

## Проблемы управления: теория и практика

Кулькова В.Ю.

### Некоммерческий сектор и государственная поддержка некоммерческих организаций сферы услуг в РФ в условиях кризиса 2020 года

Кулькова Варвара Юрьевна — доктор экономических наук, профессор, Казанский государственный энергетический университет, Казань, РФ.

E-mail: [kulkova77@mail.ru](mailto:kulkova77@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [4819-4628](#)

ORCID ID: [0000-0001-9943-1780](#)

#### Аннотация

Кризис 2020 года, вызванный объявленной Всемирной организацией здравоохранения пандемией коронавирусной инфекции, создает широкие возможности для реализации миссий НКО в социальных практиках по оказанию помощи уязвимым группам населения, что ставит новые задачи перед некоммерческим сектором и формирует базу функционирования сектора на будущий период постпандемии. Вместе с тем в условиях нового кризиса НКО столкнулись с новыми вызовами, создающими риски для устойчивости и выживания. В фокусе статьи — описание практик организаций некоммерческого сектора и государственной поддержки НКО в РФ в реалиях текущего кризиса, включая экспертные оценки. Исследование проводилось методом неструктурированного интервью. Интервьюерами выступили лидеры мнений, оказывающие воздействие на развитие некоммерческого сектора (N = 10). Для описания повседневных практик государственной поддержки НКО в период кризиса 2020 года используются методы кабинетного вторичного анализа источников, размещенных в сети Интернет по предмету исследования. В результате было установлено, что в условиях COVID-19 произошло развитие практик внутрисекторальной консолидации, проявляющейся в создании коалиций НКО, а также усиление взаимодействия с бизнесом и грантодателями, что нашло отражение в экспертных оценках. Направления антикризисных мер государственной поддержки НКО в РФ имеет схожий вектор с зарубежными странами. Выявлена также дивергенция экспертных оценок по позиционированию государственной поддержки некоммерческого сектора: от статистических ожиданий до сомнений в действенности мер государственной поддержки. Обнаружена общность мнений во взгляде на кризис как на время перемен и изменений некоммерческого сектора.

#### Ключевые слова

Некоммерческие организации, некоммерческий сектор, государственная поддержка НКО, государственное антикризисное управление, кризис, пандемия, COVID-19.

DOI: 10.24411/2070-1381-2019-10061

#### Введение

Проблемное поле формирования и развития некоммерческих организаций в РФ и за рубежом не является новым предметом исследований в отечественной и мировой науке и отнюдь не обделено научным интересом. В настоящее время существуют как теоретические, так и эмпирические исследования места некоммерческого сектора в социально-экономическом развитии и в государственном управлении.

В зарубежной науке методологическое обоснование позиционирования некоммерческих организаций (НКО) первоначально как бесприбыльных организаций с особой миссией, возникающих в результате самоорганизации граждан, получает развитие в ряде хрестоматийных работ по исследованию третьего сектора, подготовленных такими учеными, как Weisbrod B. [Weisbrod 1988], Glaeser E., Shleifer A. [Glaeser, Shleifer 1998], Rose-Ackerman S. [Rose-Ackerman 1996], Salamon L., Sokolowski S., List R. [Salamon et al. 2003], Worth M. [Worth 2009]. В этих работах обобщаются теории, объясняющие происхождение некоммерческого сектора, в частности теория провалов, теория предложения, теория альтруизма, теория сообщества. В современных концепциях «непрямого государственного управления» [Salamon 2002] и «новой благотворительности» [Salamon 2014], возникающих как ответная реакция на преодоление несостоятельности теории государства общественного благосостояния, НКО выступают агентом государства по предоставлению услуг населению, под которое им выделяется финансирование в рамках государственной поддержки.

В ряде работ для достижения устойчивости деятельности НКО предлагается бизнес-модель социального предпринимательства, разработки которой ведутся представителями различных научных школ в рамках концепций «заработанного дохода» [Boschee, McClurg 2003], «гибридных организаций»<sup>1</sup>. На практике в экономике развитых и развивающихся стран реализация продвигаемой модели устойчивости деятельности, достигаемой в совмещении коммерческой и некоммерческой деятельности, порождает уголовные правонарушения и может позиционироваться как криминальная схема налогового администрирования по минимизации налогов за счет НКО, включая финансирование терроризма<sup>2</sup>.

В отечественной науке можно выделить несколько направлений исследований некоммерческого сектора. Во-первых, на факультете государственного управления МГУ проводятся эмпирические исследования направления «государство и гражданское общество» в контексте гражданского сектора государственного управления, в рамках которого НКО рассматриваются как форма социального капитала<sup>a</sup> [Гражданский сектор государственного управления 2018], включая и исследования особенностей взаимодействия гражданина и общества в такой социальной сфере, как здравоохранение [Григорьева 2004; Григорьева 2019].

---

<sup>1</sup> Alter S.K. Social Enterprise Typology // Global Cube [Электронный ресурс]. URL: [https://www.globalcube.net/clients/philippson/content/medias/download/SE\\_typology.pdf](https://www.globalcube.net/clients/philippson/content/medias/download/SE_typology.pdf) (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>2</sup> Bricknell S. Misuse of the non-profit sector for money laundering and terrorism financing // CORE [Электронный ресурс]. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/30680638.pdf> (дата обращения: 09.04.2020).

Комплексный подход к исследованию гражданского общества развивает Центр исследования гражданского общества и некоммерческого сектора ВШЭ, проводя с 2006 года ежегодные мониторинги состояния гражданского общества в РФ, в который интегрировано изучение некоммерческого сектора РФ. Программные требования и структура, результаты мониторинга состояния гражданского общества в РФ изложены в ряде публикаций [Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством 2008; Гражданское общество в модернизирующейся России 2012].

В региональных научных школах РФ проводятся исследования третьего сектора и НКО, отличающиеся как особенностями используемого методологического аппарата, что осложняет проведение сопоставления полученных результатов, и неизбежно возникающими оценочными суждениями о региональном срезе состояния гражданского общества и социальных практиках социально ориентированных (СО) НКО [Панченко 2019; Тузиков, Беляков 2017], так и широкой географией и направлениями исследований: от количественного описания региональной демографии НКО [Уханова, Косыгина 2019; Акаев 2019] до предоставления услуг НКО в различных отраслях социальной сферы [Клочко, Мирончук 2019; Волкова 2020].

Автором статьи проводится лонгитюдное исследование различных аспектов функционирования некоммерческого сектора в РФ [Кулькова 2016а]: структуры и характеристик [Кулькова 2014а], государственной поддержки [Кулькова 2014б] и зарубежного опыта [Кулькова 2014с], предоставления социальных услуг [Кулькова 2016б]. Однако кризис 2020 года, вызванный пандемией новой коронавирусной инфекции (COVID-19), формирует при снижении экономической активности новые условия функционирования хозяйствующих субъектов, обусловленные введением режима самоизоляции, оказывает в первую очередь воздействие на дивергенцию отраслевой динамики развития, описываемой тенденцией спада большинства сфер услуг на фоне бурного роста других отраслей — фармацевтической промышленности, цифровых технологий, которые выдвигаются в качестве точек роста в будущем<sup>3</sup>. Очевидно, что в кризисных условиях возрастает важность межсекторного социального партнерства между государством, некоммерческим сектором и бизнесом как антикризисного механизма в решении проблем социально-экономического развития.

---

<sup>3</sup> Аuzан А.А. Экономика во время пандемии и после нее — лекция // Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова [Электронный ресурс]. URL: <https://www.econ.msu.ru/COVID-19/Auzan/> (дата обращения: 09.04.2020).

С одной стороны, новый кризис создает широкие возможности для реализации миссий НКО как партнеров государства и бизнеса, приумножая объекты социальной деятельности (людей, попавших в трудную жизненную ситуацию) и вызывая расширение потребностей в социальных практиках по оказанию помощи уязвимым группам населения, что ставит новые задачи перед некоммерческим сектором и формирует базу функционирования сектора на период постпандемии. С другой стороны, в условиях кризиса НКО столкнулись с новыми вызовами, создающими риски для устойчивости и выживания: дистанционный формат работы, сокращение пожертвований и сужение фандрайзинговых практик и т.д., при сохранении обязательств по заработной плате работникам и перед государством, другими партнерами и стейкхолдерами. Ответной реакцией на сложившиеся реалии стала инициация Правительством РФ антикризисной государственной политики РФ, в которой в самостоятельную категорию субъектов государственной поддержки выделены некоммерческие организации. Правительства многих стран в условиях пандемии оказывают поддержку некоммерческому сектору, обзор которой приведен сотрудниками Центра оценки общественных инициатив Института прикладных политических исследований НИУ ВШЭ<sup>4</sup>.

Каково состояние некоммерческого сектора и что происходит с НКО в условиях кризиса 2020 года? Есть ли у лидеров некоммерческого сектора понимание мер государственной антикризисной политики? Как изменится третий сектор после очередного кризиса? Это вопросы острые и дискуссионные, ответы на которые необходимы для адекватного и оперативного реагирования при разработке и реализации соответствующих мер для минимизации рисков рестрикции некоммерческого сектора, обусловившие актуальность темы исследования, выбор методов и постановку цели.

Учитывая основные положения *implementation research*<sup>5</sup>, можно утверждать, что успешность реализации антикризисной государственной политики и противостояний различным вызовам и угрозам обусловлена восприятием стейкхолдеров, что вызывает необходимость выявления экспертных оценок лидеров мнений некоммерческого сектора.

---

<sup>4</sup> Поддержка НКО во время пандемии: зарубежный опыт // ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: <https://politinst.hse.ru/data/2020/04/24/1558466376/%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B0%20%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%80%D1%83%D1%81%20%D0%98%D0%9F%D0%9F%D0%98%20%D0%92%D0%A8%D0%AD.pdf> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>5</sup> *Implementation research* — это научное исследование барьеров и методов содействия систематическому применению результатов исследований на практике, в том числе в государственной политике.

### **Методы исследования**

Исследование проводилось методом неструктурированного интервью, полученных в рамках мероприятия «Паблик-толк “НКО-профи: пандемия как вызов. Как НКО выживать и работать сейчас?”», проведенного на youtube-канале в апреле 2020 года. Интервьюерами выступили спикеры мероприятия — лидеры сектора, мнение которых формирует тренды развития некоммерческого сектора РФ (N = 10): руководители ресурсных центров СО НКО Приволжского федерального округа; общественный представитель в органах федеральной и исполнительной власти по развитию гражданского общества и правам человека; топ-менеджер ассоциации крупнейших грантодающих организаций, работающих в России; топ-менеджер организации-грантодателя; руководители НКО.

Исследование проводилось в несколько этапов. Вначале модератором мероприятия был сформулирован запрос на представление в форме рассказа экспертных оценок на вызовы НКО в условиях кризиса 2020 года, меры поддержки со стороны государства, бизнеса и грантодателей, воздействие наметившихся трендов на развитие НКО и будущее третьего сектора после пандемии. Второй этап: свободный рассказ спикера-интервьюера, характеризуемый логической завершенностью, дополняемый дискуссией, в рамках которой интервьюерам-спикерам задавались вопросы широкого круга и фиксировались ответы. На третьем этапе осуществлено транскрибирование и распечатка интервью-рассказов и дискуссии как текстов. Для качественного анализа данных дискурс-анализа текстов использовался метод поступательной аппроксимации: создание структуры предположений и понятий; апробация их на данные, позволяющая увидеть, насколько эти предположения соответствуют свидетельствам и раскрывают характеристики данных. Затем было выполнено открытое кодирование (выбор тем, которым приписываются коды, создание списка тем и аналитических мемо) и осевое кодирование (организация набора первичных концепций, обзор и проверка первичных кодов, установление ключевых концепций анализа).

Для описания повседневных практик государственной поддержки НКО в период кризиса 2020 года используются методы кабинетного вторичного анализа источников, размещенных в сети Интернет по предмету исследования.

Сложившиеся реалии нового кризиса обогащают предмет исследования и требуют научных обобщений и выводов, постановки актуальной цели. Цель исследования — описание практик организаций некоммерческого сектора и государственной поддержки НКО в РФ в современных реалиях, включая экспертные оценки.

### ***Повседневные практики НКО РФ в период пандемии***

Масштабным проектом реализации межсекторного партнерства между государством, бизнесом, некоммерческим сектором, гражданами в условиях пандемии стала акция #МыВместе, инициированная на площадке Общегражданского народного фронта (ОНФ). Акция взаимопомощи направлена на поддержку уязвимых групп населения. В рамках акции организовано по телефону горячей линии оказание психологической помощи сотрудниками МЧС и духовной помощи представителями различных конфессий; осуществляется покупка и доставка продуктов питания и лекарств, защитных средств личной гигиены; выдаются благотворительные наборы, в том числе продуктовые; предоставляется информация о коронавирусе; переадресуются звонки на профильные «горячие линии» министерств и ведомств; создана фандрайзинговая площадка для сбора средств. Партнерами акции выступают как крупные бизнес-структуры, НКО, так и физические лица. В структуре предложений, полученных от партнеров на 19.05.2020, 78% приходится на долю физических лиц, 22% — на юридические лица<sup>6</sup>. Структура помощи волонтеров акции #МыВместе по направлениям деятельности, согласно нашим расчетам, по данным, представленным на сайте на 19.05.2020<sup>7</sup>, выглядит следующим образом: наибольший удельный вес приходится на помощь пожилым людям (67%), автоволонтеры (14%), онлайн-помощь (8%), помощь в медицинских организациях (5%), оказание психологической помощи (4%), предоставление юридической поддержки (2%).

Объединение внутри некоммерческого сектора и выстраивание партнерских коалиций между НКО стали ключевой практикой в условиях пандемии. Так, благотворительным фондом (БФ) Елены и Геннадия Тимченко образована коалиция «Забота рядом», ориентированная на помощь пожилым людям из категории так называемых «невидимых» стариков, которые не стоят на учете у социальных служб и не получают необходимую помощь. В коалицию вошли 165 организаций помощи. «Забота рядом» участвует в акциях «Дари еду» и #МыВместе, взаимодействует с БФ «Почет»<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Статистика по проекту #МыВместе на 19.05.2020 // GoogleDrive [Электронный ресурс]. URL: [https://drive.google.com/file/d/1HC3w9X28RF41vn8vDQgMDIPV\\_4EMXKBw/view](https://drive.google.com/file/d/1HC3w9X28RF41vn8vDQgMDIPV_4EMXKBw/view) (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Тренды: выживут ли коалиции НКО // Агентство Социальной Информации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.asi.org.ru/article/2020/04/23/trendy-vyzhivut-li-koalitsii-nko/> (дата обращения: 23.04.2020).

Активно вносит вклад в борьбу с пандемией ассоциация НКО «Все вместе», предоставляя помощь людям без определенного места жительства<sup>9</sup>.

Повседневные практики НКО в РФ в период пандемии во многом повторяют уже указанные направления деятельности в акции #МыВместе: обеспечение уязвимых категорий населения продуктами питания, товарами первой необходимости и средствами защиты; помощь в медицинских организациях и учреждениях; оказание психологической и юридической помощи; информационная поддержка. Последние были подробно описаны в кейсах НКО в обзоре Центра оценки общественных инициатив Института прикладных политических исследований НИУ ВШЭ<sup>10</sup>.

Отдельное место занимают услуги НКО для НКО или инфраструктурная и грантовая поддержка НКО со стороны крупных НКО (ресурсных центров и благотворительных фондов). Так, в условиях текущего кризиса БФ В. Потанина организовал конкурс «Новое измерение», предусматривающий финансовую поддержку НКО, вносящих вклад в борьбу с пандемией, предоставляя помощь уязвимым группам населения<sup>11</sup>. Сетевые ресурсные центры в округах РФ проводят образовательные программы по переводу деятельности НКО в онлайн-режим<sup>12</sup>. Ассоциация «Юристы за гражданское общество» проводят консультации по законным способам снижения затрат для сохранения команды НКО и разъясняют меры государственной поддержки СО НКО<sup>13</sup>.

### ***Государственная поддержка НКО в РФ в условиях кризиса 2020 года***

О необходимости государственной поддержки НКО в РФ в условиях нового кризиса заявляли представители бизнеса (малого и среднего предпринимательства, МСП), некоммерческих организаций, многих общественных структур, прежде всего

---

<sup>9</sup> Московские НКО просят горожан помочь бездомным // Агентство Социальной Информации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.asi.org.ru/news/2020/04/09/moskovskie-nko-prosyat-pomoch-bezdomnim/> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>10</sup> Вклад НКО в борьбу с пандемией: российский контекст // ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: <https://politinst.hse.ru/data/2020/05/18/1549503100/%D0%92%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%9D%D0%9A%D0%9E%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%80%D1%83%D1%81%20%D0%98%D0%9F%D0%9F%D0%98%20%D0%9D%D0%98%D0%A3%20%D0%92%D0%A8%D0%AD.pdf> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>11</sup> Благотворительный фонд В. Потанина выделил 500 млн. руб. для НКО // МыВместе2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--2020-f4dsa7cb5cl7h.xn--p1ai/news/tpost/hxi6vijj9-blagotvoritelanii-fond-v-potanina-videlil> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>12</sup> Цикл вебинаров «НКО 2020. Новые реалии» // Ассоциация «Служение» [Электронный ресурс]. URL: <https://sluzhenye.org/news/tsikl-vebinarov-nko-2020-novye-realii/> (дата обращения: 18.04.2020).

<sup>13</sup> Законные способы снизить затраты и при этом сохранить команду // Юристы за гражданское общество [Электронный ресурс]. URL: <https://lawcs.ru/sobytiya/zakonnye-sposoby-snizit-zatraty-i-pri-etom-sokhranit-komandu/> (дата обращения: 18.04.2020).

Общественной палатой РФ, ОНФ, участники Всероссийской акции #МыВместе и др. В результате Президентом РФ были сформированы поручения Правительству РФ в условиях ограничительных мер в связи с коронавирусной инфекцией по поддержке организаций некоммерческого сектора со сроком исполнения 15 мая 2020<sup>14</sup>. Характеристика государственной поддержки организаций некоммерческого сектора в условиях ограничительных мер, связанных с распространением COVID-19, приведена в Таблице 1.

**Таблица 1. Государственная поддержка НКО в РФ в условиях кризиса 2020 года<sup>15</sup>**

№	Характеристика	Описание
1.	Объекты поддержки	НКО из реестра Минэкономразвития.
		Получатели грантов Фонда президентских грантов 2017–2020 гг.
		Получатели субсидий и грантов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях 2017–2020 гг.
		Централизованные религиозные организации и организации в их структуре.
		СО НКО, учрежденные религиозными организациями.
		Исполнители общественно полезных услуг.
		Иные пострадавшие от пандемии НКО.
		Бизнес, помогающий НКО.
2.	Формы государственной поддержки, в том числе	
2.1.	финансовая поддержка	Программы предоставления субсидируемых льготных кредитов для СО НКО на выплату заработной платы работникам на условиях, аналогичных для МСП.  Налоговая поддержка: освобождение от уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды и налоговых платежей на I, II квартал; отнесения к внереализационным расходам затрат (не более 1% выручки) юридических лиц благотворителей сумм пожертвований медицинским НКО и из реестра Минэкономразвития.

<sup>14</sup> Перечень поручений по итогам встречи с участниками Всероссийской акции взаимопомощи #МыВместе // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/63337> (дата обращения: 05.05.2020).

<sup>15</sup> Составлено автором.



3.	имущественная поддержка	Освобождение от арендной платы по договорам аренды федерального, регионального, муниципального имущества на условиях, аналогичных для МСП. Юридические лица-благотворители сократят доходы на стоимость имущества (в том числе денег), предназначенного для предупреждения, диагностики и лечения коронавирусной инфекции, переданного медицинским НКО.
4.	административная поддержка	Введение отсрочки на предоставление отчетности НКО и проведения проверок.

Как видно из Таблицы 1, с учетом вариативной структуры некоммерческого сектора в РФ меры поддержки распространяются на такие виды НКО, как СО НКО и религиозные организации. По форме государственная поддержка НКО тождественна условиям для МСП. Эта позиция характерна и для практик зарубежных стран, в которых НКО подпадают под меры поддержки МСП и предусмотрены идентичные направления поддержки в рамках антикризисных мер: безвозвратные целевые единоразовые выплаты; льготные кредиты и ссуды; софинансирование заработной платы сотрудников, отправленных в отпуск в связи с коронавирусом; отмена налоговых платежей по НДС, налогу на имущество; введение отсрочки на предоставление отчетности и административных регламентов<sup>16</sup>.

### ***Состояние третьего сектора РФ и государственная поддержка в условиях кризиса 2020 года глазами экспертов***

Эксперты сходятся во мнении, что в условиях пандемии и введения ограничительных мер стала распространенной практика внутрисекторальной консолидации, проявляющаяся в создании коалиций и объединении НКО для противостояния общему врагу — коронавирусу. Однако лидеры мнений некоммерческого сектора по-разному оценивают жизнеспособность формируемых коалиций НКО. Так, часть респондентов позитивно оценивает перспективы созданных коалиций и их жизнеспособность после снятия ограничительных мер, введенных в связи с распространением коронавирусной инфекции, обращая внимание на тот факт, что *«борьба за лидерство, разрушающая внутрисекторальную консолидацию НКО, в некоммерческом секторе условна, так как спрос на услуги превышает предложение»*.

<sup>16</sup> Поддержка НКО во время пандемии: зарубежный опыт // ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: <https://politinst.hse.ru/data/2020/04/24/1558466376/%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B0%20%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%80%D1%83%D1%81%20%D0%98%D0%9F%D0%9F%D0%98%20%D0%92%D0%A8%D0%AD.pdf> (дата обращения: 18.04.2020).

Озвучиваются и пессимистические взгляды на дальнейшее существование образованных в период пандемии коалиций НКО, обусловленное дивергенцией регионального уровня развития НКО в РФ, построения отношений НКО с государством: *«Да, НКО объединятся для решения проблем, но чем сложнее проблема, тем труднее создавать коалицию из-за разности подходов в отношениях с государством... Есть НКО, аффилированные с государством, которые живут на гранты и субсидии, а есть НКО, которые сознательно держатся на дистанции от государства...»*

Позиция дивергенции в построении отношений между НКО и государством наблюдается и в экспертных оценках государственной поддержки некоммерческого сектора, реализуемой в условиях пандемии коронавирусной инфекции. Так, многие лидеры НКО уповают на помощь со стороны государства, подчеркивая значимость государственной поддержки для некоммерческого сектора и необходимость предоставления равных условий функционирования с другими субъектами из сектора бизнеса: *«Без помощи государства нам просто не выжить, нам, как и малому и среднему бизнесу, необходима поддержка государства... Мы также создаем рабочие места... и сейчас нам необходимо сохранить команды сотрудников...»*

Некоторые лидеры НКО озвучивают позицию недоверия и сомнения в действенности мер государственной поддержки: *«В сложившихся условиях мы надеемся только на себя и на жертвователей... поддержки от государства ожидать смысла нет... Государственная поддержка НКО — это фейк. Красивые слова... но по факту меры не работают... Вот, например, про отсрочку сдачи отчетов в Минюст объявили накануне — за день до срока предоставления отчета, когда мы уже все сделали и сдали... Разве можно относиться при таком подходе серьезно к действиям государства... На кого рассчитана эта мера, на нарушителей?»*

Вместе с тем большинство экспертов отмечают практики усиления взаимодействий с бизнесом и грантодателями в условиях кризиса 2020 года: *«Нас поддерживают наши благотворители из бизнеса... В марте у нас снизились суммы пожертвований, но сейчас, в апреле, уже наблюдается рост даже по сравнению с этим периодом прошлого года... Фонд Потанина запустил новый конкурс для НКО, и мы в нем участвуем...»*

Общественные эксперты-представители в органах государственной власти отмечают, что государственная поддержка НКО была в значительной степени начата благодаря представителями малого и среднего бизнеса: *«Именно предприниматели малого и среднего бизнеса поставили перед Президентом вопрос о необходимости*

поддержки НКО... Конечно, было обсуждение, и большая работа проводилась в Общественной палате РФ по подготовке мер государственной поддержки НКО... и партия «Единая Россия» также выступала о необходимости поддержки НКО... И только благодаря общим усилиям нас услышали, и вопрос прозвучал в поручениях Президента».

Лидеры мнений некоммерческого сектора демонстрируют различия в восприятии текущего кризиса. Для одних кризис — это период краха и смерть: «Сейчас особенно тяжело молодым НКО, вновь созданным... НКО, занимающимся ЗОЖ и спортом... Не знаю, переживут ли они этот период, выживут ли...» Для других кризис — это источник развития, время оптимизации, развития новых практик, которые будут формировать стратегию НКО в будущем: «У меня санирующий подход к кризису. Да, в кризис меняется горизонт планирования, меняемся мы как организации. Мы перешли в интернет-пространство. Мы активно начали использовать IT-технологии в коммуникациях и предоставлении услуг, которые останутся с нами и после кризиса. Вот у меня сегодня запланировано три вебинара. Это светлая, санирующая (очищающая) сторона кризиса как возможности изменений к лучшему. Я стараюсь смотреть на кризис как на период раскрывающихся возможностей».

Общность мнений наблюдается во взгляде на кризис как на время перемен и изменений некоммерческого сектора: «Однозначно сектор, выйдя из кризиса, будет другим. Думаю, что 60% региональных НКО сожрет кризис, их не будет... Останутся только те, кто реально нужен людям и поддерживается городским сообществом...» «В секторе выживут только самые устойчивые и гибкие, восприимчивые к изменениям. Кто имеет разные источники финансирования деятельности. Кто может объединяться с коллегами внутри сектора, с бизнесом и государством, тот сможет сохранить коллектив и услуги для целевой аудитории. И станет обновленным в кризисе...» «Мы изменимся, мы уже меняемся в кризисе. Конечно, многие услуги после кризиса перейдут в онлайн, уйдя из офлайна».

### **Заключение**

Результаты исследования дают основания для следующих выводов и обобщений:

- 1) повседневной практикой в условиях пандемии и введения ограничительных мер стала консолидация некоммерческого сектора и выстраивание партнерских коалиций между НКО в предоставлении услуг по обеспечению уязвимых категорий населения продуктами питания, товарами первой необходимости и средствами защиты; в оказании помощи в медицинских организациях и учреждениях; в оказании психологической и юридической помощи, информационной поддержки.
- 2) государственная поддержка некоммерческого сектора в условиях пандемии и введения ограничительных мер в РФ ориентирована на такие виды НКО, как СО НКО, религиозные организации. Официально субъектами государственной поддержки выступают НКО из реестра Минэкономразвития. По форме государственная поддержка НКО тождественна условиям для субъектов МСП, что характерно и для практик зарубежных стран. Направления антикризисных мер государственной поддержки НКО в РФ также имеет схожий вектор с зарубежными странами: безвозвратные целевые единовременные выплаты; льготные кредиты и ссуды; софинансирование заработной платы сотрудников, отправленных в отпуск в связи с коронавирусом; отмена налоговых платежей по НДС, налогу на имущество; введение отсрочки на предоставление отчетности и административных регламентов.
- 3) практики внутрисекторальной консолидации, проявляющейся в создании коалиций и объединении НКО для противостояния коронавирусу, а также усиления в условиях кризиса 2020 года взаимодействий с бизнесом и грантодателями нашли подтверждение в экспертных оценках, полученных от лидеров мнений некоммерческого сектора. Выявлена дивергенция экспертных оценок по позиционированию государственной поддержки некоммерческого сектора: от этицистских ожиданий до позиции недоверия и сомнения в действенности мер государственной поддержки. Обнаружена общность мнений во взгляде на кризис как на время перемен и изменений некоммерческого сектора.

**Список литературы:**

Акаев Д.В. Состояние и проблемы развития социально ориентированных некоммерческих организаций Саратовской области // Среднерусский вестник общественных наук. 2019. Т. 14. № 5. С. 210–221. DOI: [10.22394/2071-2367-2019-14-5-210-221](https://doi.org/10.22394/2071-2367-2019-14-5-210-221).

Волкова О.А. Саморегуляция деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в контексте их государственного регулирования: амбивалентность развития гражданского общества // Труд и социальные отношения. 2020. № 2. С. 195–196.

Гражданское общество в модернизирующейся России: аналитический доклад Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ-ВШЭ по итогам реализации проекта «Индекс гражданского общества — CIVICUS» / Под ред. Л.И. Якобсона, И.В. Мерсияновой, О.Н. Кононыхиной. М.: НИУ ВШЭ, 2012.

Гражданский сектор государственного управления / Под ред. проф. А.И. Соловьева. М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2018.

Григорьева Н.С. Гражданин и общество в контексте реформ здравоохранения // Управление здравоохранением. 2004. № 4. С. 12–23.

Григорьева Н.С. Роль гражданского общества в реализации социальной политики государства (пример здравоохранения) // Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества. Материалы XVI Международной конференции. М., 2019. С. 687–695.

Клочко Е.Н., Мирончук В.А. Актуальные проблемы управления некоммерческими организациями в сфере профилактики и коррекции социально опасных форм поведения // Государственный советник. 2019. Т. 7. № 2. С. 90–98.

Кулькова В.Ю. Структура и основные характеристики некоммерческого сектора в РФ // Среднерусский вестник общественных наук. 2014а. № 3. С. 233–241.

Кулькова В.Ю. Реализация государственных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в Российской Федерации // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014б. № 2. С. 31–46.

Кулькова В.Ю. Зарубежный опыт инфраструктурой поддержки некоммерческих организаций // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014с. Т. 10. № 29(266). С. 43–50.

Кулькова В.Ю. Трансформация устойчивости социально ориентированных некоммерческих организаций в Российской Федерации. Казань: Печать-Сервис XXI, 2016а.

Кулькова В.Ю. Предоставление услуг населению социально ориентированными некоммерческими организациями в России // Среднерусский вестник общественных наук. 2016б. Т. 11. № 4. С. 136–142. DOI: 10.12737/21328.

Панченко О.Л. Качество социального капитала региона как фактор развития гражданского общества (на примере некоммерческого сектора) // Регионоведение. 2019. Т. 27. № 1(106). С. 156–173. DOI: 10.15507/2413-1407.106.027.201901.156-173.

Тузинов А.Р., Беляков Р.Ю. Государство, гражданское общество и социально ориентированные некоммерческие организации: сквозь призму мнений и оценок. Казань: Издательство «ТаГраф», 2017.

Уханова Ю.В., Косыгина К.Е. Некоммерческий сектор в оценках населения региона: социально-демографический аспект // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2019. № 2. С. 29–38.

Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / Под ред. Л.И. Якобсона. М.: Вершина, 2008.

Boschee J., McClurg J. Toward a Better Understanding of Social Entrepreneurship: Some Important Distinctions. New York: Oxford University Press, 2003.

Glaeser E., Shleifer A. Non-for-profit Enterprise // Journal of Public Economics. 2001. Vol. 81(1). P. 99–115.

Rose-Ackerman S. Altruism, Non-profits, and Economic Theory // Journal of Economic Literature. 1996. Vol. 34. No. 2. P. 701–728.

Salamon L., Sokolowski S., List R. Global Civil Society. An Overview. Maryland: Johns Hopkins University Press, 2003.

Salamon L. The Tools of Government: A Guide to the New Governance. New York: Oxford University Press, 2002.

Salamon L. New Frontiers of Philanthropy. New York, USA: Oxford University Press, 2014.

Weisbrod B. The Non-profit Economy. Cambridge: Harvard University Press, 1988.

Worth M. Nonprofit Management: Principles and Practice. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington: SAGE, 2009.

Дата поступления: 01.04.2020

*Kulkova V.Y.*

## **Non-Profit Sector and Government Support for Non-Profit Organizations in Service Sector in Russian Federation at the time of Crisis 2020**

*Varvara Yu. Kulkova* — DSc (Economics), Professor of the Department of Economics and Organisation Production, Kazan State Power Engineering University, Kazan, Russian Federation.

E-mail: [kulkova77@mail.ru](mailto:kulkova77@mail.ru)

ORCID ID: [0000-0001-9943-1780](https://orcid.org/0000-0001-9943-1780)

### **Abstract**

The crisis of 2020, caused by coronavirus infection pandemic declared by WHO, creates wide opportunities for implementing nonprofit organization (NPO) missions in social practices to assist vulnerable groups of the population, which poses new challenges for the non-profit sector and forms the basis for the functioning of the sector for the future post-pandemic period. At the same time, in the conditions of the new crisis, NPOs have faced new challenges that pose risks to sustainability and survival. The purpose of the study is to describe the practices of non-profit sector organizations and state support for NPOs in the Russian Federation in the modern realities of the crisis, including expert assessments. The study was conducted using an unstructured interview method. Interviewees were opinion leaders influencing the development of the nonprofit sector (N = 10). To describe the daily practices of NPOs state support during the crisis of 2020, methods of a desk secondary analysis of sources located on the Internet on the research subject are used. The development of intra-sectoral consolidation practice in the crisis of 2020, manifested in creating coalitions of NPOs, as well as strengthening of interactions with business and grantors, have found verification in expert assessments. Directions of anti-crisis measures of state support to NPOs in the Russian Federation have a similar vector with foreign countries. The divergence of expert assessments on positioning state support for the non-profit sector has been revealed: from statist expectations to doubts about the effectiveness of government support measures. A commonality of views was found in looking at the crisis as a time of opportunities and changes in the non-profit sector.

### **Keywords**

Non-profit organizations, state support for NPOs, state anti-crisis management, crisis, pandemic, COVID-19.

**DOI:** 10.24411/2070-1381-2019-10061

### **References:**

- Akayev D.V. (2019) State and Problems of Development of Socially Oriented Non-Profit Organizations of the Saratov Region. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*. Vol. 14. No. 5. P. 210–221. DOI: [10.22394/2071-2367-2019-14-5-210-221](https://doi.org/10.22394/2071-2367-2019-14-5-210-221).
- Boschee J., McClurg J. (2003) *Toward a better understanding of social entrepreneurship: some important distinctions*. New York: Oxford University Press.
- Glaeser E., Shleifer A. (2001) Non-for-profit Enterprise. *Journal of Public Economics*. Vol. 81(1). P. 99–115.
- Grigor'yeva N.S. (2004) Grazhdanin i obshchestvo v kontekste reform zdravookhraneniya [Citizen and society in the context of health care reform]. *Upravleniye zdravookhraneniym*. No. 4. P. 12–23.
- Grigor'yeva N.S. (2019) Rol' grazhdanskogo obshchestva v realizatsii sotsial'noy politiki gosudarstva (primer zdravookhraneniya) [The role of civil society in the implementation of the

state social policy (an example of healthcare)]. *Gosudarstvennoye upravleniye Rossiyskoy Federatsii: povestka dnya vlasti i obshchestva. Materialy XVI Mezhdunarodnoy konferentsii*. Moscow. P. 687–695.

Klochko E.N., Mironchuk V.A. (2019) Actual Problems of Management of Nonprofit Organizations in the Field of Prevention and Correction of Socially Dangerous Forms of Behavior. *Gosudarstvennyy sovetnik*. Vol. 7. No. 2. P. 86–90.

Kul'kova V.YU. (2014a) Struktura i osnovnyye kharakteristiki nekommercheskogo sektora v RF [The structure and main characteristics of the non-profit sector in the Russian Federation]. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*. No. 3. P. 233–241.

Kul'kova V.YU. (2014b) Implementation of State Support for Non-Profit Organizations in the Russian Federation. *Nauchno-issledovatel'skiy finansovyy institut. Finansovyy zhurnal*. No. 2. P. 31–46.

Kul'kova V.YU. (2014c) Foreign Experience of Infrastructure Support for Non-Profit Organizations. *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost'*. Vol. 10. No. 29(266). P. 43–50.

Kul'kova V.YU. (2016a) *Transformatsiya ustoychivosti sotsial'no oriyentirovannykh nekommercheskikh organizatsiy v Rossiyskoy Federatsii* [Transformation of the sustainability of socially oriented non-profit organizations in the Russian Federation]. Kazan': Pechat'-Servis XXI.

Kul'kova V.YU. (2016b) Provision of Services to the Population by Socially Oriented Non-Profit Organizations in Russia. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*. Vol. 11. No. 4. P. 136–142. DOI: 10.12737/21328.

Panchenko O.L. (2019) Quality of Social Capital of a Region as a Factor in the Development of Civil Society (the Case Study of the Non-Profit Sector). *Regionologiya*. Vol. 27. No. 1(106). P. 156–173. DOI: 10.15507/2413-1407.106.027.201901.156-173.

Rose-Ackerman S. (1996) Altruism, Non-profits, and Economic Theory. *Journal of Economic Literature*. Vol. 34. No. 2. P. 701–728.

Salamon L. (2002) *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.

Salamon L. (2014) *New Frontiers of Philanthropy*. New York, USA: Oxford University Press.

Salamon L., Sokolowski S., List R. (2003) *Global Civil Society. An Overview*. Maryland: Johns Hopkins University Press.

Solov'yev A.I. (ed.) (2018) *Grazhdanskiy sektor gosudarstvennogo upravleniya* [Civilian Government]. Moscow: ARGAMAK-MEDIA.



Tuzikov A.R., Belyakov R.YU. (2017) *Gosudarstvo, grazhdanskoye obshchestvo i sotsial'no oriyentirovannyye nekommercheskiye organizatsii: skvoz' prizmu mneniy i otsenok* [The state, civil society and socially oriented non-profit organizations: through the prism of opinions and assessments.]. Kazan': Izdatel'stvo «TaGraf».

Ukhanova YU.V., Kosygina K.E. (2019) Non-Profit Sector in the Estimates of the Region Population: Social and Demographic Aspect. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravleniye*. No. 2. P. 29–38.

Volkova O.A. (2020) Samoregulyatsiya deyatel'nosti sotsial'no oriyentirovannykh nekommercheskikh organizatsiy v kontekste ikh gosudarstvennogo regulirovaniya: ambivalentnost' razvitiya grazhdanskogo obshchestva [Self-regulation of the activities of socially oriented non-profit organizations in the context of their state regulation: the ambivalence of the development of civil society]. *Trud i sotsial'nyye otnosheniya*. No. 2. P. 195–196.

Weisbrod B. (1988) *The Non-profit Economy*. Cambridge: Harvard University Press.

Worth M. (2009) *Nonprofit Management: Principles and Practice*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington: SAGE.

Yakobson L.I. (ed.) (2008) *Faktory razvitiya grazhdanskogo obshchestva i mekhanizmy ego vzaimodeystviya s gosudarstvom* [Factors of development of civil society and mechanisms of its interaction with the state]. Moscow: Vershina.

Yakobson L.I., Mersiyanova I.V., Kononykhina O.N. (eds.) (2012) *Grazhdanskoye obshchestvo v moderniziruyushchey Rossii: analiticheskiy doklad TSentra issledovaniy grazhdanskogo obshchestva i nekommercheskogo sektora NIU-VSH-E po itogam realizatsii proyekta «Indeks grazhdanskogo obshchestva — CIVICUS»* [Civil society in modernizing Russia: an analytical report of the Center for Research on Civil Society and the Nonprofit Sector of the NRU HSE on the Results of the Civil Society Index — CIVICUS Project]. Moscow: NIU VSHE.

Received: 01.04.2020