

НОВЫЕ ТЕКСТЫ

А. В. Семёнов, В. Д. Бедерсон

Организационные реакции российских НКО на законодательные изменения 2012 г.¹



СЕМЁНОВ Андрей Владимирович — кандидат политических наук, директор Центра сравнительных исторических и политических исследований ПГНИУ, доцент кафедры политических наук ПГНИУ. Адрес: 614990, Россия, Пермь, ул. Букирева, 15.

Email: andreysemenov@comparativestudies.ru

В настоящей статье исследуется реакция организаций российского третьего сектора на введение в июле 2012 г. реестра организаций, «выполняющих функции иностранного агента». На основе организационной теории и теории ресурсной зависимости анализируется политика «лицензирования» организаций гражданского общества и усиления государственного регулирования сектора, предлагается типология некоммерческих организаций в зависимости от обеспеченности ресурсами и правил доступа к ним. На основе типологии сравниваются реакции российских НКО на изменения в потоках ресурсов и на правоприменительную практику законодательства о так называемых иностранных агентах. Эмпирическим материалом исследования послужили 19 интервью с лидерами и активистами российских НКО в девяти регионах России, данные официальной статистики (Министерство юстиции, Министерство экономического развития, Общественная палата РФ), внутренние документы НКО и материалы СМИ. Основным аргументом статьи заключается в том, что растущее государственное вмешательство в сектор через изменения среды оказывает всё большее формирующее воздействие на организационную динамику независимо от типа НКО. Введение реестра организаций, «выполняющих функции иностранного агента», значимо влияет на взаимодействие между государством, бизнесом и третьим сектором, ограничивая и затрудняя доступ к ресурсам для сектора в целом; компенсирующие меры в виде увеличения государственного финансирования стали замещающим ресурсом, доступ к которому обусловлен рядом обстоятельств, в частности политической лояльностью НКО. Кроме того, для некоторых организаций изменение в потоках ресурсов и правилах доступа к ним является существенным барьером для профессионализации. Однако российские НКО демонстрируют значительную степень жизнестойкости и адаптируются к средовым изменениям, в том числе посредством диффузии организационных форм, позволяющих минимизировать издержки от законодательных новаций.

Ключевые слова: гражданское общество; некоммерческие организации; третий сектор; организационная теория; организационная адаптация; Россия.

¹ Статья выполнена в рамках Программы развития партнёрских центров Европейского университета в Санкт-Петербурге. Авторы признательны Элеоноре Минаевой за помощь в сборе интервью и двум анонимным рецензентам за отзывы на первоначальную версию статьи.



БЕДЕРСОН Всеволод Дмитриевич — кандидат политических наук, младший научный сотрудник Института философии и права УрО РАН, старший преподаватель кафедры политических наук ПГНИУ, сотрудник Центра сравнительных исторических и политических исследований ПГНИУ. Адрес: 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. Софьи Ковалевской, 16.

Email: vsbederson@gmail.com

Введение

Государственное регулирование третьего сектора в России стало одним из направлений политики Владимира Путина, начиная со второго президентского срока: опыт «цветных революций» в странах бывшего советского блока, в которых независимые некоммерческие организации сыграли важную роль, а также соображения «национальной безопасности» определили движение в сторону от подхода *laissez-faire* к регулированию третьего сектора и все большим его ограничениям, «лицензированию» гражданского общества [Robertson 2009]. Принятие поправок в законы «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях» (2006), создание Общественной палаты (2006), развитие государственной финансовой поддержки НКО (так называемые президентские гранты), создание специального статуса и перечня социально ориентированных НКО и их финансовая поддержка со стороны правительства РФ (2010) и, наконец, законы об «иностранных агентах» и «нежелательных организациях» (2012 и 2015) значительно трансформировали как третий сектор в целом, так и отдельные типы организаций. Эти трансформации изменили потоки ресурсов, доступных для третьего сектора, правила доступа к ним, разделив НКО на те, которые имеют преференциальный доступ к государственному и другим видам финансирования, и те, доступ которым ограничен.

Вопросы ресурсной обеспеченности, общественной поддержки, государственного надзора над НКО существовали и до упомянутых изменений [Evans, Henry, Sundstrom 2006], однако основные перемены связаны с ужесточением регулирования сектора начиная с 2006 г.: согласно докладу Общественной палаты о состоянии гражданского общества за 2014 г. [Доклад... 2014], количество НКО в России в 2012–2014 гг. сократилось на 33%, в том числе в Северо-Западном федеральном округе — на 35%, в Дальневосточном и Южном округах — на 32%, в Уральском — на 37%, в Северо-Кавказском — на 33% [Доклад... 2014]². По данным Министерства юстиции РФ, по состоянию на декабрь 2012 г. были зарегистрированы 402 тыс. НКО и 319 представительств иностранных некоммерческих организаций, а в январе 2015 г. — лишь 223,6 тыс., или 56% от количества 2012 г. [Минюст... 2015]³. Эксперты указывают, с одной стороны, на растущее давление со стороны государства, а с другой — на то, что статистика не вполне отражает реальное положение дел, так как одни организации третьего сектора (например, «ГОЛОС») самоликвидировались, а другие продолжили свою деятельность в качестве неформальных объединений [Вандышева 2014]. Иными словами, организации третьего сектора по-разному реагировали на средовые изменения в ресурсных потоках и на регулирование доступа

² Примечательно, что доклад Общественной палаты за 2015 г. вообще не отмечает динамику в численности НКО в целом, останавливаясь только на заметном росте количества «социально ориентированных» НКО [Доклад... 2015].

³ Вероятно, большая часть ликвидированных НКО не были активными и являлись «организациями на бумаге», однако исследований, которые могли бы подтвердить или опровергнуть данное предположение, не проводилось. Изучение изменений в третьем секторе Эфиопии после принятия схожего по смыслу закона показывает, что депопуляция «НКО на бумаге» оказалась наиболее видимой [Dupuy, Ron, Prakash 2015].

к ним. Что определяло реакцию российских НКО на эти изменения, и, в частности, как российские НКО приспосабливались организационно к изменениям законодательства, особенно к закону о так называемых иностранных агентах? В данной статье мы попытаемся ответить на этот вопрос на основе организационной теории.

Исследователи третьего сектора, в принципе, отмечают, что организации по-разному взаимодействуют со средой. Один из самых распространённых способов объяснения различий — классификация организаций по типу ресурсной зависимости на низовые, правительственные и международные. Такая схема применялась к российскому [Henry 2006; Crotty, Hal, Ljubownikow 2014] и другим контекстам [Yu 2016], однако эти типологии являются индуктивными и строятся на одном измерении. Следуя теориям открытых организаций и ресурсной зависимости, мы предлагаем собственную типологию НКО на основе двух измерений: потоков ресурсов и правил доступа к ним. В рамках данного подхода на материалах интервью с представителями некоммерческих организаций, на статистических данных о развитии третьего сектора и исходя из средств массовой информации мы проверяем ряд предположений о связи между внешними изменениями, типами организаций и реакциями организаций российского третьего сектора. В начале статьи мы предложим объяснительную схему, затем проанализируем общую траекторию развития третьего сектора в России с 2006 г., наконец, рассмотрим результаты опроса представителей третьего сектора по поводу организационной адаптации.

Ресурсная зависимость, средовые факторы и организационные изменения

В организационной теории источники изменений атрибутируются либо акторам внутри коллективных образований (рациональная теория организации), либо средовым факторам (теории открытых систем, ресурсной зависимости, популяционной экологии, институционализм). Рациональная теория предполагает, что лидеры в целях максимизации целевых установок изменяют структуру организаций, а также внутриорганизационные правила и рутины; средовые факторы данной теорией, по большому счету, игнорируются [Scott, Davis 2015]. Однако эмпирические исследования показывают, что организации не являются автономными единицами с непроницаемыми для среды границами, но активно взаимодействуют с окружением и меняются под его влиянием [Pfeffer, Salancik 2003; Aldrich 2008]. Так, экологическая теория организаций обращает внимание на наличие отдельных «ниш», которые создаются вокруг потоков ресурсов и существуют в виде относительно автономных полей взаимодействия [Hannan, Carroll, Pólos 2003; Радаев 2005, Валитова, Тамбовцев 2005; Хэннан, Фримен 2013]. Институциональная теория отводит особую роль нормам, символам и когнитивным схемам, их распространению в «организационных полях» при объяснении организационных изменений [Мейер, Роуэн 2011]. Теория ресурсной зависимости утверждает, что «среда влияет на организации посредством предоставления и (или) удержания ресурсов», а организационные формы, в свою очередь, могут быть ранжированы «в терминах эффективности добычи ресурсов» [Pfeffer, Salancik 2003: 61].

Несмотря на то что организационная теория в первую очередь была направлена на изучение коммерческих фирм, исследователи третьего сектора также отмечали её полезность [Powell, Steinberg 2006]. Применительно к России, в литературе о некоммерческих организациях организационная теория не получила широкого распространения, в том числе для разработки типологий некоммерческих организаций.

Так, Л. Генри разделяет некоммерческие организации на «низовые», «профессиональные» и «аффилированные с правительством» [Henry 2006], Дж. Кротти с соавторами — на «марионеточные», «низовые» и «традиционные» [Crotty, Hal, Ljubownikow 2014], А. Ю. Сунгуров предложил выделять классы НКО в зависимости от целевых групп этих организаций («НКО взаимопомощи», «НКО клубного типа», «благотворительные», «экологические», «правозащитные», «инфраструктурные» [Сунгуров 2008]). Данные типологии, несмотря на их эвристическую значимость, являются, скорее, следстви-

ем эмпирических наблюдений и не выводятся из существующих теорий организаций. Основываясь на представлении об организациях как об открытых системах [Scott, Davis 2015], мы полагаем, что организационные формы и тип реакции на внешние изменения связаны с ресурсной зависимостью организации, а также с дифференциацией в правилах доступа к ресурсам, которая определяется государственной политикой регулирования сектора.

Теории открытых систем и ресурсной зависимости предполагают, что организации представляют собой сочетания потоков и активностей, встроенных в материально-ресурсную и институциональную среды [Scott, Davis 2015]. Ресурсы и институты, таким образом, оказывают формирующее воздействие на основные характеристики организаций: объём ресурсов и правила доступа к ним и (или) правила их использования определяют возможности организации (штат сотрудников, офис, функциональная дифференциация ролей, взаимодействие с ключевыми группами интересов и т.д.). Для построения типологии⁴ НКО мы используем два измерения: характеристики (1) потоков ресурсов и (2) правил доступа к ним. Первое измерение связано с ресурсной обеспеченностью (разнообразие и объём источников финансирования), второе — со степенью государственного регулирования деятельности, а более конкретно — с внесением в реестр организаций, «выполняющих функции иностранного агента»⁵. Таким образом, наша схема включает четыре типа организаций (см. таблицу 1).

Таблица 1

Классификации организаций по объёму ресурсов и правилам доступа

Организационный тип	Правила доступа не ограничены	Правила доступа ограничены
Низкоресурсные	Низовые гражданские инициативы	Организации защиты прав меньшинств Правозащитные НКО
Высокоресурсные	Социально ориентированные НКО Правительственные НКО Религиозные НКО	Экологические НКО Благотворительные НКО

Приведённая в таблице 1 классификация отражает в том числе тенденции развития российского третьего сектора. Так, в исследовании Кротти и её коллег утверждается: уход западных доноров сделал государство основным проводником финансовых ресурсов (процесс, который подробнее рассматривается в следующем разделе данной статьи), что в итоге должно привести к росту популяции «марионеточных» организаций [Crotty, Hal, Ljubownikow 2014]. Кроме того, ужесточение регулирования третьего сектора привело к вытеснению «независимых» организаций [Gilbert 2016] и к созданию неблагоприятных условий для НКО, выступающих с критикой в отношении государственной власти [Flikke 2016].

Каким образом данная типология может быть связана с реакцией на средовые изменения, в частности на изменения в законодательство об НКО? Мы полагаем, что для организационного типа с финансовой независимостью и отсутствием ограничений (сектор с низовыми неформальными группами) существенной организационной реакции ожидать не приходится в силу их временного характера, а также невозможности применения к ним принудительных мер. Организации из противоположного сектора (плотные потоки ресурсов, активное вмешательство государства, особенно после закона об «иностран-ных агентах»), очевидно, больше всего заинтересованы в адаптации, особенно в создании защитных механизмов. Менее очевидны направления реакции у организаций из двух оставшихся ниш. Можно

⁴ В более ранней версии статьи мы предположили, что данный классификатор может служить основанием для выделения «организационных ниш», однако ограничения в данных пока не позволяют подтвердить это предположение.

⁵ Определяется п. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (№ 7-ФЗ).

предположить, что сектор с «правительственными» и социально ориентированными НКО в меньшей степени отреагирует на средовые изменения, как и низкоресурсные организации, не подпавшие под закон об «иностранных агентах»: у первых нет достаточного стимула, у вторых — ресурсов для соответствующих изменений. Тем не менее, поскольку законодательство касается не только отдельных организаций, но поля в целом, организационные изменения должны затронуть весь третий сектор.

Методы сбора и обработки данных

Чтобы охарактеризовать реакцию российских НКО на изменения в поле, нам понадобились, во-первых, реконструкция контекста средовых изменений, в частности изменений в законодательном регулировании третьего сектора и потоках ресурсов, во-вторых, данные об организационных реакциях отдельных НКО. Для решения второй задачи в течение августа 2015 г. — февраля 2016 г. были проведены полуструктурированные интервью с лидерами и (или) сотрудниками некоммерческих организаций и неформальных гражданских инициатив из Перми (восемь интервью), Тюмени (четыре интервью), Москвы (одно интервью), Ижевска (одно интервью), Иркутска (одно интервью), Калининграда (одно интервью), Петрозаводска (одно интервью), Краснодара (одно интервью), Кирова (одно интервью), то есть всего 19 интервью с представителями 17 НКО и одной неформальной инициативы (в одной НКО были проведены два интервью — с руководителем и сотрудником). Выборка НКО формировалась таким образом, чтобы охватить все организационные типы, а также на основании дополнительных критериев — длительность существования, тематику деятельности (сектор), включённость и (или) не-включённость в реестр так называемых иностранных агентов (см. приложение)⁶. Внутри организаций интервью проводились в основном с руководителями (в двух случаях — с заместителями руководителя).

Гайд проведённых полуструктурированных интервью представлял собой вопросы, укладываемые в следующие блоки:

- общие тенденции взаимодействия со средой и (или) /государством;
- горизонтальное взаимодействие в секторе;
- организационные шаблоны и практики;
- воздействие изменений в законодательстве.

Кроме того, мы основывались на вторичных данных, касающихся информации в отношении российского третьего сектора, объёмов государственного финансирования, данных аналитических центров, Общественной палаты РФ, Министерства юстиции РФ и др. [«Иностранные агенты»... 2015; Доклад... 2014; Развитие... 2016]. Интервью и вторичные данные позволили зафиксировать как индивидуальные организационные траектории, так и адаптационные стратегии. Нас интересуют оба вопроса, поскольку адаптационная стратегия является прямым продолжением организационной траектории, которая, согласно нашей модели, зависит от типа НКО. Для того чтобы оценить источник организационного развития НКО, мы задавали респондентам вопросы о том, откуда берутся организационные шаблоны, какое влияние оказывает государство на внутриорганизационные правила и рутины, какие организации являются образцовыми и почему, а также ряд вопросов о внутриорганизационных процессах.

Изменение организационной среды российского третьего сектора во второй половине 2000-х — первой половине 2010-х гг.

Во второй половине 2000-х гг. происходят значительные изменения в третьем секторе с точки зрения как ресурсной обеспеченности, так и государственного регулирования. Западные доноры, доминировавшие в

⁶ Чтобы гарантировать анонимность респондентов, названия и местоположение организаций не указываются.

1990-е гг. и в первой половине 2000-х гг., вынуждены были сократить своё присутствие, а законодательство и правоприменение существенно ограничили возможности НКО в плане выбора организационных форм и доступа к ресурсам. Изменения в государственном регулировании начались в 2005–2006 гг.: в ноябре 2005 г. в Государственной Думе прошло первое чтение законопроекта, касающегося регулирования деятельности некоммерческих организаций, в частности вопросов регистрации, финансирования и отчётности. Инициаторы законопроекта — депутаты фракции «Единая Россия», сославшись на международный опыт и необходимость закрыть «пробел в законодательстве», чтобы предупредить «произвол чиновников», заявили, что цель проекта — «точно прописать права (НКО) и точно прописать возможности влияния государства на эти организации» [Стенограмма... 2005]. Обсуждение в первом чтении приняло довольно острый характер: ряд депутатов высказались резко против, указав на отрицательные отзывы на законопроект представителей третьего сектора, а также чрезмерное увеличение контрольных и надзорных функций в отношении НКО; депутаты фракций «Родина», ЛДПР и «Единая Россия» проект закона поддержали, аргументируя это необходимостью бороться с противоправными действиями общественных организаций, в частности в случае, если они финансируются из-за рубежа [Стенограмма... 2005].

Уже в декабре 2005 г. законопроект был принят в третьем чтении: 357 голосов «за», 20 — «против», 7 — воздержались. Вскоре, 10 января 2006 г., закон был подписан президентом и вступил в силу 18 апреля. Ни общественное [Закон... 2006; Рошаль... 2006], ни международное [ПАСЕ... 2006] давление не помогло не только предотвратить или отложить принятие, но и сколь-либо сбалансировать содержание закона [О внесении... 2006]. Решимость сторонников ужесточения регулирования деятельности НКО была поддержана скандалом со «шпионским камнем» [Тони Блэр... 2012] и нашла поддержку в общественном мнении: согласно опросу исследовательского холдинга «РОМИР», 67% россиян поддержали закон. Основания для усиления контроля респонденты в основном связали с тем, что «меценаты зачастую преследуют свои политические цели, не всегда очевидна налоговая чистота» [Россияне... 2006]. Таким образом, политические элиты и население согласились, что третий сектор представляет собой опасность для политического режима и потому нуждается в контроле. Депутат А. Макаров ещё при первом чтении законопроекта признал, что «деятельность некоммерческих и общественных организаций — этот вопрос, безусловно, всегда будет связан с политикой» [Стенограмма... 2005].

Эксперты Международного центра некоммерческого права в отзыве на законопроект прямо указали, что он «предусматривает чрезмерное вмешательство государства во внутренние дела организаций, что противоречит статье 11 ЕКПЧ о праве на ассоциации» [Анализ закона... 2006]. В ещё одном докладе отмечалось, что «после вступления в силу поправок значительно увеличились издержки (денежные и временные) регистрации некоммерческой организации» [Экономические последствия... 2007]. Так, подготовка документов для регистрации новой НКО и процедура внесения изменений в уставные документы существующей НКО повлекли перераспределение финансовых затрат НКО ввиду необходимости получения профессиональной юридической консультации или передачи этой функции внештатным юристам; сроки государственной регистрации или внесения изменений удлинились, что вылилось в увеличение издержек. Изменившиеся требования к отчётности также вызвали финансово-временные издержки со стороны НКО, связанные с поиском новых сотрудников (бухгалтер, юрист, делопроизводитель) и (или) вложений в переобучение имеющихся сотрудников. Наконец, одним из значимым следствий закона № 18 для третьего сектора стали государственные проверки, которые были возложены на Росрегистрацию⁷. Авторы аналитической записки отмечают, ссылаясь на результаты опроса НКО, что проверки стали стрессом для организаций ввиду отсутствия у сотрудников ФРС специфических знаний о некоммерческом секторе, потенциальном повышении коррупционности в отношениях НКО и ФРС, а также обращают внимание на длительность и забюрократизированность самой процедуры проверки и др. [Экономические последствия... 2007].

⁷ Федеральная регистрационная служба, ФРС.

Пристальное и направленное внимание государства к НКО несколько ослабилось во время президентства Дмитрия Медведева. Однако уже в 2012 г. был принят закон, вносящий новые поправки в законодательство о некоммерческих организациях в части введения реестра «НКО, выполняющих функции иностранных агентов». Закон требует, чтобы НКО, которые получают финансирование от любой иностранной организации, в любых объёмах и подпадают под определение «ведение политической деятельности», подавали заявление в Министерство юстиции о включении в данный реестр. Если НКО не входит в реестр добровольно, то она может быть включена в него по решению Минюста, а за нарушение может быть наложен штраф как на саму НКО, так и на руководителя. Депутаты Государственной Думы, которые стали инициаторами принятия данного закона, при объяснении актуальности закона ссылались на американский закон о регистрации иностранных агентов — Foreign Agents Registration Act (FARA), принятый в эпоху маккартизма, но без указания на то, что после поправок 1966 г. FARA стал инструментом противостояния иностранным коммерческим лоббистам [Гордеева 2016а].

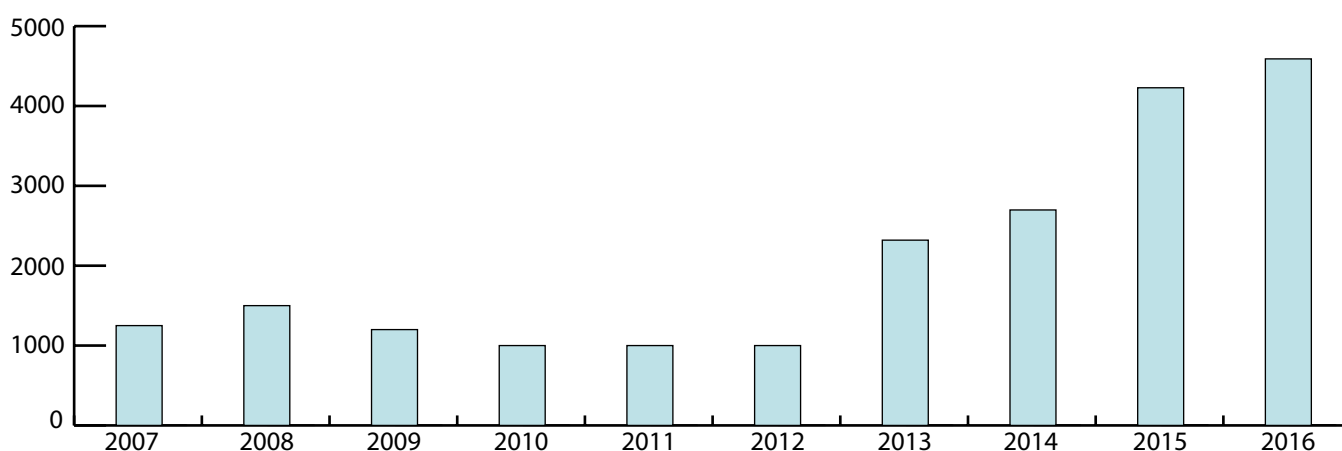
Ключевой проблемой российского аналога американскому закону стало отсутствие чётко прописанного определения «политическая деятельность». Это дало возможность надзорным органам вменить ряду НКО нарушение закона, объяснив их политическую активность проведением семинаров, круглых столов, экспертных заключений и даже интервью сотрудников в СМИ, — всё это было истолковано как попытка повлиять на изменение государственной политики в той или иной сфере⁸. Противники данного закона предпринимали попытки смягчения его действия путём уточнения понятия «политическая деятельность»: были предложены проекты соответствующих поправок в закон Комитетом гражданских инициатив, Клубом юристов НКО, отдельными региональными уполномоченными по правам человека, что обсуждалось на уровне президентского Совета по развитию гражданского общества и правам человека [Обсуждение... 2015]. В 2016 г. новые поправки в закон об НКО, уточняющие понятие «политическая деятельность», были приняты, но, по мнению экспертов, они только закрепили существующую судебную практику широкой трактовки этого понятия [Гордеева 2016b; Мухаметшина 2016].

Издержки этого закона на организационном уровне, как и в случае закона 2006 г., связаны с дополнительным государственным контролем: НКО—«иностранные агенты» должны дважды в год («обычные» НКО — один раз в год) сдавать Минюсту подробную содержательную и финансовую отчётность о своей деятельности, проводить обязательный финансовый аудит (раньше обязательное требование было только для НКО в форме фондов), маркировать любую свою информационную продукцию соответствующим грифом, а также подвергаться дополнительным проверкам со стороны Минюста. К моменту подготовки данной статьи реестр «иностранных агентов» состоял из 192 НКО, наделённых таким статусом; из реестра исключены 17 организаций в связи с тем, что они пререстали получать иностранное финансирование, и 25 НКО в связи с ликвидацией организации [Сведения реестра... 2017]. Общественное мнение в отношении закона 2012 г. схоже с позицией 2006 г.: результаты опросов, проведённых «Левада-центром», показывают, что россияне поддержали меры в отношении НКО [Россияне... 2013]. Несогласие с законом или с отдельными его установками стало предметом обсуждения в экспертных кругах, массового интереса к проблеме НКО ужесточение нормативной базы не вызвало.

Параллельно с ужесточением регулирования происходили серьёзные изменения в ресурсных потоках. Прямым следствием вступления в силу закона 2006 г. для третьего сектора стало сокращение финансирования от иностранных доноров: часть этих последних прекратили проекты в России (Фонд Форда, позже — Агентство США по международному развитию (United States Agency for International Development — USAID), программа Matra посольства Королевства Нидерландов, Фонд Мотта), боль-

⁸ См. подробнее, например, историю судебного противостояния Пермской гражданской палаты и Прокуратуры Пермского края: [Тихонович 2013].

шинство — существенно уменьшили объёмы своей работы (Фонд Макатуров и др.). В 2015 г. был принят закон о так называемых нежелательных организациях (Федеральный закон от 23.05.2015 № 129 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), который, в принципе, запретил получать финансирование от организаций, представляющих угрозу национальной безопасности России. Государство выступило источником замещающего финансирования и постепенно увеличивало собственное присутствие в третьем секторе: с 2007 г. стала действовать президентская программа распределения грантов организациям, «участвующим в развитии гражданского общества», по которой выделялся 1 млрд руб. в год в 2007–2012 гг., а затем объём резко вырос и составил порядка 4,6 млрд руб. в 2016 г. (см. рис. 1). Кроме того, государство стало выделять финансовые средства для социально ориентированных (СО) НКО через отдельные министерства и ведомства, в частности проводить конкурсы на государственные субсидии Министерства экономического развития [Ежегодный доклад... 2016]. Общий объём государственного финансирования СО НКО в 2016 г. превысил 7,2 млрд руб. [О состоянии... 2016].



Источник: Официальный сайт президента РФ. URL: www.kremlin.ru

Рис. 1. Объём финансирования НКО в рамках государственной поддержки НКО, участвующих в развитии гражданского общества, за 2007–2016 гг. (в млн руб.)

Таким образом, законодательные и режимные изменения 2006–2012 гг. окончательно закрепили политику «лицензирования» организаций гражданского общества в России. В условиях низкой общественной поддержки третьего сектора и государственной политики усиления регулирования НКО постепенно сокращались независимые потоки ресурсов и ужесточались правила доступа к ним, что в целом увеличивало транзакционные издержки на деятельность НКО. Ожидаемо изменения в среде разделили совокупность организаций на те, которые имеют преференциальный доступ к новому источнику ресурсов (в основном СО НКО и «правительственные» НКО), и те, кому доступ как к традиционным, так и к новым ресурсным потокам оказался ограничен. В следующем разделе мы анализируем организационные траектории развития различных типов НКО и стратегию их адаптации к изменившимся условиям, а далее обратим внимание на реакцию на законодательные изменения 2012 г.

Организационные траектории НКО в меняющейся среде

Изменения в ресурсных потоках и правилах доступа к ним в российском третьем секторе стали отправной точкой нашего анализа. На момент проведения интервью опрошенные нами организации находились на разных стадиях своего развития (от закрытия организации до роста), и их представители открыто отмечали противоречие между необходимостью профессионализации деятельности и средовыми ограничениями (ресурсы и издержки на ведение деятельности). На основе ответов можно ре-

конструировать естественную, с точки зрения респондентов, логику организационного развития НКО от неформального волонтерского сообщества, «низовой» инициативы к профессиональной, часто экспертной, некоммерческой организации. Такая логика особенно заметна в рассуждениях тех респондентов, которые представляют относительно недавно юридически оформленные НКО. Они отмечают, что изначально их организации существовали в качестве неформального сообщества взаимопомощи, ситуативных совместных действий, однако в дальнейшем их организации профессионализировались, что проявлялось в найме специалистов (как правило, юристов и бухгалтеров, иногда — более узких специалистов (психологов, медиков и др.) в зависимости от тематики деятельности), а также в аренде офисных помещений для постоянного присутствия и ведения консультаций (приема) для целевой аудитории организации. Завершающим критерием профессионализации часто выступает внешняя «сертификация» (например, приглашение представителей организации в качестве экспертов для комментариев в СМИ или на какие-либо совещательные площадки — форумы, круглые столы, общественные советы при органах власти и т. п.) или работа с публичной властью. Так, представитель организации, осуществляющей поддержку семей с детьми-инвалидами, отмечает, что всё начиналось с «сообщества активистов-родителей», затем образовалось юридическое лицо, был нанят штатный юрист, а в дальнейшем стали «принимать участие или организовывать площадки с представителями родителей и органов власти» (респондент G).

Несмотря на признание важности профессионализации как приоритета организационного развития, реальные траектории исследованных нами НКО значительно различаются. Так, наибольшая предрасположенность к профессионализации проявляется у организаций в высокоресурсных полях, что во многом обусловлено требованиями доноров, как частных, так и государственных. Представитель организации-фонда местных сообществ, существующей с 1999 г. и имеющей большой опыт в реализации в том числе международных проектов, отмечает:

Мы сразу делали ставку на профессиональный подход (респондент B).

Состав организации стабилен на протяжении многих лет, в ней традиционно существует разделение функциональных обязанностей персонала, есть множественные источники финансирования и ведётся проектная деятельность на постоянной основе. Ещё один случай: организация — ресурсный центр (существует с 2000 г.), сравнительно небольшая (в штате — руководитель, консультант и бухгалтер). Глава этой организации отмечает, что в связи с недостатком ресурсов и в некоторой степени нежеланием расширяться «по многим направлениям [сотрудникам] приходится быть универсальными; это не позволяет развивать специализацию, профессионализацию» (респондент R). Интересно, что почти все представители организаций данного типа, несмотря на отсутствие давления со стороны государства, отмечают сокращение ресурсов и повышение зависимости от государственного финансирования.

Ресурсные организации в нашей выборке, в отношении которых действуют ограничения, также зачастую развивались от неформальной инициативы в сторону профессионализации. В одном из интервью представитель просветительской общественной организации (существует с 1999 г.) описывает траекторию следующим образом:

Первоначально организация создавалась как клуб по интересам: друзья детства создали, закончили разные вузы в разных городах, вернулись в [родной город], собирались пообщаться, совместно провести досуг. Через год-два организация стала социально ориентированной, профессионально заниматься адвокатированием (респондент D).

В дальнейшем организация была внесена принудительно в реестр «иностранных агентов» и существенно сократила свою деятельность. Особенность данного типа организаций в том, что они, как пра-

вило, имеют длительную историю существования, в результате чего их представители указывают на обилие организационных правил и рутин. Одна из правозащитных и просветительских НКО данного типа формально состоит из двух разных юридических лиц (из двух организаций, одна из которых в настоящее время признана «иностранным агентом» и самоликвидировалась), но это разделение не имеет большого значения, как отмечает в интервью руководитель. Особенность стратегического управления в организации заключается в структуре и работе правления. Во-первых, оно состоит из 26 человек, что исключительно много и нетрадиционно для российских НКО [Мерсиянова, Якобсон 2007]; в заседаниях правления принимают участие и простые члены организации (они имеют право высказывать своё мнение, но лишены права голоса). Во-вторых, правление занимается широким кругом вопросов, которые традиционно не выносятся на заседания (например, подготовка тех или иных заявок на гранты и т. п.). В-третьих, правление старается принимать решение не большинством голосов, а консенсусно, из-за чего заседания правления представляют собой многочасовые обсуждения всех достоинств и недостатков того или иного решения. Такое особенное правление может быть также интерпретировано в качестве организационного церемониала. С одной стороны, он усложняет процессы принятия решений и снижает эффективность организации, а с другой стороны, такая консенсусная форма управления может, как писали Мейер и Роуэн, снижать турбулентность и повышать институциональную устойчивость организации [Мейер, Роуэн 2011: 148]. Представители других организаций из этой ниши также отмечали значимость внутренних правил, хотя степень жёсткости их применения варьируется от чёткой регламентированности всего рабочего процесса до констатации того, что формальные нормы могут быть замещены более гибкими.

Проблема профессионализации организации является вызовом для низкоресурсных организаций: сказываются отсутствие необходимых средств и стимулов, а также государственная политика. Так, представитель низовой инициативы отмечал, что после первых успешных проектов группы перед членами сообщества встал вопрос об организационном будущем:

У нас неоднократно возникали споры, стоит ли нам регистрировать организацию или нет. Но организация на нас налагает непосильные для такого объединения, как мы, обязательства, при этом преимущества, которые мы получим, неочевидны (респондент К).

Группа решила не образовывать юридическое лицо, что, в свою очередь, означало не подпадать под организационную, административную и финансовую зависимость от государства, взамен обладать большой независимостью, но высокими рисками стабильности группы. В результате инициатива существовала лишь два года — 2012–2014 гг.

Ещё один пример — созданная в 2009 г. организация по защите прав меньшинств. Её особенность состоит в том, что она является отделением общероссийской организации. Это перекладывает часть рисков, связанных с характером деятельности, на центральный офис. Руководитель этой НКО отмечает значимость ресурсов в повышении качества работы: появление финансирования открывало возможность найма штатных специалистов, однако средства выделяются на год, что создаёт неопределённость. Существенным ресурсом для организации являются волонтеры, которые помогают в проведении мероприятий (респондент В2).

Организации из низкоресурсных ниш с ограничениями в доступе (в нашей выборке их оказалось три) сочетают элементы профессиональных организаций из ресурсных ниш с характеристиками неформальных инициатив: правовой статус им нужен, как правило, чтобы иметь стабильный источник средств, которых обычно не хватает для полноценной организационной работы. Показателен случай экологической организации, испытавшей на себе сокращение ресурсной базы, а затем — действие закона об «иностранных агентах». Её представитель отмечает:

Были времена, когда по сто человек в проектах работали в штате, это было в конце 1990-х годов <...> Постепенно деятельность сжималась, в том числе из-за недостатка финансирования (респондент V).

Интересно, что в этой организации, как и в случае с вышеупомянутой правозащитной и просветительской организацией, принятие решений было консенсус-ориентированным:

Коллективная система принятия решений, не дай бог кому-то не расскажешь что-то, со всеми этими гримасами демократии, обсуждениями, консенсусами (респондент V).

Последние пять лет организация испытывала серьёзные финансовые проблемы, также были прокурорские проверки, в результате чего организация прекратила своё существование. Другая организация этого типа, испытывавшая на себе воздействие закона, также не смогла продолжить свою деятельность, а её руководитель отмечает, что проблемы возникли ещё до включения в реестр:

Скорее всего, организация к этому шла, не было смены поколений, произошла некая стагнация, некий такой знак <...> что надо закрыть и начать с чистого листа (респондент С).

В целом тема ресурсов и сужения или расширения доступа к ним выступает одной из центральных во всех интервью, даже если респондентам не задавали сфокусированные на этой теме вопросы. Практически все респонденты подтверждают, что в последние годы увеличивается доля государственного финансирования сектора: для кого-то это дополнительные возможности (одной из молодых и низко-ресурсных организаций президентские гранты позволили создать веб-присутствие и выпускать печатную продукцию, а еще одна из добровольческих организаций приобрела транспортное средство для волонтеров); кто-то видит в расширении государственного присутствия опасность. Представитель ресурсного центра даёт следующую оценку этому процессу:

Большой поток государственных денег — это президентские гранты, МЭР (Министерство экономического развития. — Авторы.) (гранты, субсидии), партнёрские проекты с другими регионами, межрегиональные. Я вижу в этом определённую опасность, эта игла, зависимость от государственного финансирования; привыкая к определённым источникам финансирования, отвыкаешь от других и перестаёшь на них ориентироваться. Государство шаг за шагом предъявляет новые требования, новые правила, акценты и приоритеты (респондент Т).

В то же время усиление государственного регулирования — один из факторов, подталкивающих НКО к профессионализации, поскольку отчётность по государственным грантам и проверки создают необходимость найма специалистов (юристов и бухгалтеров) для работы в данном направлении. Более того, отмечается, что государство лучше понимает, как взаимодействовать со сколько-нибудь формальной, бюрократической структурой, нежели с неформальным активистским сообществом. Аналогичные последствия наблюдались и в связи с присутствием международных доноров, но государственное влияние на организационные траектории явно сильнее. С одной стороны, усиление регулирования и изменения в потоках ресурсов приводят к снижению эффективности (больше времени уходит на отчёты и другие нецелевые виды деятельности), с другой стороны, некоторые респонденты отмечали появление «новых инструментов взаимодействия с властью» (респондент Z) и стимулов для более плотной работы с третьим сектором, спускаемых «сверху» на региональный и местный уровни.

Организационные реакции НКО на закон об «иностранных агентах» 2012 г.

Как указывалось выше, закон об «иностранных агентах» вызвал широкий резонанс в среде НКО: против него выступал Совет по правам человека, была подана жалоба в Европейский суд по правам человека, несколько организаций, внесённых в реестр, оспаривали свой статус в суде (некоторые — например Центр гражданского анализа и независимых исследований, ГРАНИ — получили положительное решение по своему иску), а в феврале 2016 г. Верховный суд Татарстана по инициативе Минюста РФ ликвидировал ассоциацию правозащитных организаций «АГОРА». Авторы доклада «Развитие гражданского активизма вопреки» зафиксировали интересную тенденцию: в 2015–2016 гг. при проверках Минюстом некоммерческих организаций, имеющих иностранное финансирование, НКО после получения извещения о проверке подавали в исполнительный орган заявление о включении организации в реестр «иностранных агентов», тем самым пытаясь избежать значительного денежного штрафа за «нарушение закона» [Развитие... 2016: 4]. Юридически такой шаг со стороны НКО необязательно имел ожидаемый эффект, поскольку Минюст мог всё равно наложить штраф за нарушение сроков вхождения в реестр, но сама практика (согласно докладу, так поступили около десятка НКО) показывает, как быстро распространяются механизмы организационной адаптации среди российских НКО. В докладе также отмечается, что в некоторых случаях такое «добровольное» вхождение в реестр в момент проверки Минюста было результатом торга между НКО и надзорным органом: «Входите в реестр, а мы не взыщем штраф» [Развитие... 2016: 5].

Закон об «иностранных агентах» не ограничивается штрафами как инструментом воздействия; другие меры включают выселение из офиса, арест имущества, судебное преследование, очередные и внеочередные проверки, привлечение руководителя организации к ответственности, ликвидацию НКО, обвинения НКО в подрыве конституционного строя, отказ исключить НКО из реестра, широкое трактование политической деятельности и др. Ряд мер расценивался и анализировался в научных работах в качестве государственного давления на некоммерческий сектор [Вандышева 2014; Flikke 2016]. На основании проведённых нами интервью и анализа вторичных данных можно выделить три ключевые группы мер государственного воздействия на НКО в рамках закона об «иностранных агентах»:

- *штрафы и иные меры финансового давления.* Как уже отмечалось, закон об «иностранных агентах» предполагает значительные денежные штрафы для НКО за нарушение положений этого закона. Штраф может быть взыскан через суд Минюстом как с юридического лица (с самой НКО), так и с физического лица (с руководителя организации). Наши респонденты отмечали, что данная мера государственного давления является значительной с точки зрения устойчивости организации, размеры штрафов (500 тыс. и 300 тыс. руб.) для бюджетов российских региональных НКО представляют серьёзный вызов, составляя от трети до половины ежегодного бюджета (см. приложение). Риск получения штрафа ставит перед НКО задачу оптимизации финансовой политики, особенно с учётом того, что, как правило, бюджеты НКО представляют собой совокупность бюджетов грантов, все расходы по которым вписаны в ту или иную бюджетную строку, требующую отчёта перед донором. Иными словами, у НКО нет в наличии свободных средств, из которых можно было бы оплатить штраф. Исключение составляют те организации, которые, помимо грантовой деятельности, оказывают какие-либо платные услуги. Таким образом, угроза штрафа является сильным механизмом государственного контроля за НКО: организации, принимая этот риск, вынуждены перестраивать внутренние финансовые порядки, перераспределять средства, создавать резервы для оплаты штрафов;
- *проверки со стороны Минюста, прокуратуры и иные меры организационного давления.* Большинство респондентов называли плановые или внеочередные проверки НКО со стороны надзорных органов одной из самых тяжёлых мер. Респонденты-руководители отмечали, что на

подготовку к проверке и устранение выявленных замечаний организации вынуждены затрачивать значительные человеческие и временные ресурсы, данные меры «часто отвлекают сотрудников от основной деятельности организации, заставляя сосредоточиваться на делах, связанных с проверкой» (респондент R). Кроме того, целый ряд организаций отметили, что были включены в реестр в результате «неожиданных» проверок Минюста, а одной из организаций сообщили, что её включают в реестр в связи с необходимостью «выполнить план по иностранным агентам в регионе» (респондент B);

- *стигматизация, публичное информационное давление.* Данная категория мер имеет исключительно политическую природу и может быть понята в свете трансформации политического режима в России после событий 2014 г. [Гельман 2015]. Как отмечали в своём открытом обращении представители ряда пермских НКО, которым угрожало включение в реестр, «называться иностранными агентами для наших организаций — оскорбительная неправда» [Пермские НКО... 2013]. Фонд «Общественный вердикт» после включения в реестр опубликовал заявление, в котором указывалось: «Навязывание нам ярлыка иностранного агента рассчитано на то, что мы не будем пользоваться поддержкой наших сограждан и не сможем и дальше защищать их право не подвергаться произволу со стороны правоохранительных органов» [Атака... 2014]. Репутационные последствия для сектора ощутили на себе и наши респонденты, которые отмечали, что выросло недоверие внутри сектора, а также в отношениях с чиновниками. Даже организации, которые закон не затронул, отмечают:

Потом появилась «иностранное агентство», нам стали говорить, что мы когда-то получали иностранное финансирование, они стали нас бояться, осторожно относиться (респондент B).

В некоторых случаях накопленный символический капитал позволял скомпенсировать репутационные издержки; например, представитель организации, включённой в список, отмечала в интервью:

Все понимают, смирились, нас по-прежнему приглашают на какие-то круглые столы, мероприятия <...>. Не все, конечно, но те, с кем мы сотрудничали раньше, понимают всю абсурдность этой ситуации (респондент D).

Однако такая ситуация, скорее, исключение из общей тенденции.

Основываясь на проведённых интервью и анализе вторичных источников, мы приводим ниже варианты реакций на изменения в законодательстве (соотнесение организационных типов и реакций представлено в таблице 2):

- *лояльность* характерна для НКО, тесно вплетённых в отношения с региональными властями и имеющих значительное государственное финансирование. В одном из интервью отмечалось:

Мы выполняем этот закон об иностранных агентах, мы везде публикуем, даже на каких-то листовках мелким шрифтом, что организация внесена в этот список. Мы будем потихоньку всплывать и делать это осторожно (респондент D).

Реагируя таким образом, НКО, как правило, стремятся сохранить поддержку государства и при этом выйти из реестра «иностранцев». В интервью с руководителями таких НКО отмечалось, что после включения в реестр рутинная деятельность организации существенно

менялась под нужды обеспечения проверок, новых отчётов Минюсту и судебного оспаривания получения статуса в ущерб принципиальным целям организации;

- *осторожность* свойственна тем НКО, которые не попали под статус «иностранный агент» (в силу отсутствия в текущий момент и на момент проверок иностранного финансирования), а также представителям неформальных инициативных групп. В интервью респонденты из таких организаций отмечали, что их положение достаточно зыбкое и статус может легко поменяться в любой момент, как только они получают на свои счета иностранные средства. Во многих интервью с представителями данных НКО говорилось о том, что их положение во многом зависит от благосклонности региональных властей (респонденты G2, T, M). На организационном уровне эти НКО не претерпели изменений, а часть из них, как отмечалось выше, даже предприняли шаги в сторону профессионализации, однако часто высказывалась мысль о финансовом ухудшении положения дел в некоммерческом секторе ввиду сокращения потенциальных доноров;
- *полная ликвидация*. Одна из организаций, где проходили наши интервью, приняла решение о полной ликвидации деятельности, что предполагает прекращение активности, роспуск штата и волонтеров, перераспределение имущества и т. п. В интервью отмечалось, что не только статус «иностранный агент» стал причиной принятия решения о ликвидации, но и другие причины: невозможность привлекать финансирование и выплачивать заработную плату, сохранить офис, а также административные препятствия со стороны региональных органов власти;
- *формальная ликвидация*. Отреагировавшие таким образом НКО приняли решение юридически ликвидировать организацию, но сохранить свою активность в качестве неформальной группы активистов. Это пример «обратной профессионализации»: принимается решение избавиться от «признаков» профессиональной НКО (штат, офис, органы управления), но сохраняется активность, пусть и в неформальном статусе, берёт на себя риски, связанные с отсутствием институционального финансирования и сотрудничества с государством в качестве юридического лица;
- *перерегистрация*. Типичные и публично известные примеры такой реакции — формально новые организации старых команд ассоциации «ГОЛОС», которая перерегистрировалась в качестве общественного движения, и ассоциации «АГОРА», которая теперь действует в качестве иностранной некоммерческой организации, не имея формального статуса, офиса, штата в РФ. Такая реакция на средовые изменения позволяет организации, понеся финансовые, репутационные и организационные издержки, сохранить активность и продолжить работу;
- *институциональное сопротивление* предполагает, что юридически организация продолжает существовать, более того публично заявляет о своём несогласии с включением в реестр «иностранцев» и через суд оспаривает решение Минюста. Часть НКО, отреагировавших подобным образом, в настоящее время исключены из реестра, однако такая реакция потребовала значительных усилий и внутренних организационных трансформаций с целью минимизации новых рисков от средовых изменений. Помимо судебной защиты, некоторые прибегли к созданию «холдингов» — одной или нескольких «дочерних» НКО; на них планируется получать иностранное финансирование, и они могут стать «иностранцами», тем самым формально защитив «материнскую» организацию. Также создаются коммерческие организации, которые не могут быть включены в реестр «иностранцев». Кроме того, ресурсные организации стали уделять особое внимание вопросам безопасности и публичного присутствия организации.

Таблица 2

Соотнесение организационных типов и реакций

Организационный тип	Правила доступа не ограничены	Правила доступа ограничены
Низкоресурсные	Осторожность	Лояльность Осторожность Перерегистрация Полная ликвидация
Высокоресурсные	Лояльность Осторожность	Формальная ликвидация Перерегистрация Институциональное сопротивление

Ожидаемо, что организационные реакции больше всего проявляются у тех НКО, которые оказались непосредственно затронуты законодательными изменениями, однако представители остальных организаций также вынуждены адаптироваться к новым условиям. Низовые инициативы оказываются определённой альтернативой для небольших организаций: отсутствие регистрации позволяет им оставаться «ниже радаров» и избегать нежелательного контроля. Нестабильным является положение низкоресурсных организаций с ограниченным доступом, которым закон 2012 г. создал дополнительные барьеры для ведения деятельности и поиска доноров. В одном из интервью представителя такой организации ситуация была охарактеризована так:

Мы не можем планировать на пять лет вперёд. Сама неопределённая ситуация, общественно-политическая, она держит нас в неопределённости (респондент R).

Такая «неопределённая ситуация» может быть рассмотрена также как мера государственного контроля, вынуждающая НКО «оглядываться» на отношение к ней государственных органов.

Организации, которые закон 2012 г. затронул непосредственно, но которые оказались ресурсно обеспеченными, добавляют к стандартному репертуару реакций «формальную ликвидацию» и «институциональное сопротивление». Однако таких организаций в общем числе включённых в реестр совсем немного. Ресурсные организации без ограничений в доступе, казалось бы, должны больше всех выиграть от снижения конкуренции и увеличения доступных для них ресурсов. И действительно, представитель одной из таких НКО отмечает:

Изменения произошли, появились какие-то деньги, больше стало государственного финансирования, гранты, субсидии, также деятельность, приносящая доход, — она опосредована из государственных источников, нашими клиентами являются организации–получатели государственных денег в том или ином виде (респондент T).

В то же время, как отмечалось выше, государственное финансирование не всегда воспринимается НКО как благо; отмечается, что новое законодательство приводит к «преследованиям и даже травле» (респондент Z).

Дискуссия и заключение

Проведённое исследование демонстрирует важность дифференциации организаций третьего сектора в объяснении динамики их организационного развития и взаимодействия с государством, донорами и ключевыми партнёрами. Организационная теория и теория ресурсной зависимости дают возможность проанализировать воздействие средовых изменений, оставляя за скобками вопрос о нормативной оцен-

ке данных изменений, которая связывает третий сектор с концептом «гражданское общество». Наблюдаемые процессы замещения независимых источников финансирования государственными, а также ограничение доступа к ресурсам для некоторых групп создают «победителей» и «проигравших», то есть оказывают дифференцирующее воздействие на сектор. Данный вывод согласуется с растущим корпусом исследований НКО в режимах «соревновательного авторитаризма», которые демонстрируют, что правительства таких режимов заинтересованы не столько в тотальном подавлении любых гражданских инициатив, сколько в направленном контроле над ними, в том числе с целью собственной легитимации [Richter, Hatch 2013; Lorch, Bunk 2016]. Доступность ресурсов для организаций в таких условиях становится одним из определяющих факторов выживания [Hsu 2010; Dupuy, Ron, Prakash 2015; Yu 2016].

Россия не представляет исключения из этого тренда. В исследовании регионального разреза отношений государства и НКО в современной России И. Краснопольская, Ю. Скокова и У. Пейп анализируют механизмы грантовой поддержки (субсидии Министерства экономического развития РФ на поддержку социально ориентированных НКО) региональными правительствами социально ориентированных НКО [Krasnopolskaya, Skokova, Pape 2015] и приходят к выводу, что во взаимодействии государства и НКО на региональном уровне преобладает модель кооптации: региональные власти перераспределяют федеральные субсидии НКО, с одной стороны, с целью политической легитимации, а с другой — для реализации своих обязательств в социальной политике. Таким образом, региональные власти заинтересованы в создании условий для лояльных НКО, способных выступать младшими партнёрами. Подобную логику развивают А. Тарасенко и М. Кулмала, изучившие деятельность ветеранских организаций Санкт-Петербурга и Республики Карелия с точки зрения теории клиентелизма и показавшие, что ветеранские организации являются брокерами социальной политики регионов, то есть обеспечивают политическую поддержку и способствуют проведению государственных социальных программ, направленных на свою целевую группу [Тарасенко, Кулмала 2015].

Проведённое исследование даёт некоторые основания полагать, что российские НКО считают сигнал «лояльность в обмен на ресурсы». Организации, которые ценят автономию, в итоге приходят к модели, позволяющей оставаться «ниже радара» и минимизировать контакт с государством ценой ограничения источников ресурсов, тем самым фактически обрекая себя на статус локальных инициатив. Организации, чья деятельность требует других масштабов работы, вынуждены подчиняться требованиям государства либо вести неравную борьбу за изменение правил доступа к ресурсам. Означает ли это, что российский третий сектор будет окончательно поглощён государством, то есть «марионеточные» НКО будут безоговорочно доминировать [Crotty, Hal, Ljubownikow 2014]? Нам представляется, что положительный ответ на данный вопрос преждевременен: в организационном плане российский третий сектор выработал значительный потенциал жизнестойкости и, вопреки средовому давлению, имеет возможность адаптироваться к изменениям. Вариация приспособляемости внутри каждого из типов НКО, а также роль контекстуальных факторов (особенности регионов с их различиями в политическом режиме, социальном капитале и уровне экономического развития, роль лидеров и их ценностных ориентаций, взаимозависимость между организациями в одной «экологической нише») выступают важными направлениями последующих исследований.

Приложение

Таблица П.1

Организационные данные НКО респондентов и статус в реестре организаций, выполняющих функции иностранных агентов

Организация (№ присвоен случайно)	Средний годовой бюджет	Источники финансирования	Стаж работы организации	Размер организации: штат; команда (чел.)	«Иностранный агент»	Тип реакции	Респондент
1	Нет информации	Частные пожертвования Иностранные доноры	С 1998 г., старая	12	Включена в реестр, ликвидирована, исключена из реестра в связи с ликвидацией	Формальная ликвидация	Респондент <i>G</i>
2	1,5 млн руб.	Гранты и (или) субсидии государства Иностранные доноры Членские взносы Частные пожертвования	С 1999 г., старая	25	Включена в реестр, исключена в связи с прекращением иностранного финансирования	Лояльность	Респондент <i>D</i>
3	1,1 млн руб.	Иностранные доноры Российские фонды	С 1992 г., старая	5	Включена в реестр, ликвидирована, исключена из реестра в связи с ликвидацией	Перерегистрация	Респондент <i>C</i>
4	1,5 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии	С 2001 г., старая	5	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>T</i>
5	1,8 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии Иностранные доноры	С 2000 г., старая	4	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>R</i>
6	Нет информации	Государственные гранты и (или) субсидии Иностранные доноры	С 2004 г., старая	15	Включена в реестр	Институциональное сопротивление	Респондент <i>P</i>
7	1,3 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии Частные пожертвования Личные средства	С 2013 г., новая	12	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>G</i>

Таблица П.1. Продолжение

Организация (№ присвоен случайно)	Средний годовой бюджет	Источники финанси- рования	Стаж рабо- ты органи- зации	Размер орга- низации: штат; команда (чел.)	«Иностраннй агент»	Тип реакции	Респондент
8	0,7 млн руб.	Иностранные доноры Государственные гран- ты и (или) субсидии Частные пожертвования Коммерческая деятель- ность некоммерческой организации	С 1990 г., старая	21	Включена в реестр, ликви- дована, исключена из рее- стра в связи с ликвидацией	Полная ликви- дация	Респондент <i>V</i>
9	2,2 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии Частные пожертвования	С 1999 г., старая	6	Не включалась в реестр	Лояльность / Осторожность	Респондент <i>B</i>
10	1 млн руб.	Иностранные доноры Личные средства	С 2009 г., новая	5	Не включалась в реест	Осторожность	Респондент <i>B2</i>
11	1,8 млн руб.	Иностранные доноры Государственные гранты и (или) субсидии	С 2004 г., старая	8	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>L</i>
12	16 млн руб.	Иностранные доноры Государственные гранты и (или) субсидии Коммерческая деятель- ность некоммерческой организации	С 2007 г., старая	16	Включена в реестр, исклю- чена в связи с прекращением иностранного финансирова- ния	Институцио- нальное со- противление	Респондент <i>M1</i>
13	21 млн руб.	Частные пожертвования Государственные гранты и (или) субсидии	С 2012 г., новая	9	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>M2</i>
14	2 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии	С 2006 г., старая	15	Не включалась в реестр	Лояльность	Респондент <i>Z</i>
15	Нет инфор- мации	Личные средства	С 2012 г., новая	6	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>T2</i>

Таблица П.1. Окончание

Организация (№ присвоен случайно)	Средний годовой бюджет	Источники финанси- рования	Стаж рабо- ты органи- зации	Размер орга- низации: штат; команда (чел.)	«Иностраный агент»	Тип реакции	Респондент
16	Нет инфор- мации	Частные пожертвования Членские взносы Коммерческая деятель- ность некоммерческой организации Государственные гранты и (или) субсидии	С 1992 г., старая	6	Не включалась в реестр	Лояльность и (или) осто- рожность	Респондент <i>K</i>
17	5 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии Иностранные доноры Частные пожертвования Коммерческая деятель- ность некоммерческой организации	С 2005 г., старая	8	Включена в реестр, исклю- чена в связи с прекращением иностранного финансирова- ния	Лояльность	Респондент <i>S</i>
18	0,2 млн руб.	Государственные гранты и (или) субсидии	С 2014 г., новая	7	Не включалась в реестр	Осторожность	Респондент <i>L3</i>

Литература

- Анализ закона № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»*. 2006. URL: <http://www.strana-oz.ru/2005/6/analiz-zakona-no-18-fz-o-vnesenii-izmeneniy-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-rossiyskoj-federacii>
- Атака на фонд. 2014. URL: <http://publicverdict.ru/topics/ataka/11999.html>
- Валитова Л. А., Тамбовцев В. Л. 2005. Организационная экология: взгляд экономиста. *Российский журнал менеджмента*. 2: 109–118.
- Вандышева Е. А. 2014. Стратегии НКО в связи с введением статуса «иностранный агент». *Публичная политика* — 2013. СПб.: НОРМА; 76–86.
- Гельман В. 2015. Политика страха: как российский режим противостоит своим противникам. *Контрапункт*. 1 (сентябрь): 1–11. URL: http://www.counter-point.org/wp-content/uploads/2015/08/gelman_counterpoint1.pdf
- Гордеева Е. 2016а. Как стать предателем. *Медуза*. URL: <https://meduza.io/feature/2016/04/20/v-borbe-s-vragami-postradali-druzya>
- Гордеева Е. 2016б. Просто больше будет бедных и больных. *Медуза*. URL: <https://meduza.io/feature/2016/02/20/prosto-bolshe-budet-bednyh-i-bolnyh>
- Давление на гражданское общество в России*. 2016. URL: http://publicverdict.ru/articles_images/freedom-of-assosiation_rus_nov212016.pdf
- Доклад Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в Российской Федерации*. 2014. URL: <http://pravorf.org/index.php/news/1388-o-doklade-obshhestvennoj-palaty-rf-o-sostoyanii-grazhdanskogo-obshhestva-v-rossijskoj-federaczii-za-2014-god>
- Доклад Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в Российской Федерации*. 2015. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2016dok/doklad_OPRF_2015_19012016.pdf
- Ежегодный доклад Министерства экономического развития РФ о деятельности и развитии социально ориентированных НКО в 2015 г.* 2016. URL: <http://nko.economy.gov.ru/PortalNews/Read/2934>
- Закон, ограничивающий деятельность НКО, вступит в силу в середине апреля*. 2006. URL: <http://bellona.ru/2006/01/19/zakon-ogranichivayushhij-deyatelnost-n/>
- «Иностранные агенты»: мифические враги и реальные потери российского общества*. 2015. СПб.: Автономная некоммерческая организация информационных и правовых услуг «Ресурсный правозащитный центр». URL: <http://philanthropy.ru/wp-content/uploads/2015/03/Inostranny-e-agenty-.pdf>
- Коваль А. С., Иволга А. М., Ильиных И. И. 2014. *Исследование информационной открытости системы распределения государственной поддержки НКО: 2011–2012*. Под ред. Д. Я. Приимкова. Транс-перенси Интернешнл-Р. URL: http://nko67.ru/files/291/ngo_analisys_2014.pdf

- Мейер Д., Роуэн Б. 2011. Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал. *Экономическая социология*. 12 (1): 43–67. URL: https://ecsoc.hse.ru/data/2011/12/08/1259551850/ecsoc_t12_n1.pdf#page=43
- Мерсиянова И. В., Якобсон Л. И. 2007. *Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности*. М.: Изд. дом ВШЭ.
- Минюст: в 2014 году в России зарегистрировано почти 100% НКО, подавших заявления. 2015. ТАСС. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/minyust-v-2014-godu-v-rossii-zaregistrirvano-pochti-100-nko-podavshih-zayavleniya>
- Мухаметшина Е. 2016. Минюст уточнил определение политической деятельности НКО для закона об иностранных агентах. *Ведомости*. № 4000 (25 января). URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/01/25/625267-opredelenie-deyatelnosti-nko>
- О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации*. Федеральный закон № 18-ФЗ. 2006. 10 января.
- О состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год*. Ежегодный доклад. 2016. М.: Общественная палата Российской Федерации.
- Обсуждение понятия «политическая деятельность», разработанного Минюстом России в Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека*. 2015. URL: <http://president-sovet.ru/documents/read/432/>
- ПАСЕ: Закон об НКО не соответствует европейским нормам*. 2006. URL: <http://graniru.org/Politics/World/Europe/m.101102.html>
- Пермские НКО отказались регистрироваться «иностранными агентами»*. 2013. URL: <http://7x7-journal.ru/item/28253>
- Портал грантов Общественной палаты РФ*. 2016. URL: <https://grants.oprf.ru/>
- Радаев В. В. 2005. Популяционная экология организаций: как возникает разнообразие организационных форм. *Российский журнал менеджмента*. 2: 99–108.
- Развитие гражданского активизма вопреки: российские НКО после законодательства об «иностранных агентах». 2016. Доклад. *Клуб юристов третьего сектора*. URL: http://www.hro.org/files/2016_NLC_report%20on%20FA_Rus.pdf
- Россияне поддерживают жёсткие меры в отношении НКО. 2013. *Известия*. 11 июля. URL: <http://www.levada.ru/2013/07/11/rossiyane-podderzhivayut-zhestkie-mery-v-otnoshenii-nko/>
- Россияне поддержали усиление контроля над НПО. *Lenta.ru*. 2006. URL: <https://lenta.ru/news/2006/03/16/ngo/>
- Рошаль Л. 2006. Принятие закона об НКО является политической ошибкой. *RBC.ru*. URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20060121144150.shtml>

- Сведения реестра НКО, выполняющих функции «иностранный агент». 2017. *Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации*. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>
- Стенограмма заседания Государственной Думы ФС РФ 23 ноября 2006 г. 2006. URL: <https://docviewer.yandex.ru/?url=https%3A%2F%2Fnkozakon.ru%2Fwp-content%2Fuploads%2F2005%2F11%2F63.doc&name=63.doc&lang=ru&c=57ecd226a8de>
- Созаев В. 2010. ЛГБТ-движение в России: портрет в интерьере. *Гендерные исследования*. 21–22: 90–126.
- Сунгуров А. Ю. 2008. Структуры гражданского общества и их взаимодействие с властью в России. В кн.: *В поисках гражданского общества*. Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого: 173–208.
- Тарасенко А., Кулмала М. 2015. *Ветеранские организации как заинтересованные группы: возможности и ограничения клиентелизма для защиты социальных прав в регионах России*. Препринт М-42/15. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.
- Тихонович Л. 2013. Пермская гражданская палата — не иностранный агент. *Филантроп: электронный журнал о благотворительности*. 17 июля. URL: <http://philanthropy.ru/news/2013/07/17/12332/>
- Тони Блэр и шпионский камень: провал британских спецслужб в Москве. 2012. URL: <http://www.rbc.ru/society/19/01/2012/5703f1fe9a7947ac81a6403c>
- Усачева О. А. 2011. Экологический активизм в постсоветской России и западном мире (сравнительный анализ). *Социологические исследования*. 3: 23–31.
- Хэннан М., Фримен Д. 2013. Популяционная экология организаций. *Экономическая социология*. 14 (2): 42–72. URL: https://ecsoc.hse.ru/data/2013/04/05/1294839705/ecsoc_t14_n2.pdf#page=42
- Экономические последствия нового законодательства о некоммерческих организациях*. Аналитическая записка. 2007. URL: <http://www.socpolitika.ru/rus/ngo/documents/document812.shtml>
- Яницкий О. Н. 1995. Эволюция экологического движения в современной России. *Социологические исследования*. 8: 15–25.
- Abou Assi K. 2013. Hands in the Pockets of Mercurial Donors: NGOs Response to Shifting Funding Priorities. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 42 (3): 584–602.
- Aldrich H. 2008. *Organizations and Environments*. Redwood City: Stanford University Press.
- Astley W. G. 1985. The Two Ecologies: Population and Community Perspectives on Organizational Evolution. *Administrative Science Quarterly*. 30 (2): 224–241.
- Carroll G. R. 1985. Concentration and Dynamics of Niche Width in Populations of Organizations. *American Journal of Sociology*. 90: 1262–1283.

- Crotty J., Hall S. M., Ljubownikow S. 2014. Post-Soviet Civil Society Development in the Russian Federation: The Impact of the NGO Law. *Europe-Asia Studies*. 66 (8): 1253–1269.
- DiMaggio P. J., Powell W. W. (eds). 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Vol. 17. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Dupuy K., Ron J., Prakash A. 2015. Who Survived? Ethiopia's Regulatory Crackdown on Foreign-Funded NGOs. *Review of International Political Economy*. 22 (2): 419–456.
- Evans A. B., Henry L. A., Sundstrom L. M. 2006. *Russian Civil Society: A Critical Assessment*. Abingdon, UK: M. E. Sharpe.
- Flikke G. 2016. Resurgent Authoritarianism: The Case of Russia's New NGO Legislation. *Post-Soviet Affairs*. 32 (2): 103–131.
- Gilbert L. 2016. Crowding Out Civil Society: State Management of Social Organisations in Putin's Russia. *Europe-Asia Studies*. 68 (9): 1553–1578.
- Hannan M. T., Carroll G. R., Pólos L. 2003. The Organizational Niche. *Sociological Theory*. 21 (4): 309–340.
- Henry L. A. 2006. Shaping Social Activism in Post-Soviet Russia: Leadership, Organizational Diversity, and Innovation. *Post-Soviet Affairs*. 22 (2): 99–124.
- Henry L. A. 2010. *Red to Green. Environmental Activism in Post-Soviet Russia*. Ithaca: Cornell University Press
- Hsu C. 2010. Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State–NGO Relations in the People's Republic of China. *Journal of Civil Society*. 6 (3): 259–277.
- Hydén G. 2006. Civil Society: What Next? *Development Dialogue*. 47 (1): 183–201.
- Krasnopolskaya I., Skokova Y., Pape U. 2015. Government–Nonprofit Relations in Russia's Regions: An Exploratory Analysis. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 26 (6): 2238–2266.
- Lang S. 2012. *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lorch J., Bunk B. 2016. Using Civil Society as an Authoritarian Legitimation Strategy: Algeria and Mozambique in Comparative Perspective. *Democratization*. 23 November: 1–19.
- Powell W., Steinberg R. 2006. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven: Yale University Press.
- Pfeffer J., Salancik G. R. 2003. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Redwood City: Stanford University Press.
- Richter J., Hatch W. F. 2013. Organizing Civil Society in Russia and China: A Comparative Approach. *International Journal of Politics, Culture, and Society*. 4: 323–347.

Robertson G. B. 2009. Managing Society: Protest, Civil Society, and Regime in Putin's Russia. *Slavic Review*. 68 (3): 528–547.

Scott W. R., Davis G. F. 2015. *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives*. London: Routledge.

Yu Z. 2016. The Effects of Resources, Political Opportunities and Organisational Ecology on the Growth Trajectories of AIDS NGOs in China. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 27 (5): 2252–2273.

NEW TEXTS

Andrei Semenov, Vsevolod Bederson

Organizational Reactions of Russian NGOs to 2012 Legislative Changes

SEMENOV, Andrei — Candidate of Science in Politics, Director, Center for Comparative History and Politics; Assistant Professor, Department of Political Science, Perm State University. Address: 15 Bukireva str., Perm 614990, Russian Federation.

Email: andreysemenov@comparativestudies.ru

BEDERSON, Vsevolod — Candidate of Science in Politics, Junior Fellow, Institute of Philosophy and Law of the Russian Academy of Sciences; Lecturer, Department of Political Science, Perm State University. Address: 16 Sophia Kovalevskaya str., Yekaterinburg, 620990, Russian Federation.

Email: vsbederson@gmail.com

Abstract

In this article, we examine organizational reactions in the Russian third sector to adoption of the so-called “Foreign Agents” law in July 2012. Within the framework of organizational and resource dependence theories, we analyze state “licensing” policy in relation to civil society organizations and the tightening of regulation in the sector. We propose a typology of NGOs based on resource flows and rules of access, enabling a comparison of the organizational reactions of Russian NGOs to the new regulations. The study is grounded empirically in interviews with 19 representatives of NGOs in nine regions, along with data from internal documents, official statistics, and media reports. Our main argument is informed by the open systems theory of organizations, positing that growing state intervention in the third sector increasingly impacts NGOs’ organizational features, regardless of type. The imposition of a listing of organizations “with foreign agent functions” has affected relations between the state, business, and the third sector, limiting access to resources for the latter. Measures like presidential grants and subsidies to compensate for resource shortfalls tend to be conditional, for example, on political loyalty. More generally, these environmental changes have hindered the capacity of third sector organizations to sustain professionalization. However, Russian NGOs have demonstrated considerable resilience in adapting to these changes through diffusion of organizational forms to minimize the costs of new legislation.

Keywords: civil society; NGOs; third sector; organizational theory; organizational adaptation; Russia.

Acknowledgments

This paper was prepared under the Department Development Partnership Program of the European University at Saint Petersburg. The authors express their gratitude to Eleonora Minaeva for her help with the interviews, and to the anonymous reviewers for their constructive comments on the early version of this paper.

References

- About Assi K. (2013) Hands in the Pockets of Mercurial Donors: NGOs Response to Shifting Funding Priorities. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 42, no 3, pp. 584–602.
- Aldrich H. (2008) *Organizations and Environments*, Redwood City: Stanford University Press.

- Analiz zakona № 18-FZ "O vnesenii izmeneniy v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii"* [An Analysis of the Law No. 18-FL "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation"] (2006). Available at: <http://www.strana-oz.ru/2005/6/analiz-zakona-no-18-fz-o-vnesenii-izmeneniy-v-nekotorye-zakonodatelnye-akty-rossiyskoy-federacii> (accessed 17 October 2016) (in Russian).
- Astley W. G. (1985) The Two Ecologies: Population and Community Perspectives on Organizational Evolution. *Administrative Science Quarterly*, vol. 30, no 2, pp. 224–241.
- Ataka na Fond* [Attack on the Foundation] (2014) Available at: <http://publicverdict.ru/topics/ataka/11999.html> (accessed 17 October 2016) (in Russian).
- Carroll G. R. (1985) Concentration and Specialization: Dynamics of Niche Width in Populations of Organizations. *American Journal of Sociology*, vol. 90, no 6, pp. 1262–1283.
- Crotty J., Hall S. M., Ljubownikow S. (2014) Post-Soviet Civil Society Development in the Russian Federation: The Impact of the NGO law. *Europe-Asia Studies*, vol. 66, no 8, pp. 1253–1269.
- Davlenie na grazhdanskoe obshchestvo v Rossii* [Pressure on the Civil Society in Russia] (2016) Available at: http://publicverdict.ru/articles_images/freedom-of-assosiation_rus_nov212016.pdf (accessed 7 November 2016) (in Russian).
- DiMaggio P. J., Powell W. W. (eds.) (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press.
- Doklad Obshchestvennoy palaty RF o sostoyanii grazhdanskogo obshchestva v Rossiyskoy Federatsii* [Report of the Public Chamber on the State of Civil Society in the Russian Federation] (2015) Available at: https://www.oprf.ru/files/1_2016dok/doklad_OPRF_2015_19012016.pdf (accessed 7 November 2016) (in Russian).
- Doklad Obshchestvennoy palaty RF o sostoyanii grazhdanskogo obshchestva v Rossiyskoy Federatsii* [Report of the Public Chamber on the State of Civil Society in the Russian Federation] (2014) Available at: <http://pravorf.org/index.php/news/1388-o-doklade-obshchestvennoj-palaty-rf-o-sostoyanii-grazhdanskogo-obshchestva-v-rossijskoj-federaczii-za-2014-god> (accessed 7 November 2016) (in Russian).
- Dupuy K., Ron J., Prakash A. (2015) Who Survived? Ethiopia's Regulatory Crackdown on Foreign-Funded NGOs. *Review of International Political Economy*, vol. 22, no 2, pp. 419–456.
- Ekonomicheskie posledstviya novogo zakonodatel'stva o nekommercheskikh organizatsiyakh. Analiticheskaya zapiska* [The Economic Consequences of the New NGO Legislation"/ Analytic Report] (2007) Available at: <http://www.socpolitika.ru/rus/ngo/documents/document812.shtml> (accessed 18 March 2017) (in Russian).
- Evans A. B., Henry L. A., Sundstrom L. M. (2006) *Russian Civil Society: A Critical Assessment*, Abingdon: M. E. Sharpe.
- Ezhegodnyy doklad Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya RF o deyatel'nosti i razvitiu sotsial'no orientirovannykh NKO v 2015* [Annual Report of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation on the Activities and the Development of Socially Oriented NGOs in 2015] (2016) Available at: <http://nko.economy.gov.ru/PortalNews/Read/2934> (accessed 9 November 2016) (in Russian).

- Flikke G. (2016) Resurgent Authoritarianism: the Case of Russia's New NGO Legislation. *Post-Soviet Affairs*, vol. 32, no 2, pp. 103–131.
- Gel'man V. (2015) Politika strakha: kak rossiyskiy rezhim protivostoit svoim protivnikam [The Politics of Fear: As the Russian Regime is Opposed to Their Opponents]. *Kontrapunkt*, no 1 (September), pp. 1–11. Available at: <http://www.counter-point.org/64-2/> (accessed 7 October 2016) (in Russian).
- Gilbert L. (2016) Crowding Out Civil Society: State Management of Social Organisations in Putin's Russia. *Europe-Asia Studies*, vol. 68, no 9, pp. 1553–1578.
- Gordeeva E. (2016a) Kak stat' predatelem [How to Become a Traitor]. *Meduza*. Available at: <https://meduza.io/feature/2016/04/20/v-borbe-s-vragami-postradali-druzya> (accessed 7 October 2016) (in Russian).
- Gordeeva E. (2016b) Prosto bol'she budet bednykh i bol'nykh [Just Longer be Poor and Sick]. *Meduza*. Available at: <https://meduza.io/feature/2016/02/20/prosto-bolshe-budet-bednyh-i-bolnyh> (accessed 7 October 2016) (in Russian).
- Hannan M. T., Carroll G. R., Pólos L. (2003) The Organizational Niche. *Sociological Theory*, vol. 21, no 4, pp. 309–340.
- Hannan M., Freeman D. (2013) Populyatsionnaya ekologiya organizatsiy [The Population Ecology of Organizations]. *Journal of Economic Sociology = Ekonomicheskaya sotsiologiya*, vol. 14, no 2, pp. 42–72. Available at: https://ecsoc.hse.ru/data/2013/04/05/1294839705/ecsoc_t14_n2.pdf#page=42 (accessed 7 October 2016) (in Russian).
- Henry L. A. (2006) Shaping social activism in post-Soviet Russia: leadership, organizational diversity, and innovation. *Post-Soviet Affairs*, vol. 22, no 2, pp. 99–124.
- Henry L. A. (2010) *Red to Green. Environmental Activism in Post-Soviet Russia*, Ithaca: Cornell University Press.
- Hsu C. (2010) Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State–NGO Relations in the People's Republic of China. *Journal of Civil Society*, vol. 6, no 3, pp. 259–277.
- Hydén G. (2006) Civil Society: What Next? *Development Dialogue*, vol. 47, no 1, pp. 183–201.
- “Inostrannye agenty”: mificheskie vragi i real'nye poteri rossiyskogo obshchestva [“Foreign Agents”: Mythical Enemies and Real Losses of the Russian Society] (2015), Saint-Petersburg: Resursnyy pravozashhitnyy tsentr. Available at: <http://philanthropy.ru/wp-content/uploads/2015/03/Inostranny-e-agenty-.pdf> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Koval A. S., Ivolga A. M., Il'inykh I. I. (2014) *Issledovanie informatsionnoy otkrytosti sistemy raspredeleniya gosudarstvennoy podderzhki NKO: 2011–2012* [The Study of Information Transparency of NGOs State Support Distribution System: 2011–2012] (ed. D. Y. Priimkov), Transparency International-R. Available at: http://nko67.ru/files/291/ngo_analisys_2014.pdf (accessed 7 November 2016) (in Russian).
- Krasnopolskaya I., Skokova Y., Pape U. (2015) Government–Nonprofit Relations in Russia's Regions: An Exploratory Analysis. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 26, no 6, pp. 2238–2266.

- Lang S. (2012) *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lorch J., Bunk B. (2016) Using Civil Society as an Authoritarian Legitimation Strategy: Algeria and Mozambique in Comparative Perspective. *Democratization*, 23 November, pp. 1–19.
- Mersiyanova I. V., Yakobson L. I. (2007) *Negosudarstvennyye nekommercheskie organizatsii: institutsional'naya sreda i effektivnost' deyatelnosti* [Nongovernmental Nonprofit Organisations: Institutional Environment and Performance], Moscow: HSE Publishing House (in Russian).
- Meyer J. W., Rowan B. (2011) Institucitsnalizirovannye organizatsii: formal'naya struktura kak mif i tseremonial [Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony]. *Journal of Economic Sociology = Ekonomicheskaya sotsiologiya*, vol. 12, no 1, pp. 43–67. Available at: https://ecsoc.hse.ru/data/2011/12/08/1259551850/ecsoc_t12_n1.pdf#page=43 (accessed 7 October 2016) (in Russian).
- Minyust: v 2014 godu v Rossii zaregistrovano pochni 100% NKO, podavshikh zayavleniya (2015) [Ministry of Justice: in 2014 Russia Registered almost 100% of NGOs that have Applied]. *TASS*. Available at: <http://minjust.ru/ru/press/news/minyust-v-2014-godu-v-rossii-zaregistrovano-pochti-100-nko-podavshih-zayavleniya> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Muhametshina E. (2016) Minyust utochnil opredelenie politicheskoy deyatelnosti NKO dlya zakona ob inostrannykh agentakh [The Ministry of Justice Clarified the Definition of Political Activity of NGOs to the Foreign Agents Law]. *Vedomosti*, no 4000 (25 January). Available at: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/01/25/625267-opredelenie-deyatelnosti-nko> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- O sostoyanii grazhdanskogo obshchestva v Rossiyskoy Federatsii za 2016 god*. Annual Report [On the Public Chamber on the State of Civil Society in the Russian Federation in 2016. Annual Report] (2016), Moscow: Obshchestvennaya palata Rossiyskoy Federatsii (in Russian).
- O vnesenii izmeneniy v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii* [On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation]. Federal'nyy zakon [Federal Law] (2006) 10 January. (No 18-FZ).
- Obsuzhdenie ponyatiya "politicheskaya deyatelnost'", razrabotannogo Minyustom Rossii v Sovete pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii po razvitiyu grazhdanskogo obshchestva i pravam cheloveka* (2015) [Discussion of the Concept of Political Activity of the Presidential Council on Civil Society and Human Rights]. Available at: <http://president-sovet.ru/documents/read/432/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- PACE: Zakon ob NKO ne sootvetstvuet evropeyskim normam* (2006) [PACE: NGO's Law does not Meet European Standards]. Available at: <http://graniru.org/Politics/World/Europe/m.101102.html> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Permskie NKO otkazalis' registrirovat'sya "inostrannymi agentami"* (2013) [Perm NGO Refused to Register as Foreign Agents]. Available at: <http://7x7-journal.ru/item/28253> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Pfeffer J., Salancik G. R. (2003) *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Redwood City: Stanford University Press.
- Portal grantov Obshchestvennoj palaty RF* (2016) [Grants Portal of the Public Chamber of the Russian Federation]. Available at: <https://grants.oprf.ru/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).

- Powell W., Steinberg R. (2006) *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, New Haven: Yale University Press.
- Radaev V. V. (2005) Populyatsionnaya ekologiya organizatsiy: kak vznikayet raznoobrazie organizatsionnykh form [Population Ecology of the Organization: How does a Variety of Organizational Forms Emerge]. *Rossiyskiy zhurnal menedzhmenta*, no 2, pp. 99–108 (in Russian).
- Razvitie grazhdanskogo aktivizma vopreki: rossiyskie NKO posle zakonodatel'stva ob "inostrannykh" agentakh (2016) [The Development of Civic Activism Contrary: After the Russian Foreign Agent Law]. *Klub yuristov tret'ego sektora*. Available at: http://www.hro.org/files/2016_NLC_report%20on%20FA_Rus.pdf (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Richter J., Hatch W. F. (2013) Organizing Civil Society in Russia and China: A Comparative Approach. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, vol. 26, no 4, pp. 323–347.
- Robertson G. B. (2009) Managing Society: Protest, Civil Society, and Regime in Putin's Russia. *Slavic Review*, vol. 68, no 3, pp. 528–547.
- Roshal' L. (2006) Prinyatie zakona ob NKO yavlyaetsya politicheskoy oshibkoy [The Adoption of the NGO Law is a Political Mistake]. *RBC.ru*. Available at: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20060121144150.shtml> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Rossiyanе podderzhali usilenie kontrolya nad NPO (2006) [The Russians Supported the Strengthening of Control over NGOs]. *Lenta.ru*. Available at: <https://lenta.ru/news/2006/03/16/ngo/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Rossiyanе podderzhivajut zhestkie mery v otnoshenii NKO (2013) [Russians Support Strict Measures against NGOs]. *Izvestiya*. 11 July. Available at: <http://www.levada.ru/2013/07/11/rossiyanе-podderzhivayut-zhestkie-mery-v-otnoshenii-nko/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Scott W. R., Davis G. F. (2015) *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open Systems Perspectives*, London: Routledge.
- Sozaev V. (2010) LGBT-dvizhenie v Rossii: portret v inter'ere [LGBT Movement: A Portrait in the Interior]. *Gendernye issledovanija*, no 21–22, pp. 90–126.
- Stenogramma zasedanija Gosudarstvennoj Dumy FS RF 23 nojabrja 2006 g. (2006) [Transcript of the Meeting of the State Duma November 23, 2006]. Available at: <https://docviewer.yandex.ru/?url=https%3A%2F%2Fnkozakon.ru%2Fwp-content%2Fuploads%2F2005%2F11%2F63.doc&name=63.doc&lang=ru&c=57ecd226a8de> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Sungurov A. Ju. (2008) Struktury grazhdanskogo obshhestva i ih vzaimodejstvie s vlast'ju v Rossii [The Structures of Civil Society and Their Interaction with the Authorities in Russia]. *V poiskah grazhdanskogo obshhestva* [In Search of Civil Society], Veliky Novgorod: Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, pp. 173–208 (in Russian).
- Svedeniya reestra NKO, vypolnyayushhikh funktsii inostrannogo agenta (2017) [The List of NGO Perform the Functions of Foreign Agents]. *Informatsionnyy portal Ministerstva yustitsii Rossiyskoy Federatsii*. Available at: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> (accessed 9 November 2016) (in Russian).

- Tarasenko A., Kulmala M. (2015) *Veteranskie organizatsii kak zainteresovannye gruppy: vozmozhnosti i ogranicheniya klientelizma dlya zashchity sotsial'nykh prav v regionakh Rossii* [Veterans' Organizations as Interested Groups: Opportunities and Constraints for the Protection of Social Rights in the Russian Regions]. Working paper M-42/15, Saint-Petersburg: European University at Saint-Petersburg (in Russian).
- Tikhonovich L. (2013) Permskaya grazhdanskaya palata — ne inostranny agent [Perm Civic Chamber is not a Foreign Agent]. *Filantrop: e-journal on philanthropy*, 17 July. Available at: <http://philanthropy.ru/news/2013/07/17/12332/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Tony Blair i shpionskiy kamen': proval britanskikh spetssluzhb v Moskve* (2012) [Tony Blair and Spy Stone: the Failure of British Intelligence Agencies in Moscow]. Available at: <http://www.rbc.ru/society/19/01/2012/5703f1fe9a7947ac81a6403c> (accessed 9 November 2016) (in Russian).
- Usacheva O. A. (2011) Jekologicheskij aktivizm v postsovetsoj Rossii i zapadnom mire (sravnitel'nyj analiz) [Environmental Activism in Post-Soviet Russia and the Western world (a comparative analysis)]. *Sociologicheskie issledovaniya*, no 3, pp. 23–31 (in Russian).
- Valitova L. A., Tambovtsev V. L. (2005) Organizatsionnaya ekologiya: vzglyad ekonomista [Organisational Ecology: Economic View]. *Rossiyskiy zhurnal menedzhmenta*, no 2, pp. 109–118 (in Russian).
- Vandysheva E. A. (2014) Strategii NKO v svyazi s vvedeniem statusa “inostrannogo agenta” [NGO Strategies on the Introduction of the Foreign Agent Status]. *Publichnaya politika* — 2013, Saint-Petersburg: Norma, pp. 76–86 (in Russian).
- Yanitskiy O. N. (1995). Evolyutsiya ekologicheskogo dvizheniya v sovremennoy Rossii [The Evolution of the Environmental Movement in Contemporary Russia]. *Sotsiologicheskie issledovaniya*, no 8, pp. 15–25 (in Russian).
- Yu Z. (2016) The Effects of Resources, Political Opportunities and Organisational Ecology on the Growth Trajectories of AIDS NGOs in China. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 27, no 5, pp. 2252–2273.
- Zakon, ogranichivayushchiy deyatel'nost' NKO, vstupit v silu v seredine aprelya* [The Law Restricts the Activities of NGOs will Take Effect in Mid-April] (2006) Available at: <http://bellona.ru/2006/01/19/zakon-ogranichivayushhij-deyatelnost-n/> (accessed 9 November 2016) (in Russian).

Received: December 12, 2016.

Citation: Semenov A., Bederson V. (2017) Organizatsionnye reaktsii rossiyskikh NKO na zakonodatel'nye izmeneniya 2012 g. [Organizational Reactions of Russian NGOs to 2012 Legislative Changes]. *Journal of Economic Sociology = Ekonomicheskaya sotsiologiya*, vol. 18, no 2, pp. 11–40. Available at <https://ecsoc.hse.ru/2017-18-2.html> (in Russian).