

Огосударствление НКО

Как государство присваивает гражданское общество

Комплексное исследование · Июнь 2026

«Гражданское общество по своей природе — пространство взаимодействия свободных граждан вне рамок государства. В России это пространство сжималось целенаправленно и последовательно: законодательными инструментами, грантовыми механизмами, производством управляемых имитаций.»

Содержание

- I.** Исторический фундамент: от имперских обществ к советскому государству
- II.** Законодательный захват: «иноагенты», «нежелательные», единый реестр
- III.** Финансовая зависимость: как грантовая машина покупает лояльность
- IV.** GONGO и символический захват: производство имитаций гражданского общества
- V.** Современное состояние и прогноз до 2035 года
- VI.** Источники и ссылки

I. Исторический фундамент

Имперские корни огосударствления

История российских общественных организаций формально начинается с 1765 года, когда Екатерина II утвердила устав Вольного экономического общества, декларировавшего добровольность и самоуправление. Но уже с первых десятилетий государство стягивало «общественное» к себе: включало чиновников в руководящие органы обществ, передавало им часть казённых функций (просвещение, аграрная модернизация, благотворительность), субсидировало — и тем самым встраивало в собственную архитектуру. Эта модель воспроизводилась, а не преодолевалась.

Советская модель: полное присвоение

В советский период модель была доведена до завершённости. Комсомол, профсоюзы, творческие союзы, ДОСААФ — все числились «общественными», но функционировали в логике государственного задания. Их деятельность строилась в соответствии с общегосударственным планом и обслуживала задачи власти: мобилизация, идеологическое воспитание, легитимация режима. Участие общественных организаций в реализации функций советского государства было не исключением, а нормой — это и есть исторический прецедент современного огосударствления НКО.

1990-е: аномалия независимости

Исследователи фиксируют, что 1990-е — единственный за долгое время период, когда «общественное» не было структурно встроено в «государственное». Сектор НКО рос автономно, опираясь на зарубежные гранты, международные партнёрства и частные пожертвования. Государство держало «доброжелательное невмешательство». Но именно эта автономия несла уязвимость: зависимость от иностранного финансирования создала точку входа для законодательного удара следующего десятилетия.

Структурная ловушка: ФЗ № 7 (1996)

Федеральный закон № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (1996) заложил правовую рамку для регистрации сектора. Тогда это воспринималось как признание его цивильности. Постфактум видно иное: государство получило подробную карту — кто зарегистрирован, откуда берёт деньги, чем занимается. Через полтора десятилетия эта карта стала основой для целенаправленного давления.

II. Законодательный захват

Закон 2012 года: точка перелома

20 июля 2012 года Владимир Путин подписал Федеральный закон № 121-ФЗ, введший в российское законодательство понятие «организации, выполняющей функции иностранного агента». Закон вступил в силу 21 ноября того же года. Контекст принятия прямой: это была реакция государства на массовые протесты зимы 2011–2012 годов — первый законодательный ответ на угрозу мобилизованного гражданского общества. НКО, получающие зарубежное финансирование и занимающиеся «политической деятельностью», были обязаны регистрироваться в реестре, маркировать материалы и расширенно отчитываться.

Первоначально закон казался узким. Многим казалось, что под него подпадут лишь правозащитники и ярко выраженные оппозиционные структуры. Венецианская комиссия Совета Европы в заключении CDL-AD(2014)025 указала: формулировки «политической деятельности» чрезмерно широки и создают стигматизирующий ярлык, который подрывает репутацию НКО и затрудняет их работу. Государство, таким образом, получало не только технический инструмент отчётности, но и механизм символической дисквалификации.

«Нежелательные организации» (2015): запрет без суда

23 мая 2015 года Путин подписал Федеральный закон № 129-ФЗ о «нежелательных» иностранных и международных организациях. Решение о «нежелательности» принимает Генеральный прокурор совместно с МИД — без суда и без заранее известной процедуры. Последствия: заморозка счетов, запрет на создание структурных подразделений, закрытие уже работающих, запрет на распространение материалов — включая репост ссылки в интернете. За повторное участие в деятельности «нежелательной» организации — до шести лет лишения свободы.

Даже Совет по правам человека при Президенте (СПЧ) назвал законопроект антиконституционным: он наделяет Генпрокуратуру полномочиями в сфере внешней политики и содержит настолько расплывчатые формулировки, что «под них можно подверстать всё что угодно» — от правозащитной до учебной организации, «распространяющей чуждую идеологию». Правозащитница Татьяна Локшина (Human Rights Watch) точно описала реальный адресат закона: не иностранные НКО, а российские граждане, сотрудничающие с ними.

Кульминация 2022 года: единый реестр и закон № 255-ФЗ

14 июля 2022 года был подписан Федеральный закон № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», вступивший в силу 1 декабря 2022 года. Он объединил четыре отдельных реестра в единый. Иноагентом теперь может быть объявлено любое физическое или юридическое

лицо вне зависимости от гражданства и организационно-правовой формы — достаточно «иностранным влиянием», которое не требует формального финансирования. В единый реестр при запуске вошли 493 организации и физических лица. Вводится отдельный реестр лиц, «аффилированных с иностранными агентами».

Международная рамка: FATF как легитимирующий экран

Параллельно государство использовало международную антитеррористическую рамку. Рекомендация 8 FATF (Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) требует от государств контролировать НКО, которые «могут быть неправомерно использованы для финансирования терроризма». Сам FATF подчёркивает: рекомендация касается лишь узкой подгруппы НКО и требует мер, пропорциональных реальному риску. На практике российское государство использовало эту рамку как международно признанный экран для усиленного финансового контроля над сектором в целом — эффективно подменяя «риск терроризма» политической нелояльностью.

III. Финансовая зависимость и грантовая машина

Фонд президентских грантов: единый оператор

С 3 апреля 2017 года Фонд президентских грантов (ФПГ) стал единым оператором государственной поддержки некоммерческих организаций в России. До этого гранты распределяли девять различных операторов — консолидация была подана как «повышение прозрачности». На практике она означала: один центр решает, кому жить, а кому нет. Фонд не обязан объяснять отказ — положение о конкурсе прямо фиксирует, что фонд не обязан давать объяснения о причинах непринятия заявок.

Чёрный список и 90% — государству

С первого конкурса 2017 года ФПГ формирует собственный «чёрный список» организаций, нарушивших условия грантового договора. Но главное — не наказание нелояльных, а поощрение лояльных. Исследование НИУ ВШЭ показало: значимым предиктором размера гранта является участие руководителя НКО в Общероссийском народном фронте (ОНФ). Режим целенаправленно расширяет базу лояльных организаций — не только через «Единую Россию», но и через структуры системной оппозиции: их представители тоже получают больше. Это стратегия широкой кооптации, а не узкой партийной монополии.

В 2023 году генеральный директор ФПГ Илья Чукалин публично признал: 90% денег Фонда президентских грантов в том году ушли НКО, созданным

государством. Иными словами, механизм, формально предназначенный для «поддержки гражданского общества», направлен прежде всего на финансирование собственных имитаций.

Губернаторские KPI и региональное давление

Система воспроизводится на региональном уровне. Анализ показывает: активность местных НКО по обращению за грантами рассматривается как критерий оценки работы губернаторов с общественными институтами. Регионы получают собственные KPI по числу поданных заявок и привлечённых средств. Грант превращается из ресурса гражданской инициативы в инструмент управляемой мобилизации снизу вверх.

Покупка лояльности как политическая стратегия

Современные автократии не только контролируют гражданские ассоциации, но и используют их для укрепления собственной устойчивости. Исследования показывают устойчивую связь: более высокая степень вовлечённости граждан в общественные объединения в условиях управляемого гражданского общества коррелирует не с критикой власти, а с большей поддержкой ключевых символов режима — Путина, армии, войны. Социальный капитал мобилизует — но не против власти, а за неё.

IV. GONGO и символический захват

Что такое GONGO

GONGO — Government-Organised Non-Governmental Organisation, государством организованная негосударственная организация. Это формально независимая структура, созданная государством или при его прямой поддержке, имитирующая независимую инициативу и стремящаяся перехватить повестку гражданских низовых движений. Производство GONGO — не побочный эффект, а системная стратегия: с их помощью государство изображает «консенсус» на публичных слушаниях, присваивает символический капитал настоящих НКО и занимает их место в публичном пространстве.

Хронология: от «соседей» к «приводным ремням»

В начале 2000-х годов путинская администрация выбрала в отношении гражданских организаций стратегию «держатъ поближе». Кремль создавал GONGO на всех флангах идеологического спектра — в противовес реальным движениям. В 2000-е GONGO соседствовали и конкурировали с настоящими НКО. К 2022 году логика изменилась: речь идёт уже не о конкуренции, а о замещении. GONGO становятся «приводными ремнями» — прямым продолжением

государства в сфере гражданской активности.

Общественная палата: управляемый консультативный орган

Общественная палата России — показательный пример институционального GONGO. Созданная как консультативный орган гражданского общества с 168 членами, она была призвана анализировать законодательство и мониторить госдеятельность. На практике лишь незначительная часть членов — реальные гражданские активисты, большинство — выходцы из провластных псевдо-НКО. Механизм превратил потенциально независимую площадку в инструмент легитимации государственных решений.

Экологические ГОНГО: присвоение природоохранной повестки

Особенно рельефно механизм виден в экологической сфере. На фоне давления на независимых экологов и вытеснения из страны международных экологических фондов GONGO-организации формируют публичный образ экологической деятельности в России. Они подменяют содержательный контроль имиджевыми акциями, помогают крупным корпорациям уничтожать Арктику ради прибыли и создают иллюзию экологического надзора. Рейдерство по-НКО: GONGO «заимствуют» имидж настоящих организаций, используя несопоставимо большее финансирование.

«Большая перемена» и «Знание»: вертикализация молодёжи

Последний этап — создание вертикализованных подконтрольных квазиобщественных организаций с массовым охватом. Российское общество «Знание» и конкурс «Большая перемена» — примеры того, как государство создаёт институции, внешне воспроизводящие формат независимых гражданских инициатив, но управляемые сверху и встроенные в вертикаль власти. Если эта модель станет не исключением, а правилом, гражданское общество будет полностью замещено управляемым государственным активизмом.

V. Современное состояние и прогноз до 2035 года

Исследование ЦИРКОН / Добро.рф (февраль 2026)

В феврале 2026 года платформа «Добро.рф» и группа ЦИРКОН опубликовали масштабный прогноз развития некоммерческого сектора России до 2035 года, основанный на опросе более 80 экспертов и анализе 77 источников. Результат красноречив сам по себе: наиболее вероятным — с вероятностью 70% — признан сценарий «Под государственным крылом». Он предполагает укрепление системного партнёрства НКО с государством, расширение грантовых программ и

«совершенствование» нормативной базы. Главный плюс для организаций, по мнению экспертов, — «предсказуемость».

Второй сценарий — «Раскрытие внутреннего потенциала» (60% вероятности) — признан наиболее желательным, но не наиболее вероятным. Третий — «Встраивание в глобальные тренды» — оценён в 34% вероятности и отнесён к долгосрочной перспективе. Иными словами, эксперты самого сектора фиксируют: будущее — это управляемое «партнёрство» с государством, а не автономная гражданская активность.

Интеграция НКО в нацпроекты

Поручением президента № Пр-1607 от 16 июля 2025 года проекты АНО «Россия — страна возможностей» должны стать частью национальных проектов и появиться на портале «Госуслуги», под что закладывается дополнительное государственное финансирование. Это кульминационная точка интеграции: НКО окончательно превращаются в операторов государственных задач, встроены в бюрократическую инфраструктуру страны.

Логика системы: от контроля к замещению

Пройденный путь можно описать как смену стратегий государства. В 1990-е — невмешательство. В 2000-е — контроль и параллельное создание лояльных структур. В 2010-е — законодательное удушение независимых, финансовая кооптация лояльных. В 2020-е — замещение: GONGO становятся не конкурентами, а единственными видимыми игроками, а «партнёрство» с государством нормализуется как единственная модель существования НКО.

Что это означает для гражданского общества

Огосударствление НКО — это не просто правовое ужесточение. Это присвоение самого понятия «гражданское общество»: государство занимает его язык, его форматы, его инфраструктуру и производит собственные версии, легитимные и безопасные. В результате независимая гражданская активность оказывается не просто ограниченной — она оказывается невидимой, вытесненной из публичного пространства управляемыми двойниками. Это не советская модель прямого подавления — это более изощрённая: модель имитации и замещения.

VI. Источники

- 1. НИУ ВШЭ** — Установление государственного контроля над общественными организациями в Советской России
<https://publications.hse.ru/articles/822357314>
- 2. НИУ ВШЭ** — Эволюция российского «третьего сектора»: смена модели
<https://www.hse.ru/news/science/3171032.html>
- 3. НИУ ВШЭ / Зеркало исследований** — Анализ распределения президентских грантов и покупка лояльности НКО
<https://mirros.hse.ru/article/view/10993>
- 4. Meduza** — 10 лет назад в России приняли первый закон об «иностранных агентах»
<https://meduza.io/feature/2022/07/20/10-let-nazad-v-rossii-prinyali-pervyy-zakon-ob-inostrannyh-agentah>
- 5. Ведомости** — Путин подписал закон об «иноагентах» (255-ФЗ, 2022)
<https://www.vedomosti.ru/politics/news/2022/07/14/931336-putin-podpisal-zakon-ob-inoagentah>
- 6. РБК** — Путин подписал закон о нежелательных иностранных организациях
<https://www.rbc.ru/politics/23/05/2015/55609f719a794774b30bd2a7>
- 7. Новая газета** — Transparency International, Amnesty International и «Мемориал» о законе о «нежелательных»
<https://novayagazeta.ru/articles/2015/05/26/64286>
- 8. Совет при Президенте по правам человека** — О законе о «нежелательных организациях»
http://www.president-sovet.ru/presscenter/press/o_zakone_o_nezhelatelnykh_organizatsiyakh/
- 9. РБК** — СПЧ назвал антиконституционным закон о нежелательных организациях
<https://www.rbc.ru/politics/13/03/2015/5502db7c9a7947ca49b6cdcb>
- 10. Венецианская комиссия Совета Европы** — Заключение CDL-AD(2014)025 по закону об «иноагентах»
<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29025-rus>
- 11. Refworld / Amnesty International** — Россия: новый закон о «нежелательных организациях»
<https://www.refworld.org/ru/coi/countrynews/amnesty/2015/ru/138699>
- 12. ОБСЕ** — Закон Российской Федерации о «нежелательных» НПО
<https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/161481.pdf>
- 13. Фонд президентских грантов** — О Фонде — официальный сайт
<https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/home/about>
- 14. Хроники.Медиа / Арктида** — Зелёные витрины российской Арктики: GONGO в экологии
https://chronicles.media/zelenie_vitriny_rossiiskoy_arktiki/
- 15. Free Russia Foundation** — GONGO: система провластных НКО Кремля (доклад)
<https://thinktank.4freerussia.org/wp-content/uploads/2019/01/GONGO-1.pdf>
- 16. Riddle Russia — Бедерсон, Семенов** — Кнут, пряник и не только: управление гражданским обществом в путинской России
<https://ridl.io/ru/knut-prjanik-i-ne-tolko-upravlenie-grazhdanskim-obshhestvom-v-putinskoj-rossii/>
- 17. Riddle Russia** — От «пятой колонны» к «приводным ремням»: динамика воздействия государства на НКО
<https://ridl.io/ru/ot-pyatoj-kolonny-k-privodnym-remnyam-dinamika-vozdjestviya-gosudarstva-na-nekommercheskie-organizatsii-v-putinskoj-rossii/>

18. Riddle Russia — Бедерсон — Горизонтальные искривления: гражданская активность как инструмент управляемой мобилизации
<https://ridl.io/ru/gorizontalnye-iskrivleniya-uchastie-v-deyatelnosti-obshhestvennyh-obedinenij-i-podderzhka-rezhima/>

19. ЦИРКОН / Добро.рф — Развитие некоммерческого сектора России до 2035 года: три сценария
<https://zircon.group/tpost/ukyjprx7h1-razvitie-nekommercheskogo-sektora-rossii>

20. Агентство социальной информации — Эксперты: к 2035 году НКО усилят партнёрство с государством
<https://asi.org.ru/news/2026/02/27/eksperty-k-2035-godu-nko-usilyat-partnerstvo-s-gosudarstvom/>

21. Форум Доноров — Государство интегрирует НКО в свою стратегию (поручение Пр-1607)
<https://donorsforum.ru/text-8/gosudarstvo-integriruet-nko-v-svoyu-strategiyu-vyvody-po-itogam-novyh-porucheniy-prezidenta/>

22. DW — Итоги пяти лет закона об НКО-иноагентах в России
<https://www.dw.com/ru/5-%D0%BB%D0%B5%D1%82-%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83-%D0%BE%D0%B1-%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%85-%D0%B2-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8/a-41479494>

23. Newsru.com — Фальшивые правозащитники в России начали вытеснять реальных
<https://www.newsru.com/russia/24feb2010/gongo.html>

24. Laboratorium — Третий сектор в 1990-е: ФЗ № 7 и независимость сектора
<https://soclabo.org/index.php/laboratorium/article/download/751/1950>

25. Яблоко — Государственная политика в отношении гражданского общества — порочна и гибельна
https://www.yabloko.ru/postanovleniya_syezda/2019/12/27-5