DOI: 10.17976/jpps/2019.02.10

# ОРГАНИЗОВАННЫЕ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (GONGO): ГЕНЕЗИС ПРОБЛЕМАТИКИ, ИНТЕРПРЕТАЦИЯ И ФУНКЦИИ

**Д.А. Лушников**

**ЛУШНИКОВ Дмитрий Александрович,** доктор социологических наук, зав. кафедрой социологии, Северо-Кавказский федеральный университет, Ставрополь, email: keremet2000@mail.ru

Лушников Д.А. Организованные правительством неправительственные организации (GONGO): генезис проблематики, интерпретация и функции. – Полис. Политические исследования. 2019. № 2. С. 137-148. https://doi.org/10.17976/jpps/2019.02.10

*Статья поступила в редакцию: 30.09.2017. Принята к печати: 10.01.2018*

**Аннотация.** Статья посвящена относительно новой проблематике функционирования в современной политической системе – так называемых ГОНГО (GONGO government-organized non-governmental organization) – "организованных правительством неправительственных организаций". Важность изучения данного вида организаций и движений обусловлена распространением практик использования неправительственных организаций и "негосударственных акторов" в качестве инструментов политической борьбы внутренних элит и внешнеполитического влияния, встроенных в арсенал средств манипуляции массовым сознанием, таких как "psyop", мягкая сила, цветные революции и т.д. ГОНГО обладают бинарной функциональностью, разделяющейся на официальные, декларируемые, явные функции и неофициальные, латентные. Их положение в политической системе связано не только с явной или латентной ангажированностью, лояльным отношением к правящему режиму: они выступают как инструмент государственной политики, нацеленной на построение институтов гражданского общества в развивающихся странах, осуществляющих вторичную "догоняющую" модернизацию. Таким образом, ГОНГО могут быть и инструментом политической реакции, и коллективным актором социальных изменений. На основании телеологии и критерия лояльности ГОНГО разделяются автором на три вида: "открытые конформисты"; "лоялисты"; "латентные лоялисты/нонконформисты". Далее выделяются функции ГОНГО: диагностическая; коммуникативная; функция адаптации; социальной селекции; социальной интеграции; легитимизации; мобилизации; социализации; политической, социокультурной и идеологической экспансии; подавления внутреннего протеста и девиаций; ценностно-нормативного морфогенезиса. В качестве актуального кейса использования ГОНГО рассматриваются события Арабской весны в странах Ближнего Востока и выделяются несколько причин слабости "прозападных" ГОНГО: проблема ресурсной самодостаточности; слабая идеологическая, религиозная, социальная и культурная повестка; низкий уровень мотивации их участников, недостаточный для противостояния религиозно и идеологически высокомотивированным оппонентам. В итоге автор выделяет признаки "успешных", или "эффективных" ГОНГО.

**Ключевые слова**: неправительственные организации, ГОНГО, лоялизм, нонконформизм, молчаливое санкционирование, вторичная модернизация, Арабская весна.



Современная социально-политическая жизнь демонстрирует разнообразные практики использования имитационных организационных форм, а также поддельных/постановочных событий и процессов. Проблематика виртуаль-

ной и дополненной реальности (*virtual and augmented reality*), "фейковых новостей" (*fake news*) причудливым образом синтезирует достижения в области информатики, кибернетики и искусственного интеллекта с симулируемой гиперреальностью постмодернистского дискурса.

Одной из интересных организационных форм общественно-политической жизни является *GONGO* (*government-organized non-governmental organization*) – "организованные правительством неправительственные организации" (далее по тексту – ГОНГО). Термин еще только входит в тезаурус политологии и социологии, что во многом обусловлено особенностями этимологии, не связанной напрямую с наукой как таковой. Он возник в среде общественно-политических практиков – представителей индонезийских НПО – и отражает реалии существования имитационных форм демократических институтов и соответствующих организаций в рамках незападных политий [Sooryamoorthy, Gangrade 2001]. На авторство термина претендует и профессор Наньянского технологического университета Фэнши Ву, интерпретирующая ГОНГО как нечто среднее между правительственным учреждением и неправительственной организацией [Wu 2003]. Следует признать, что в общественно-политической жизни ГОНГО – явление не новое, с легко подбираемыми аналогами из истории (к примеру, разновидности политики "полицейского социализма" в Российской империи начала XX в: "зубатовщина"; "ушаковщина"; "гапоновщина"), однако данные организации не выделялись в отдельный вид и их сущность не маркировалась одним понятием. Рождение данной категории "снизу", в среде практиков НПО, демонстрирует актуальность внутренней дифференциации среды по признакам зависимости от власти и лояльности по отношению к ней. Важность этой дифференциации – следствие распространения в современном обществе практик использования НПО и "негосударственных акторов" как инструментов политической борьбы, применяемых внутренними элитами и внешними силами, появления проблематики цветных революций, мягкой силы и т.д.



В названии и происхождении ГОНГО заложено противоречие: являясь по сути неправительственными, организации связаны с государственными структурами в своем генезисе и развитии. Они могут выполнять "двойной функционал", различающийся по официальным, декларируемым функциям и неофициальным, латентным. Это своеобразная изнанка и "двойная бухгалтерия" организованных правительством неправительственных организаций.

Необходимо отметить, что ГОНГО не обязательно должны быть "организованы правительством", хотя один из родоначальников проблематики зависимых от правительства НПО Г. Сейдман указывал именно на фактор истории происхождения как основной [Seidman 1988]. С ним солидаризируются и ряд современных исследователей, считающих, что ГОНГО обычно создаются и организуются правительством для предоставления услуг, которые оно не может или не хочет оказывать обществу [Stevens 2010; Wells-Dang 2012; Deng et al. 2016].

На наш взгляд, ГОНГО не обязательно создаются или инициируются представителями власти, многие НПО получают данный неформальный статус впоследствии, включаясь в сеть лоялистских отношений. Организаторами могут быть первоначально и независимые акторы, но прямое либо косвенное управление подобным НПО и контроль над их деятельностью в итоге осуществляют институциональные агенты государства.

Также следует отделять ГОНГО от британского "кванго" (*QUANGO*, или "*Quango*"), так называемых квазиавтономных неправительственных организаций, или "квази-НПО". Кванго – неправительственные организации гибрид-

ного типа, сочетающие черты государственных организаций и НПО, которым делегируются те или иные государственные функции. К примеру, П. Кругман обозначал как кванго Федеральную резервную систему США, делящую власть между федеральным правительством и частными банками [Krugman 1997: 99].

Помимо этого по критерию связанности с властью выделяются такие виды неправительственных организаций, как *DONGO*, т.е. организованные донорами НПО, поскольку в качестве донора могут выступать и государственные структуры; *GRINGO* – НПО с симбиотическими отношениями с правительством; *PANGO* – неправительственные организации, принадлежащие партиям (термин используется в основном по отношению к таковым латиноамериканским НПО)[1].

Научный сотрудник Фонда Карнеги Наим Мойзес в одной из первых статей, посвященных этой проблематике, "Что такое *GONGO*?", приводит примеры таких организаций: "Федерация по делам женщин Мьянмы", российское движение "Наши", американские "Национальный фонд в поддержку демократии" и "*Freedom House*", саудовская "Международная исламская организация помощи", венесуэльские "Боливарианские кружки" и др.[2]

Поддержка и развитие ГОНГО не предполагают априори некого "корыстного умысла" власти, преследующей собственные "узкоклановые" непотические интересы и цели. Развитие институтов гражданского общества, третьего сектора и правового государства может быть официальной целью власти, легитимизированной в рамках идеологического консенсуса в элитах и обществе. Однако в развивающихся странах разрывы между декларируемыми целями государственной политики, направленной на построение институтов гражданского общества (в рамках необходимости осуществления процесса вторичной догоняющей модернизации), вступают в противоречие с реальными социально-экономическими и социально-политическими отношениями и структурами.



ГОНГО в современной редакции вызваны к жизни детерминантами, отражающими специфику социально-политической реальности современного общества:

– необходимостью развития и/или имитации институтов гражданского общества, осознаваемой в обществах, осуществляющих вторичную (догоняющую) модернизацию. ГОНГО в процессе вестернизации в той или иной степени имитируют реальность внутреннего политического пространства западных обществ, с определенной структурой социальных институтов, системой их связей, эффектом гражданского общества и сетями неправительственных организаций;

– стремлением правящей элиты к легитимизации собственного социального положения;

– необходимостью ресурса массовой поддержки внутри общества, используемого во внутриэлитных конфликтах и для сдерживания внешнего влияния на внутренний политический процесс;

– необходимостью влияния на факторы, каналы и формы образования протестной активности и оппозиционности;

– стремлением правящих элит к культурной, религиозной и идеологической экспансии и т.д.

---

[1] Steinberg N. 2001. Background Paper on GONGOs and QUANGOs and Wild NGOs. – *World Federalist Movement.* URL: https://www.globalpolicy.org/component/content/article/177-un/31600-background-paper-on-congos-and-quangos-and-wild-ngos.html (accessed 21.10.2018).

[2] Naim M. What Is a GONGO? – *Foreign Policy*. 13.10.2009. URL: http://foreignpolicy.com/2009/10/13/what-is-a-gongo/ (accessed 23.09.2018).

Таким образом, сущность ГОНГО не сводится исключительно к имитации западных институтов в обществе догоняющей модернизации. ГОНГО может выступать и в качестве сил социального сдерживания, препятствования социальным изменениям, реакции, контрпереворота и т.п.

ГОНГО можно разделить на несколько видов по целям и критерию лояльности, поскольку именно лояльность власти во многом раскрывает их функциональную специфику. Первый вид – "открытые конформисты": поддерживающие политический режим и правящую элиту, часто ставящие цели его прямой мобилизационной поддержки и укрепления (например, движение "Наши"). Подобные организации и движения не претендуют на внешние нелояльные власти источники финансирования, выступают как инструменты и сдерживания, и инициирования социальных изменений.

Второй вид – "лоялисты": в той или иной степени скрывающие "бэкграунд" и социально-политическую ангажированность, выдающие себя за независимые организации, но относительно лояльные власти. Это наиболее распространенный вид ГОНГО, "прикармливаемых" государственной, региональной и муниципальной властью, зачастую аффилированных с ее представителями посредством непотических связей. Третий вид – "латентные лоялисты/нонконформисты", нонконформисты по форме или содержанию деятельности: оппозиционные власти неправительственные организации, созданные и контролируемые (прямо или косвенно) властью.

Выделяются два подвида ГОНГО, собственно "латентных лоялистов" и "нонконформистов". Критерием разграничения выступает этика и идеология принятия/непринятия политической системы и государственной власти, выражающаяся в приверженности либо реформаторскому, либо радикальному и/или революционному пути развития.



В первом случае лидеры и члены НПО утверждают свою оппозиционность, однако придерживаются идеологии реформизма, отрицают радикальные, революционные преобразования "снизу" (что не мешает им быть сторонниками "революции сверху", призывать власть к активности, давая своеобразный карт-бланш на ее инициативы). "Латентные лоялисты" соотносят свою деятельность и программы с инициативами власти, оказываясь ресурсом поддержки в принципиальных и стратегических вопросах. Их позиция и деятельность сродни оппозиции, которая не является радикальной, не призывает к революционным изменениям и реформированию.

Второй подвид – нонконформистские ГОНГО достаточно трудно отделить от "настоящих" протестных оппозиционных НПО, поскольку возникает закономерный вопрос: не созданы ли некоторые из последних самими спецслужбами для канализации протестной активности, выявления и контроля нелояльных, протестных индивидов и групп? ГОНГО этого подвида часто входят в социально-экономические редистрибутивные подсистемы политических режимов в незападных странах, а также выступают в виде подставных организаций, перехватывающих западную помощь через каналы поддержки оппозиции. Возникает инверсивный по характеру парадокс – внешняя финансовая поддержка внутренней оппозиции через канал ГОНГО превращается в непрямые инвестиции в редистрибутивную систему социально-экономического воспроизводства политического режима. Фактически зарубежная помощь трансформируется в нелегальный регулярный механизм финансово-экономической подпитки структур, контролируемых властью. Как отмечает сотруд-

ник Центра ближневосточной политики Института Брукингса Шади Хамид, накануне Арабской весны американцы поднимали вопрос о недостаточности финансовой поддержки гражданского общества в Египте (всего два миллиона долларов) и о нецелевом расходовании выделяемых средств, большую часть из этой суммы перехватывали организованные Х. Мубараком подставные НКО[3].

Латентная функция контроля внутрисистемной среды может переходить в функцию экспансии во внешнюю среду. На современном Ближнем Востоке наблюдается большое количество ГОНГО, ориентированных на религиозно-идеологическую и военно-политическую экспансию в другие страны и регионы. В отношении многих из них действует "принцип ниппеля", предполагающий официальный или неофициальный запрет на деятельность внутри страны при одновременной полномасштабной поддержке экспансионистской деятельности вовне. Активный прозелитизм вовне поощряется, а внутри общества формально или неформально запрещается. Это касается джихадистских организаций, созданных государственными акторами Саудовской Аравии, Катара, Турции и др. Специфика генезиса и бэкграунда запрещенных в России "Аль-Каиды" и ИГИЛ позволяет с уверенностью рассматривать их в качестве ГОНГО.

Некоторые международные НПО (как американские "Национальный фонд демократии" (*NED*), "*Freedom House*"), базируясь в развитых демократических странах, проводят экспансионистскую политику по продвижению определенных идеологических и ценностно-культурных принципов в страны "догоняющего" эшелона модернизации, используя зонтичные структуры гражданского общества. В незападных демократиях деятельность западных экспансионистских ГОНГО часто приводит к ужесточению ответных мер, ГОНГО-захватчикам противостоят институты власти и внутрисистемные ГОНГО-защитники. Противостояние препятствует демократизации общества, порождая сложные противоречивые процессы, связанные с целенаправленным противодействием политического режима подобной экспансии (в РФ примерами служат закон об "иностранных агентах", принятие законопроекта, раскрывающего понятие "политической деятельности" в отношении НКО и т.п.).



Однако культурная, идеологическая и религиозная экспансия вовне не единственная функция ГОНГО за рубежом, как и интерпретация их деятельности как имитационного отклика на вызовы догоняющей модернизации. Удержание от глобализационного обезличивания национальных культур, консервация и воспроизводство национальной идентичности, зиждущиеся на отказе от следования модели вестернизации, или же на иной модели развития, также входят в функции целого ряда ГОНГО. Показательна деятельность "Ассоциации корейских граждан в Японии" (Чонгрён), экспансионистская функция которой выражается в распространении среди корейцев Японии идеи чучхе в совокупности с элементами корейской традиционной культуры. Чонгрён в Японии контролирует 160 этнических корейских школ, детские сады и Корейский университет [Ryang 2016: 7]. Этому северокорейскому ГОНГО в борьбе за умы и души корейцев в Японии противостоит южнокорейское ГОНГО "Союз корейских жителей Японии" (Миндан). В отличие от Чонгрёна, Миндан не стремится изолировать, геттоизировать корейцев, проживающих в Японии, поэтому пользуется расположением японских властей.

[3] Hamid S. Civil Society in the Arab World and the Dilemma of Funding. – *Brookings*. 21.10.2010. URL: https://www.brookings.edu/articles/civil-society-in-the-arab-world-and-the-dilemma-of-funding/ (accessed 11.10.2018).

Явные функции ГОНГО (некоторые могут носить декларативный характер), по сути, полностью совпадают с функциями НПО. Обобщив классификации функционала НПО в научной литературе и проанализировав специфику различных видов ГОНГО, выделим следующие функции:

– *диагностическая функция*, выявление интересов, экспектаций, потребностей и проблем, существующих в обществе;

– функция *адаптации,* попытки относительно безболезненной для общества инфильтрации компонентов западных структур и культурных элементов в общество догоняющей модернизации;

– функция *социальной селекции*, отбор лояльных системе индивидов, способных участвовать в ее воспроизводстве и/или в ряде случаев изменении: ГОНГО – массовый кадровый ресурс и резерв власти в обществе, отбирающей для своих целей индивидов, демонстрирующих необходимые индивидуально-личностные качества, доказавших свою лояльность и контролируемость;

– функция *социальной интеграции,* включение в легитимную политическую систему ориентированных как лояльно, так и протестно индивидов, групп и общностей, установление связей между ними, как следствие – формирование лоялистских сетей;

– функция *легитимизации,* социокультурное и идеологическое воспроизводство и подкрепление восприятия законности существующего политического режима со стороны общества, обоснованности претензий правящей элиты на занимаемые ими социальные позиции;



– функция *мобилизации,* проявление обратной положительной связи на директивные действия власти и мобилизация сторонников власти в ситуации острого политического кризиса. К примеру, функция мобилизации – одна из ключевых для российского движения “Наши”, члены которого в случае угрозы цветной революции должны были “завладеть улицей”, вытеснив оппонентов. “Городские улицы – это кровеносные артерии революций и государственных переворотов. Проекты молодежных движений ‘Наши’, ‘Молодая гвардия’ и т.п. служили цели победы в потенциальной уличной войне в преддверии грядущей в России смены власти и возможной раскрутки ‘цветного сценария’” [Гапич, Лушников 2014: 58]. Главная технологическая цель, преследуемая Кремлем – “перебить” массовость оппозиции массовостью молодежных движений, которые оперативно мобилизуют сторонников и вытеснят оппозицию с улицы. Акции, проведенные этими движениями в Москве, во многом служили именно данной технологической цели – отработать механизмы массовой мобилизации человеческого ресурса и его использования на улице. Главный вопрос данной технологии – “Как быстро и сколько?” [там же];

– функция *социализации,* усвоение легитимной/легальной системы норм, ценностей и правил доминирующей культуры, большинство ГОНГО моделируются как субкультуры, а не контркультуры. В ряде случаев кажущаяся контркультурность носит ограниченный, мнимый и показной характер. Однако некоторые экспансионистские ГОНГО проектируются именно как контркультуры и антиструктуры (к примеру, радикальные ваххабитские организации и джамааты). Одни ГОНГО могут взращивать лоялистскую молодежь, а другие – социализировать ее в закрытых геттоизированных сообществах с иной системой ценностей и убеждений;

– *коммуникативная функция,* обеспечение обратной связи между гражданами и властью, партнерство с правительственными структурами в решении социальных проблем;

– *экспертно-аналитическая функция*, многие фабрики мысли (*think tanks*) по сути являются ГОНГО и выполняют по заказу правительственных структур различные виды экспертной, исследовательской и аналитической деятельности. Исследовательницы из Шведского института оборонных исследований (*FOI*) К. Паллин и С. Аксинстерна признают успехи на этом поприще и россиян, выделяя такие ГОНГО, как Российский совет по международным делам, Российский институт стратегических исследований, Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова, Валдайский клуб и т.д. [Pallin, Oxenstierna 2017];

– функция *политической, религиозной, социокультурной и идеологической экспансии*, распространение ценностей и идей (политических, религиозных и т.п.) как во внутренней, так и во внешней среде. К примеру, связанные с украинскими спецслужбами и МВД праворадикальные националистические организации ("Всеукраинская организация 'Тризуб' имени Степана Бандеры", "Патриот Украины", "Правый сектор", "*Misanthropic Division*" и др.) ставят цели идеологической экспансии как в собственной стране, так и в государствах постсоветского пространства, Восточной Европы и др. Подобная экспансия не обязательно носит сугубо гуманитарный характер, что наглядно демонстрирует военно-политическая экспансия джихадистских организаций. Одной из характерных черт экспансионистских ГОНГО является активный прозелитизм. Применительно к российскому обществу можно не согласиться с мнением Н. Мойзеса о том, что "самые опасные ГОНГО растут дома, а незаграницей"[4];

– функция *подавления внутреннего протеста и девиаций,* подавление как оппозиции, так и преступности является функцией "Боливарианских кружков" и других так называемых *коллективов* в Венесуэле);

– функция *ценностно-нормативного морфогенезиса,* носящая поисково-разведывательный, экспериментальный характер, предполагает моделирование новых общественно-политических структур, выработку и апробацию нетрадиционных форм социальных связей. В данном случае ГОНГО могут проектироваться и носить черты "антиструктур" [Turner 1969], демонстрирующих эгалитарность и даже лиминальность.

Последняя функция позволяет отделить лояльное от протестного и морфостатическое (функцию социальной стабилизации) от морфодинамического (функции социальных изменений) в деятельности ГОНГО.

Инициируемые властными элитами социальные изменения, ценностно-нормативный и структурный морфогенезис должны проистекать в контролируемых формах, на проверенных общественно-политических площадках, коими и являются ГОНГО. Следовательно, ГОНГО нельзя рассматривать исключительно как компонент, служащий цели морфостатического равновесия и гомеостазиса политической системы; это такой же механизм социальных изменений, как и радикальные протестные, революционные организации и движения. Но, в отличие от них, обладающий иными функциями в силу своей формальной или неформальной встроенности в систему, необходимости ее легитимации, имеющегося властного бэкграунда и пр. Поэтому



[4] Naim M. Democracy's Dangerous Impostors – *The Washington Post*. 20.04.2007. URL: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/04/20/AR2007042001594.html (accessed 21.10.2018).

находятся явные признаки ГОНГО даже у институционализированной государством опричнины Ивана IV и неформальных по статусу потешных полков Петра I, выступивших в качестве коллективных агентов и механизмов достаточно радикальных социальных изменений.

В ситуациях информационно-психологического противостояния проправительственные группы, организации и движения, активным образом участвующие в социальных изменениях, часто обвиняются оппонентами именно в том, что являются несамостоятельными, управляемыми ГОНГО.

Канадский ученый из Университета Альберты Дженнифер Хсу и Реза Хасмат из Оксфордского университета в совместной работе "Местное корпоративное государство и отношения с неправительственными организациями в Китае" утверждают, что явные стратегии принуждения и пропаганды дополняются в КНР политикой "*молчаливого санкционирования*" (*tacit sanctioning*), позволяющей выстраивать лояльную власти и ориентированную на ее ресурсы сеть общественных организаций-ГОНГО. Наиболее ярким примером подобных организаций в Китае авторы считают Всекитайскую федерацию женщин [Hsu, Hasmath 2014: 522].

Политика "молчаливого санкционирования" характеризуется определенными чертами: государство выступает инициатором создания общественных организаций и поддержания отношений с ними; отбираются лояльные организации, получающие от власти привилегию по презентации интересов различных слоев и групп населения и посредничеству в решении их проблем; эти организации и группы должны придерживаться легальных норм и правил, установленных государством. Как отмечает К. Херлин, "новые социальные акторы от предпринимателей до НПО должны находиться под контролем и управлением китайского государства" [Heurlin 2010: 233].



Подобная политика, по мнению авторов, встроена в корпоративные отношения, дополняющие легальные механизмы управления государством, в которых ГОНГО выступают как своеобразные инструменты партии-государства [Hsu, Hasmath 2014: 522].

В незападных обществах вторичной догоняющей модернизации ГОНГО не только подкрепляют силу традиционной неформальной системы "молчаливого санкционирования", воспроизводят лояльность в сложном комплексе социальных отношений между обществом и государством, но и зачастую демонстрируют слабость в ситуации общественно-политического кризиса. При реальном внутреннем конфликте в обществе ГОНГО не всегда выполняют свои функции, направленные на социально-политическую стабилизацию. Наиболее яркими примерами служат события цветных революций и, в частности, Арабской весны.

Как в период до, так и после событий Арабской весны оценки протестного потенциала третьего сектора ближневосточных стран западными экспертами достаточно низкие. Неправительственные организации не проявили себя как катализаторы протестной либо охранительной активности, как значимые и относительно независимые акторы, координирующие коллективные действия, способствующие значимым социальным изменениям или препятствующие им. В ситуациях кризиса и смены режима они проигрывали социально-политическое пространство исламистским организациям. В событиях цветных революций и Арабской весны можно выделить несколько причин слабости "прозападных" ГОНГО.

Во-первых, проблема ресурсной самодостаточности оказалась критической для ОПНО в ситуациях, когда власть не оказывает финансовой и иной под-

держки. Они уступали в ресурсных возможностях исламистским группировкам, таким как "Братья-мусульмане", располагающим сетями из сотен тысяч сторонников, которые платят членские взносы и осуществляют регулярные пожертвования. В силу генезиса и места в политической системе большинство ГОНГО ориентируются на внутренние источники финансирования, связанные с редистрибутивными возможностями политического режима. Поэтому в условиях социально-политического кризиса, острого внутриполитического конфликта и разворачивающейся цветной революции ресурсные возможности ГОНГО исчезают вместе с прекращением их финансовой подпитки.

Во-вторых, слабая идеологическая, религиозная, социальная и культурная повестка. Неразрывно связанные со свергаемой властью, ГОНГО воспроизводят и ее недостатки, предопределяющие социально-политический кризис. Неспособность правящей элиты ответить на мировоззренческий, идеологический запрос общества, выразить и легитимизировать в общественном сознании образ будущего, детерминирует идейно-мировоззренческую и религиозно-идеологическую уязвимость ГОНГО.

Следующей серьезной проблемой ГОНГО оказался низкий уровень мотивации участников, недостаточный для противостояния религиозно и идеологически мотивированным оппонентам. ГОНГО из-за структурно-функциональной специфики принимали в свои ряды конформистов, лояльных власти и придерживающихся материального и статусного вектора жизненных планов и карьерных стратегий. ГОНГО не способны рекрутировать и аккумулировать активных и "пассионарных" членов общества, откликающихся на стратегическую новизну и демонстрирующих соответствующие ей качества и амбиции. Лояльные политические конформисты – слабое подспорье нуждающимся в быстрой мобилизации и массовой активной народной поддержке режимам.



Следовательно, главная уязвимость большинства ГОНГО – размытая идеологическая повестка и слабая мотивация участников. Лишаясь ресурса властного покровительства и финансовой подпитки, они проигрывают оппонентам – идеологически оформленным, идейно заряженным и относительно экономически самостоятельным движениям.

Четвертой проблемой является негативное отношение к ГОНГО в обществе как к "агентам Запада". Даже абсолютно лояльные власти НПО в силу имитационной природы в развивающихся незападных странах носят на себе печать вестернизации, определенной инаковости/чужеродности в обществе и ангажированности Западом.

Последняя причина – авторитарный и непотический характер управления и социальных отношений в самих ГОНГО, воспроизводящий своеобразие и ригидный характер властных отношений.

В ходе рассмотрения кейса Арабской весны возникает вопрос: что же является проявлением успешности использования ГОНГО со стороны власти и, как следствие, залогом ее устойчивости? Можно использовать детерминанты институциональной поддержки режима и оппозиции, аналитически выявленные Т. Гарром:

"Институциональная поддержка режима сильно изменяется:

– с долей популяции, принадлежащей к режимно-ориентированным организациям;

– в зависимости от уровня сплоченности и сложности режимно-ориентированных организаций;

— с числом и масштабом ценностных возможностей и упорядоченных каналов протеста, предоставляемых режимно-ориентированными организациями.

Институциональная поддержка режима умеренно изменяется с размерами ресурсов, находящихся в распоряжении режимно-ориентированных организаций" [Гарр 2005: 458-459].

Хотя "режимно-ориентированные организации" в интерпретации Т. Гарра в большинстве своем не относятся к третьему сектору и не являются ГОНГО, тем не менее данные факторы распространяются и на неправительственные организации. Следовательно, "успешные" или "эффективные" ГОНГО должны соответствовать следующим признакам: поддерживаться значительной долей населения (страны, региона, муниципального образования); быть достаточно сложными по организации и солидаризированными во внутренней среде; иметь необходимые ресурсы для деятельности и развития; отвечать "ценностным возможностям" значительной части общества, т.е. предоставлять возможности удовлетворения духовных и социальных потребностей граждан согласно их системе ценностей и ценностных экспектаций; предоставлять возможности легального выражения протеста, а также успешно переводить определенные компоненты и виды социального протеста в легальное социально-политическое пространство.

Если не акцентировать внимание исключительно на деятельности и состоянии "прозападных" ГОНГО, то события Арабской весны и последующих социальных изменений в ближневосточном регионе можно интерпретировать двояко, как продемонстрировавших и слабость, и силу ГОНГО. Как показывает пример некоторых джихадистских организаций и движений, являющихся по сути ГОНГО, привлекательная идеологическая и социальная повестка способна мобилизовать и мотивировать значительное количество неофитов и превратить движение в мощный инструмент социальных изменений.



Резюмируя анализ проблематики ГОНГО, можно сделать ряд выводов, актуальных в контексте современной политической ситуации в России и мире.

ГОНГО – определенный вид неправительственных организаций, выделяемый по критерию прямой или косвенной связи с властью (и необязательно ею непосредственно созданных). К нему относится множество разнообразных организаций, функционал которых может не только различаться, но и противостоять друг другу. Сам термин и явление ГОНГО не стоит увязывать исключительно с негативными коннотациями провластной ангажированности и т.п., поскольку без деятельности этих организаций трудно представить современное общество.

Государство делегирует ГОНГО ряд важных функций и услуг, которые оно не может или не хочет оказывать обществу (считает эту деятельность со стороны государственных структур и институциональных агентов неэффективной).

Экспансионистским "ГОНГО-захватчикам" необходимо противостоять, используя "ГОНГО-защитников" и подставные протестные ГОНГО. В мире эта практика распространена, обществу и государству, рассчитывающим на историческое долголетие, стоит это понимать. Если молодежью ввиду отсутствия собственных ГОНГО занимаются чужие, риски проникновения опасных идей и идеологий повышаются. Однако политический режим может "заиграться" в ГОНГО, фактически блокируя другие каналы выражения

социальной и политической активности и вызывая ответную реакцию индифферентности или протеста.

Опыт российских ГОНГО заслуживает интереса и изучения со стороны научного сообщества, а не только лишь представителей власти, политических технологов и экспертов. В странах и регионах, где существует проблема "демографического перегрева", т.е. сочетание высоких темпов рождаемости, обилия молодежи в возрастной структуре общества и ограниченного рынка труда, ГОНГО являются важным фактором общественно-политической стабилизации. Данная ситуация характеризуется и активной деятельностью экспансионистских по характеру как своих, так и зарубежных ГОНГО.

Экспансионистские ГОНГО – один из наиболее эффективных инструментов современной *мягкой силы*. Автору представляется актуальной проблема разработки собственных российских экспансионистских ГОНГО. Арабская весна и другие схожие события – это столкновение противоположных ГОНГО, к которому надо быть готовыми. События на Украине 2014 г. поставили вопрос о неготовности России не только к мировоззренческой и культурной экспансии, но и к отстаиванию своих интересов гуманитарными методами влияния в странах ближнего зарубежья.

ГОНГО расширяет институциональные возможности и механизмы неформального влияния института государства, поэтому данные организации могут выступать как инструменты негласного огосударствления, политического контроля и сворачивания институтов гражданского общества. Однако нельзя недооценить и роль ГОНГО в качестве инициаторов развития институтов гражданского общества. Эта роль особенно важна в тех странах, где власть пытается инициировать политическую модернизацию и демократизацию "сверху", пытаясь не упустить над ними контроль. Таким образом, ГОНГО – лишь один из инструментов социального проектирования, сдерживания и инициирования социальных изменений.



DOI: 10.17976/jpps/2019.02.10

# GOVERNMENT-SPONSORED NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS (GONGO): GENESIS OF THE PROBLEMS, INTERPRETATION AND FUNCTIONS

**D.A. Lushnikov**[1]

[1]*North Caucasus Federal University. Stavropol, Russia*

**LUSHNIKOV, Dmitry Alexandrovich,** Dr. Sci. (Soc.), Head of the Department of Sociology, North Caucasus Federal University, Stavropol. Email: keremet2000@mail.ru

Lushnikov D.A. Government-Sponsored Non-Governmental Organizations (GONGO): Genesis of the Problems, Interpretation and Functions. – Polis. Political Studies. 2019. No. 2. P. 137-148. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2019.02.10

*Received: 30.09.2017. Accepted: 10.01.2018*

**Abstract.** The article is devoted to a relatively new issue of functioning of the so-called GONGO (government-organized non-governmental organizations) in the modern political system. The importance of studying this type of organizations and movements is due to the proliferation of the practice of using non-governmental organizations and "non-state actors" as tools of the political struggle of internal elites and foreign policy influence embedded in the arsenal of mass consciousness manipulation tools, such as "psyop", soft

power, color revolutions and more. Due to their specificity, GONGO have binary functionality, divided into official, declared, explicit functions and unofficial, latent. Their position in the political system is connected not only with obvious or latent engagement with loyal attitude towards the ruling regime, they also act as an instrument of state policy aimed at building civil society institutions in developing countries which are pursuing a secondary catch-up modernization. Thus, GONGO can be both an instrument of political reaction and a collective actor of social change. On the basis of teleology and the criterion of loyalty, GONGO are divided by the author into three types: "Open Conformists"; "Loyalists"; "Latent Loyalists / Nonconformists". The author also identifies the functions of GONGO: diagnostic; communicative; adaptive; social selection; social integration; legitimization; mobilization; socialization; political, sociocultural and ideological expansion; suppression of internal protest and deviations; value-normative morphogenesis. As an actual case of using GONGO, the events of the Arab spring in the countries of the Middle East are considered. The author highlights several reasons for the weakness of "pro-Western" GONGO: the problem of resource self-sufficiency; weak ideological, religious, social and cultural agenda; low level of motivation of their participants, insufficient to confront highly motivated opponents religiously and ideologically. In conclusion, the author identifies signs of "successful" or "effective" GONGO.

**Keywords:** non-governmental organizations, gongo, loyalism, nonconformism, silent authorization, secondary modernization, Arab spring.

### References

Deng G., Huang C.C., Wang Y. 2016. China: The Relationship Between Nongovernmental Organizations and the Government in China. – *Rebalancing Public Partnership: Innovative Practice between Government and Nonprofits from around the World*. Oxford and New York: Routledge. P. 173-186.

Heurlin C. 2010. Governing Civil Society: the Political Logic of NGO – State Relations under Dictatorship. – *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol. 21. No. 2. P. 220-239.

Hsu J., Hasmath R. 2014. The Local Corporatist State and NGO Relations in China. – *Journal of Contemporary China*. 23(87). P. 516-534. https://doi.org/10.1080/10670564.2013.843929

Krugman P.R. 1997. T*he Age of Diminished Expectations: U.S. Economic Policy in the 1990s*. MIT Press.

Pallin C. V., Oxenstierna S. 2017. *Russian Think Tanks and Soft Power*. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). URL: https://www.researchgate.net/profile/Susanne_Oxenstierna/publication/319747832_Russian_Think_Tanks_and_Soft_Power/links/59bb889a458515e9cfc58ae0/Russian-Think-Tanks-and-Soft-Power.pdf (accessed 21.10.2018)

Ryang S. 2016. The Rise and Fall of Chongryun – From Chōsenjin to Zainichi and beyond. – *Asia-Pacific Journal*. Vol. 14. No.15. Number 11. Aug 01. 16 p.

Seidman H. 1988. The Quasi World of the Federal Government. – *The Brookings Review*. Vol. 6. No. 3. P. 23-27.

Sooryamoorthy R., Gangrade K.D. 2001. *NGOs in India: A Cross-sectional Study*. Greenwood Press.

Stevens D. 2010. Osama or the Georges: Shifting Threats and State Policy Towards Civil Society in Uzbekistan. – *Development and Change*. 41 (2). P. 355-374.

Turner V. 1969. *The Ritual Process: Structure and Anti-structure*. Walter De Gruyter Inc.

Wells-Dang A. 2012. *Civil Society Networks in China and Vietnam: Informal Pathbreakers in Health and the Environment*. New York: Palgrave.

Wu F. 2003. Environmental GONGO Autonomy: Unintended Consequences of State Strategies in China. – *The Good Society*. 12 (1). P. 35-45.

Gapich A.E., Lushnikov D.A. 2017. *Tekhnologii tsvetnykh revolyutsii* [Technology Color Revolutions]. Moscow: RIOR: INFRA-M. (In Russ.)

Gurr T. 2005. Why Men Rebel (Russ. ed.: Gurr T. *Pochemu liudi buntuiut*. St. Petersburg: Piter).

### Литература на русском языке

Гапич А.Э., Лушников Д.А. 2017. *Технологии цветных революций*. М.: РИОР: ИНФРА-М.

Гарр Т. 2005. *Почему люди бунтуют*. СПб.: Питер.