контролирует индивидуальные интересы, однако само находится под контролем институтов, имеющих экономическую базу. Приоритетами государства мыслитель признает претензию на постоянное развитие и совершенствование знания, повышение роли интеллектуалов, наличие интеллектуального или идеологического плюрализма, а также исповедание принципа невмешательства власти имущих в социальную жизнь [8, с. 235–236].

Гражданское общество, по Геллнеру, представляет собой «совокупность различных неправительственных институтов, достаточно сильных, чтобы служить противовесом государству и, не мешая ему, выполнять роль миротворца и арбитра между основными группами интересов, сдерживать его стремление к доминированию и атомизации остального общества» [8, с. 14]. Мыслитель определяет его как общество, которое «может контролировать государство». Существенный интерес представляют также афористичные определения Геллнером гражданского общества как общества, в котором «совершенно не ясно, кто начальник», где есть возможность «зарабатывать деньги, не имея власти или не имея с ней дела» [8, с. 216].

Геллнер считал гражданское общество более серьезным лозунгом, нежели демократию, поскольку оно, по его мнению, указывает на конкретные институциональные условия и устанавливает

необходимый исторический контекст для существования демократического общества.

Связь гражданского общества с демократией прослеживают и другие авторы. Так, американский политолог Марк М. Ховард считает, что чем больше люди участвуют в организациях гражданского общества, тем «успешнее они осваивают нормы, ценности и навыки партисипаторной (непосредственной — А.Т., А.С.) демократии». Общественные институты оказывают позитивное влияние на принятие законов, а также на самих законодателей, информируя их о настроениях в обществе. Организации гражданского общества выполняют защитную функцию в двух случаях: когда они служат защитой граждан от потенциально угрожающего им государства, а также когда они являются информаторами власти и оказывают на нее давление снизу [9, с. 61].

Будучи сторонником институционального подхода к гражданскому обществу, Ховард уделяет институтам большое внимание. Он определяет их как задающие внешние рамки развития и как формальные организации, влияющие на человеческое поведение. Ховард прогнозирует, что только институты и их реформирование могут обеспечить развитие гражданской самоорганизации. При этом институты должны быть, во-первых, эффективными, уважаемыми и обязательными; во-вторых, актуальными, т.е. соответствовать общественным потребностям, традициям или культуре; в-третьих, требуется время (иногда десятилетия и поколения), чтобы новые институты утвердились и доказали свою эффективность [9, с. 11, 33–34, 53]. При видимой пессимистичности данного прогноза для российского общества, только пару десятилетий с небольшим как начавшего переход к демократии, он многое объясняет в постсоветском опыте гражданской самоорганизации.

### **3. ОТ ИДЕИ К ПРАКТИКЕ: ПРИЛОЖИМОСТЬ НОРМАТИВНЫХ ТЕОРИЙ К ОСВЕЩЕНИЮ СОВРЕМЕННЫХ ПРОЦЕССОВ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

Как указывает в коллективной монографии 2003 г. о перспективах развития гражданского общества в современной Германии и Великобритании ее редактор и автор Фрэнк Трентманн, гражданские общества развивались в условиях напряженных динамических отношений между толерантностью и патернализмом; отношения



эти отнюдь не являются простыми или сугубо демократическими [10, с. 7]. Это умозаключение особенно приложимо к странам посткоммунистического блока, призванным преодолевать дефицит демократии и гражданского участия. Первейшая проблема, которая возникла в этих странах в связи с возрождением гражданского общества на рубеже 1980–190-х гг., состояла в необходимости ослабления патерналистской роли государства, стремящегося к всестороннему контролю над обществом.

Зависимость институтов гражданского общества от государства существует как на институциональном и правовом уровнях, так и на уровне национальной культуры и социальной психологии. В различных государствах взаимоотношения государства и гражданского общества приобретали разнообразные формы.

В США, к примеру, гражданское общество предшествовало государству. Отцы — основатели Американского государства в работе «Федералист» дали обоснование федеральному правлению.

В Великобритании гражданское общество также возникло раньше, нежели эффективно действовавшее центральное правительство.

Однако во Франции и Германии государство укоренилось первым, а обществу пришлось отвоевывать свои права.

В России также государство было влиятельным и крепким, а общество поначалу «первобытным и расплывчатым». Западные теоретики причисляют нашу страну к явившей миру особую модель формирования гражданского общества и считают российский опыт уникальным во многих отношениях. По словам Э. Геллнера, в мире не было другой страны, история которой «прошла бы под столь мощным влиянием грубейшего авторитаризма, как и нет страны, литература которой была бы проникнута столь сильным стремлением к диаметрально противоположным ценностям» [8, с. 202].

Гражданское общество в России поначалу создавалось «сверху». Это происходило путем законодательной политики, а также властных решений и запретов. Постоянные смены вектора правительственного курса, которыми изобилует история имперской и советской России, обуславливали неравномерное развитие институтов гражданского общества, а также конфликтные отношения его институтов с государством [10, с. 34–35]. Зависимость от государства объясняет глубоко укоренившуюся в психологии жителей Российской Федерации привычку к следованию

приказам и распоряжениям сильной власти, к сопряженным с государством ожиданиям активистов гражданского общества.

Первая и наиболее существенная угроза для развития гражданского общества, которую усматривают западные теоретики, исходит от государства и состоит в его патерналистском отношении к общественным институциям. Оптимистический прогноз в этой связи делает польский социолог-обществовед Эдмунд Внук-Липиньский, создавший специальный раздел в социологии, посвященный публичной жизни и взаимодействиям между государством и гражданским обществом. Он пришел к выводу, что для государств Центральной и Восточной Европы, осуществляющих переход от авторитаризма к демократии, характерен антагонистический тип взаимоотношений. Между тем последний недолговечен, он характерен для конечной стадии существования клонящейся к упадку авторитарной системы и начальной стадии возникновения демократического государства [11, с. 191–192].

Главный риск в этой ситуации заключается в том, что публичное пространство недоступно для свободной институционализации общественных сил. Оно начинает заполняться квазигражданскими организациями и объединениями, контролируемые государством и (или) призываемыми им к жизни, а также неформальными диссидентскими группировками, способными функционировать и вне публичного пространства. Польский аналитик утверждает, что на смену антагонистической модели в скорой перспективе придут неантагонистические отношения, опирающиеся на сотрудничество, взаимное дополнение и относительно гармоничное сосуществование общества и государства. Однако на это потребуется время [11, с. 192–193].

Описывая институциональные условия для развития гражданского общества на так называемом постсоветском пространстве, Внук-Липиньский указывает на наличие по меньшей мере трех факторов, внушающих оптимизм: публичного пространства, допускающего свободную институционализацию общественных сил, общественной (публичной) коммуникации, неподконтрольной государству, а также рынка, в рамках которого осуществляются различного рода взаимодействия по обмену ценностями и услугами, а также защита частной собственности [11, с. 192–193].

Существенные риски для поступательного развития гражданских институтов теоретики гражданского общества справедливо усматривают

в современном государстве всеобщего благосостояния. Характеристика такого государства занимает существенное место в работах Юргена Хабермаса. Еще на рубеже 1960–1970-х гг., когда государство всеобщего благосостояния формировалось в Западной Европе, мыслитель определил его содержание. Хабермас указал на кардинальное расширение функций современного государства: при классической модели государства «ночного сторожа» они ограничивались лишь поддержанием порядка и безопасности, тогда как государство всеобщего благосостояния вмешивается в процесс распределения и непосредственного производства, определяет политику в области научных исследований и технологий. Политика такого государства, по словам Хабермаса, была нацелена в первую очередь на решение технико-монетарных проблем, тогда как ценностное содержание, идеи о построении разумного общества почти всецело исключались из поля зрения. Такая политика вела к так называемой деполитизации населения, к принципиальному изменению его роли в условиях существенного повышения благосостояния большей его части: граждане были призваны стать пассивным объектом мер, принимаемых экспертами им во благо [12, с. 316–317].

Утверждению Ю. Хабермаса, что «могильщиком» гражданского общества выступает «государство всеобщего благосостояния», придерживается и английский историк и политолог Дэвид Грин. «Главная опасность, которой необходимо избежать, — пишет Грин, — это „вытесняющая“ роль „государства всеобщего благосостояния“. Разрастаясь, это государство вытеснило добровольные ассоциации и ослабило дух личной ответственности, на котором основывается энергичное гражданское общество» [13, с. 202].

Д. Грин привел содержательные аргументы в пользу возможности возрождения гражданского общества в странах, пострадавших от тоталитаризма. Предметом исследования он выбирает такую важную группу ассоциаций, активно развивавшихся в Великобритании на протяжении XVIII — начала XX в., как общества взаимопомощи. В рамках этих ассоциаций люди могли общаться и завязывать дружеские связи, а также получать пособия по болезни, в случае смерти и др. Поступательный рост организаций взаимопомощи в Великобритании в XIX — начале XX в. (в 1801 г. их насчитывалось 7,2 тыс. и они объединяли в общей сложности 648 тыс. членов-мужчин, что составляло 0,7% населения страны, в 1877 г. количество их членов составляло 2,75 млн в 1897 г. — 4,8 млн

к 1910 г. — 6,6 млн) был остановлен государством всеобщего благосостояния, которое включило эти организации в государственную систему социального страхования, забрав многие функции гражданского общества [13, с. 58–59].

Способ возрождения гражданского общества видится Д. Грину в следующем. Он предлагает поставить водораздел между задачами государства и полномочиями народа. По его мнению, государство не должно лишать индивидов основных инструментов и средств, позволяющих контролировать собственные дела. Государство не вправе также выступать монополистом в оказании услуг, потенциальным поставщиком которых может явиться гражданское общество. В каждом конкретном случае государственный орган должен доказывать, что данная услуга необходима и предоставить ее иным способом невозможно. Даже если оказание услуг через госсектор обосновано, предпочтение следует отдавать их предоставлению общественными организациями. Преимущество частных лиц и ассоциаций обусловлено, по его мысли, тем, что оказываемые ими услуги способствуют получению людьми навыков, необходимых для жизни в свободном и демократическом обществе [13, с. 177–178].

Д. Грин призывает к возвращению гражданскому обществу таких функций, осуществляемых государством всеобщего благосостояния, как образование и здравоохранение. Государству же, по его мнению, следует поддерживать «страховочную сеть», не позволяющую жизненному уровню граждан падать ниже определенного уровня. Грин призывает также к выработке новой этики общественной солидарности, основанной не на перераспределении доходов, но на взаимоуважении и чувстве личной ответственности, готовности вносить свою лепту в поддержание в порядке институтов, обычаев, ценностей и качеств, служащих фундаментом свободы. По словам ученого, современные люди остро нуждаются «в восстановлении культуры личной готовности путем взаимопомощи или благотворительности служить согражданам, которым повезло меньше» [13, с. 208–209].

Наряду с зачастую негативным влиянием на общество государства, теоретики гражданского общества последней трети XX в. видят причины его недостаточного развития в состоянии такой характеристики самого общества, как социальный капитал. Проблема социального капитала как значимого фактора для становления гражданского общества в числе первых была поставлена

американским политологом Робертом Патнэмом. В статье «Боулинг в одиночку», опубликованной в 1995 г. в журнале «Journal of Democracy» (позднее вышла книга под тем же названием), ученый утверждал, что на протяжении последних сорока лет ситуация с гражданским участием американского общества существенно изменилась. По его данным, резко уменьшилось число участников в таких различных по целям ассоциациях, как бойскауты, Красный Крест и масонские ложи. Продолжают процветать лишь общенациональные организации, специализировавшиеся не на общественных, а на частных интересах: к примеру, Американская ассоциация пенсионеров. Современных американцев, по словам Патнэма, более не интересует «совместная игра в боулинг»: они предпочли ей просмотр телевизора и сидение в Интернете, а функцию представительства их интересов исполняют организации, держащие связь со своими клиентами исключительно по электронной почте. Между тем Патнэм утверждает, что поддержание жизнедеятельности гражданских ассоциаций является важной задачей современности, необходимой для того, чтобы истинная демократия не подменялась «картофельно-ди-ванной» [14, с. 65–78; 15, с. 22–26].

***Выделение государством грантов НКО является не только существенным финансовым подспорьем для них, но и свидетельством признания продуктивных усилий третьего сектора со стороны правящей элиты страны.***

Общественный капитал для Патнэма является гражданским ресурсом особого рода, базирующимся на социальных связях, нормах и ответственности. Тезис о том, что американцы растратили свой общественный капитал, накопленный за годы существования республики, тем самым сведя до нуля некогда высокую гражданскую активность, сделал Патнэма видной гражданской фигурой в США.

В исследовании о различиях политической культуры населения северной и южной Италии

Патнэм доказывает, что от традиции гражданской вовлеченности через добровольные ассоциации зависит уровень демократии. Ключевым индикатором гражданских традиций ученый считает распространение ассоциаций в различных регионах Италии. По его словам, участие в свободных ассоциациях способствует повышению качества жизни граждан: доходы граждан с более высоким социальным капиталом становятся выше, улучшается их образование, здравоохранение, гражданская безопасность, снижается уровень преступности. Регионы, где более крепкими являются гражданские традиции, оказываются, по мнению Патнэма, более успешными в экономическом плане, они лучше управляются, у них более эффективная и профессиональная администрация [16, с. 89].

Состояние социального капитала в Восточной Германии и России — странах коммунистического лагеря, отринувших советское наследие и вставших на путь построения современного индустриального общества, рассмотрел Марк М. Ховард. Анализируя факторы отставания этих стран в развитии гражданского общества, Ховард указывает на «наследие прошлого в виде добровольно-принудительного вступления в контролируемые государством общественные организации», на агрессивность и жадность частного сектора, а также на «удручающее разочарование масс после коллапса советской системы». Все эти обстоятельства, по его словам, породили у постсоциалистических граждан устойчивую антипатию ко всяким общественным организациям и организованной активности. По утверждению Ховарда, именно факторы личностного и социально-ментального порядка, коренящиеся в исторически сложившейся традиции недоверия к общественным организациям и к их способности к функционированию без государственной помощи, оказывают негативное влияние на отношение людей к гражданскому обществу в странах бывшего социалистического лагеря [17, с. 18–19].

Потребуется «несколько десятилетий и смена нескольких поколений, прежде чем изменятся человеческие привычки», полагает Ховард. Однако очевидно, что гражданские институты не станут сильными без доверия к ним со стороны населения, без воспитания у него качеств солидарности, взаимного уважения, взаимной помощи, составляющих ценностное основание гражданской самоорганизации. Получается своего рода «замкнутый круг»: для развития новых институтов требуются время и трансформация



сознания людей, тогда как существующие институты коренятся в существующих в обществе традициях, доверии и культуре.

Нельзя не учитывать значения правовых условий для развития гражданского общества. Лозунгом современности является обеспечение беспристрастности права за счет отделения законодательного процесса от реализации политических программ. Речь идет о том, что законодательный процесс превратился сегодня в «политизированный инструмент», используемый государственной властью [14, с. 208], предлагается его деполитизировать и сделать более прозрачным.

#### **4. ФИНАНСИРОВАНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РФ: ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВА**

Являющиеся сердцевинкой гражданского общества некоммерческие организации (НКО) именуются некоммерческими, поскольку они создаются не с целью извлечения прибыли. Они призваны заниматься общественно-полезной деятельностью в сфере культуры, образования, филантропии и пр. Предпринимательская деятельность допускается НКО в той лишь мере, в какой она направлена на достижение основополагающих целей их создания.

НКО имеют определенные имущественные права. Будучи юридическими лицами, они обладают имуществом (в собственности либо в оперативном управлении), отвечают им по обязательствам, имеют баланс либо смету. В отличие от коммерческих организаций НКО не обязаны иметь уставной капитал.

Если НКО занимаются только некоммерческой деятельностью, определенной их уставными документами, то фактически единственным источником формирования их финансовых ресурсов служит целевое финансирование. Под целевым финансированием НКО понимаются членские взносы (периодические и единовременные), добровольные взносы и пожертвования, поступления в их фонды из бюджетов различных уровней и внебюджетных ресурсов, а также гранты.

Выделение государством грантов НКО является не только существенным финансовым подспорьем для них, но и свидетельством признания продуктивных усилий третьего сектора со стороны правящей элиты страны. В связи с этим нельзя не указать на позитивную тенденцию последнего года, выразившуюся в более открытом и компетентном распределении грантов НКО, выделении их организациям, активно и продуктивно работающим.

Так, в результате первого конкурса президентских грантов для НКО (речь идет о первом этапе данной процедуры, завершившемся 31 июля 2017 г.) финансирование получили 970 НКО, представляющие 79 регионов РФ. В общей сложности финансирование НКО составило 2,25 млрд руб. Наиболее крупные по объему финансирования гранты достались театральному фестивалю «Золотая маска» (50 млн руб.), имеющему полуторавековую историю, Российскому Красному Кресту (20,3 млн руб.), а также Спортивному клубу КПрФ (15,3 млн руб.). Наибольшее количество средств государство выделило на организации в области здравоохранения: 146 таких организаций получили 323 млн руб.<sup>2</sup> Такая тенденция справедлива и объяснима, учитывая сокращение государственных бюджетных вложений в медицину в последние годы. Наряду с охраной здоровья граждан и пропагандой здорового образа жизни, в рамках конкурса в числе наиболее востребованных были такие темы, как поддержка проектов в области науки, образования и просвещения, социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан, сохранение исторической памяти, проекты в области культуры и искусства. В числе победителей грантового конкурса значатся известные правозащитные организации «Некоммерческое партнерство содействия защите прав человека „Хельсинская группа“» и Ассоциация «Юристы за гражданское общество».

Позитивные тенденции в финансировании НКО связаны с произошедшими в текущем году изменениями в организации грантового конкурса и созданием в феврале 2017 г. Фонда президентских грантов, объединившего усилия девяти отдельных организаций, действовавших ранее. Статус единого грантооператора позволил Фонду стать более информированным в вопросе эффективности и общественной полезности деятельности НКО, а также сделать процедуру рассмотрения заявок от них более прозрачной и экспертной. Была введена электронная подача заявок и установлены критерии выделения гранта: информационная открытость НКО, прозрачность ее финансов, наличие конкретного результата, на который направлен проект, а также его достижимость. Принимается во внимание также возможность грантооператора отслеживать движение средств на счетах победителей и контролировать исполнение проекта. Ответственный за распределение президентских грантов координи-

<sup>2</sup> Патриоты поработают за идею // Новая газета. 2017. № 84. 4 августа.



национный комитет конкурса возглавил первый заместитель главы Администрации Президента С. В. Кириенко. Как показал отбор, государство в большей степени профинансировало социально ориентированную общественную деятельность, чем политически окрашенную. По справедливому мнению политолога К. Калачева, это обстоятельство символизирует нормализацию общественной жизни в РФ, а грантовая поддержка социальной сферы и медицины служит залогом повышения качества жизни населения страны<sup>3</sup>.

**Приоритетным направлением государственной политики в Российской Федерации является финансирование НКО социальной направленности, реально и результативно работающих в области здравоохранения, образования, благотворительности и др.**

Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО) является в последние годы важным направлением государственной политики в Российской Федерации. Институт СО НКО был введен Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 12 ноября 2009 г. Получившие подобный статус организации вправе рассчитывать на финансовую помощь от государства, а также на информационную и консультационную поддержку. Им предоставляются также налоговые льготы, а государство и муниципальные органы призваны размещать у них заказы. Согласно определению СО НКО, данному в Федеральном законе от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки СОНО», приоритетными направлениями их деятельности являются решение социальных проблем в широком смысле этого слова, развитие гражданского общества в Российской Федерации, содействие благотворительности и добровольчеству. Наряду

с организациями, осуществляющими благотворительную деятельность, к СО НКО были причислены ассоциации, занимавшиеся социальным обслуживанием, социальной поддержкой и защитой граждан; подготовкой населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; оказанием помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам; охраной окружающей среды и защитой животных; охраной и содержанием объектов и территорий, имеющих историческое, культурное, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений; оказанием юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовым просвещением населения, деятельностью по защите прав и свобод человека и гражданина и др. К СО НКО были отнесены также ассоциации, работающие в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, физической культуры и спорта, а также содействующие духовному развитию личности. Деятельность в сфере патриотического воспитания граждан, а также по увековечению жертв политических репрессий также была отнесена к социально ориентированной<sup>4</sup>.

В 2017 г. в группе СО НКО была выделена подгруппа организаций, являющихся исполнителями общественно полезных услуг. Сюда вошли не просто организации, оказывающие общественно-полезные услуги из утвержденного правительством РФ перечня, но оказывающие их на протяжении определенного периода времени и с надлежащим качеством. Они получают больше преимуществ по сравнению с остальными. У исполнителей общественно полезных услуг появляется возможность гарантированно получать субсидии из бюджета и имущественную поддержку государства на срок в два и более года. Новый статус призван разрешить такую существенную проблему в развитии российского некоммерческого сектора, как неустойчивость деятельности НКО, зависящих от финансовых вливаний, субсидий и грантов, выделяемых государством<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки СО НКО».

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 08.08.2016 № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг»; Федеральный за-

<sup>3</sup> Патриоты поработают за идею // Новая газета. 2017. № 84. 4 августа.

Тенденции последних лет свидетельствуют, что приоритетным направлением государственной политики в Российской Федерации является финансирование НКО социальной направленности, реально и результативно работающих в области здравоохранения, образования, благотворительности и др. Данный тренд, безусловно, будет иметь самые позитивные результаты, как для НКО, так и для государства.

## ВЫВОДЫ

Итак, авторами обосновано, что проблема гражданского общества является предметом обстоятельного концептуального рассмотрения в западной социальной науке Новейшего времени. При этом теоретики все чаще склоняются в пользу подкрепления своих умозаключений эмпирическими данными, показывающими конкретное развитие гражданских институтов в разных странах. Ощущается потребность в поиске точки соприкосновения между нормативными теориями гражданского общества, предписывающими гражданам, как им поступать и в каком направлении двигаться, и эмпирическими исследованиями, показывающими, как они себя ведут на самом деле.

Очевидно, что у гражданского общества в нашей стране есть будущее. Интерпретации западных теоретиков сближают представление о гражданском обществе как о совокупности институтов — добровольных организаций, собраний, независимой прессы и др., а также объединяющих их ценностей — доверия, согласия, открытости и др. Именно эти институты, как и формируемая ими идеология, составляют содержание гражданского общества и отвечают за его функционирование.

кон от 03.07.2016 № 287-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ „О некоммерческих организациях” в части установления статуса некоммерческой организации — исполнителя общественно полезных услуг».

Существенную роль играют такие институты гражданского общества, как рыночная экономика, а также права и свободы человека и гражданина. Они задают внешние рамки развития, а также оказывают заметное влияние на человеческое поведение. Рынок создает институциональные условия для развития гражданского общества на постсоветском пространстве; в контексте рыночной экономики осуществляются взаимодействия по обмену ценностями и услугами, а также защита частной собственности.

Говоря о правовых условиях для гражданской самоорганизации, следует указать на важность корректировки существующей законодательной политики, а также правоприменительной практики в области осуществления прав и свобод человека. Правовая политика государства должна формироваться с учетом интересов гражданского общества и при активном участии институтов, выражающих интересы общественности, таких как Общественная палата, Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека и др.

Характеризуя ситуацию в области финансирования НКО, сложившуюся в Российской Федерации в 2009–2017 гг., мы приходим к выводу, что государство пытается создать своего рода «статус-кво» для организаций, предоставляющих социальные услуги, поддержать для них равенство возможностей в получении финансовых ресурсов. Следуя гипотезе видного американского юриста и экономиста Р.А. Познера о положительной корреляции между средним доходом общества и политической стабильностью в нем [18, с. 127], эффективная экспертная поддержка социально ориентированных НКО может трактоваться не просто как фактор устойчивости их деятельности, но и как залог оздоровления общественной, политической и правовой жизни в Российской Федерации.

## БЛАГОДАРНОСТЬ

В данной научной работе использованы результаты проекта «Комплексный анализ факторов эффективности сотрудничества НКО и государства в сфере оказания социальных услуг», выполненного в рамках Программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2017 г.

## ACKNOWLEDGEMENTS

In this research work, we used the results of the project “Complex analysis of factors of efficiency of cooperation between NGOs and the state in the provision of social services”, conducted within the framework of fundamental research program of the National Research University “Higher School of Economics” in 2017.

# СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Одинцова А. В. Гражданское общество: взгляд экономиста // Государство и право. 1992. № 8. С. 98–109.
2. Голенкова З. Т. Гражданское общество в России // Социологические исследования. 1997. № 3. С. 25–36.
3. Гражданское общество: западная парадигма и российская действительность. Руководитель авторского коллектива Холодковский К. Г. М., ИМЭМО РАН, 1997. 139 с.
4. Мамут Л. С. Гражданское общество и государство: проблемы соотношения // Общественные науки и современность. 2002. № 5. С. 95–103.
5. Мотрошилова Н. В. О современном понятии гражданского общества // Вопросы философии. 2009. № 6. С. 12–32.
6. Токвиль А. Демократия в Америке: пер. с франц. / предисл. Гарольда Дж. Ласки. М.: Прогресс, 1992. 554 с.
7. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества: пер. с нем. М.: Издательство «Весь Мир», 2016. 344 с.
8. Геллнер Э. Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники. М.: Московская школа политических исследований, 2004. 240 с.
9. Ховард М. М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. М.: Аспект Пресс, 2009. 192 с.
10. Trentmann Frank (ed). Paradoxes of Civil Society. New Perspectives on Modern German and British History. New York: Berghahn Books, 2003. 381 p.
11. Туманова А. С. Общественные организации и русская публика в начале XX в. М.: Новый Хронограф, 2008. 328 с.
12. Внук-Липинский Э. Социология публичной жизни. М., 2012. С. 191–193.
13. Хабермас и критическая теория // Йоас Х., Кнёбль В. Социальная теория: 20 вводных лекций / пер. с нем. К. Г. Тимофеевой. СПб., 2012. 840 с.
14. Грин Д. Возвращение в гражданское общество. Социальное обеспечение без участия государства / пер. с англ. М. Коробочкина. М.: Новое издательство, 2009. 220 с.
15. Putnam R. D. Bowling Alone: “America’s Declining Social Capital” // Journal of Democracy. 1995, no. 6, pp. 65–78.
16. Putnam R. D. Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. New York, London, Toronto, Sydney: Simon & Schuster Paperbacks, 2000. 541 p.
17. Putnam R. D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. N.J., 1993. 89 p.
18. Познер Р. А. Рубежи теории права / пер. с англ. И. В. Кушнаревой. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2017. 480 с.

# REFERENCES

1. Odintsova A. V. Civil society: an economist’s perspective. *Gosudarstvo i pravo = State and Law*, 1992, no. 8, pp. 98–109. (In Russ.).
2. Golenkova Z. T. Civil society in Russia. *Sotsiologicheskie issledovaniya = Sociological researches*, 1997, no. 3, pp. 25–36. (In Russ.).
3. Kholodkovsky K. G. (ed). Civil society: the Western paradigm and the Russian reality. Moscow: Institute of world economy and international relations of Russian Academy of Sciences, 1997, 139 p. (In Russ.).
4. Mamut L. S. Civil society and the state: problems of relationship. *Obshchestvennye nauki i sovremennost’ = Public Sciences and modernity*, 2002, no. 5, pp. 95–103. (In Russ.).
5. Motroshilova N. V. About the modern concept of civil society. *Voprosy filosofii = Questions of philosophy*, 2009, no. 6, pp. 12–32.
6. Tocqueville Alexis de. [De la Démocratie en Amérique. Paris: Pagnerre, 1848. Tome premier et deuxième. Douzième édition revue, corrigée et augmentée d’un Avertissement et d’un Examen comparatif de la Démocratie aux États-Unis et en Suisse]. Rus. ed. *Demokratiya v Amerike*, Moscow: Progress, 1992. 554 p.
7. Habermas J. [Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Maine: Suhrkamp Verlag, 1990.] Rus. ed.: *Strukturnoe izmenenie publichnoi*

- sfery: Issledovaniya otnositel'no kategorii burzhuaaznogo obshchestva*. Moscow: Publishing House "All World", 2016. 344 p.
8. Gellner E. [Conditions of Liberty. Civil Society and Its Rivals. London: Hamilton, 1994.]. Rus. ed.: *Usloviya svobody. Grazhdanskoe obshchestvo i ego istoricheskie soperniki*. Moscow: Moscow school of political studies, 2004. 240 p.
  9. Howard M. M. [The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 208 p.]. Rus. ed.: *Slabost' grazhdanskogo obshchestva v postkommunisticheskoi Evrope*. Moscow: Aspect Press, 2009. 192 p.
  10. Trentmann F. (ed). Paradoxes of Civil Society. New Perspectives on Modern German and British History. New York: Berghahn Books, 2003. 381 p.
  11. Tumanova A. S. Public organizations and the Russian public at the beginning of XX century. Moscow: New Chronograph, 2008. 328 p. (In Russ.).
  12. Wnuk-Lipiński Edmund. [Socjologia życia publicznego. 2<sup>d</sup> edition. Warszawa: Wydawnictwo naukowe Scholar, 2008. 358 str.]. Rus. ed.: *Sotsiologiya publichnoi zhizni*. Moscow: Thought, 2012. 536 p.
  13. Joas H., Knöbl W. [Sozialtheorie: Zwanzig einführende Vorlesungen. Berlin: Suhrkamp Verlag, 2011. 840 p.]. Rus. ed. Saint Petersburg: Aletheia, 2012. 840 p.
  14. Green D. [Reinventing Civil Society The Rediscovery of Welfare Without Politics. London: Civitas, 1993. viii+135 p.]. Rus. ed. Moscow: New Publishing House, 2009. 220 p.
  15. Putnam R. D. Bowling Alone: "America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, 1995, no. 6, pp. 65–78.
  16. Putnam R. D. Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. New York, London, Toronto, Sydney: Simon & Schuster Paperbacks, 2000. 541 p.
  17. Putnam R. D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton. N.J.: Princeton University Press, 1993.
  18. Posner R. A. [Frontiers of legal theory. Harvard: Harvard University Press, 2004. 464 p.]. Rus. ed. Moscow: Publishing House of the Higher School of Economics, 2017. 480 p.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Анастасия Сергеевна Туманова** — доктор юридических и исторических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории права факультета права, ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия  
anastasiya13@mail.ru

**Александр Александрович Сафонов** — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия  
asafon\_1970@mail.ru

## ABOUT THE AUTHORS

**Anastasiya Sergeevna Tumanova** — Doctor of Law, Professor, Professor of Theory and History of Law Department, Leading Scientific Researcher of the Centre for Studies of Civil Society and the Nonprofit Sector (CSCSNS) National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia  
anastasiya13@mail.ru

**Aleksander Aleksandrovich Safonov** — Doctor of Law, Professor, Professor of Theory and History of Law Department of the National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia  
asafon\_1970@mail.ru