

СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

DOI: 10.15838/tdi.2020.2.52.5

УДК 323.21 | ББК 66.3 (2Рос) 12

© Косыгина К.Е.

БАРЬЕРЫ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ¹



КСЕНИЯ ЕВГЕНЬЕВНА КОСЫГИНА

Вологодский научный центр Российской академии наук

Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: sene4ka.87@mail.ru

ORCID: 0000-0001-5875-8912; ResearcherID: K-7910-2018

Повышение уровня гражданского участия является в настоящее время важной задачей государственной социальной политики. Одна из форм гражданского участия – деятельность некоммерческих организаций (далее – НКО), которые создаются активными социальными группами для решения общественно значимых проблем. Цель нашей работы заключается в диагностике наличия и проявления барьеров гражданского участия в деятельности НКО на региональном уровне. Для достижения цели на территории Вологодской области проводились два полевых социологических исследования: массовое анкетирование населения (N = 1900) и экспертный опрос руководителей и представителей организаций некоммерческого сектора (N = 35). На основе описания и интерпретации статистических данных определены тенденции развития некоммерческого сектора в регионах Северо-Западного федерального округа и в Вологодской области. Результаты показали признаки кризисного состояния сферы в части сокращения количества организаций в период 2014–2018 гг. Однако установлены позитивные моменты, касающиеся увеличения числа оказанных услуг. Выявлены институциональные и социальные барьеры гражданского участия в деятельности НКО в регионе. Институциональные барьеры рассмотрены на примере мер финансовой поддержки государства. Установлено, что, несмотря на активную политику по созданию условий для развития сектора, наблюдаются ограничения в бюджетных ассигнованиях. Это влечет за собой ослабление материально-технической базы организаций и инфраструктурного обеспечения. К социальным барьерам относятся слабая информированность населения о работе НКО, невысокий уровень доверия и, как следствие, относительно низкие показатели реального участия граждан в НКО. Теоретическая значимость выполненной работы состоит в стимулировании дальнейших исследований и расширении знаний по рас-

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект 19-011-00724 А «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне».

сма­три­вае­мой про­бле­ме. Прак­ти­че­ская зна­чи­мость за­клю­ча­ет­ся в том, что изу­че­ние ба­рье­ров вовле­чен­но­сти на­се­ле­ния в дея­тель­ность НКО по­зво­лит на­метить пер­спек­ти­вы в раз­ви­тии обо­зна­чен­ной фор­мы граж­дан­ско­го уча­стия. Ре­зуль­та­ты ис­сле­до­ва­ния бу­дут по­лез­ны ор­га­нам вла­сти, от­вет­ствен­ным за соз­да­ние ус­ло­вий для ре­а­ли­за­ции и под­дер­жки об­щес­твен­ных иници­атив, на фе­де­раль­ном, ре­ги­ональ­ном и му­ни­ци­паль­ном уров­нях.

Граж­дан­ское уча­стие, барь­еры, вовле­чен­ность, не­ком­мер­че­ские ор­га­ни­за­ции, не­ком­мер­че­ский сек­тор, ре­ги­он.

Введение в проблематику

Уча­стие в дея­тель­но­сти не­ком­мер­че­ских ор­га­ни­за­ций (да­лее – НКО) рас­ши­ряет воз­мож­но­сти че­ло­ве­ка улу­чить уровень и ка­че­ство жи­зни. Дан­ные струк­ту­ры воз­ни­ка­ют из не­об­хо­ди­мо­сти ре­шать зна­чи­мые соци­аль­ные про­бле­мы, са­мо­ре­а­ли­зо­вы­вать­ся и осу­ществ­лять об­щес­твен­но по­лез­ную дея­тель­ность, на­прав­лен­ную на дос­ти­же­ние как ин­ди­ви­ду­аль­ных, так и об­щих це­лей. НКО фор­ми­ру­ются по доб­ро­воль­ной иници­ативе граж­дан в юри­ди­че­ски за­кре­плен­ной ор­га­ни­за­ци­он­ной фор­ме² и ра­бо­та­ют пре­иму­щес­твен­но в об­ла­сти здра­во­охране­ния, соци­аль­но­го об­слу­жи­ва­ния, ис­кус­ства и куль­ту­ры, обра­зо­ва­ния [1, с. 67]. В этом кон­тек­сте дея­тель­ность НКО ис­сле­до­ва­тели рас­сма­три­ва­ют как мо­дель ассо­ции­ро­ван­но­го (фор­ма­ли­зо­ван­но­го, ин­сти­ту­ци­о­на­ли­зи­ро­ван­но­го) граж­дан­ско­го уча­стия [2–5].

Вост­ре­бо­ван­ность их изу­че­ния на ре­ги­ональ­ном уров­не вы­звана, пре­жде всего, не­ус­той­чи­во­стью соци­аль­но-эко­но­ми­че­ской си­ту­а­ции. В на­ших пре­ды­ду­щих ра­бо­тах бы­ло вы­яв­ле­но, что в дол­го­сроч­ной ди­на­ми­ке присут­ствуют кри­зис­ные про­яв­ле­ния, угро­жа­ю­щие ста­биль­но­му и ус­той­чи­во­му функ­ци­о­ни­ро­ва­нию соци­аль­ной сфе­ры в рос­сий­ских ре­ги­онах. В част­но­сти, на­блю­да­ется зна­чи­тель­ный спад ин­вес­ти­ций в ос­нов­ной ка­пи­тал в сфе­рах обра­зо­ва­ния и здра­во­охране­ния, про­ис­хо­дит за­кры­тие и оп­ти­ми­за­ция уч­ре­жде­ний. Со­краще­ние сред­не­ду­ше­вых до­хо­дов на­се­ле­ния пре­пят­ствует да­ль­ней­ше­му эко­но­ми­че­скому росту

и обе­спечению дос­той­но­го уров­ня жи­зни [6]. Вы­яв­лен­ные про­бле­мы обу­слов­ли­ва­ют ост­рую не­об­хо­ди­мо­сти по­ис­ка до­пол­ни­тель­ных ре­сур­сов для раз­ви­тия ре­ги­о­нов. Одним из та­ких ре­сур­сов может стать ис­поль­зо­ва­ние по­тен­ци­ала не­ком­мер­че­ских ор­га­ни­за­ций, ко­то­рые фор­ми­ру­ются не­пос­ред­ствен­но лю­дь­ми, за­ин­те­ре­со­ван­ными в ре­ше­нии про­блем ло­каль­но­го со­об­щес­тва.

Примечательно, что ор­га­ны го­су­дар­ствен­но­го управ­ле­ния на всех уров­нях вла­сти про­яв­ля­ют по­вы­шен­ное вни­ма­ние к во­про­сам рас­ши­ре­ния граж­дан­ско­го уча­стия и под­дер­жки ор­га­ни­за­ций не­ком­мер­че­ско­го сек­тора. Так, в со­от­вет­ствии с Ука­зом Пре­зи­дента РФ от 7 мая 2018 го­да № 204 при­нят фе­де­раль­ный про­ект «Соци­аль­ная ак­тив­ность». Его цель – соз­да­ние ус­ло­вий для раз­ви­тия и под­дер­жки об­щес­твен­ных иници­атив. Соци­аль­но ори­ен­ти­ро­ван­ные не­ком­мер­че­ские ор­га­ни­за­ции (да­лее – СОНКО) при­вле­ка­ются к ре­а­ли­за­ции на­ци­ональ­ных про­ек­тов. Со­глас­но до­кла­ду Об­щес­твен­ной па­ла­ты РФ, уча­стие СОНКО пре­дус­мо­т­рено в 7 из 12 на­ци­ональ­ных про­ек­тов³. При этом пас­пор­та упо­мя­ну­тых про­ек­тов не со­дер­жат кон­крет­ных пред­ло­же­ний по фор­ма­ту уча­стия СОНКО в дос­ти­же­нии на­ци­ональ­ных це­лей и ме­ха­низ­мов их вза­им­о­дей­ствия с го­су­дар­ством. Уве­ли­чи­ва­ются ин­те­рес и до­ве­рие го­су­дар­ства к дея­тель­но­сти СОНКО как по­став­щи­кам соци­аль­ных ус­луг, спо­соб­ным по­вы­сить их ка­че­ство и удо­влет­ворен­ность по­лу­ча­те­лей. Ва­ж­ным про­грам­м­ным до­ку­мен­том яв­ля­ет­ся «Комплек­с

² Фе­де­раль­ный за­кон № 7-ФЗ «О не­ком­мер­че­ских ор­га­ни­за­ци­ях» опре­де­ляет сле­ду­ю­щие ор­га­ни­за­ци­он­но-пра­во­вые фор­мы: об­щес­твен­ные и ре­ли­ги­оз­ные ор­га­ни­за­ции (объе­ди­не­ния), об­щи­ны ко­рен­ных ма­ло­чис­лен­ных на­ро­дов РФ, ка­за­чьи об­щес­тва, фон­ды, го­су­дар­ствен­ные кор­по­ра­ции, го­су­дар­ствен­ные ком­па­нии, не­ком­мер­че­ские парт­нер­ства, уч­ре­жде­ния, авто­ном­ные не­ком­мер­че­ские ор­га­ни­за­ции, ассо­ци­ации (со­ю­зы).

³ Уча­стие НКО в ока­за­нии ус­луг в соци­аль­ной сфе­ре / Об­щес­твен­ная па­ла­та Рос­сий­ской Фе­де­ра­ции; сост. и общ. ред. Е.А. То­по­ле­ва-Сол­ду­но­ва [и др.]. М.: Со­вре­мен­ные ин­фор­ма­ци­он­ные си­сте­мы, 2019. 96 с.

мер, направленных на обеспечение доступа СОНКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению»⁴.

Финансовая поддержка некоммерческих организаций осуществляется в рамках деятельности Фонда президентских грантов по развитию гражданского общества (в 2017–2018 гг. проведено четыре конкурса на предоставление грантов, по итогам которых поддержано проектов на сумму 14,49 млрд рублей). В целом поступления из федерального бюджета на развитие организаций некоммерческого сектора в 2018 году составили 57 млрд руб., из бюджетов регионов – 38,8 млрд руб.⁵

В Вологодской области гражданские инициативы регулирует государственная программа «Создание условий для развития гражданского общества и потенциала молодежи в Вологодской области на 2014–2020 годы». Анализ финансирования программы в 2018 году, проведенный Ю.В. Ухановой, показал, что основная часть бюджетных ассигнований была направлена на развитие местного самоуправления (74%, или 141497,7 тыс. руб.), повышение гражданского участия молодежи (14%, или 27302,1 тыс. руб.) и поддержку некоммерческого сектора (8%, или 15980,8 тыс. руб.) [7]. Именно эти направления являются приоритетными в контексте активизации участия граждан в общественной жизни региона. Позитивные изменения от введения мер для поддержки деятельности НКО достаточно подробно изложены в официальных отчетах федеральных и региональных органов власти, поэтому не будем концентрировать на этом внимание.

Более важной и актуальной является диагностика барьеров гражданского участия в деятельности некоммерческих организаций на региональном уровне, что и состав-

ляет цель нашего исследования. Изучение барьеров гражданского участия в деятельности НКО позволит обозначить перспективы развития этого института гражданского общества.

Теоретические аспекты исследования

Прежде чем приступить к рассмотрению актуальных проблем развития некоммерческих организаций и гражданского участия, сделаем базовые теоретические и методологические пояснения.

В научной литературе используются различные подходы к проблематике участия граждан. Российские социологи Л.И. Никовская, И.А. Скалабан разграничивают гражданское, политическое и социальное участие. Под первым они понимают «процессы, при помощи которых граждане непосредственно или опосредованно влияют на принятие органами власти решений, затрагивающих общественные интересы» [8, с. 48]. В этом определении присутствуют непосредственные отношения с государством, но гражданские практики не всегда направлены на властные решения и отстаивание своих интересов (например, бескорыстная помощь пенсионерам, детям и другим социальным группам). Политическое участие в виде протестов (митинги, демонстрации, забастовки, пикетирования), голосования на выборах и референдумах, членства и поддержки политических партий и групп давления дает людям возможность выступать в качестве субъектов политики [9]. Первые два вида участия выстраиваются как по вертикали, так и по горизонтали. Социальное участие напрямую не предполагает взаимоотношений с государством и локализуется на горизонтальном уровне как практика коллективной взаимопомощи и кооперации [10, с. 137]. Представляется, что при изучении вовлеченности граждан в деятельность организаций некоммерческого

⁴ Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа СОНКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016–2020 гг. (утв. 23 мая 2016 г. № 3468п-П44). URL: <http://docs.cntd.ru/document/456050188>

⁵ Основные сведения о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по Российской Федерации за 2018 год. URL: <http://www.gks.ru>

сектора наиболее подходит концепт именно социального участия, поскольку оно развивает социальные связи, способствует индивидуальным и коллективным действиям, направленным на позитивные изменения и улучшение условий общественной жизни [11].

Обоснование влияния некоммерческих организаций на гражданское участие прослеживается в дискурсе нескольких теоретических концепций, берущих свое начало в западной социологической, экономической и политологической научной мысли.

Из теории социального капитала следует, что некоммерческие организации считаются неотъемлемыми компонентами гражданского общества. Американский профессор R. Putnam изучил роль общественных объединений (основанных на членстве) в развитии социального капитала. Ученый выявил, что данные структуры способствуют формированию горизонтальных связей и повышают межличностное доверие, в результате чего индивиды проявляют готовность к объединению ради достижения результата или решения актуальной проблемы. R. Putnam утверждает, что некоммерческие организации – один из основных механизмов, посредством которых активизируется социальный капитал. Таким образом, с точки зрения социального капитала, некоммерческие организации способствуют вовлечению граждан в общественно значимую деятельность путем развития и расширения связей между социальными группами и отдельными индивидами [12]. Сторонники этой концепции F. Handy и I. Greenspan отмечают, что НКО создают возможности для участия людей в жизни сообщества в качестве волонтеров, благотворителей и доноров [13].

Теория коллективных действий была впервые опубликована M. Olson в 1965 году. Автор исследует провалы рынка, когда рациональность отдельных потребителей и получение прибыли коммерческими фирмами не приводят к эффективному предоставлению общественных благ. В свою очередь деятельность некоммерческих организаций направлена на производство общественных

благ. В основе их работы лежат инициативы, направленные на улучшение социального благосостояния – общественного здравоохранения, образования, сохранение окружающей среды, борьбу с бедностью и т. д. Решение данных проблем требует сотрудничества большого числа различных социальных субъектов для достижения общей цели. Некоммерческие организации инициируют коллективные действия, возникающие в тех ситуациях, когда группы граждан совместно определяют общий результат, выгоды и издержки которого затем распределяются между субъектами этих действий [14–15].

В рамках теории стейкхолдеров (stakeholder theory) исследуются взаимоотношения между группами и индивидами, заинтересованными в деятельности конкретной организации (R. Freeman [16], A. Ben-Ner, T. Van Hooymissen, B. Gui [17]). НКО привлекают граждан со схожими интересами, жизненным опытом и проблемами [17], усиливают участие населения, предоставляя возможности для продвижения интересов небольших групп, а также дают людям возможность производить определенные товары и услуги. В условиях рынка и информационной асимметрии контроль стейкхолдеров содействует доверию организации, определяет социальную значимость ее работы⁶.

Подводя итоги обзору теоретических основ гражданского участия и функционирования некоммерческих организаций, можно констатировать, что исследовательские линии представленных концепций тесно соприкасаются и не противоречат друг другу. Их основные положения заключаются в рассмотрении некоммерческих организаций в качестве субъектов, обладающих преимуществами в процессе самоорганизации граждан и влияющих не столько на государственные органы, создание формальных механизмов, сколько непосредственно на общество, развитие горизонтальных связей, повышение уровня гражданского участия и эффективности представительства общественных интересов в условиях нерешенных проблем.

⁶ Стейкхолдеры – заинтересованные, активно вовлеченные в деятельность организации стороны.

Методика исследования и информационная база

Информационную базу работы составили официальные документы и нормативно-правовые источники федерального, регионального и муниципального уровней, данные различных ведомств, государственной статистики, единой межведомственной информационно-аналитической системы (ЕМИСС), а также результаты двух социологических исследований, проведенных в Вологодской области.

В частности, в 2019 году осуществлена апробация авторского социологического инструментария к комплексному измерению гражданского участия посредством анкетного опроса населения. Объем выборки составил 1900 человек. Выборка многоступенчатая, районированная с квотным отбором единиц наблюдения на последней ступени. Первая ступень – территориальное районирование. Районы Вологодской области разделены на пять групп по уровню социально-экономического развития: высокий, выше среднего, средний, ниже среднего, низкий [18]. Группировка произведена согласно методике, разработанной исследователями ФГБУН ВолНЦ РАН доктором экономических наук Т.В. Усковой и кандидатом экономических наук Н.В. Ворошиловым⁷. С целью репрезентативности результатов для опроса из каждой группы выбрано не менее двух муниципальных районов. Анкетный опрос проводился в их центрах (по типу поселения это в основном малые города с населением до 100 тыс. жителей). В ракурс исследования попали 13 районных центров (Шексна, Грязовец, Сокол, Великий Устюг, Чагода, Белозерск, Тарногский Городок, Шуйское, Кириллов, Устюжна, Бабаево, Вожега, Никольск) и два крупных города (Вологда и Черепо-

вец). Вторая ступень – отбор респондентов по половозрастным квотам. Опрашивались респонденты старше 18 лет. Ошибка выборки не превышает 3%⁸.

Второе социологическое исследование заключалось в проведении экспертного опроса. В качестве экспертов выступили руководители и представители 35 некоммерческих организаций, расположенных в городских округах, городских поселениях и иных муниципальных образованиях Вологодской области, которые отбирались по справочнику «Карта НКО» и реестру СОНКО Правительства области. Выборка репрезентативна организационно-правовым формам. Экспертный опрос проводился в 2017 году непосредственно автором.

Результаты исследования

Текущее состояние некоммерческого сектора в Вологодской области и регионах Северо-Западного федерального округа (СЗФО)

Прежде чем приступить к изложению результатов исследования, уточним понятийный аппарат.

Во-первых, в соответствии с целью, заключающейся в диагностике барьеров гражданского участия на региональном уровне, необходимо понимать, какая трактовка термина «регион» будет использоваться. С методологической точки зрения регион определяется как административно-территориальная единица, применительно к законодательству – субъект Российской Федерации. В нашем исследовании – Вологодская область. Для наглядности приведены данные по регионам СЗФО.

Во-вторых, необходимо уточнить границы объекта исследования. Так, значимое место в структуре некоммерческого сектора занимают социально ориентированные НКО. Такой статус был введен в законодательстве

⁷ Социально-экономическое развитие муниципальных районов (2000–2017 гг.). Вып. 6. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019. 68 с.

⁸ За разработку методики социологического исследования выражается благодарность авторскому коллективу проекта «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне», выполняемого при поддержке РФФИ: канд. ист. наук Ю.В. Ухановой, канд. филос. наук Т.А. Гужавиной, К.Е. Косыгиной, И.Н. Дементьевой, А.С. Артамоновой, Е.О. Смолевой.

в 2010 году⁹. На сегодняшний день именно СОНКО составляют «деятельностное ядро» российского некоммерческого сектора. В 2017–2018 гг. число СОНКО составило 70% от общего количества НКО, что сопоставляется с аналогичными показателями в развитых индустриальных странах Западной Европы и Северной Америки [19]. Учитывая значимый удельный вес СОНКО в структуре сектора, их деятельность можно отождествлять с функционированием некоммерческого сектора в целом.

Оценить существующий уровень развития рассматриваемого института возможно на основе анализа статистической информации. В целом по России количество СОНКО увеличилось со 132 тыс. в 2014 году до 140 тыс. в 2018 году (на 6%). В Северо-Западном федеральном округе (СЗФО) зарегистрировано 13,4 тыс. организаций, что составило 10% от общероссийского показателя. По обеспеченности населения СОНКО регионом-лидером является Республика Карелия (17,9 ед. на 10000 жителей). В абсолютных значениях лидерство перенимает г. Санкт-Петербург (4154 СОНКО), ввиду того что ресурсные возможности для развития организаций города федерального значения существенно выше, чем в других регионах. Вместе с тем в динамике с 2014 по 2018 год количество СОНКО сократилось или осталось неизменным в 6 из 10 регионов Северо-Запада. Положительный прирост СОНКО наблюдается только в Республике Коми, Санкт-Петербурге, Калининградской и Ленинградской областях. В Вологодской области фиксируется самое значительное сокращение числа СОНКО. В регионе функционирует 1386 СОНКО против 1754 ед. в 2014 году (снижение показателя на 21%; табл. 1). Большая доля СОНКО Вологодской области работает в сфере образования и науки – 27%, физической культуры и спорта – 25%, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья – 21%, культуры и искусства – 20%¹⁰.

Одно из направлений работы СОНКО – оказание социальных услуг населению. В этом процессе граждане вовлекаются в деятельность рассматриваемых организаций с двух сторон. С одной стороны, они становятся потребителями услуг, а с другой – исполнителями в качестве добровольцев и официально трудоустроенных работников.

Наглядным доказательством результативности работы СОНКО выступает объем предоставляемых ими услуг. В России в 2018 году свыше 60 млн человек получили от СОНКО помощь при решении различного рода социальных проблем. Это в совокупности более чем 40% населения страны. За тот же год в регионах СЗФО наибольшую долю составили услуги, оказанные СОНКО в сфере социальной политики, включая социальное обслуживание населения (59,5 чел. на 1000 чел. населения) и здравоохранения (55,2 чел. на 1000 чел. населения). Число жителей, получивших услуги от СОНКО в сфере образования, по макрорегиону – 53,4 на каждую 1000 человек. В целом с 2017 по 2018 год наблюдается прирост потребителей услуг по всем трем видам деятельности. Однако видно, что регионы СЗФО отстают практически в два раза по общему объему предоставленных СОНКО услуг по сравнению с общероссийскими показателями. В Санкт-Петербурге зафиксирован самый высокий показатель по числу потребителей услуг СОНКО (395,8 чел. на 1000 чел. населения), другими словами, около 40 человек из 100 получают помощь в этих организациях. Вместе с тем следует заметить, что обеспеченность населения СОНКО в г. Санкт-Петербурге – одна из самых низких среди регионов СЗФО, она составляет 7,7 организаций на каждые 10 000 человек. Вологодская область по значениям данного показателя занимает второе место: треть населения региона обращаются в СОНКО за услугами и помощью. Архангельская и Ленинградская

⁹ К СОНКО относятся все организационно-правовые формы НКО, за исключением государственных корпораций и компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями. Эти организации занимаются решением социальных проблем и развитием гражданского общества.

¹⁰ Основные характеристики социально ориентированных некоммерческих организаций Вологодской области за 2018 год. URL: <http://vologdastat.old.gks.ru>

Таблица 1. Динамика числа социально ориентированных некоммерческих организаций в Северо-Западном федеральном округе (ранжировано по 2018 году)

Территория	2014 год		2018 год	
	абс. ед.	на 10 000 чел.	абс. ед.	на 10 000 чел.
Среднее по РФ	132087	9,2	140247	9,6
Среднее по СЗФО	12771	9,3	13483	9,7
Республика Карелия	1109	17,5	1110	17,9
Псковская область	947	14,4	855	13,5
Мурманская область	1207	15,7	961	13,2
Архангельская область	1491	12,5	1427	12,4
Республика Коми	873	10,0	1038	12,4
Новгородская область	785	12,6	751	12,4
Вологодская область	1754	14,7	1386	11,8
г. Санкт-Петербург	3093	6,0	4154	7,7
Калининградская область	647	6,7	765	7,7
Ленинградская область	865	4,9	1036	5,7

Рассчитано по: данные Росстата «Основные сведения о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по Российской Федерации за 2014–2018 годы». URL: <http://www.gks.ru>

области находятся в аутсайдерах по общему объему оказанных услуг, отставание от среднероссийских данных в них более чем в 3 и 7 раз соответственно. Наблюдается четко выраженная дифференциация регионов СЗФО в зависимости от сферы оказанных СОНКО услуг. Например, в Калининградской области потребителей услуг в здравоохранении – 187,3 чел. на 1000 жителей, а в Ленинградской – 1,8. Такая же ситуация в сфере образования: в Республике Карелии в СОНКО обращаются 110 человек из 1000, а в Коми – 26 человек (табл. 2).

Выявлено, что социальная база потребителей услуг СОНКО увеличивается. Это, безусловно, качественное изменение. По данному показателю можно констатировать рост популярности и востребованности у населения ресурсных возможностей рассматриваемых организаций. Соответственно, чем больше человек пользуется услугами СОНКО, тем больше вовлеченность граждан в их деятельность. В обоснование нашего предположения скажем, что в результате получения услуги растет информированность населения о работе организаций. Учитывая специфику труда в некоммерческом секторе, можно отметить, что положительный опыт

взаимодействия дает возможность в будущем привлечь потребителей к добровольческой деятельности.

Согласно материалам статистического наблюдения средняя численность работников, занятых в одной СОНКО Вологодской области, стабильна на протяжении 2011–2018 гг., составляет от 4 до 7 человек. Однако в 2018 году несколько снизилась среднесписочная численность штатных сотрудников и членов организаций, но увеличилось количество внешних совместителей и работников, привлеченных по договорам гражданско-правового характера (табл. 3). Экспертный опрос показал, что в Вологодской области почти половина организаций некоммерческого сектора (46%) располагает небольшим числом штатных сотрудников – до 5 человек. В каждом десятом НКО трудится более 30 человек. В свою очередь более чем в 25% НКО отсутствуют сотрудники, работающие полный рабочий день, или организация вовсе не имеет сотрудников. В качестве позитивного момента в деле повышения гражданского участия можно отметить рост средней численности добровольцев, участвующих в деятельности СОНКО (на 10%, см. табл. 3). Добровольческая деятельность представляет собой способ самовыражения

Таблица 2. Количество потребителей услуг СОНКО в регионах СЗФО в различных сферах в 2018 году, на 1000 жителей

Регион	Сфера оказания услуги							
	образование		здравоохранение		социальная политика		оказано услуг, всего*	
	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год	2017 год	2018 год
РФ	60,1	110,5	84,7	103,5	43,8	57,3	286,2	411,2
СЗФО	51,2	53,4	48,4	55,2	52,1	59,5	225,6	266,5
г. Санкт-Петербург	70,2	71,3	70,2	33,7	88,8	106,4	327,2	395,8
Вологодская область	86,2	81,6	27,4	42,4	59,7	72,4	237,8	279,0
Калининградская область	43,6	48,9	175,9	187,3	15,1	21,7	245,2	269,1
Мурманская область	10,8	45,8	219,9	183,4	13,4	13,4	266,4	267,2
Новгородская область	27,8	31,9	10,6	23,5	16,5	24,5	183,6	246,8
Республика Карелия	111,4	88,8	51,5	42,1	48,5	27,8	269,0	241,7
Республика Коми	31,5	26,4	16,9	126,1	33,7	29,2	104,6	212,9
Псковская область	41,7	51,5	5,6	10,5	36,2	46,7	121,6	149,7
Архангельская область	30,0	32,0	53,5	52,4	10,4	10,0	115,4	111,4
Ленинградская область	6,6	9,5	2,3	1,8	29,7	25,0	100,3	55,1

* Общая сумма приведена с учетом СОНКО в сфере культуры и кинематографии, спорта.
 Рассчитано по: данные ЕМИСС: Количество человек, которым оказаны социальные услуги с 2017 года.
 URL: <https://fedstat.ru/indicator/58621>

Таблица 3. Численность участников деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций Вологодской области в 2018 году (на конец года)

Наименование показателя	Количество чел.	% к 2017 году
Среднесписочная численность штатных работников	3989	95,5
Средняя численность внешних совместителей	499	102,5
Средняя численность нештатных работников (привлеченных по договорам гражданско-правового характера)	1082	109,9
Средняя численность добровольцев (волонтеров)	18655	109,7
Численность членов организаций	392034	98,0

Источник: Основные характеристики социально ориентированных некоммерческих организаций Вологодской области за 2018 год. URL: <http://vologdastat.old.gks.ru>

и самореализации граждан, действующих индивидуально или коллективно на благо других людей или общества в целом. НКО являются каналом мобилизации добровольческого труда [20].

Анализ статистических данных на примере СЗФО показал существенные различия между его отдельными субъектами по учтенным СОНКО, числу оказанных ими услуг. Вызывает опасения сокращение количества организаций некоммерческого сектора в регионах. Установлено, что прирост СОНКО

среди субъектов Северо-Запада преимущественно обеспечивается за счет крупного города Санкт-Петербурга. Сложившаяся ситуация может повлиять на устойчивость развития сектора в регионах, способность стабильно функционировать в долгосрочной перспективе и в условиях быстро меняющейся внутренней и внешней среды [21, с. 14]. Представляется, что устойчивый сектор будет более успешно привлекать граждан к своей деятельности и эффективно решать актуальные для населения проблемы.

Институциональные барьеры

Выявленная асимметрия в уровне развития сектора в территориальном разрезе и негативные тенденции в части сокращения организаций вызваны разнообразными факторами, в том числе институциональными, включающими в себя меры государственной поддержки сектора на региональном и муниципальном уровнях. Согласно данным ежегодного доклада Минэкономразвития России, на 2018 год государственные программы (подпрограммы государственных программ) поддержки СОНКО осуществляли 74 региона, 24 субъекта РФ реализовывали мероприятия по содействию развитию СОНКО в муниципальных районах и городских округах¹¹. В рамках госпрограмм оказывается финансовая, информационная, имущественная, методическая и консультационная поддержка СОНКО, а также помощь в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев. Меры государственного регулирования более подробно рассмотрим на примере финансовых инвестиций в сектор СОНКО. Обоснованность выбора этого параметра исходит из оценок экспертов, по мнению которых, самой приоритетной областью государственной поддержки некоммерческого сектора является финансовая [22, с. 153].

Ассигнования из бюджетов на поддержку СОНКО осуществляются органами исполнительной власти субъектов РФ. В некоторых регионах возможности по финансированию проектов СОНКО ограничены небольшими суммами. В 2018 году региональным бюджетом Республики Карелии предусмотрено финансирование государственной программы поддержки СОНКО в размере 11,5 млн руб., в Новгородской и Вологодской областях на эти цели выделялось 15 млн руб., а в Псковской – всего 5 млн руб. Если распределить эти средства на общее количество СОНКО, зарегистрированных на этих территориях, то в среднем на одну организацию в год приходится в Республике Карелии и Вологодской обла-

сти по 10 тыс. руб., в Новгородской области – 20 тыс. руб., а в Псковской – всего 6 тыс. руб.

Доходы СОНКО диверсифицированы по источникам поступлений [23, с. 28]. В качестве примера рассмотрим структуру формирования денежных средств СОНКО в Вологодской области. В целом бюджеты региональных организаций зависят от трех источников: доходы от оказания услуг и выполнения работ, пожертвования частных лиц и бизнеса. Удельный вес поступлений из федерального, регионального и муниципального бюджетов снизился с 8% в 2014 году до 5% в 2017 году. Показательно, что бюджетное финансирование не является основным для СОНКО. Напротив, безвозмездные поступления от граждан и коммерческих структур превышают долю государственного финансирования СОНКО в 7 раз (табл. 4).

В целом структура доходов СОНКО отличается неоднородностью. Проявляются нестабильность финансирования из бюджетных источников и сокращение общего объема поступлений в сектор. В то же время эти организации привлекают на развитие социальной сферы регионов дополнительные ресурсы в рамках гражданского участия. СОНКО предоставляют гражданам и социально ответственному бизнесу возможность самореализовываться в общественно полезной деятельности путем благотворительных пожертвований.

Немаловажным аспектом, определяющим развитие сектора, является оценка финансового положения и инфраструктурного обеспечения с точки зрения самих организаций. Отвечая на вопрос о необходимых видах поддержки, руководители указывали прежде всего на потребность в финансовой помощи (83%). Денежные средства в основном требуются на реализацию новых идей и проектов (31%), а также на создание и обновление материально-технической базы и другие необходимые расходы (26%). Настораживает тот факт, что для 14% недостаток финансирования грозит закрытием организации (табл. 5).

¹¹ Доклад о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций за 2019 год. URL: <http://nko.economy.gov.ru/portalnews/read/5042>

Таблица 4. Структура формирования денежных средств социально ориентированных некоммерческих организаций в 2014–2017 гг. в России на региональном уровне (на примере Вологодской области; в сопоставимых ценах 2017 года), тыс. руб.

Источники формирования денежных средств	2014 год	Удельный вес, %	2017 год	Удельный вес, %	Темп прироста, 2017 год к 2014 году, п. п.
Доходы от реализации товаров, работ, услуг, имущественных прав (кроме доходов от целевого капитала)	3109215	46,7	2423863	54,1	-22,0
Целевые поступления (включая пожертвования), гранты от российских НКО	163326	2,5	184443	4,1	12,9
Целевые поступления (включая пожертвования), гранты от российских физических лиц	595230	8,9	490560	10,9	-17,6
Целевые поступления (включая пожертвования) от российских коммерческих организаций	1877270	28,2	1080844	24,1	-42,4
Бюджеты (федеральный, региональный, муниципальный)	537872	8,1	212831	4,7	-60,4
Поступления от иностранных государств, организаций, граждан и лиц без гражданства	7833	0,1	8305	0,2	6,0
Прочие поступления	369180	5,5	80681	1,8	-78,1
Всего поступлений	6659927	100,0	4481527	100,0	-32,7

Рассчитано по: данные ЕМИСС. Деятельность СОНКО – итоги выборочного статистического наблюдения. URL: <https://fedstat.ru>

Институциональным барьером развития СОНКО выступают ограничения в системе взаимодействия с органами власти. Опрос демонстрирует определенные противоречия в сотрудничестве с государственным сектором. Удельный вес тех, кто считает, что создаются благоприятные условия для развития некоммерческого сектора, составляет 17%. Вместе с тем 23% опрошенных экспертов полагают, что, формируя условия для развития, государство пытается установить контроль над НКО. Контроль за деятельностью, с одной стороны, выступает фактором предотвращения финансовых нарушений, но, с другой стороны, усложнение отчетности инициирует отвлечение граждан от участия в деятельности НКО, снижает уровень их мобильности. Обращает на себя внимание тот факт, что почти половина респондентов указала, что одним из барьеров становится недостаточная поддержка государства (табл. 6).

Таким образом, функция государства видится в определении общих границ деятельности некоммерческого сектора, создании институциональных условий для его развития, что не предполагает прямого вмешательства во внутренние процессы. Вопреки этому государственные органы во многом выступают в роли контролера, а не партнера. Специалисты отмечают, что НКО должны заполнять гораздо больше форм отчетности, чем коммерческие организации. «Только в Росстате для НКО предусмотрено до 59 различных статистических форм, а еще есть Федеральная налоговая служба, Министерство юстиции, социальные фонды. По признанию Минюста, они не в силах анализировать полученную информацию по каждой НКО чаще, чем раз в сорок лет»¹².

Социальные барьеры

Отличительной особенностью формирования некоммерческих организаций яв-

¹² Росстат, Минфин, Минек, Правительство Москвы, Фонд президентских грантов – все вместе по инициативе Оргкомитета ОГФ работают над улучшением статотчетности НКО. URL: <https://komitetgi.ru/analytics/3410>

**Таблица 5. Распределение ответов на вопросы
«Какое выражение в целом характеризует финансовое положение Вашей организации на сегодняшний день?», «В какой поддержке нуждается Ваша организация?»,
% от числа опрошенных**

Какое выражение в целом характеризует финансовое положение Вашей организации на сегодняшний день?	
Средств хватает для полноценного выполнения задач организации, но многие новые идеи остаются нереализованными из-за недостатка ресурсов	31
Средств в основном хватает, чтобы оплачивать работников нужной квалификации, но не хватает на создание полноценной материально-технической базы и другие расходы	26
Недостаток средств грозит закрытием организации, работаем на энтузиазме	14
Чтобы организация не закрылась, приходится отдавать слишком много сил поиску средств, пренебрегая основными задачами	9
Средств в основном хватает для осуществления всего задуманного	6
Из-за недостатка средств приходится довольствоваться работниками невысокой квалификации	3
Затрудняюсь ответить	11
В какой поддержке нуждается Ваша организация?	
Финансовая поддержка	83
Информационное сопровождение	34
Правовое обеспечение	31
Помещение/оборудование	26
Труд добровольцев	17
Образовательные, консультационные услуги	14
Не нуждается в поддержке	3
Источник: данные экспертного опроса руководителей и заместителей руководителей некоммерческих организаций Вологодской области (N = 35), 2017 год.	

ляется то, что они создаются по инициативе граждан и предполагают их интеграцию для решения социальных проблем и получения общественных благ. Поэтому при определении препятствий гражданского участия в деятельности НКО актуально изучить общественное мнение. Социологический инструментарий, заключающийся в опросе населения, позволяет выявить социальные факторы развития институтов, которые вырабатываются общественным сознанием и поведением (Е. Durkheim).

Существует несколько подходов относительно компонентов вовлеченности граждан в работу организаций некоммерческого сектора. И.В. Мерсиянова и И.Е. Корнеева оценивают информированность, доверие, участие [20]. Такой же точки зрения придерживается А.А. Фролов [24]. Согласимся с мнением указанных авторов, касающимся состава индикаторов.

Результаты опроса населения Вологодской области показывают предельно низкую информированность граждан об НКО. Удельный вес хорошо знающих об их работе варьируется в пределах от 3 до 10% в среднем по региону. В зависимости от территориальной специфики наблюдается следующая тенденция: жители лучше осведомлены о деятельности общественных объединений, действующих в месте их проживания. Можно высказать предположение, что на уровне локальных сообществ более развиты межличностные связи и коммуникационные каналы распространения информации («сарафанное радио», общение «лицом к лицу»), в малых населенных пунктах сохраняется общинный уклад жизнедеятельности. Из общего фона выделяется г. Череповец, где высокий уровень информированности показывают только 3–4% жителей. Примечательно, что население малых городов менее осведомлено о работе общероссийских и областных общественных организаций (рис. 1).

Таблица 6. Распределение ответов на вопросы «Выразите, пожалуйста, свое отношение к условиям, которые создает государство для развития некоммерческого сектора», «Какие барьеры на пути развития организации Вы видите?», % от числа опрошенных

Выразите, пожалуйста, свое отношение к условиям, которые создает государство для развития некоммерческого сектора	
Пока не все условия созданы, но успешная политика в этом отношении ведется	24
Создавая условия для развития, пытается установить контроль над НКО	23
Создает благоприятные условия и поощряет развитие	17
Налаживает сотрудничество с НКО как с равноправными партнерами	16
Условия не создаются, относится к НКО равнодушно, игнорирует их	12
Затрудняюсь ответить	9
Какие барьеры на пути развития организации Вы видите? (предполагается несколько вариантов ответа)	
Недостаток ресурсов (информационных, материальных)	71
Недостаточная поддержка государства	46
Низкий уровень поддержки со стороны населения	26
Нерентабельность	23
Недостаток квалифицированных кадров	17
Потребители не считают НКО достаточно профессиональными	14
Невостребованность	11
Источник: данные экспертного опроса руководителей и заместителей руководителей некоммерческих организаций Вологодской области (N = 35), 2017 год.	

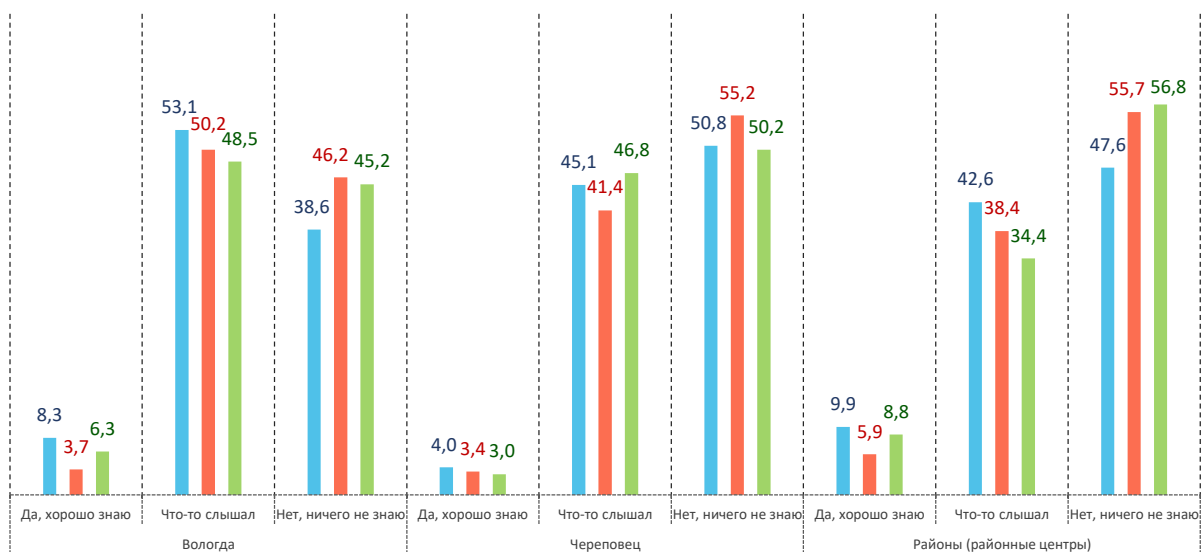


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос «В городах и сельских населенных пунктах люди создают общественные (некоммерческие) организации. Знаете ли Вы об их деятельности?», % от числа опрошенных

Источник: данные социологического исследования «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне» (N = 1900), ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019 год.

Исследование компонента «информированность граждан» свидетельствует о низком уровне знания об НКО, что препятствует вовлечению большего количества граждан в их деятельность. Слабая информирован-

ность связана с отсутствием идентификации рассматриваемого института в сознании населения и непониманием целей, задач и специфики работы некоммерческих организаций [22, с. 149]. Существенной пробле-

мой некоммерческих организаций является их информационная закрытость. В частности, некоммерческий сектор на сегодняшний день прилагает недостаточно усилий по применению возможностей интернета и средств массовой информации (СМИ). Значительное количество НКО не обладают собственным веб-сайтом. Если в мире располагают своим официальным сайтом 92% НКО, то по результатам исследования в Вологодской области – только 54%, не располагают – 34%. Такие каналы распространения информации, как Twitter, LifeJournal и YouTube, используются в работе НКО области скорее пассивно или организация вообще на данных платформах не представлена [25]. Этот факт негативно сказывается на информационной открытости и формировании позитивного образа НКО в глазах общественности.

В подтверждение нашего тезиса о недостаточном использовании СМИ и интернета в популяризации деятельности общественных организаций приведем данные табл. 7, показывающие распределение ответов населения на вопрос о потребности в такой информации. Необходимость в расширении знаний отметили 54% в Вологде

и 43% – в Череповце. В районных центрах запрос несколько меньше: 32–38% в зависимости от территории, на которой работают общественные объединения. В целом население проявляет заинтересованность в информации о действующих организациях некоммерческого сектора, что можно рассматривать как потенциальный ресурс для привлечения граждан к участию.

В ситуации, при которой граждане не владеют необходимыми знаниями для формирования представлений об организациях некоммерческого сектора, возникает проблема доверия населения к этим институтам. Высказались о полном или частичном доверии к неприбыльным объединениям в крупных городах 27% жителей, что на 7 п. п. больше, чем в малых населенных пунктах. Следует отметить, что в Вологде уровень недоверия на 6 п. п. выше, чем в Череповце. В среднем по области практически 50% респондентов отметили, что у них не сформировалось доверительного отношения к некоммерческим организациям (рис. 2).

Таким образом, исследование зафиксировало низкую планку доверия к некоммерческим организациям со стороны населения. В условиях недоверия уменьшается

Таблица 7. Распределение ответов на вопрос «Как Вы считаете, сегодня в СМИ достаточно информации о деятельности общественных (некоммерческих) организаций, действующих...?», % от числа опрошенных

Вариант ответа	Вологда	Череповец	Районы (районные центры)	Среднее по опросу
В Вашем городе (районе)				
Достаточно	17,4	8,0	16,9	15,6
Недостаточно	54,3	43,0	37,7	41,2
Затрудняюсь ответить	28,3	49,0	45,4	43,3
В области				
Достаточно	15,8	7,3	15,4	14,2
Недостаточно	55,9	44,0	38,3	42,0
Затрудняюсь ответить	28,3	48,7	46,	43,8
В России				
Достаточно	16,8	8,7	19,9	17,6
Недостаточно	53,3	40,3	32,0	36,7
Затрудняюсь ответить	29,9	51,0	48,1	45,6
Источник: данные социологического исследования «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне» (N = 1900), ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019 год.				

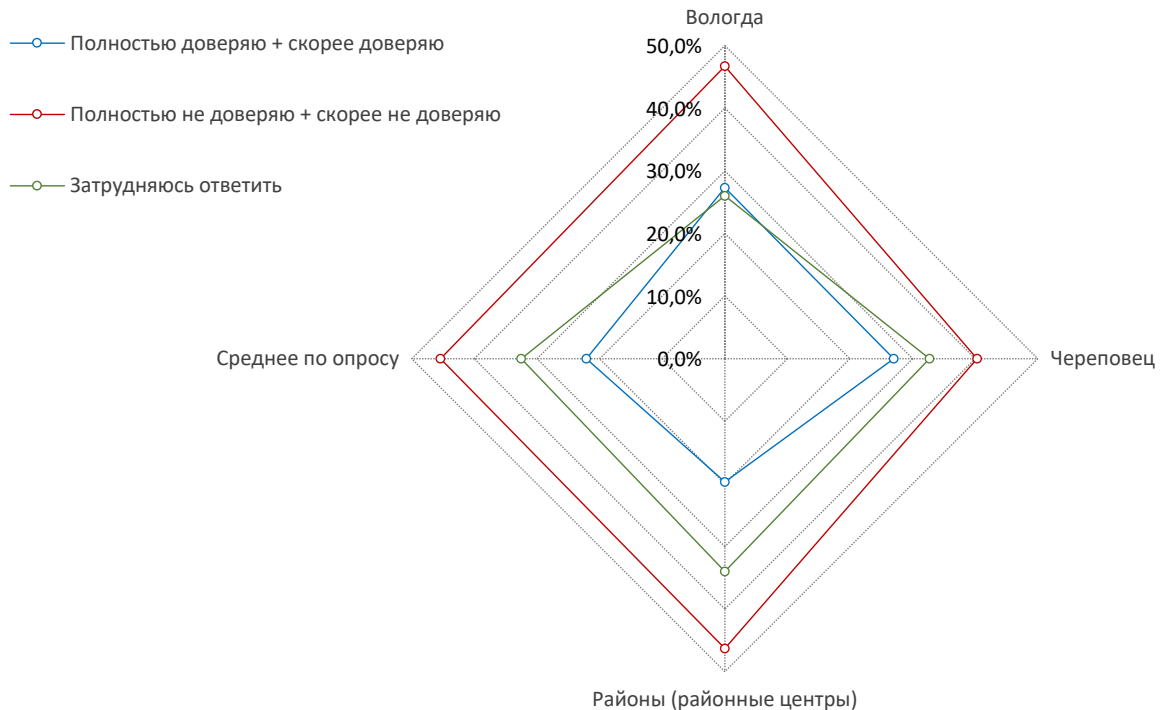


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Скажите, пожалуйста, насколько Вы доверяете или не доверяете ...?»

Источник: данные социологического исследования «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне» (N = 1900), ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019 год.

количество граждан, желающих участвовать в их работе. В свою очередь, доверие к некоммерческому сектору формируется в процессах непосредственного взаимодействия. Это относится к любым позитивным актам коммуникаций граждан с НКО и общественными инициативами.

Жители Вологодской области демонстрируют высокий уровень неучастия в деятельности некоммерческих организаций: в 2019 году не состоит в НКО и не участвует в их работе 87% вологжан. Доля вовлеченных составляет лишь 13%, из них 3% являются членами организации, а 10% – добровольцами. Чаще других в деятельность гражданских объединений вносят свою лепту лица активного трудоспособного возраста (30–55 лет) с высшим образованием, входящие в группу наиболее обеспеченных, проживающих в крупных городах. Респонденты, заявившие о сопричастности к работе конкретных организаций, чаще упоминали благотворительные (6%) и молодежные (4%) объединения. Вторыми по популярности стали организа-

ции, занимающиеся экологическими проектами и поддержкой здорового образа жизни.

Более содержательные представления о преградах вовлеченности населения в социальные практики общественных организаций позволили сформировать ответы на прямой вопрос. Так, в рейтинге ответов о препятствиях для участия первую позицию занимают недостаток времени и чрезмерная занятость, так считают больше трети респондентов в среднем по региону (36%). В крупных городах этот барьер прослеживается более отчетливо, чем в малых. Люди не уделяют внимания деятельности на общественном поприще, так как вынуждены в условиях экономических трудностей заниматься извлечением доходов от дополнительной занятости, что можно расценивать как негативную тенденцию в преодолении барьеров гражданского участия. Однако положительным моментом является то, что при отсутствии экономических трудностей эта часть населения может включиться в работу рассматриваемых институтов. Второе

Таблица 8. Барьеры участия граждан в деятельности общественных (некоммерческих) организаций, % от числа опрошенных

Вариант ответа (барьеры)	Вологда	Череповец	Районы (районные центры)	Среднее по опросу
Не хватает времени, много работаю, занят(а)	41,4	38,0	34,6	36,3
Мне это не интересно	25,7	24,3	27,9	27,0
Нет сил и здоровья	21,4	21,0	19,5	20,1
Отсутствуют знания, опыт, которые можно применить на практике	12,5	13,3	12,2	12,4
Не уверен(а) в пользе общественной деятельности	15,8	8,7	10,9	11,3
Такая деятельность не дает мне возможности личного роста	8,2	9,3	9,1	9,0
Это не способствует решению собственных проблем и проблем членов моей семьи	6,3	13,3	8,0	8,6
Мог(ла) бы участвовать, но не знаю, куда обратиться, нет нужной информации	4,9	7,7	4,2	4,8
Источник: данные социологического исследования «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне» (N = 1900), ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019 год.				

и третье место среди препятствий занимают отсутствие интереса (27%), недостаток сил и здоровья (20%). Значительную долю составляют ответы, связанные со способностями людей: 12% ответили, что у них отсутствуют знания, опыт, которые можно применить на практике. Следующая «тройка» барьеров отражает сомнения в пользы общественной деятельности как лично для человека и его семьи, так и для общества в целом. О желании участвовать заявили только 5% респондентов, но им препятствует недостаток информации (табл. 8).

Анализ представленных данных говорит о пока еще относительно низких показателях реального участия граждан в инициативах некоммерческих организаций, несмотря на то что эти структуры в «идеальной ситуации» формируются активными группами и предполагают широкое участие населения. Выявленные барьеры для вовлеченности граждан в деятельность неприбыльных объединений отличаются своим разнообразием – от институциональных до социальных. В связи с этим необходим комплексный подход к стимулированию активности граждан, заключающийся в объединении усилий государства и самих организаций некоммерческого сектора.

Заключение

Обобщение результатов исследования позволяет сделать следующие выводы.

Присутствуют признаки кризисного состояния сферы в части сокращения количества организаций некоммерческого сектора в регионах за 2014–2018 гг. Установлено, что прирост СОНКО среди субъектов Северо-Запада преимущественно обеспечивается за счет крупного города Санкт-Петербурга. Сложившаяся ситуация может повлиять на устойчивость развития сектора в регионах. Однако установлены и позитивные моменты, касающиеся увеличения числа оказанных услуг.

Выделены две группы барьеров в развитии субъектов некоммерческого сектора как формы гражданского участия в регионе: институциональные и социальные. Институциональные препятствия выявляются с точки зрения непосредственно самих организаций. К ним относятся ограничения в бюджетных ассигнованиях, слабая финансово-экономическая база организаций и низкий уровень инфраструктурного обеспечения, дисфункции в системе взаимодействия с органами власти. Социальные барьеры определяются с точки зрения населения. Некоммерческие

организации пока еще не получили общественного статуса и признания во многом из-за недостатка информации. Недоверие к НКО оказывает ограничивающее влияние на самоорганизацию и проявление гражданской инициативы. Показатели реального участия граждан в деятельности некоммерческих организаций находятся на низком уровне, чему в первую очередь способствуют недостаток времени и чрезмерная занятость, отсутствие интереса, недостаток сил и здоровья.

Анализ рассматриваемой сферы позволил выделить проблемы и сформировать запрос на корректировку государственной политики в области развития некоммерческого сектора в регионе. Одной из приоритетных задач государственной политики, на наш взгляд, является внедрение организационно закреплённой модели межсекторного социального партнерства (власть, бизнес, общество) – механизма формирования ресурсов для обеспечения и поддерж-

ки активности граждан, в том числе в русле вовлечения в НКО. На уровне региона это региональные ресурсные центры, в муниципалитетах – центры инфраструктурной поддержки гражданских инициатив на местном уровне. Представляется, что эти ресурсные организации должны формироваться на основе зонтичной структуры и работать в тесном взаимодействии, но с учетом местных условий и с определенной степенью независимости. Введение такого механизма позволит отчасти преодолеть барьеры: расширит материальную базу организаций, обеспечит взаимодействие граждан с НКО, а НКО с государством. Предложенная структура – это организационная модель гражданского участия, посредством которой устанавливаются устойчивые партнерские связи и выстраиваются коммуникационные сети, аккумулируются гражданские инициативы и практики работы некоммерческих организаций, административные и материальные ресурсы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданское общество – общество граждан: монография / под науч. рук. В.А. Ильина. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2018. 190 с.
2. Гражданские практики и базовые модели участия населения в общественной жизни в современном Сибирском регионе / С.Г. Максимова [и др.] // *Society and Security Insights*. 2019. Т. 2. № 3. С. 13–50.
3. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2007. 200 с.
4. Задорин И.В., Зайцев Д.Г., Климов И.А. Гражданское участие в России: картография проблем и решений // *Полития. Анализ. Хроника. Прогноз*. 2011. № 1 (60). С. 98–116.
5. Никовская Л.И. Гражданский активизм и публичная политика в России: состояние и вызовы // *Государство и граждане в электронной среде*. Вып. I. СПб: Университет ИТМО, 2017. С. 144–158.
6. Косыгина К.Е. Социальная экономика: реалии и возможности развития в российских регионах // *Вестн. Белгород. ун-та кооперации, экономики и права*. 2019. № 6. С. 222–236. DOI: 10.21295/2223-5639-2019-6-222-236
7. Уханова Ю.В. Гражданское участие в российских регионах: сравнительный анализ // *Вопросы территориального развития*. 2019. № 5 (50). URL: <http://vtr.isert-ran.ru/article/28380> DOI: 10.15838/tdi.2019.5.50.6
8. Никовская Л.И., Скалабан И.А. Гражданское участие: особенности дискурса и тенденции реального развития // *Полит. иссл.* 2017. № 6. С. 43–60. URL: <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.04>
9. Пфетцер С. А. Теоретико-методологические основания анализа проблемы политического участия // *Вестн. Кемеров. гос. ун-та*. 2013. Т. 3. № 4 (56). С. 103–110.
10. Скалабан И.А. Социальное, общественное и гражданское участие: к проблеме осмысления понятий // *Вестн. Томск. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология*. 2011. № 1 (13). С. 130–139.

11. Handy F., Shier M., McDougale L.M. Nonprofits and the Promotion of Civic Engagement: A Conceptual Framework for Understanding the «Civic Footprint» of Nonprofits within Local Communities. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, 2014, no. 5 (1), pp. 57–75.
12. Putnam R.D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000. 541 p.
13. Handy F., Greenspan I. Immigrant volunteering: A stepping stone to integration? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2009, no. 38 (6), pp. 956–982.
14. Olsen T.D. Rethinking Collective Action: The Co-Evolution of the State and Institutional Entrepreneurs in Emerging Economies. *Organization Studies*, 2017, no. 38 (1), pp. 31–52. URL: <https://doi.org/10.1177/0170840616670440>
15. Olson M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1971. 186 p.
16. Freeman R.E., McVea J. A Stakeholder Approach to Strategic Management. *Darden Business School Working Paper*, 2001, no. 01-02. URL: <https://ssrn.com/abstract=263511> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.263511>
17. Ben-Ner A., Gui B. *The Nonprofit Sector in the Mixed Economy*. Michigan Publishing, 1994. 288 p.
18. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Внутрорегиональная социально-экономическая дифференциация: монография. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2019. 211 с.
19. Salamon L., Anheier H., List R., Toepler S., Sokolowski S. *Global civil society*. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999. 512 p.
20. Мерсиянова И.В., Корнеева И.Е. Вовлеченность населения в неформальные практики гражданского общества и деятельность НКО: региональное измерение. М.: НИУ ВШЭ, 2011. 196 с.
21. Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. 355 с.
22. Отношение жителей Пензенской области к деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций / С.Г. Михнева [и др.] // Изв. высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2017. № 3 (43). С. 148–155.
23. Мерсиянова И.В. Влияние финансирования российских НКО на оценку их работы и экономического положения // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. № 3. С. 25–31.
24. Фролов А.А. Методика индексного исследования гражданской активности для регионов Российской Федерации // Знание. Понимание. Умение. 2016. № 4. С. 184–193.
25. Косыгина К.Е. Российский и зарубежный опыт применения информационно-коммуникационных технологий в работе некоммерческих организаций // Society and Security Insights. 2019. № 2. С. 65–75. DOI: [https://doi.org/10.14258/ssi\(2019\)2-5373](https://doi.org/10.14258/ssi(2019)2-5373)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ксения Евгеньевна Косыгина – научный сотрудник, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: sene4ka.87@mail.ru

Kosygina K.E.

CIVIC PARTICIPATION BARRIERS WITHIN NON-PROFIT ORGANIZATIONS: REGIONAL MEASUREMENT

Increasing the level of civic participation is an important task of the state social policy now. The activity of non-profit organizations (hereafter – NPO), which are created by active social groups for solving socially significant problems, is one of the forms of civic participation. The research is aimed at diagnosing the existence and performance of civic participation barriers in the NPO’s activity at the regional level. In order to achieve the goal two field sociological studies have been conducted on the territory of the Vologda Oblast: the large-scale polling of population (N = 1900) and the expert survey of the heads and representatives of non-profit organizations (N = 35). The author defines the non-profit sector’s development trends in the Northwestern Federal District’s regions and in the Vologda Oblast based on the description and interpretation of statistical data. The results have shown the signs of crisis state in the sphere concerning the reduction in the number of organizations during 2014–2018. However, the positive moments regarding the increase in the number of provided services have been identified. The researcher reveals the institutional and social civic participation barriers in the NPO’s activity in the region. Institutional barriers are considered through the state’s financial support measures. It has been established that in spite of the active policy on creating conditions for the sector’s development, there are constraints in budgetary allocations. It results in weakening organizations’ facilities and infrastructure support. Social barriers include poor public awareness regarding the NPO’s work, low confidence level, and, hence, relatively low rates of citizens’ real participation in NPOs. The theoretical significance of the conducted research lies in inducing further research and expanding knowledge on the issue under consideration. The practical significance is that studying the barriers of population’s involvement into the NPO’s activity will allow to outline the prospects in developing the marked form of civic participation. The research results will be useful to the government authorities responsible for creating conditions for the implementation and support of public initiatives at the federal, regional and municipal levels.

Civic participation, barriers, involvement, non-profit organizations, non-profit sector, region.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kseniya E. Kosygina – Researcher, Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: sene4ka.87@mail.ru