ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И СВЯЗИ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Рудакова О. Ю.

аспирант кафедры социальных технологий Института управления, консультант отдела оценки регулирующего воздействия и государственно-частного партнерства управления инвестиций и инноваций, Белгородский государственный научно-исследовательский университет (Россия), Департамент экономического развития Белгородской области (Россия), 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, д. 85, oksruda@ya.ru

УДК 330.341.42
ББК 65.203-21

Цель. В статье рассмотрены проблемы недофинансирования некоммерческих организаций и представлены предложения по повышению эффективности управления процессом развития «третьего» сектора на примере Белгородской области.

Методы. На основе системного и процессного подходов автор использует методы анализа, оценки, сравнения.

Результаты и научная новизна. Исследователем проанализирована прямые и косвенные направления государственной поддержки некоммерческих организаций, проблемы институционального развития современного «третьего» сектора, высказаны предложения по повышению эффективности государственного управления некоммерческими организациями в региональных условиях.

Ключевые слова: некоммерческие организации, некоммерческий сектор, институт развития НКО, государственная поддержка.

IMPROVEMENT OF THE INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS AT THE REGIONAL LEVEL

Rudakova O. U.

graduate student of the Department of Social Technologies of the Institute of Management, Consultant of the Department of Regulatory Impact Assessment and Public-Private Partnership of Investment and Innovation Management, Belgorod State Research University (Russia), Department of Economic Development of Belgorod Region (Russia), 85, Victories str., Belgorod, Russia, 308015, oksruda@ya.ru

Purpose. The article considers the problems of underfinancing of non-profit organizations and presents proposals for improving the management efficiency of the development process of the "third" sector by the example of the Belgorod region.

Methods. Based on the system and process approaches, the author uses methods of analysis, evaluation, comparison.

Scientific novelty. The researcher analyzed the direct and indirect directions of state support for non-profit organizations, the problems of the institutional development of the modern "third" sector, and proposals were made to improve the effectiveness of state management of non-profit organizations in regional conditions.

© Рудакова О. Ю., 2017

В настоящее время в условиях капиталистических отношений устойчивость положения любой организации напрямую зависит от разнообразия источников ее финансирования. В условиях реформирования гражданского законодательства некоммерческие организации не стали исключением. Современные некоммерческие организации (далее – НКО) для успешной реализации своих социальных проектов и программ вынуждены заниматься поиском и привлечением дополнительных денежных средств. В практической деятельности существует множество классификаций источников финансирования НКО, каждая из которых использует различные виды, на основе которых формирует свой бюджет (рис.1). Грамотное и обоснованное финансовое планирование способствует принятию правильных финансовых решений, позволяющих организации уверенно распоряжаться своими средствами, не испытывать недостатка в ресурсах и эффективно их использовать, в сроки выполнять намеченное [8].

Механизмы взаимовыгодного сотрудничества государства и некоммерческих организаций с успехом реализуются в промышленно развитых странах Европы и США на протяжении длительного времени, при этом разработаны и формализованы каналы перераспределения финансовых средств из бюджетов различных уровней [1, с. 33]. Государственное финансирование НКО является многоканальным: грантовая поддержка из бюджетов всех уровней (федеральный, региональный, муниципальный), заключение государственных контрактов на выполнение услуг, участие НКО в государственных закупках, выплаты из национальных фондов поддержки НКО.

Лидирующие позиции по объемам помощи, предоставляемой НКО, занимают экономически развитые страны. При этом доля частной поддержки НКО, а также собственных ресурсов организаций в них заметно уступает вкладу со стороны государств. По совокупной оценке в развитых странах государственное финансирование НКО составляет 48 % их дохода. В развивающихся государствах этот показатель меньше более чем в два раза – 22 % [6]. В России за последние 5 лет главным инициатором оказания государственной финансовой поддержки выступало Министерство экономического развития Российской Федерации, которое предоставляло на конкурсной основе субъектам Российской Федерации субсидии на реализацию региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО). Кроме этого Минтруд, Минздрав, Минкультур также предоставляли финансовые ресурсы по профильным направлениям деятельности.

Такой подход давал возможность одной и той же СОНКО участвовать в разных конкурсах одновременно, проработав свои проекты в соответствии с требованиями конкурсов. Однако, несмотря на выделяемые федеральными органами власти средства



Рис. 1. **Источники формирования финансовых средств некоммерческих организаций (составлено автором)**

Таблица 1. **Организации Белгородской области, признанные победителями в конкурсе президентских грантов в 2014–2017 гг.**

Организация	Размер гранта, тыс. рублей				
	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год (I этап)	Общая сумма гранта
Автономная некоммерческая организация «Иоанно-Кронштадтский Митрополичий реабилитационный центр “Воскресение”»	2 950,0	3 000,0	–	2 442,4	8 392,4
Белгородское городское отделение Белгородского регионального отделения Всероссийской общественной организации ветеранов «БОЕВОЕ БРАТСТВО»	3 016,3	4 600,0	4 290,3	8 137,2	20 043,8
Автономная некоммерческая организация содействия развитию благополучия институтов семьи «Социальное Благополучие»	2 500,0	–	–	–	2 500,0
Белгородская региональная детско-юношеская общественная организация «Молодежное братство святого Белогорья»	1 000,0	–	–	–	1 000,0
Автономная некоммерческая организация «Институт приграничного сотрудничества и интеграции»	–	1 820,1 2 090,8	3 767,3	–	7 678,2
Белгородская региональная общественная организация «Центр социальных инициатив “Вера”»	–	–	1 970,2	–	1 970,2
Старооскольская местная общественная организация «Кризисный центр для женщин, попавших в трудную жизненную ситуацию»	–	–	1 534,3	2 320,7	3 855,0
Белгородское региональное общественное учреждение «Центр абилитации детей-инвалидов и помощи молодым семьям “Свет Надежды”»	–	–	834,0	–	834,0
Белгородская региональная организация общероссийской общественной организации «Российский союз молодёжи»	–	–	387,8	–	387,8
Итого	**9 466,3**	**11 510,9**	**12 783,9**	**12 900,0**	**46 661,4**

Составлено автором

и широкую номенклатуру форм государственной поддержки, можно констатировать недостаток финансирования организаций российского «третьего сектора» на региональном уровне. Это связано с разнородностью некоммерческого сектора, который стихийно стал возникать в 90-е годы как инструмент поддержки остро нуждающихся в той или иной помощи, а услуги таких организаций носили безвозмездный характер. Многие НКО в настоящее время не изменили своих принципов управления и с трудом могут собрать сумму на административные расходы. Очевидно, что сегодня наблюдается тенденция повышения профессионализма управления в некоммерческом секторе экономики РФ, идет процесс выстраивания четких рамок государственного регулирования, структурирования деятельности НКО, а также формирования системы государственной грантовой поддержки, в первую очередь – СОНКО [1, с. 33].

Отметим, что для более плодотворного взаимодействия между региональными властями и некоммерческими организациями необходимо еще как минимум 3–5 лет. Этого количества времени должно хватить, чтобы региональные власти смогли изучить специфику работы таких организаций, создали структуры, напрямую работающие с НКО, спланировали мероприятия, допускающие участие НКО как основного исполнителя работ, передали ряд услуг на аутсорсинг или внедрили практику использования электронных социальных сертификатов в продовольственных магазинах или при оплате социальных услуг. Кроме этого необходимо проработать вопрос о льготном налоговом режиме не только для НКО, но и для меценатов и спонсоров.

Анализируя участие НКО в альтернативных конкурсах на получение субсидий и грантов, выяснено, что организации отдают предпочтения федеральному конкурсу «президентских грантов». За период с 2014–2017 годы на конкурс было подано более 46,0 тыс. заявок от российских НКО, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Однако количество заявок поданных от представителей некоммерческого сектора Белгородской области составляет

1,25 процентов. Такая низкая активность, на наш взгляд, связана с отсутствием регионального систематизированного «центра», оказывающего консультационную, информационную и методическую поддержку, организующую обучающие программы, направленные на развитие экономических и управленческих компетенций кадров СО НКО через тьюторское сопровождение, ведь порой представленные проекты имеют очень низкое качество подготовки и выбывают на первом же этапе. В итоге только 9 организации признаны победителями за 2014–2017 годы, при этом некоторые организации были поддержаны более 2–4 раз (табл.1). Сумма гранта варьирует от 387,0 тыс. до более 8,0 млн. рублей [3].

В целях изучения финансовых потребностей НКО Белгородской области, необходимых для реализации одного проекта, в ноябре 2016 года был проведен экспертный опрос среди 25 представителей НКО Белгородской области, реализующих на момент опроса проекты социальной направленности. Отсутствие необходимых временных, финансовых и организационных ресурсов не позволили провести опрос генеральной совокупности, поэтому для исследования был выбран оптимальный вариант – экспертный опрос руководителей организаций со штатной численностью более 10 человек, осуществляющих свою деятельность на территории г. Белгорода, получивших за последние 4 года субсидии из регионального бюджета.

Говоря об объемах финансирования, которые по мнению респондентов требуется для реализации одного социального проекта, можно отметить, следующее: 44% руководителей обозначили свою готовность реализовать проект на сумму до 1,0 млн рублей, 4% опрошенных готовы возложить на себя обязанность в реализации проекта до 5,0 млн рублей, желающих же реализовать проект стоимостью до 100 тыс. рублей, как и более 5 млн рублей, не нашлось (рис. 2).

При этом больше половины участников опроса (73,0%) считают, что оптимальных срок для успешной реализации проекта является один год. Около 30% опрошенных готовы принимать участие в разнообразных конкурсах на получение целевых финансовых средств не менее 1 раза в квартал и готовы ежеквартально реализовывать свои проекты на стоимость от 1 до 3 млн рублей. Однако данные показатели характеризуют скорее амбиции руководителей, которые мешают реально оценить возможности, оставляя без внимания главные критерии – количество профессиональных работников и наличие достаточной материально-технической базы, которой обладает организация на текущее время. Поэтому считаем целесообразным учитывать реальные возможности организации реализовать 1 проект на сумму до 1 млн. рублей в течение одного года, как самый оптимальный для планомерного развития деятельности организации. Однако в эту сумму предположительно можно включить не менее 25% собственных средств, которые в обязательном порядке необходимы для участия в любом конкурсном отборе.

Таким образом, региональным властям необходимо ежегодно направлять из средств регионального бюджета не менее 25,0 млн. рублей на оказание поддержки не менее 30 организациям. Данная мера позволит сформировать систему финансовой поддержке, которая в свою очередь даст возможность НКО быть в равном положении с представителями малого и среднего бизнеса на рынке социальных услуг и создать здоровую конкурентную среду.

Рассматривая сформированную систему финансовой поддержки НКО на примере Белгородской области можно сказать, что конкурсы проводились в 2011, 2013 и 2015 годах и только в том случае, если субъекту РФ были предоставлены субсидии из средств федерального бюджета на поддержку программы развития СОНКО. Однако с 2016 года данный вид поддержки Минэкономразвития России не осуществляет, а организация и проведение регионального конкурса целиком возложена на бюджет субъекта.

Сегодня недофинансированный «третий сектор» помимо проблем отсутствия недостаточного уровня профессионализма руководителей и исполнителей проекта, престижности работы молодого специалиста, доверия со стороны спонсоров и меценатов, должного информирования населения о деятельности, сталкивается с классическим отсутствием финансовых средств. Дефицитный бюджет регионов не может целиком взять

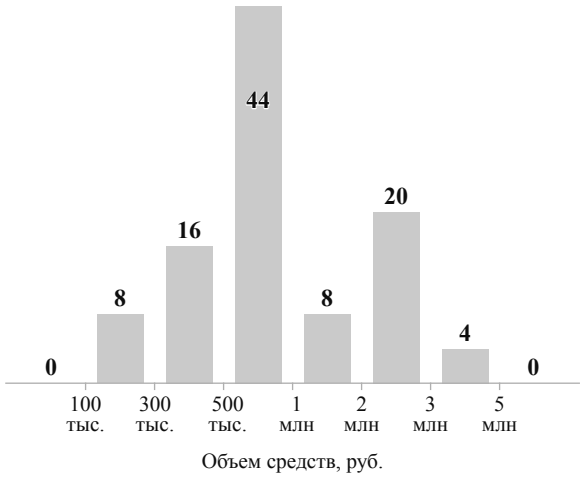


Рис. 2. **Объем финансовыхсредств, необходимый для реализации одного проекта некоммерческих организаций, % (составлено автором)**

на себя обязательства по развитию НКО, что ведет к снижению заинтересованности среди НКО предоставлять социальные услуги.

Партнерство государственного и некоммерческого секторов экономики также является перспективным и, при грамотной организации, может приносить существенные результаты, так как хозяйствующие субъекты некоммерческого сектора способны принять на себя выполнение ряда социальных обязательств государства, при этом повысив качество оказываемых населению услуг и снизив бюджетные издержки [1, с. 33].

В настоящее время во многих европейских странах созданы специализированные правительственные органы для централизации государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, так в Хорватии функционирует «Офис по сотрудничеству с неправительственными организациями». Скандинавские страны уделяют особое внимание развитию институтов гражданского общества, особое положение занимает Финляндия с высоким уровнем государственной поддержки. В таких странах, как Германия, Великобритания, Франция и США, некоммерческая сфера более институционализированна и устойчива, чем в странах Восточной и Центральной Европы. Однако в центральноевропейском и восточноевропейском регионах есть примеры высокоэффективной деятельности органов государственной власти по целенаправленному формированию благоприятной среды для развития НКО в национальном масштабе [1].

Очевидно, что для развития региональных НКО необходимо пересмотреть существующую институциональную среду с целью ее усовершенствования. Для этого считаем оптимальным начать с созданного в 2017 году Фонда президентских грантов, которому можно передать через аутсорсинг часть функций Минэкономразвития России по поддержке СОНКО, содействию развития социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества. Необходимо предусмотреть, что Фонд президентских грантов получает функции аккумулирования и распределения финансовой поддержки федеральных органов исполнительной власти по направлениям деятельности министерств и ведомств (например, Минобразование – поддержка дошкольных образовательных некоммерческих объединений, Минздрав – оказание поддержки НКО, реализующие проекты по уходу за больными, престарелыми, инвалидами, Минспорттуризма – социальный туризм, и т.д. и т.п.). В свою очередь Фонд президентских грантов проводит конкурсы среди региональных Фондов на условиях софинансирования проектов, направленных на

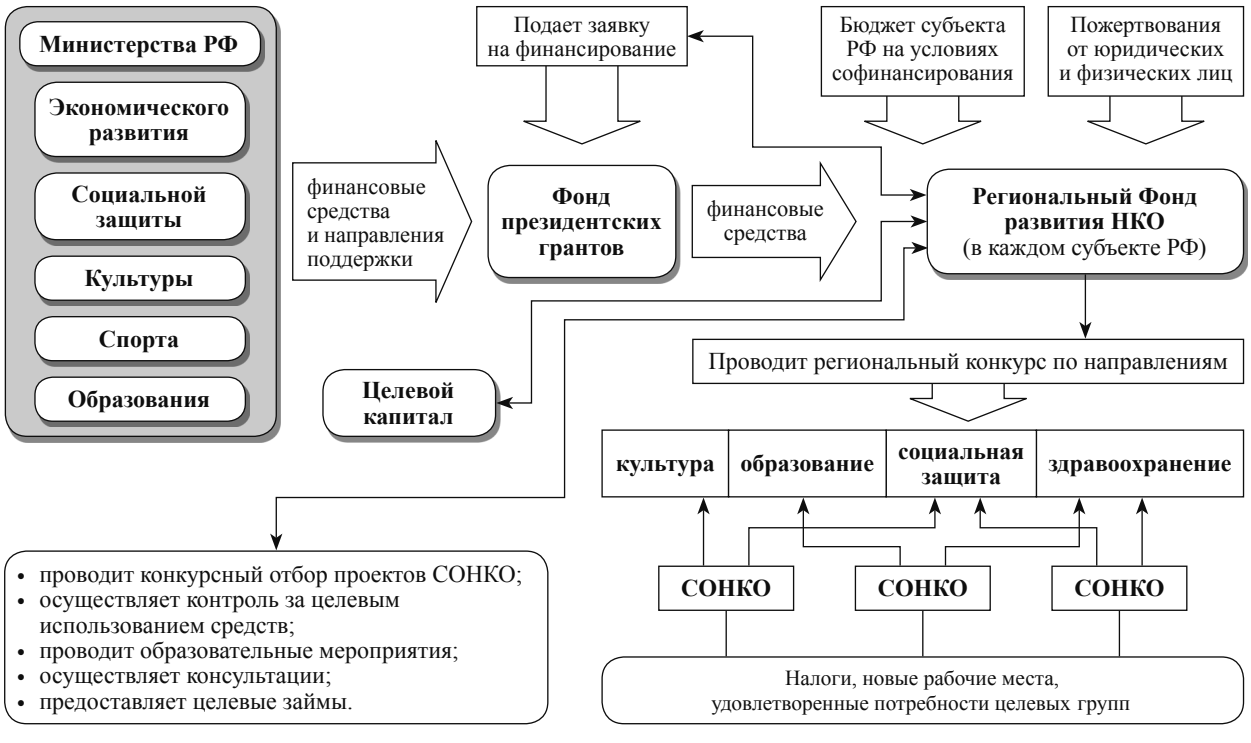


Рис. 3. **Система поддержки НКО на региональном уровне (составлено автором)**

развитие социальной сферы с использованием инновационных подходов.

В целях централизации процесса управления необходимо обеспечить создание института поддержки на региональном уровне, которые являлись бы филиалами Фонда. В качестве учредителя на региональном уровне может выступить орган государственной власти, в чью компетенцию входит взаимодействие с институтами гражданского общества. Региональный Фонд может быть вновь создан или перерегистрирован из регионального «ресурсного центра» поддержки, Центра инноваций социальной сферы и пр. Одной из ключевых функций Фонда должно быть ежегодное участие в конкурсах на получение федеральных субсидии, проводимом Фондом президентских грантов.

Средства регионального Фонда формируются из средств субъекта Российской Федерации, управления целевым капиталом, меценатских вложений, пожертвований физических и юридических лиц. Кроме проведения региональных конкурсных отборов и отслеживания целевого использования средств, в компетенцию регионального Фонда должны входить: проведение образовательных мероприятий, предоставление на конкурсной основе целевых займов на льготных условиях, предоставление целевых потребительских субсидий, в том числе внедрение социальных сертификатов, размещение временно свободных денежные средств НКО в кредитных организациях, предоставление компенсаций расходов на оказание социальных услуг государственными и негосударственными поставщиками, включенных в реестр поставщиков социальных услуг субъекта РФ, создание банка социальных проектов для тиражирования на территории региона лучших практик, а также поиск инвесторов и сопровождение проектов с использованием проектного управления (рис. 3).

Таким образом, для полноценной институционализации некоммерческих организаций рационально предусмотреть структуру, которая обладала бы ресурсами и имела достаточный уровень принятия решения для стимулирования некоммерческих неправительственных организаций к развитию, так как на сегодняшний день государственная поддержка НКО находится в ведении разных региональных министерств и ведомств, что снижает эффективность управления процессом развития некоммерческого сектора. Создание системообразующей структуры позволит сконцентрировать в одной организации все федеральные и региональные ресурсы правительственных министерских программ поддержки, регулировать потребность НКО в финансовых средствах, координировать мероприятия НКО, в соответствии со спросом целевых групп, взаимодействовать с НКО в решении социальных задач путем распределения средств по приоритетным направлениям конкурса, сделать региональный конкурсный отбор доступным и конкурентным механизмом развития некоммерческого сектора в целом. Такие действия позволят в дальнейшем некоммерческому сектору продолжить свое динамичное развитие, а региональным властям комплексно решать социальные задачи, путем привлечения тех НКО, проекты которых имеют наибольший социальный эффект.

Литература:

1. Чеснова О. А. Анализ зарубежного опыта государственной поддержки некоммерческого сектора // Петербургский экономический журнал. 2015. №1. С. 32–38.
2. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2013 год. М. Общественная палата Российской Федерации. 2013. С. 132.
3. Грищенко А. В. Методические аспекты формирования и налогообложения целевого капитала некоммерческих организаций // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2013. №1. С. 167–174.
4. Фонд президентских грантов [электронный ресурс]. URL: https:// президентскиегранты.рф/ (дата обращения 07.08.2017).
5. Повышение эффективности государственных инвестиций в сектор социально ориентированных (СО) НКО. The Boston Consulting Group. URL: http:// strategy2020.rian.ru/g16_docs/ (дата обращения 17.05.2017)
6. Аналитическая записка Фонда развития гражданского общества «Основные схемы распределения государственных средств на деятельность некоммерческих организаций за рубежом». URL: civilfund.ru (дата обращения 17.05.2017).
7. Ларина Л. Р. Совершенствование управления источниками финансирования некоммерческих организаций // Фундаментальные исследования. 2013. №10. С. 273–277.
8. Якимова Т. Б. Институциональные преобразования в социальной сфере и экономическое развитие России: монография. Томск, 2012.
9. Арсланов Ш. Д. Инфраструктурная поддержка некоммерческих организаций: зарубежный опыт // Фундаментальные исследования. 2015. №11-1. С. 121–126.
10. Левкина Л. И. Взаимодействие инновационных организационных структур сообществ НКО с государственными органами управления // Вопросы управления. 2016. №39. С. 1–16.

References:

1. Chesnova O. A. Analysis of foreign experience of the state support of the noncommercial sector // St. Petersburg economic magazine. 2015. №1. Pp. 32–38.

2. The report on a condition of civil society in the Russian Federation for 2013. M. Public chamber of the Russian Federation. 2013. Pp. 132.
3. Hryshchenko A. V. Methodical aspects of formation and taxation of the target capital of non-profit organizations// Bulletin of Voronezh State University. Series: Economy and management. 2013. № 1. Pp. 167–174.
4. Fund of presidential grants [e-resource]. URL: https:// президентскиегранты.рф/ (date of reference 07.08.2017).
5. Increase in efficiency of the state investments into the sector of socially oriented (SO) NPOs. The Boston Consulting Group. URL: http:// strategy2020.rian.ru/g16_docs/ (date of reference 17.05.2017)
6. Analytical note of Civil Society Development Foundation "Main schemes of distribution of public funds for activity of non-profit organizations abroad". URL:civilfund.ru (date of reference 17.05.2017).
7. Larina L. R. Improvement of management of sources of financing of non-profit organizations // Basic researches. 2013. № 10. Pp. 273–277.
8. Yakimova T. B. Institutional transformations in the social sphere and economic development of Russia: monograph. Tomsk. 2012. Pp 188.
9. Arslanov Sh. D. Infrastructure support of non-profit organizations: foreign experience // Basic researches. 2015. № 11-1. Pp. 121–126.
10. Levkina L. I. Interaction of innovative organizational structures of communities NPOs with public authorities of management // Questions of management. 2016. № 39. Pp. 1–16.