

УДК 334.7

ЭВОЛЮЦИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА И ЕГО СОВРЕМЕННОЕ МЕСТО В ЭКОНОМИКЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Дмитриев А. С.^{1,2,3}, Землянская С. В.³

¹Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области, Волгоград, Российская Федерация.

²Волгоградский государственный технический университет, Волгоград, Российская Федерация.

³Волгоградский государственный университет, Волгоград, Российская Федерация

E-mail: basement.dmitriev@gmail.com

В статье рассматриваются особенности функционирования региональных социально ориентированных некоммерческих организаций на примере Волгоградской области. Применяется рейтинговая оценка для рассмотрения уровня развития некоммерческого сектора экономики и определения места региона по интегральному показателю в Южном федеральном округе. Методология исследования включает структурный и статистический анализ, а также группировку, классификацию и синтез полученных результатов. По итогам работы делается вывод о низкой скорости развития некоммерческого сектора экономики в области, обусловленной недостаточностью финансирования, низким уровнем спроса со стороны населения на услуги социально ориентированных некоммерческих организаций и недостаточной эффективностью реализации государственных программ поддержки. По итогам исследования предлагается применять в регионе лучшие практики поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций Краснодарского края.

Ключевые слова: социально ориентированные некоммерческие организации, гражданское общество, региональная экономика, финансы, занятость, институциональная экономика.

ВВЕДЕНИЕ

Некоммерческие организации в развитых странах представляют собой весомую социально-экономическую и политическую силу, являясь инструментом волеизъявления большого числа граждан, состоящих в тех или иных объединениях. Часто это обуславливается историческими особенностями развития государств: такова, например, ситуация в Великобритании, где формализованное обоснование деятельности бесприбыльных организаций, осуществляющих деятельность в области социальной поддержки населения, было впервые дано Елизаветой I еще в 1601 году, а пик развития сектора неправительственных образований пришелся на период Реформации. Некоммерческие организации Франции также имеют богатую историю, а влияние их на ход общественно-политических процессов можно оценить, обратившись к событиям т. н. «красного мая» 1968 года.

Некоммерческий сектор российской экономики по меркам стран Европы и Запада является очень молодым, поскольку в современном виде он возник после рыночных реформ конца 1980–х – начала 1990–х годов. При этом следует отметить, что многие существующие на сегодняшний день формы некоммерческих объединений перекочевали в современную Россию из советских времен: так, в частности, было с обществами взаимного страхования. В СССР существовала система кооперативного страхования: ее появление было обусловлено тем, что возможности государственного страхования

распространялись исключительно на наемных работников, тогда как другие категории граждан не были в достаточной мере защищены. Кассы взаимопомощи характеризовались куда большей автономностью, чем соцстрахкассы: если последние имели всесоюзные и республиканские фонды, позволявшие перераспределять ресурсы от наиболее оснащенных касс к убыточным, то кассы взаимопомощи располагали исключительно собственными средствами. В дальнейшем такие кассы все-таки получили разрешение на создание республиканских фондов, а также на страхование кустарей, не состоящих в кооперативах. Оттуда же пришли общественные организации, товарищества собственников жилья и многое другое.

Тем не менее институционализация некоммерческого сектора, т. е. формирование в общественном сознании и правовом поле формальных и неформальных институтов, обеспечивающих полноценное функционирование организаций и спрос на их услуги со стороны населения, в нашей стране еще не завершилась. Особенно заметным это становится в региональном разрезе, если речь не идет о центральных регионах.

Проблемам развития социально ориентированных некоммерческих организаций в российской научной периодике отводится достаточно большое место. Среди прочих следует выделить труды К. Е. Косыгиной [8], Д. А. Кутевой [9], С. Ю. Соколовой [12], Е. И. Колесникова [7] и других [1, 11]. Однако как в научной литературе, так и в средствах массовой информации, в последнее время часто встречаются изначально негативные коннотации, какими наделяется сам термин «некоммерческая организация». Это связано с особенностями политической обстановки, в рамках которой ряд НКО, придерживаясь стороны оппозиции, продвигает свои политические воззрения. Ярким примером работ в данном русле является статья С. В. Мысина. Однако подобная позиция представляется необъективной – экстраполяция единичных примеров на весь некоммерческий сектор свидетельствует о политической ангажированности работ подобного рода, а не о поисках решения имеющихся задач. При этом, несмотря на обилие работ и наличие плюрализма мнений относительно будущего некоммерческого сектора отечественной экономики, по-прежнему недостаточно внимания уделяется особенностям развития некоммерческих организаций в региональном разрезе. Данная статья призвана частично восполнить этот пробел.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Настоящая работа посвящена рассмотрению динамики отдельных показателей развития социально ориентированных некоммерческих организаций в Волгоградской области, а также сравнению положения третичного сектора с таковым в других регионах Южного федерального округа с помощью авторской методики. Методология исследования включает структурный и статистический анализ, группировку, классификацию и синтез полученных результатов.

Предлагаемая авторами методика расчета интегрального показателя развития некоммерческого сектора экономики включает в себя следующие этапы:

1. Определение средних показателей на основе абсолютных значений численности действующих некоммерческих организаций, объемов их финансирования, количества работников и волонтеров. Средние показатели применяются для повышения объективности итоговых результатов ввиду широкого диапазона возможного количества действующих в регионе организаций.

2. Сортировка регионов по возрастанию тех или иных показателей с последующим присвоением ранга. При совпадении величины показателей у разных регионов им присваивается одинаковый ранг.

3. Определение суммы баллов, представляющей собой совокупный показатель уровня развития некоммерческих организаций в регионе. Максимальное значение показателя соответствует произведению количества регионов и числа имеющихся показателей. В рамках данного исследования используется 5 показателей по 8 регионам, поэтому максимальное значение будет равно 40.

4. Конечный балл региона в рейтинге определяется путем деления полученного в п. 3 значения на максимальный с последующим умножением на 100. Чем ближе итоговый показатель оказывается к 100, тем выше уровень развития некоммерческих организаций в регионе. Таким образом, применяется следующая формула:

$$K = \frac{a}{a_{max}} * 100 \quad (1)$$

5. Полученные показатели сопоставляются со следующей шкалой:

- до 30 – крайне низкий уровень развития некоммерческого сектора;
- от 31 до 50 – низкий уровень развития некоммерческого сектора;
- от 51 до 65 – средний уровень развития некоммерческого сектора;
- от 66 до 80 – достаточный уровень развития некоммерческого сектора;
- выше 80 – высокий уровень развития некоммерческого сектора.

Некоммерческий сектор экономики Волгоградской области нельзя назвать развитым. Об этом свидетельствуют объективные статистические данные относительно динамики численности подобных организаций и их финансового положения. Отметим, что речь идет не обо всех некоммерческих организациях, а только о социально ориентированных (СОНКО), которые осуществляют деятельность в области образования, здравоохранения, социальной поддержки граждан, спорта и другие. Некоммерческие организации изначально оказываются ограниченными в финансовых ресурсах, поскольку особенности их формирования закреплены на законодательном уровне, в частности, в Гражданском кодексе Российской Федерации, федеральных законах № 7–ФЗ, № 121–ФЗ, № 82–ФЗ и др.

Так, ограничения накладываются на инвестиционную деятельность таких организаций – НКО может владеть ценными бумагами только в случае передачи их в собственность организации в качестве пожертвования. Прибыль от реализации товаров, работ и услуг не распределяется между учредителями

некоммерческой организации, а направляется исключительно на ее развитие и покрытие текущих расходов. Сама предпринимательская деятельность ограничивается генеральной целью функционирования организации. В этой связи можно говорить о наличии ряда барьеров, препятствующих полноценному развитию некоммерческого сектора экономики в России.

В Волгоградской области с 2013 по 2017 годы реализовывалась государственная программа поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, закреплённая постановлением Правительства Волгоградской области от 9 декабря 2013 года №722–п. В 2017 году данное постановление было признано утратившим силу, и на смену ему пришло новое – «Об утверждении государственной программы Волгоградской области “Развитие гражданского общества на территории Волгоградской области”» от 26 октября 2017 года №561–п. Программа, указанная в Постановлении, содержит 4 подпрограммы, ориентированные на развитие характерных для Волгоградской области форм некоммерческих организаций (в частности, казачьих обществ). Общий объем финансирования программы составляет 517167,2 тыс. рублей. Большая часть средств выделяется из областного бюджета. Однако на практике реализация программных мероприятий не имеет решающего значения в вопросе обеспечения развития сектора.

По итогам 2019 года социальные услуги некоммерческими организациями Волгоградской области были оказаны 382,2 тыс. человек. Для сравнения, в 2018 году данный показатель составлял 370,5 тыс. человек. Прирост, таким образом, составил 3,2 %. Наибольшее количество граждан явились получателями услуг некоммерческих организаций в области образования (222,4 тыс. человек или 58,2 % общего количества получивших услуги), культуры и кинематографии (62,1 тыс. человек или 16,2 %) и спорта (52,0 тыс. человек или 13,6 %).

География оказания услуг включает большую часть муниципальных районов и городских округов области, кроме Алексеевского, Камышинского, Киквидзенского, Николаевского и Руднянского районов. 79,0 % граждан, получивших услуги социально ориентированных некоммерческих организаций, были из Волгограда, 14,4 % – из Волжского, 1,2 % – из Жирновского муниципального района.

Прирост общего количества получателей услуг социально ориентированных некоммерческих организаций был обусловлен преимущественно ростом в области оказания образовательных услуг. Интерес представляет также динамика численности получателей социальных услуг, включающих оказание юридической помощи на льготной и безвозмездной основе и благотворительной помощи в натуральном и денежном выражении. На представленном ниже рисунке 1 отражены соответствующие ряды динамики.

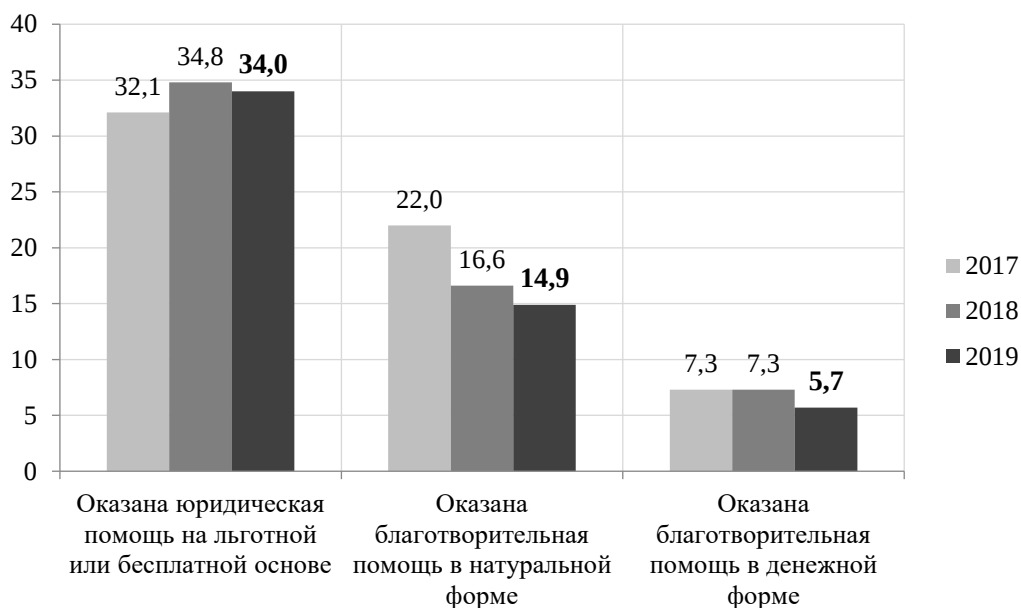


Рисунок 1. Динамика численности получателей социальных услуг, оказанных некоммерческими организациями Волгоградской области в период 2017–2019 гг., тыс. человек

Источник: составлено авторами по материалам [2–4]

Согласно рисунку 1, положение благотворительных организаций региона постепенно ухудшается – об этом можно судить по показателям числа граждан, получивших благотворительную помощь как в натуральной, так и в денежной формах. В первом случае снижение в 2019 году к 2017 составляет 32,3 %, во втором – 21,9 %. По показателю численности граждан, получивших юридическую помощь на льготной или безвозмездной основе, значительный рост относительно уровня 2017 году наблюдался в 2018, однако в 2019 произошло снижение показателя. Итоговый прирост в 2019 году к 2017 составил 5,9 %.

Однако, опираясь на данные статистики исключительно по Волгоградской области, сложно сделать однозначные выводы относительно уровня развития некоммерческого сектора экономики. Для более точной оценки необходимо рассмотреть положение волгоградских некоммерческих организаций в сравнении с другими регионами, входящими в состав Южного федерального округа.

Для составления рейтинга по итогам 2019 года используем следующие показатели:

1. Численность действующих в регионе социально ориентированных некоммерческих организаций;
2. Средний объем финансирования, приходящийся на одну некоммерческую организацию и рассчитываемый как отношение совокупного объема финансовых ресурсов к численности действующих организаций;

3. Доля социально ориентированных некоммерческих организаций, имеющих в собственности нежилое помещение, в их общей численности;

4. Средняя численность работников одной некоммерческой организации, рассчитываемая как отношение среднегодовой численности работников некоммерческого сектора к численности действующих некоммерческих организаций;

5. Средняя численность волонтеров одной некоммерческой организации, рассчитываемая как отношение среднегодовой численности волонтеров некоммерческого сектора к численности действующих некоммерческих организаций.

В таблице 1 отражены данные по указанным показателям для регионов в составе Южного федерального округа на конец 2019 года. В таблице 2 представлены ранги регионов, указаны их суммы и приведены конечные показатели, методология расчета которых приведена выше.

Таблица 1

Отдельные показатели функционирования некоммерческого сектора экономики регионов ЮФО по итогам 2019 года

Показатель	Республика Адыгея	Республика Калмыкия	Республика Крым	Краснодарский край	Астраханская область	Волгоградская область	Ростовская область	г. Севастополь
Число действующих НКО, единиц	474	337	2571	5801	826	3302	3138	619
Средний объем финансирования на одну НКО, тыс. рублей	1831,7	1177,7	1020,2	6361,7	4055,0	2058,1	2704,9	1683,8
Доля НКО, имеющих в собственности жилое помещение в общей численности, в %	7,4	7,4	8,1	8,7	7,0	4,8	7,4	1,9
Средняя численность работников на одну НКО, чел.	2,2	1,8	1,1	4,0	5,1	3,1	3,2	2,1
Средняя численность волонтеров на одну НКО, чел.	11,0	9,0	8,1	13,2	17,4	12,5	14,3	23,5

Источник: составлено авторами по материалам [6].

Таблица 2

Ранги регионов ЮФО в рейтинге развития некоммерческого сектора экономики по итогам 2019 года

Показатель	Республика Адыгея	Республика Калмыкия	Республика Крым	Краснодарский край	Астраханская область	Волгоградская область	Ростовская область	г. Севастополь
Число действующих НКО, единиц	2	1	5	8	4	7	6	3
Средний объем финансирования на одну НКО, тыс. рублей	4	2	1	8	7	5	6	3
Доля НКО, имеющих в собственности жилое помещение в общей численности, в %	4	4	7	8	3	2	4	1
Средняя численность работников на одну НКО, чел.	4	2	1	7	8	5	6	3
Средняя численность волонтеров на одну НКО, чел.	3	2	1	5	7	4	6	8
Показатель	17	11	15	36	29	23	28	18
Итоговый балл	43	28	38	90	73	58	70	45

Источник: составлено авторами

Опираясь на данные таблиц 1 и 2, отметим, что в Волгоградской области наблюдается значительный диссонанс между указанными показателями. С одной

стороны, по показателю численности действовавших некоммерческих организаций на конец 2019 года Волгоградской области было присвоено 7 баллов – больше было только в Краснодарском крае. При этом средний объем финансирования получил 5 баллов – здесь Волгоградскую область опередили Краснодарский край, Астраханская и Ростовская области. Аналогичная ситуация наблюдалась и по показателю средней численности работников одной некоммерческой организации. Регион занял предпоследнюю позицию в ЮФО по показателю доли социально ориентированных некоммерческих организаций, имеющих в собственности жилое помещение, получив 2 балла и опередив только город Севастополь. В части численности волонтеров, приходящихся на одну организацию, регион опередил Республики Крым, Адыгея и Калмыкия и получил 4 балла. Совокупный результат Волгоградской области в рейтинге составил 23 балла из 40 возможных – в пересчете на итоговый показатель это 58 из 100. Подобный рейтинг соответствует 4 месту в ЮФО по уровню развития некоммерческого сектора экономики. Ниже представлена таблица 3, где рассмотренные регионы сгруппированы по шкале, представленной в методологии работы.

Таблица 3

Результаты группировки регионов Южного федерального округа по признаку уровня развития некоммерческого сектора экономики

Уровень развития	Регионы
Крайне низкий уровень развития (до 30)	Республика Калмыкия
Низкий уровень развития (от 31 до 50)	Республика Крым
	Республика Адыгея
Средний уровень развития (от 51 до 65)	г. Севастополь
	Волгоградская область
Достаточный уровень развития (от 66 до 80)	Ростовская область
	Астраханская область
Высокий уровень развития (выше 80)	Краснодарский край

Источник: составлено авторами

Из таблицы следует 3, что крайне низкий уровень развития некоммерческого сектора экономики по итогам 2019 года был отмечен в Республике Калмыкия – единственном регионе Южного федерального округа, оказавшемся в данной классификации с показателем в 28 баллов из 100. Практически по всем показателям республика оказалась на последнем и предпоследнем месте. Исключением стал показатель доли социально ориентированных некоммерческих организаций, имеющих в собственности жилое помещение, по которому Калмыкия заняла пятое место в ЮФО. Низкий уровень развития некоммерческого сектора экономики был зафиксирован в республиках Крым и Адыгея, а также в городе Севастополь – итоговые баллы указанных регионов составили 38, 43 и 45 соответственно. Волгоградская область оказалась единственной в следующей классификации, соответствующей среднему уровню развития сектора социально ориентированных некоммерческих организаций. Впереди оказались Ростовская и Астраханская области – с показателями в 70 и 73 баллов соответственно. Указанные показатели

соответствуют достаточному уровню развития некоммерческого сектора экономики региона. Лидером рейтинга стал Краснодарский край, получивший 90 баллов, что соответствует высокому уровню развития.

Опираясь на полученные результаты, следует отметить, что некоммерческий сектор волгоградской экономики пока не находится в бедственном положении, однако имеющиеся данные свидетельствуют о нисходящей динамике ряда важных показателей. Несмотря на возрастающие объемы финансирования (по крайней мере, до 2019 года), их по-прежнему не хватает на эффективное выполнение имеющихся задач, не говоря уже о разработке и реализации новых проектов, направленных на развитие социальной среды. Политика региональных властей в отношении поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций является малоэффективной. Существует масса путей решения данной проблемы, включая использование зарубежного опыта развития некоммерческого сектора экономики, однако на данном этапе наиболее уместным представляется обращение к позитивному опыту соседей по федеральному округу. Речь, в частности, идет о Краснодарском крае.

В данном регионе существует гибкая система государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций, которая включает финансовую, имущественную, консультационную и иные компоненты. Это закреплено на законодательном уровне в ряде нормативно-правовых актов Краснодарского края, включая закон от 26 ноября 2003 года № 627-КЗ «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений», закон от 7 июня 2011 года № 2264-КЗ «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в Краснодарском крае», постановление главы администрации от 19 октября 2015 года № 975 «Об утверждении государственной программы Краснодарского края «Региональная политика и развитие гражданского общества» и т. д. По состоянию на конец 2020 года, в реестре получателей государственной поддержки в Краснодарском крае числится 1161 социально ориентированная некоммерческая организация (для сравнения, в Волгоградской области их количество составляет 366). Разберемся более детально, что подразумевается под каждым из видов поддержки СОНКО в Краснодарском крае:

1. Финансовая поддержка за счет средств областного бюджета предоставляется некоммерческим организациям региона преимущественно в форме субсидий в рамках подпрограммы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Краснодарском крае» – одной из государственных программ развития по результатам специальных конкурсов.

2. Имущественная поддержка оказывается в форме предоставления нежилых помещений в безвозмездное пользование. Эта мера поддержки является одной из самых распространенных во всех регионах России, однако в каждом из них она имеет свои особенности. Так, в Волгоградской области некоммерческим организациям в большинстве случаев просто предлагаются льготные условия аренды помещений.

3. Информационная поддержка обеспечивается в основном за счет «Гражданского Форума Кубани» – интернет-ресурса, предназначенного для

некоммерческих организаций и содержащего детальную информацию о конкурсах на получение государственной поддержки, законодательных и иных нормативно-правовых актов, затрагивающих отдельные аспекты деятельности НКО и многое другое.

4. Консультационная поддержка представлена семинарами, ежегодно проводимыми для представителей некоммерческих организаций региона по актуальным вопросам. В 2019 году в Краснодарском крае было проведено 19 таких занятий. Участие в семинарах бесплатное.

В Краснодарском крае сегодня реализуется эффективная политика в отношении некоммерческих организаций, чья деятельность способствует всестороннему развитию социальной среды в регионе. Ее преимуществом является прозрачность и открытость для любой организации. В Волгоградской области существуют условия для результативной реализации аналогичных мер. По мнению авторов, приоритет должен быть отдан формированию схожего сетевого ресурса, предназначенного для агрегирования информации, способной помочь некоммерческим организациям в разрешении ряда вопросов. В частности, речь идет о юридическом оформлении различных деталей деятельности некоммерческих организаций – как показывает практика, составление документации некоммерческой организации является куда более сложной, чем в случае с образованиями иных организационных форм. Помимо этого, без привлечения дополнительных финансовых ресурсов может быть реализована практика проведения семинаров, ориентированных на обучение представителей различных некоммерческих организаций основам проведения конкурсов на предоставление субсидий, использования инструментов фандрайзинга и краудфандинга для привлечения дополнительных ресурсов и др.

ВЫВОДЫ

Таким образом, Волгоградская область обладает определенным потенциалом для развития некоммерческих организаций, однако для его реализации требуется не только наращивать объемы финансирования, но и использовать положительный опыт регионов, где активно создаются условия для совершенствования некоммерческого сектора. В качестве одного из таких регионов может рассматриваться Краснодарский край. Механизм финансирования НКО на сегодняшний день позволяет развиваться преимущественно крупным организациям, обладающим достаточным количеством финансовых ресурсов, однако оптимизация консультационной работы и оказание информационной поддержки субъектам некоммерческого сектора экономики региона может оказать позитивное воздействие на сложившуюся ситуацию.

Список литературы

1. Вязова О. Г. Документы государственного архива Российской Федерации и государственного исторического архива Чувашской Республики по истории кооперативного социального страхования в СССР в 20–30–х гг. XX века // Вестник Самарского государственного университета. 2009. № 69. С. 47–54.
2. Деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций Волгоградской области в 2017 году: стат. обзор // Терр. орган Федер. службы гос. статистики по Волгогр. области. Волгоград: Волгоградстат. 2018. 84 с.

3. Деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций Волгоградской области в 2018 году: стат. Обзор // Терр. орган Федер. службы гос. статистики по Волгогр. области. Волгоград: Волгоградстат. 2019. 84 с.
4. Деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций Волгоградской области в 2019 году: стат. обзор // Терр. орган Федер. службы гос. статистики по Волгогр. области. Волгоград: Волгоградстат. 2020. 95 с.
5. Дмитриев А. С. О финансировании социально ориентированных некоммерческих организаций в Волгоградской области // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2020. № 5. С. 134–147.
6. Итоги выборочного обследования социально ориентированных некоммерческих организаций на основе формы № 1–СОНКО. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11191>
7. Колесников Е. И. Европейский опыт развития сектора социально ориентированных некоммерческих организаций // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. № 2. С. 215–224.
8. Косыгина К. Е. Актуальные вопросы развития социально ориентированных некоммерческих организаций // Проблемы развития территории. 2018. № 3 (95). С. 107–121.
9. Кутьева Д. А. Многомерность источников финансирования некоммерческих организаций // Проблемы современной экономики. 2013. № 4 (48). С. 195–198.
10. Механизм финансирования региональных некоммерческих организаций в современных условиях: теория, методология и практика: монография / Е. Е. Харламова, С. П. Сазонов, А. А. Полянская, А. С. Дмитриев, А. И. Чунаков. Курск: Из-во ЗАО «Университетская книга», 2020. 137 с.
11. Мысин С. В. Использование иностранными государствами некоммерческих организаций в реализации своих внешнеполитических планов в отношении Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 1. С. 183–189.
12. Соколова С. Ю. Фонды целевого капитала в системе обеспечения конкурентоспособности некоммерческих организаций // Экономический журнал. 2011. № 24. С. 73–78.
13. Brewis G. Towards a new understanding of volunteering in England before 1960? // «Back to Basics» Working Paper Series: Paper Two, The Institute for Volunteering Research National Council for Voluntary Organizations, 2013

Статья поступила в редакцию 30.06.2021