

УДК 330.332

ИНФРАСТРУКТУРНАЯ ПОДДЕРЖКА НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

¹Арсланов Ш.Д., ²Рамазанова Д.Р.

¹*Институт социально-экономических исследований ДНЦ Российской академии наук,
Махачкала, e-mail: ars_dgu@mail.ru;*

²*Дагестанский государственный университет, Махачкала, e-mail: textima@mail.ru*

Некоммерческий сектор вносит вклад не только в удовлетворение потребностей населения, но и в создание благоприятного делового климата, стабильность экономического развития и политической системы, основанной на принципах демократии, прозрачности и ответственности. Опыт зарубежных стран демонстрирует вариацию институтов, направлений и инструментов реализации инфраструктурной поддержки, этимология которой обусловлена национальными традициями и условиями социально-экономического развития государства, что дает основания для выделения зарубежных моделей инфраструктурной поддержки НКО. На современном этапе в России происходит выстраивание некоммерческого сектора и инфраструктуры, в частности разработаны критерии и процедуры мониторинга программ выдачи субсидий НКО на федеральном уровне, инициирована работа по унификации критериев и внедрению системы мониторинга на региональном уровне. Реализуются программы по развитию государственных инструментов взаимодействия с некоммерческими организациями, с целью обеспечения инфраструктурной поддержки некоммерческого сектора, а также возможности адаптации зарубежного опыта инфраструктурной поддержки НКО к российским условиям.

Ключевые слова: некоммерческие организации, инфраструктура, государственная поддержка, инструменты, механизмы, развитие, гражданское общество

INFRASTRUCTURE SUPPORT FOR NON-PROFIT ORGANIZATIONS, INTERNATIONAL EXPERIENCE

¹Arslanov S.D., ²Ramazanova D.R.

¹*Institute of social and economic researches of DSC of Russian Academies of Sciences,
Makhachkala, e-mail: ars_dgu@mail.ru;*

²*Dagestan State University, Makhachkala, e-mail: textima@mail.ru*

The noncommercial sector makes a contribution not only to satisfaction of requirements of the population, but also to creation of favorable business climate, stability of economic development and the political system founded on the principles of democracy, transparency and responsibility. Experience of foreign countries show a variation of institutes, the directions and instruments of realization of infrastructure support which etymology is caused by national traditions and conditions of social and economic development of the state that gives the grounds for allocation of foreign models of infrastructure support of NPO. At the present stage in Russia there is a forming of noncommercial sector and infrastructure, in particular, criteria and procedures of monitoring of programs of delivery of subsidies of NPO at the federal level are developed, work on unification of criteria and introduction of system of monitoring at the regional level is initiated. Programs for development of the state instruments of interaction with non-profit organizations, for the purpose of ensuring infrastructure support of noncommercial sector, and also possibilities of adaptation of foreign experience of infrastructure support of NPO to the Russian conditions are realized.

Keywords: non-profit organizations, infrastructure, state support, tools, mechanisms, development, civil society

Рассматривая процесс развития некоммерческого сектора в России [2, 4, 5], нельзя не остановиться на общемировых тенденциях и оценке места российского некоммерческого сектора в мире. По уровню развития данного сектора Россия сравнима с развивающимися или бывшими социалистическими странами, несколько отстает от наиболее динамичных из них существенно отстает от развитых стран.

В табл. 1 показаны различные инструменты, которые государство использует для реализации производственной и инфраструктурной функций [1, 3, 6, 11] некоммерческих организаций с учетом соблюдения принципа общественно-частного партнерства.

Все инструменты, представленные в табл. 1, формируют инфраструктурную поддержку некоммерческого сектора. Учитывая, что в широком смысле под инфраструктурой понимаются организации, ресурсы и средства, обозначим следующие уточнения. Во-первых, как правило, финансирование позиционируется как самостоятельный компонент общественно-государственного партнерства, в частности в качестве финансовой поддержки, однако нередко финансовая поддержка оказывается в направлении формирования инфраструктуры, что позволяет рассматривать финансовые ресурсы как компонент инфраструктурной поддержки. Во-вторых, выделим институты, обеспечивающие реализацию государственных инструментов.

Таблица 1

Государственные инструменты взаимодействия с НКО

Направление деятельности	Государственные инструменты	Характеристика инструментов
Публичная подотчетность	Публичные дебаты и консультации	Поощрение развития гражданского общества
Нормативно-правовая регламентация	Правила и нормативно-правовая база	Правила направлены на содействие развития НКО
Налоговое стимулирование	Налоговые льготы для НКО	Налоговая политика направлена на стимулирование деятельности НКО
Сотрудничество	Использование НКО в качестве партнеров	Артикуляция потребностей бенефициаров перед властями
Участие в процессе принятия решений и продвижения информации	Работа в комитетах	Построение коммуникационного канала с общественностью через НКО
Координация	Координационные комитеты	Поощрение деятельности НКО
Финансирование	Гранты	Правительство выделяет субсидии на развитие НКО

Источник: Clarke J., Newman J. and McDermont M. *Delivering Choice and Administering Justice: Contested Logics of Public Services* // M. Adler (Ed.). *Administrative Justice in Context*. Oxford: Hart Publishing, 2010. pp. 25–46.

Реализация сотрудничества, участие в процессе принятия решений, координация действий возложены на институт, который представляет собой коммуникационную площадку для экспертного обсуждения представителями государства и НКО государственной политики в сфере некоммерческого сектора. Справедливости ради отметим, что ряд исследователей предостерегают, что тесное взаимодействие государства и представителей НКО сопровождается повышенным риском коррупции, увеличением финансовой зависимости и, таким образом, снижением независимости НКО [7, 9, 12, 13].

Обучение, консультации и информационное сопровождение трендов третьего сектора (официальная информация – то, что предлагается государством, размещение отчетности НКО, работающие на открытость и подотчетность) в рамках координационного направления реализуются НКО – ресурсными центрами, которые предоставляют инфраструктурные услуги для других НКО.

Продвижение информации реализуется в рамках функционирования самостоятельных институтов информационного профиля – это платформы и порталы. Это могут быть информационные порталы НКО, являющиеся сетью обмена информацией между НКО, транслирующие основные законодательные акты, регламентирующие деятельность НКО, комментарии, лучшие практики и отчеты о деятельности. Также это могут быть и online-площадки для жертвователей и НКО, выступающие удобным и прозрачным механизмом реализации желания физических лиц осуществлять пожертвования

способом «одного клика» мышкой, позволяющие осуществить поиск НКО по роду деятельности и адресу, просмотреть отчетность организации.

В рамках публичного управления третьим сектором в ряде стран ориентиры развития институционализируются в концепции (национальный план) развития гражданского общества.

Практики зарубежных стран демонстрируют вариацию институтов, направлений и инструментов реализации инфраструктурной поддержки, этимология которой обусловлена национальными традициями и условиями социально-экономического развития государства, что дает основания для выделения зарубежных моделей инфраструктурной поддержки НКО [8, 10, 13].

Зарубежные модели инфраструктурной поддержки некоммерческих организаций. В качестве объекта исследования выбраны следующие страны: США, где сектор НКО вносит значительный вклад в формирование ВВП – 7,5% (среднее по развитым странам – 6,5%); Эстония и Хорватия (наиболее успешные в государственной поддержке страны), демонстрирующие лучшие значения индекса развития НКО среди стран ЦВЕ (Эстония) и положительный тренд индекса развития сектора НКО (Хорватия), что отражено в табл. 2.

В США государственное финансирование некоммерческого сектора осуществляется через профильные министерства (образования, здравоохранения, социальной защиты), сфокусированные на решении социальных задач. Унифицированные для

всех ведомств стандарты предоставления финансирования НКО задаются в коде лучших практик финансирования НКО. Активно используется направление финансовой поддержки НКО через такие инструменты, как гранты, государственные контракты, налоговые льготы. Особенностью в реализации финансовой поддержки НКО является применение сложного в реализации финансового механизма – ваучера (подразумевает возмещение стоимости услуг третьими лицами).

вечающим за построение общественно-государственного партнерства со стороны государства, является министерство внутренних дел, в функции которого входит финансирование программ регионального развития НКО, а также участие в разработке и мониторинге программ. В 2007 г. проведена стандартизация, достигнута прозрачность критериев получения поддержки в рамках принятия Кода лучших практик финансирования НКО.

Таблица 2

Индекс развития сектора НКО в Эстонии и Хорватии в 2003–2013 гг.

Страна	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Эстония	2,4	2,1	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0
Хорватия	4,7	4,3	3,8	3,7	3,5	3,5	3,4	3,3	3,2	3,1	3,1

Источник: таблица составлена на основе данных USAID NGO Sustainability Index Report 2013. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnads953.pdf.

Среди нефинансовых инструментов инфраструктурной поддержки распространение получают: упрощение регистрации для НКО; требования к прозрачности отчетности НКО; повышение квалификации НКО; развитие инфраструктуры; повышение финансовой устойчивости путем предоставления займов государства НКО и государственных гарантий, компенсаций процентов по займам банков для НКО. Такие направления инфраструктурной поддержки НКО, как «координация» и «участие в процессе принятия решений», реализуются в рамках деятельности института Межсекторного комитета по развитию гражданского общества, который формируется из представителей государства и НКО, является публичной площадкой для обсуждения государственной политики в области некоммерческого сектора.

Информационная поддержка реализуется на информационном портале НКО, где размещены основные законодательные акты, регламентирующие деятельность третьего сектора, даны рекомендации по ведению деятельности некоммерческих организаций. В США государство способствует созданию площадок жертвователей и НКО, причем «операторами» площадок являются НКО.

Система поддержки НКО в Эстонии основана на принципе четкого разделения источников финансирования конкретных программ и развития инфраструктуры НКО. Так, финансирование профильных программ возложено на профильные министерства и фонды при них. Основным государственным органом в Эстонии, от-

Среди инструментов финансовой поддержки используется стандартный набор: целевые гранты, государственные контракты, налоговые льготы для НКО и доноров – при финансировании сертифицированного списка НКО. В Эстонии максимально упрощена регистрация: НКО можно зарегистрировать даже по телефону. Действуют требования к прозрачности отчетности НКО. В 2008 г. создан Национальный фонд гражданского общества для финансирования обучения, развития инфраструктуры НКО. Информационной площадкой для НКО и диалога с государством выступает сеть НКО Эстонии (NENO), которая была создана в 1991 г. Стратегия развития НКО в Эстонии институционализируется в рамках концепции развития гражданского общества, которая впервые была принята парламентом Эстонии в 2002 г. по инициации NENO и министерства внутренних дел.

Мониторинг реализации концепции развития гражданского общества (ГО), которая разрабатывается каждые 3–5 лет, входит в полномочия Комитета по внедрению концепции развития гражданского общества, состоящего из представителей НКО, государства и бизнеса. Концепция развития гражданского общества в Эстонии направлена на построение всех форм межсекторного социального партнерства, учитывает взаимодействие между всеми стейкхолдерами (государством, бизнесом, НКО, населением), что отражается в индикативном планировании развития ГО (табл. 3).

Таблица 3

Индикативное планирование развития гражданского общества

Направление	Индикатор	Информационная база
Вовлеченность населения в процессы развития ГО	Доля волонтеров	Официальная статистика
	Участие граждан в политических процессах	Опрос
	Понимание и интерес к политике	Опрос
Компетенции НКО	Доля НКО, с постоянным штатом	Официальная статистика
	Доля НКО, работающих с волонтерами	Опрос
Взаимодействие государства и НКО	Удовлетворенность от работы с НКО	Анализ практики
	Внедрение практик кооперации с НКО	
	Взаимодействие муниципалитетов с НКО	Анализ контрактной базы
	Опыт развития кооперации с НКО	Опрос

Источник: таблица составлена на основе данных Estonian Civil Society Development Plan 2011–2014. URL: <http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf>.

Таким образом, в Эстонии при доминирующих позициях НКО сформирована децентрализованная модель финансирования третьего сектора с обозначением четких ориентиров развития и взаимодействий в системе «Государство – НКО – Население» в рамках индикативного планирования.

В Хорватии произошла трансформация от централизованной поддержки НКО (1998–2003 гг.) – через Государственный офис по взаимодействию с НКО – к децентрализованной поддержке НКО через профильные министерства. В 2007 г. проведена стандартизация, достигнута прозрачность критериев получения поддержки, в рамках которых принят Код лучших практик финансирования НКО и создана online-база НКО-получателей государственного финансирования. За Государственным офисом по взаимодействию с НКО закреплены функции мониторинга существующих государственных программ и разработки перспективных. В стране действует «обязательный» набор финансовых инструментов: целевые гранты, государственные контракты, налоговые льготы для НКО и доноров.

Среди нефинансовых инструментов распространение получает обучение НКО, информационная помощь через специальный портал. Формируется национальный план развития гражданского общества, созданы различные институты по развитию взаимодействий между властью и НКО: национальный фонд развития гражданского общества, который работает с региональными фондами; совет по развитию гражданского общества, выступающий площадкой для диалога НКО и государства. Требования к прозрачности отчетности НКО не сформированы, про-

водится пропаганда социальной ответственности, отсутствует упрощение регистрации для НКО.

Таким образом, в Хорватии при реализации всего обязательного набора финансовых инструментов поддержки НКО наблюдается действие не всех компонентов основного набора нефинансовых механизмов (отсутствуют упрощение регистрации для НКО, требования к прозрачности отчетности).

Для оценки возможностей адаптации зарубежного опыта инфраструктурной поддержки НКО к российским условиям развития инфраструктуры некоммерческого сектора проведем описание ее современного состояния.

Как уже отмечалось, на современном этапе в России происходит выстраивание некоммерческого сектора и инфраструктуры, в рамках которого в контексте финансовых механизмов происходит «шлифовка» выдачи грантов НКО. В частности, разработаны критерии и процедуры мониторинга программ выдачи субсидий на федеральном уровне, инициирована работа по унификации критериев и внедрению системы мониторинга на региональном уровне. Действует децентрализованная система выдачи грантов.

На федеральном уровне Министерство экономического развития РФ выделяет на конкурсной основе субсидии для программ развития некоммерческого сектора как субъектам РФ, так и непосредственно самим НКО. Самостоятельная роль отводится софинансированию на конкурсной основе программ СО НКО, направленных на оказание информационной, консультационной, организационной и иной поддержки СО НКО (программа инфраструктурной

поддержки). НКО на конкурсной основе предоставляются операторами так называемые президентские гранты. На уровне субъектов РФ гранты на конкурсной основе представляются НКО профильными министерствами и региональными властями в рамках региональных программ развития СО НКО. Наблюдается формирование единой информационной системы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на региональном уровне в рамках организации базы СО НКО – получателей субсидий.

Предусмотрено налоговое стимулирование некоммерческой деятельности. Так, с 2012 г. введен социальный налоговый вычет в сумме пожертвований, перечисленных гражданином социально ориентированным некоммерческим организациям на осуществление уставной деятельности, а также на формирование или пополнение целевого капитала некоммерческих организаций (но не более 25 % суммы дохода, полученного в налоговом периоде и подлежащего налогообложению по ставке 13 %). В 2014 г. понижены до 20 % тарифы страховых взносов в государственные внебюджетные фонды для отдельных категорий СО НКО. Актуализируется проблема перехода от проектного подхода в деятельности НКО к системе государственного контракта. Таким образом, в России вводятся элементы «обязательного набора» механизма финансовой поддержки, присутствующего в продвинутых практиках зарубежных стран.

В рамках нефинансовых механизмов достигнуто упрощение регистрации для НКО. Министерство юстиции РФ формирует информационную базу зарегистрированных НКО и собирает отчетность по деятельности. Стандартизация требований к прозрачности НКО находится на этапе разработки унифицированной обязательной формы отчетности при активной пропаганде института «публичности и подотчетности НКО» через реализацию конкурсов: федерального «Точка отсчета», с участием НКО из субъектов РФ, региональных, рассчитанных на НКО из одного субъекта.

Постановлением Правительства РФ от 30.12.2012 № 1478 регламентируется имущественная поддержка СО НКО. Активно, но с разной результативностью в регионах реализуется образовательная программа по повышению компетенций СО НКО и государства, организованная по двум каналам. Первый канал: обучение СО НКО в рамках программ инфраструктурной поддержки субъектов РФ и другими НКО (ресурсные центры поддержки

СО НКО). Второй канал: обучение НКО и представителей государства в рамках Президентской программы.

Информационная поддержка СО НКО характеризуется наличием портала НКО и большого количества сайтов, формируемых различными стейк-холдерами: общественная палата, министерства, представители НКО – ресурсные центры, НКО – грантодержатели.

Список литературы

1. Абакаров М.И. Развитие малого предпринимательства в сфере платных услуг трудоизбыточного региона // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2011. – № 1. – С. 429–435.
2. Абатуров В.Б., Плюснина Л.М., Терентьев В.А. Развитие некоммерческих организаций НП СРО как инновационного института гражданского общества и ключевого фактора повышения эффективности отечественной экономики. // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2013. – № 4 (38). – С. 252–256.
3. Арсланова Х.Д. Формирование благоприятной предпринимательской среды в аспекте преодоления административных барьеров // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2014. – № 5 (43). – С. 117–120.
4. Арсланов Ш.Д., Арсланова Х.Д. Информационные проблемы анализа развития контрактных форм совместной предпринимательской деятельности в РФ // Вопросы структуризации экономики. – 2006. – № 3. – С. 81.
5. Зондов К.Х., Медников В.В., Кобил Ш. Эволюция трансформационных экономических систем стран европейской части СНГ в условиях интеграции и глобальной нестабильности. Часть I // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2014. – № 11 (49). – С. 225–241.
6. Идзиев Г.И. Институты модернизации региональной экономики // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 41 (368). – С. 10–17.
7. Идзиев Г.И. Общественное партнерство в стратегии устойчивого развития региона // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2013. – № 3. – С. 105–109.
8. Карнач Г.К. К методологии оценки эффективности некоммерческой организации. // Апробация. – 2014. – № 4. – С. 41–43.
9. Кораблев Д.В. Анализ государственных программ, направленных на социально-экономическое развитие макрорегионов // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2013. – № 4. – С. 109–116.
10. Магомедов О.А. Основные институты социальной защиты населения в условиях рынка // Вопросы структуризации экономики. – 2012. – № 1. – С. 57–59.
11. Цапиева О.К., Эсетова А.М., Идзиев Г.И. Инновационное развитие промышленности региона и его роль в формировании конкурентоспособных производств // Проблемы современной экономики. – СПб., 2012. – № 2. – С. 303–307.
12. Clarke J., Newman J. and McDermont M. Delivering Choice and Administering Justice: Contested Logics of Public Services // M. Adler (Ed.). Administrative Justice in Context. – Oxford: Hart Publishing, 2010. – P. 25–46.

References

1. Abakarov M.I. Razvitie malogo predprinimatelstva v sfere platnyh uslug trudoizbytochnogo regiona // RISK: Resursy, informacija, snabzhenie, konkurencija. 2011. no. 1. pp. 429–435.
2. Abaturov V.B., Pljusnina L.M., Terentev V.A. Razvitie nekommercheskih organizacij NP SRO kak innovacionnogo

instituta grazhdanskogo obshhestva i kljuhevogo faktora povysheniya jeffektivnosti otechestvennoj jekonomiki. // Regionalnye problemy preobrazovanija jekonomiki. 2013. no. 4 (38). pp. 252–256.

3. Arslanova H.D. Formirovanie blagoprijatnoj predprinimatsel'skoj sredy v aspekte preodolenija administrativnyh barev // Regionalnye problemy preobrazovanija jekonomiki. 2014. no. 5 (43). pp. 117–120.

4. Arslanov Sh.D., Arslanova H.D. Informacionnye problemy analiza razvitiya kontraktnykh form sovmestnoj predprinimatsel'skoj dejatel'nosti v RF // Voprosy strukturizacii jekonomiki. 2006. no. 3. pp. 81.

5. Zoidov K.H., Mednikov V.V., Kobil Sh. Jevoljucija transformacionnykh jekonomicheskikh sistem stran evropejskoj chasti SNG v uslovijah integracii i globalnoj nestabilnosti. Chast I // Regionalnye problemy preobrazovanija jekonomiki. 2014. no. 11 (49). pp. 225–241.

6. Idziev G.I. Instituty modernizacii regionalnoj jekonomiki // Regionalnaja jekonomika: teorija i praktika. 2014. no. 41 (368). pp. 10–17.

7. Idziev G.I. Obshhestvennoe partnerstvo v strategii ustojchivogo razvitiya regiona // Regionalnye problemy preobrazovanija jekonomiki. 2013. no. 3. pp. 105–109.

8. Karnach G.K. K metodologii ocenki jeffektivnosti nekommercheskoj organizacii. // Aprobacija. 2014. no. 4. pp. 41–43.

9. Korablev D.V. Analiz gosudarstvennykh programm, napravlennykh na socialno-jekonomicheskoe razvitie makrore-

gionov // Nauchno-issledovatel'skij finansovyj institut. Finansovyj zhurnal. 2013. no. 4. pp. 109–116.

10. Magomedov O.A. Osnovnye instituty socialnoj zashhity naselenija v uslovijah rynka // Voprosy strukturizacii jekonomiki. 2012. no. 1. pp. 57–59.

11. Capieva O.K., Jesetova A.M., Idziev G.I. Innovacionnoe razvitie promyshlennosti regiona i ego rol v formirovanii konkurentosposobnykh proizvodstv // Problemy sovremennoj jekonomiki. SPb., 2012. no. 2. pp. 303–307.

12. Clarke J., Newman J. and McDermont M. Delivering Choice and Administering Justice: Contested Logics of Public Services // M. Adler (Ed.). Administrative Justice in Context. Oxford: Hart Publishing, 2010. pp. 25–46.

Рецензенты:

Петросянц В.З., д.э.н., главный научный сотрудник отдела теории и методологии территориального развития, Институт социально-экономических исследований ДНЦ Российской академии наук, г. Махачкала;

Кутаев Ш.К., д.э.н., заведующий отделом воспроизводства населения и трудовых ресурсов, Институт социально-экономических исследований ДНЦ Российской академии наук, г. Махачкала.