

## НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ЕДИНИЦЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ В РЕГИОНАХ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Ясницкая Я. С.

*ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», Казань, Россия (420008, Казань, ул. Кремлёвская, 18), e-mail: yayasnits@gmail.com*

Проведён анализ уровня развития негосударственных некоммерческих организаций как институциональных единиц общественного сектора экономики в регионах Приволжского федерального округа. Рассмотрены возможности привлечения некоммерческих организаций к производству общественных и социально значимых благ. Отмечен рост численности социально ориентированных некоммерческих организаций на территории Приволжского федерального округа за последние годы. Однако, несмотря на эти тенденции, доля занятых в некоммерческом секторе составляет менее 1 % от общей численности экономически активного населения субъектов Приволжского федерального округа, что свидетельствует о недостаточном кадровом обеспечении и профессионализме некоммерческих организаций. Недостаток профессиональных кадров компенсируется развитием добровольческого движения. Однако развитие институциональной структуры общественного сектора непосредственно связано с необходимостью повышения профессионализма кадровых сотрудников некоммерческих организаций. Ещё одним препятствием на пути развития некоммерческих организаций является проблема финансирования, которая может быть решена за счёт создания на территории регионов условий для использования различных бюджетных и внебюджетных источников финансирования.

Ключевые слова: общественный сектор экономики региона, общественные блага, социально значимые блага, некоммерческие организации.

## NONPROFIT ORGANIZATIONS AS INSTITUTIONAL UNITS OF PUBLIC SECTOR OF ECONOMICS IN VOLGA FEDERAL DISTRICT

Yasnitskaya Y. S.

*Kazan (Volga region) Federal University, Kazan, Russia (420008, Kazan, Kremlevskaya street, 18), e-mail: yayasnits@gmail.com*

We have done the analysis of the level of development of non-governmental organizations as institutional units of the public sector of economics in the regions of the Volga Federal District. The possibilities of attracting non-profit organizations for the production of public and socially important goods are considered. We have marked the increasing of the number of socially oriented non-profit organizations in the Volga Federal District in recent years. However, despite these developments, the share of employment in the nonprofit sector is less than 1% of the economically active population in the Volga Federal District, which indicates a lack of professionalism of nonprofit organizations. Lack of professional staff is compensated by development of voluntary movement. However, the development of the institutional structure of the public sector is directly linked to the need of improvement the professionalism of staff employees of nonprofit organizations. Another obstacle to the development of non-profit organizations is the issue of funding, which can be solved by the creation of conditions in the regions for different budget and off-budget funding.

Key words: public sector of economics, public goods, socially important goods, nonprofit organizations.

Тенденцией современного этапа развития общественного сектора экономики является расширение его институциональной структуры за счёт привлечения все большего количества негосударственных некоммерческих организаций к выполнению задач, которые ещё недавно считались прерогативой государства. Это характерно практически для всех развитых стран и регионов. С чем связана такая институциональная перестройка общественного сектора?

Основные результаты деятельности общественного сектора воплощаются, как известно, в конкретных общественных благах, которые можно охарактеризовать как

экономические блага, удовлетворяющие коллективные потребности людей, находящиеся в совместном пользовании и, как правило, не реализуемые на основе рыночных законов. Доступ к этим благам имеют либо граждане всего государства, либо его отдельных регионов. Примерами общественных благ могут служить система законодательства, национальная оборона, пожарная охрана, уличное освещение и т.д. К общественным благам особого рода относят также услуги сфер образования, здравоохранения, науки, культуры, различные молодёжные и экологические программы, социальное обеспечение. Эти общественные блага называют в экономической литературе социально значимыми благами, поскольку их потребление приносит выгоду не только непосредственным пользователям этих благ, но и всему обществу в целом.

Государство считается традиционно основным поставщиком общественных благ, и, соответственно, основным институтом общественного сектора экономики. И это справедливо, когда речь идёт о таких благах, как национальная оборона или услуги регулирования дорожного движения. Однако когда мы говорим о социально значимых благах, мы не только можем, но и должны рассматривать возможности привлечения негосударственных некоммерческих организаций к участию в их производстве. Это становится особенно актуальным в условиях повышения социальной нагрузки на бюджеты различного уровня.

Для анализа уровня и качества развития институциональной структуры общественного сектора в регионах России необходимо рассмотреть роль российского некоммерческого сектора в оказании социально значимых услуг населению. Обратимся к опыту субъектов Приволжского федерального округа.

В настоящее время регионы Приволжского федерального округа демонстрируют в целом позитивные изменения в плане развития институтов гражданского общества. Структура некоммерческих организаций в Приволжском федеральном округе представлена различными общественными объединениями, политическими партиями, религиозными объединениями, другими организационно-правовыми формами некоммерческих организаций. Для целей настоящего исследования нас будут интересовать только те некоммерческие организации, которые оказывают населению услуги социально значимого характера. То есть мы оставим за границами исследования политические партии и религиозные объединения.

Во всех субъектах Приволжского федерального округа созданы Общественные палаты, которые не только являются координаторами взаимодействия государственного и некоммерческого секторов экономики, но и постоянно проводят мониторинг состояния институтов гражданского общества в своих субъектах. Ежегодные доклады о состоянии

гражданского общества являются одним из основных источников для получения актуальной информации о количественных и качественных параметрах развития некоммерческих организаций.

В первую очередь нас интересуют социально ориентированные некоммерческие организации. В Федеральном законе от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» даётся определение социально ориентированной НКО как организации, которая ведёт деятельность, направленную на решение социальных проблем или развитие гражданского общества в России [5]. Направления деятельности некоммерческих организаций, которые могут получить поддержку со стороны органов государственной и муниципальной власти в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» следующие [4]: 1) социальная поддержка и защита граждан; 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам; 4) охрана окружающей среды и защита животных; 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, а также мест захоронений; 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и НКО и правовое просвещение населения, защита прав и свобод человека и гражданина; 7) профилактика социально опасных форм поведения граждан; 8) благотворительность, а также содействие благотворительности и добровольчеству; 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

Перечисленные направления деятельности некоммерческих организаций очередной раз доказывают, что речь идёт о деятельности, связанной с созданием общественных и социально значимых благ.

Согласно официальным данным Министерства юстиции России на территории Приволжского федерального округа зарегистрировано более 44 тысяч некоммерческих

организаций [1]. Более 50 % всех некоммерческих организаций сосредоточено в пяти субъектах Приволжского федерального округа [2]:

- Самарская область – 5889 (13,2 %);
- Республика Татарстан – 5802 (13,0 %);
- Пермский край – 5154 (11,6 %);
- Нижегородская область – 4874 (10,9 %);
- Республика Башкортостан – 4468 (10,0 %).

Структура некоммерческого сектора ПФО по организационно-правовым формам выглядит следующим образом [2]:

- 6256 религиозных организаций (14,0 %).
- 24324 общественных объединений (54,6 %);
- 13876 иных НКО (31,1 %).

Из общего количества некоммерческих организаций более 14,5 тысяч можно отнести к социально ориентированным в соответствии с критериями, содержащимися в действующем законодательстве, что составляет примерно 33 %. Однако количество зарегистрированных организаций не вполне соответствует количеству организаций, активно действующих в социальной сфере. По оценкам экспертов Общественных палат субъектов ПФО только 6,5 тысяч организаций ведут свою деятельность на постоянной основе.

В Приволжском федеральном округе, как впрочем и в России в целом, некоммерческие организации осуществляют свою деятельность в следующих сферах: работа с ветеранами и инвалидами; работа с молодёжью; экологическая деятельность; защита прав потребителей; правозащитная деятельность; охрана памятников культуры и исторического наследия; формирование здорового образа жизни; добровольчество и благотворительность; профессионально ориентированная деятельность (например, организации врачей и учителей или представителей малого и среднего бизнеса).

Существуют организации, которые не ограничиваются одним направлением деятельности, а работают по нескольким направлениям. Некоммерческие организации довольно неравномерно распределены по территории регионов ПФО. Как правило, в основном они сосредоточены в административных центрах, крупных городах.

Общий объем услуг, предоставляемых некоммерческими организациями в социальной сфере, с трудом поддаётся оценке. Не ведётся общего учёта услуг, часто услуги не оцениваются в денежном эквиваленте, хотя некоммерческие организации действуют довольно активно, способствуя решению многих социальных проблем. Считается, что деятельность некоммерческой организации приносит прибыль, но только социальную, заключающуюся в положительном изменении многих социальных параметров социально-

экономического развития и проявляющуюся к тому же не сразу, а в отдалённой перспективе. Деятельность некоммерческих организаций имеет ряд преимуществ по сравнению с государственными структурами. Некоммерческие организации, как правило, менее бюрократизированы, способны быстрее реагировать на возникающие в обществе проблемы, ближе к конечному потребителю, а значит, способны лучше узнать его истинные предпочтения и предложить услуги с учётом индивидуального подхода к клиенту. Кроме того, на уровне некоммерческой организации бывает проще предложить и апробировать новую социальную технологию. Большим преимуществом некоммерческой организации является возможность привлечения к своей деятельности добровольцев, что снижает административные издержки её деятельности.

Одним из показателей уровня развития некоммерческого сектора в регионах Приволжского федерального округа может служить распределение численности занятых в экономике по формам собственности. В таблице 1 представлены официальные данные Федеральной службы государственной статистики РФ по занятости населения в организациях, находящихся в собственности общественных и религиозных объединений [3].

Таблица 1

Среднегодовая численность занятых в организациях, находящихся в собственности общественных и религиозных объединений, 2010 г.

Субъект ПФО	тысяч человек	% от общей численности занятых
Республика Башкортостан	4,5	0,3
Республика Марий Эл	1,5	0,5
Республика Мордовия	1,7	0,4
Республика Татарстан	7,8	0,4
Удмуртская Республика	3,1	0,4
Чувашская Республика	7,4	1,3
Пермский край	3,8	0,3
Кировская область	4,2	0,6
Нижегородская область	7,5	0,4
Оренбургская область	2,9	0,3
Пензенская область	3,0	0,5
Самарская область	7,4	0,5
Саратовская область	3,5	0,3
Ульяновская область	3,8	0,6

Как видно из таблицы, практически во всех регионах, за исключением Чувашской Республики, в некоммерческом секторе занято менее 1 % экономически активного населения. Если принимать во внимание, что данные приводятся с учётом религиозных организаций, то очевидно, что доля организаций, оказывающих социально значимые услуги населению, ещё ниже. Следовательно, заявлять о том, что некоммерческие организации

могут выступать в качестве полноправного партнёра государственных и муниципальных структур в социальной сфере, ещё рано.

При отсутствии большого количества профессиональных сотрудников некоммерческих организаций в Приволжском федеральном округе наблюдается устойчивый рост числа людей, занимающихся добровольческой деятельностью. Во всех субъектах Приволжского федерального округа развивается добровольческое движение, проводятся добровольческие акции, некоторые услуги оказываются населению волонтерами на постоянной основе. Все добровольческие мероприятия согласуются с деятельностью общественного сектора региона и направлены на повышение эффективности предоставления общественных и социально значимых благ населению. Чем более развит некоммерческий сектор, тем меньшая нагрузка будет ложиться на государственные и муниципальные структуры.

Анализируя состояние некоммерческого сектора в регионах Приволжского федерального округа, можно выделить две основные проблемы, которые тормозят развитие негосударственных некоммерческих организаций и не позволяют добиться более эффективного участия в региональном социально-экономическом развитии.

Первая проблема связана с нехваткой профессиональных кадров. Как уже отмечалось, количество занятых в некоммерческом секторе на постоянной основе составляет менее одного процента экономически активного населения. Это, конечно же, недостаточно для осуществления профессиональной деятельности. Кроме того, проблемой является и отсутствие специалистов специфической направленности, необходимых для развития некоммерческих организаций – юристов, бухгалтеров, специалистов по фандрайзингу, стратегическому планированию, социальному маркетингу и т.д. Добровольцы привлекаются для осуществления каких-то разовых акций и не могут влиять на стратегическое развитие организации. В этих условиях необходимы действия по профессиональной подготовке и переподготовке работников НКО.

Уже существуют примеры внедрения в высших учебных заведениях образовательных программ по подготовке специалистов для НКО. В частности, в МГУ имени Ломоносова на факультете государственного управления реализуется магистерская программа «Менеджмент некоммерческих организаций». Эта практика была бы полезна и для вузов Приволжского федерального округа. Другим способом повысить квалификацию сотрудников некоммерческих организаций является реализуемый в Саратовской области проект «Школа НКО», который мог бы стать примером и для других субъектов ПФО.

Другой, не менее важной проблемой некоммерческих организаций является отсутствие постоянных и надёжных источников финансирования. Некоммерческой организации приходится постоянно заниматься фандрайзинговой деятельностью – деятельностью по

привлечению ресурсов. Источники финансирования некоммерческой организации можно условно разбить на три группы. Первая группа – это собственные ресурсы. К ним можно отнести членские и учредительские взносы, доходы от собственности, доходы от оказания платных услуг или производства товаров (если это не противоречит уставу организации). Вторая группа – средства, которые поступают из бюджетов разного уровня. Это может быть целевое финансирование некоммерческой организации, если, к примеру, НКО является одним из исполнителей в рамках реализации целевой программы. Другими инструментами получения бюджетных средств являются такие механизмы, как государственный (муниципальный) заказ и государственный (муниципальный) грант. Третья группа источников финансирования – средства, привлекаемые из негосударственных источников. К ним относятся частная и корпоративная благотворительность, различные российские и зарубежные фонды, предоставляющие гранты, как правило, на конкурсной основе.

Проблемой некоммерческих организаций является либо отсутствие навыков фандрайзинговой деятельности, то есть неумение воспользоваться имеющимися возможностями, либо отсутствие сформированных институциональных условий, обеспечивающих НКО возможности для получения финансирования.

Необходимо отметить, что регионы Приволжского федерального округа в целом неплохо выглядят в смысле создания условий для развития некоммерческого сектора. В большинстве регионов НКО участвуют в реализации областных и республиканских целевых программ на постоянной основе. В Республике Татарстан с 2002 года проводится ежегодный конкурс проектов некоммерческой направленности «Общественная инициатива». В бюджете Нижегородской области предусмотрены субсидии на оказание государственной поддержки социально ориентированных проектов НКО. Существуют позитивные примеры и в других регионах.

Несмотря на некоторые трудности, некоммерческие организации в целом играют все более заметную роль в социально-экономическом развитии регионов, способствуют повышению качества жизни населения, вносят свой вклад в формирование человеческого и социального капитала, оказывают помощь и поддержку общественному сектору региона в плане удовлетворения потребностей населения в общественных и социально значимых благах. Однако предстоит ещё большая работа по формированию и развитию институциональной инфраструктуры некоммерческого сектора, направленной на повышение активности, значимости и профессионализма некоммерческих организаций как структурного элемента общественного сектора экономики региона.

## Список литературы

1. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. Информационный портал «О деятельности некоммерческих организаций». – URL: <http://www.minjust.ru/activity/nko> (дата обращения 31.10.2012).
2. О развитии общественного и некоммерческого сектора в субъектах Российской Федерации, расположенных в пределах Приволжского федерального округа: Материалы к заседанию Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе. – Самара, 2010. – 43 с.
3. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2011. – М.: Росстат, 2011. – 992 с.
4. Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ (с изменениями от 16 октября 2012 г.) «О некоммерческих организациях».
5. Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

### Рецензенты:

Фахрутдинова Елена Валерьевна, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой управления человеческими ресурсами, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань.

Сафиуллин Ленар Наилевич, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института управления и территориального развития, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань.