

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 334.724
ББК 65.292.5
© Артамонова А.С.

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ СЕКТОРА НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ



АРТАМОНОВА АННА СТАНИСЛАВОВНА
Институт социально-экономического развития территорий
Российской академии наук
Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а
E-mail: bushmanova@vscc.ac.ru

В контексте развития гражданского общества и оценки эффективности социальных проблем населения в последнее время все больше внимания уделяется некоммерческим организациям. В развитых странах некоммерческие организации давно являются важными участниками социально-экономической жизни, в то время как в России «третий» сектор находится в стадии формирования. Особенно актуальной эта проблема является на уровне российских регионов. Для формирования полной картины, особенно в отношении российских реалий, необходимы комплексные исследования функционирования сектора некоммерческих организаций, в том числе касающиеся их вклада в экономику, степени их влияния на социально-экономическое развитие регионов. Между тем на сегодняшний день основное внимание отечественных исследований, касающихся оценки деятельности некоммерческих организаций и состояния сектора, с одной стороны, уделяется измерению их эффективности, с другой – формированию гражданского общества. При этом теоретические исследования не всегда в достаточной мере подтверждены эмпирическими разработками. В связи с этим настоящая статья опирается на собранные эмпирические данные и преследует цель выявить основные тенденции в выборе организационно-правовых форм некоммерческих организаций, а также наиболее распространенные сферы их деятельности. Для достижения поставленной цели предполагается решение задач, связанных с изучением теоретических аспектов, касающихся понятийного аппарата по проблеме исследования, обзором существующих классификаций некоммерческих организаций, сравнением статистических показателей количества некоммерческих организаций и анализом неравномерности разви-

тия сектора в субъектах Северо-Западного федерального округа. Цель планируется достичь с помощью сопоставления показателей, характеризующих состояние «третьего» сектора в Северо-Западном федеральном округе. В статье приводятся данные об общем количестве некоммерческих организаций в Российской Федерации и отдельно в Северо-Западном федеральном округе, а также в разрезе субъектов из расчета на 1000 жителей; анализируется структура некоммерческих организаций, регистрируемых в соответствии со специальным порядком (Министерством юстиции Российской Федерации). Источниками информации послужили данные Федеральной службы государственной статистики, Федеральной налоговой службы, Министерства юстиции РФ. Выявлено, что среди организационно-правовых форм некоммерческих организаций преобладающими являются общественные организации, доля которых составляет около трети. Относительно сферы деятельности наибольшее применение некоммерческие организации находят в области спорта, культуры, рекреации, а также образования и правозащитной деятельности.

Негосударственные некоммерческие организации, Северо-Западный федеральный округ, «третий» сектор.

В последние годы можно наблюдать всплеск интереса к некоммерческим организациям (НКО), который вполне оправдан в силу специфики их функционирования. НКО составляют так называемый «третий» сектор наряду с коммерческим и государственным. Вопросы, связанные с развитием некоммерческого сектора, находят отражение в работах зарубежных и отечественных исследователей. В качестве основополагающих можно назвать труды по становлению НКО и формированию гражданского общества таких авторов, как L. Salamon, H. Anheier, Л.И. Якобсон, И.В. Мерсиянова, В.Б. Беневоленский. Классификациям некоммерческих организаций посвящены работы А. Pennerstorfer, U. Schneider, С.В. Мысина, Ю.С. Поповой и Г.Н. Пряхина. Данные о финансовых аспектах функционирования НКО и их взаимодействии с другими секторами изложены в исследованиях M.G. Young, L. Patočková, Т.В. Пушкаревой, Д.А. Думзаева, Л.Р. Лариной, Э.К. Гусейнова. Вопросами эффективности деятельности некоммерческих организаций занимались M. Arvidson, J. Harlock, M. R. García, В.К. Крутиков, А.В. Соколов, М.В. Якимова. В целом, следует заметить, что сектор некоммерческих организаций находится в стадии активного развития и, соответственно, изучения. Для

формирования полной картины, особенно в отношении российских реалий, необходимы комплексные исследования функционирования НКО, в частности, касающиеся их вклада в экономику, степени их влияния на социально-экономическое развитие регионов.

В некоторых европейских странах, в частности Германии, проблемы возникновения и функционирования «третьего» сектора начали рассматриваться в середине 1980-х гг. Однако лишь в 1990-х в США началось активное изучение некоммерческих организаций. В 1996 году Л.М. Саламон и Х.К. Анхайер инициировали проект сравнительного изучения сектора в 22 странах, по итогам которого выделили основные характеристики, которыми обладают НКО: функционируют вне государственного аппарата, не распределяют полученную прибыль, предлагают добровольное участие, обладают определенной степенью институционализации, самоуправляемы [11, с. 17]. НКО часто называют «добровольными», «неприбыльными», «общественными» организациями, но вряд ли эти наименования можно считать синонимичными, поскольку в большинстве своем они отражают какое-либо свойство, не охватывая понятие целиком [12, с. 7–8; 4, с. 5–6]. Что касается российских реалий, то необходимо заметить, что, во-первых,

сектор некоммерческих организаций находится в стадии формирования, во-вторых, понятийный аппарат имеет определенную двойственность трактовки, что вызывает трудности в статистических расчетах. Речь идет о том, что исследователи понимают под НКО организации, которые имеют относительно определенный состав участников и относительно определенные и стабильные цели альтруистического характера, предполагают добровольную самоорганизацию и не преследуют цели получения прибыли или овладения политической властью [10]. В то же время нормативно-правовые акты определяют НКО как организации, не имеющие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками, т. е. включающие государственные и муниципальные учреждения [7]. Вопрос классификации некоммерческих организаций неоднозначен. В отечественном законодательстве предусмотрены многочисленные формы некоммерческих организаций, что будет отражено в настоящей работе. Не менее объемными являются некоторые авторские классификации НКО. Как правило, исследователи опираются на какой-либо ключевой признак, который и служит главным критерием для типологии, будь то взаимоотношения с государством [5], источники финансирования [3] или целый набор оснований [8]. В то же время зарубежные нормы предполагают большую свободу. В США, например, на федеральном уровне не существует законодательства в отношении некоммерческих организаций, кроме содержащихся в Налоговом кодексе критериев для предоставления статуса освобожденной от налогообложения организации. Некоммерческая организация формируется согласно законодательным нормам каждого конкретного штата. Некоммерческие организации создаются, как правило, в форме ассоциаций (организации, имеющие членство) и фондов (широкое понятие для организаций,

не имеющих членства и созданных на основе имущественного вноса; функции учредителя фондов сводятся к тому, чтобы наделить организацию необходимым имуществом и утвердить устав) [2]. В Германии также отсутствует специальный закон, регулирующий деятельность в стране НКО. В части регистрации они подчиняются положениям Гражданского кодекса. Конституция Германии дает право на образование ассоциаций, товариществ и корпораций (объединений) [6, с. 26; 14, с. 15]. В целом, законодательство многих зарубежных стран предоставляет некоммерческим организациям относительную свободу в выборе правовых форм, концентрируя внимание на целях деятельности и источниках финансирования.

Разумеется, как минимум в силу своего размера, Россия отличается от других стран по количеству и степени развитости некоммерческих организаций. В целом, на 01.04.2017 доля НКО в Российской Федерации от общего числа юридических лиц, сведения о которых содержатся в ЕГРЮЛ, составляет 14,49%. При сравнении показателей за период с 2013 по 2017 год¹ был выявлен рост числа государственных учреждений и потребительских кооперативов при одновременном снижении количества остальных некоммерческих организаций (табл. 1).

Для предварительной оценки масштаба деятельности НКО воспользуемся доступными данными Федеральной службы государственной статистики, Федеральной налоговой службы и Министерства юстиции РФ и на примере Северо-Западного федерального округа проанализируем объем и структуру организаций «третьего» сектора. Выбор СЗФО в качестве примера для иллюстрации состояния сектора некоммерческих организаций обусловлен тем, что на протяжении периода 2013–2017 гг. в округе наблюдается стабильный довольно высокий уровень численности НКО в расчете на 1000 жителей по сравнению со среднестатисти-

¹ Все данные будут приведены на 01 апреля каждого года.

Таблица 1. Количество зарегистрированных НКО в РФ

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2017 г. к 2013 г., в %
Всего НКО	680476	672977	670637	668164	653393	96,0
Из них:						
Потребительские кооперативы	80237	81463	83783	89569	87873	109,5
Государственные и муниципальные учреждения	208547	301651	293332	255656	249483	119,6
НКО, регистрируемые в соответствии со специальным порядком	270145	214544	216621	216638	213566	79,1
Прочие	121547	75319	76901	106301	102471	84,3

Источник: Официальный сайт Федеральной налоговой службы РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.nalog.ru>; расчеты автора.

Таблица 2. Количество НКО на 1000 жителей по округам

Федеральный округ	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Центральный	5,1	4,9	4,8	4,8	4,6
Северо-Западный	5,1	5,1	5	5	4,8
Южный	4,2	4,2	4,1	4	3,4
Северо-Кавказский	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2
Приволжский	4,8	4,8	4,7	4,6	4,5
Уральский	4,3	4,3	4,2	4,2	4,1
Сибирский	4,7	4,7	4,6	4,6	4,5
Дальневосточный	6,1	6,2	6,2	6,3	6,2
Крымский	н/д	н/д	3,2	4,4	Включен в Южный ФО

Источник: Официальные сайты Федеральной службы государственной статистики и Федеральной налоговой службы; расчеты автора.

ческим показателем в 4,5 ед. Лидером является Дальневосточный федеральный округ, однако это обусловлено отчасти значительно меньшей численностью населения, чем в СЗФО (табл. 2).

Северо-Западный федеральный округ включает 10 субъектов и город федерального значения Санкт-Петербург. Поскольку Ненецкий автономный округ одновременно входит также в состав Архангельской области, статистические данные по этим регионам будут объединены. Явным лидером по количеству некоммерческих организаций в расчете на 1000 жителей является Республика Карелия, в то время как наибольшая доля НКО от общего числа зарегистрированных юридических лиц была выявлена в Ленинградской области. Последнее место по обоим показателям занимает Санкт-Петербург (табл. 3).

По данным Федеральной налоговой службы, из числа зарегистрированных НКО две трети составляют государственные и муниципальные учреждения и некоммерческие организации, регистрируемые в соответствии со специальным порядком (рис. 1).



Рис. 1. Виды некоммерческих организаций в СЗФО (на 01.04.2017)

Специальный порядок регистрации некоммерческих организаций в Министерстве юстиции РФ распространяется фактически на все НКО, кроме ЖСК, потребительских кооперативов и государственных учреждений. Он регламентирован Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 12 ноября 2010 года № 343 «О порядке взаимодействия Министерства юстиции Российской Федерации с Федеральной налоговой службой по вопросам государственной регистрации некоммерческих организаций» и

Таблица 3. Некоммерческие организации в СЗФО

Субъект РФ	Количество НКО на 1000 жителей	Доля НКО от общего количества юридических лиц, в %
г. Санкт-Петербург	3,6	5,5
Ленинградская область	5,4	29,7
Вологодская область	6,6	17,5
Архангельская область и Ненецкий АО	4,9	24,8
Калининградская область	5,3	9,7
Республика Карелия	8	21,8
Республика Коми	5,7	24,7
Мурманская область	4,9	20,7
Новгородская область	4,9	20,6
Псковская область	4,9	21,0

Источник: Официальный сайт Федеральной налоговой службы РФ; расчеты автора (данные на 01.04.2017).

Таблица 4. Количество некоммерческих организаций в СЗФО по организационно-правовым формам

№	Форма	Доля, в % от общего количества НКО в СЗФО
1	Общественные организации	32,8
2	Профессиональный союз	10,0
3	Автономная некоммерческая организация	9,8
4	Религиозная организация	9,4
5	Некоммерческий фонд	8,7
6	Некоммерческое партнерство	8,1
7	Учреждение	7,9
8	Объединение (союз, ассоциация) юридических лиц	4,4
9	Общественный фонд	2,3
10	Политическая партия	1,8
	Прочие (26)	4,9
Итого		100

Источник: Информационный портал Министерства юстиции РФ о деятельности НКО [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx>; расчеты автора (данные на 18.04.2017).

подразумевает более тщательную и длительную проверку документов, предоставляемых при регистрации, в силу того что некоммерческая деятельность может иметь высокий общественный резонанс. По данным Минюста на 18.04.2017, в субъектах Северо-Западного федерального округа было зарегистрировано 25876 НКО. Из них большую долю составляют общественные объединения (32,77%) и профессиональные союзы (10,04%), доля еще пяти форм НКО – от 5 до 10%, доля остальных 29 форм – меньше 5% (табл. 4).

Для того чтобы выяснить, в каких сферах негосударственные некоммерческие организации Северо-Западного федерального округа осуществляют свою деятельность, была предпринята попытка соотнести их с Международной классификацией, предложенной Л. Саламоном и Г. Анхайером, ко-

торые выделили следующие традиционные сферы деятельности НКО [13, с. 10–22]:

- 1) культура и рекреация (культура и искусство, спорт, иные оздоровительные и социальные клубы);
- 2) образование и исследования (начальное и среднее образование, высшее образование, иное образование, исследования);
- 3) здравоохранение (медицинские и реабилитационные учреждения, дома-интернаты, организации психического здоровья и кризисного вмешательства, иные службы);
- 4) социальные услуги (социальные службы, неотложная помощь, финансовая поддержка нуждающихся);
- 5) окружающая среда (окружающая среда, защита животных);
- 6) развитие и жилищная сфера (экономическое, социальное и общественное раз-

витие, обеспечение жильем, занятость и подготовка персонала);

7) политическая, правозащитная и иная общественная деятельность (гражданские и адвокатские организации, судебные и правовые услуги, политические организации);

8) филантропия и поощрение добровольной деятельности;

9) международная деятельность;

10) религия;

11) деловые и профессиональные ассоциации, союзы;

12) неклассифицированные.

В связи с тем что сфера деятельности профессиональных союзов, фондов и религиозных организаций, в общем, понятна, для анализа были выбраны только общественные организации, автономные некоммерческие организации и учреждения. В результате было выявлено, что во всех регионах СЗФО преобладают негосударственные некоммерческие организации, функционирующие в сфере культуры и рекреации (особенно спортивные объединения, оздоровительные и социальные клубы) (рис. 2).

Необходимо, однако, отметить, что большая доля некоторых организаций отчасти объясняется тем, что отдельной регистрации подлежат региональные или городские отделения всероссийских обществ, например, федераций какого-либо спорта или объеди-

нений рыбаков и охотников. Среди НКО, функционирующих в области образования, преобладают учреждения дополнительного образования для детей, а также автошколы, хотя соответствие целей деятельности последних принципам некоммерческих организаций, на наш взгляд, вызывает определенные сомнения. Пожалуй, лучше всего отражают состояние сектора истинных некоммерческих организаций сферы правозащитной и общественной деятельности, социальной помощи, а также учреждения, оказывающие поддержку различного рода инициатив (они были отнесены к категории «развитие и жилищная сфера», которая включает среди прочего организации, направленные на экономическое, социальное и общественное развитие).

Таким образом, проведенный анализ позволил сделать предварительную оценку состояния сектора негосударственных некоммерческих организаций (на примере Северо-Западного федерального округа РФ), выявить основные тенденции, касающиеся выбора нормативно-правовых форм НКО, а также наиболее распространенные сферы их деятельности. В заключение отметим, что негосударственные некоммерческие организации способны эффективнее решать острые проблемы в силу того, что они менее бюрократизированы и в состоянии оперативнее

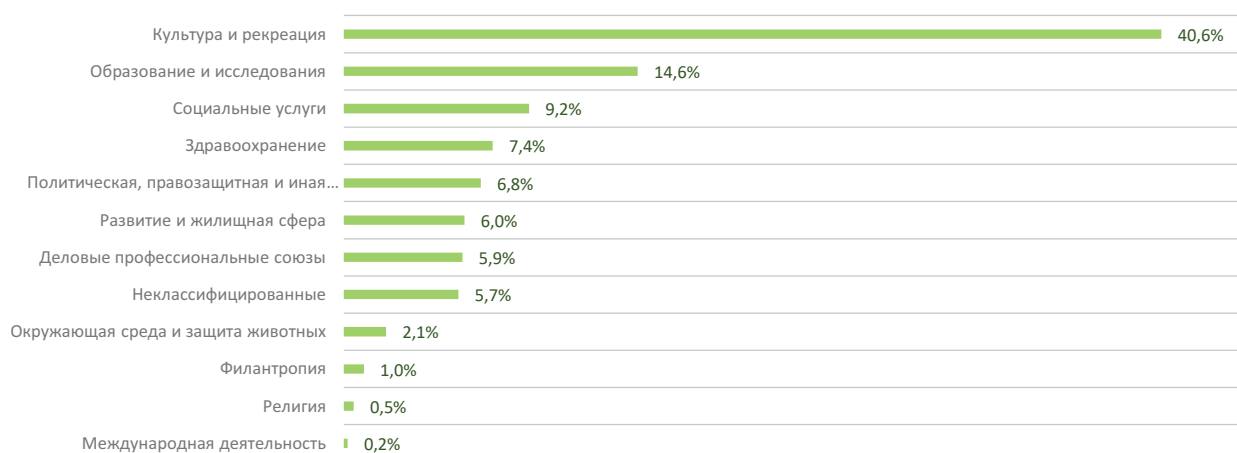


Рис. 2. Распределение общественных организаций, автономных некоммерческих организаций и учреждений в областях СЗФО по сферам деятельности (на апрель 2017 года)

реагировать. Кроме этого, НКО в большей степени ориентированы на индивидуальный подход, в то время как государство призвано заботиться обо всем населении страны, что не всегда позволяет оказать помощь в конкретной ситуации. Еще одним важным преимуществом некоммерческих организаций является возможность использовать волонтерский потенциал [15]. С учетом перечисленных особенностей организаций «третьего» сектора представляется закономерным, что государство передает часть своих функций по решению социальных проблем населения НКО. В 2010 году было введено понятие социально ориентированных некоммерческих организаций, которые вправе рассчитывать на государственную поддержку при осуществлении деятельности в сфере социальной поддержки, оказания помощи при чрезвычайных ситуациях, охраны окружающей среды, со-

хранения исторического наследия, правовой защиты, благотворительности, просвещения, патриотического воспитания и т. д. Поддержка может быть финансовой, имущественной, информационной, консультационной, а также в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев [1; 9]. Финансовая поддержка оказывается как из федерального бюджета, так и из бюджетов субъектов РФ. Кроме этого предусмотрено введение льгот и для самих некоммерческих организаций, и для юридических лиц, которые оказывают им материальную помощь. Однако на сегодняшний день в связи со строгим контролем со стороны органов власти особые опасения вызывает вероятность превращения социально ориентированных некоммерческих организаций в новые государственные структуры со всеми имеющимися у них недостатками.

ЛИТЕРАТУРА

1. Беневоленский, В. Б. Государственная поддержка социально ориентированных НКО: зарубежный опыт [Текст] / В. Б. Беневоленский, Е. О. Шмулевич // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 3. – С. 150–175.
2. Информационно-аналитические материалы Государственной Думы РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4677/16697>
3. Ларина, Л. Р. Источники финансирования некоммерческих организаций и управление ими [Текст] / Л. Р. Ларина // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2014. – № 2 (112). – С. 54–57.
4. Мерсиянова, И. В. Третий сектор: определение, терминология, границы, данные исследований и тенденции развития [Текст] / И. В. Мерсиянова. – М. : Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2007. – 42 с.
5. Мысин, С. В. Классификация некоммерческих неправительственных организаций [Текст] / С. В. Мысин // Вестник ТГУ. – 2012. – № 5. – С. 344–346.
6. Некоммерческий сектор экономики и инновационное развитие региона [Текст] / В. К. Крутиков, М. В. Якунина, Т. В. Дорожкина [и др.]. – Калуга : Полиграф-Информ, 2013. – 236 с.
7. О некоммерческих организациях [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824
8. Попова, Ю. С. Современная классификация некоммерческих организаций [Текст] / Ю. С. Попова, Г. Н. Пряхин // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – № 21 (350). – Экономика. Вып. 47. – С. 145–152.
9. Рудник, Б. Л. Привлечение НКО к оказанию услуг социальной сферы [Текст] / Б. Л. Рудник, Е. В. Куштанова, В. В. Романова // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 2. – С. 105–129.
10. Якобсон, Л. И. Смена моделей российского третьего сектора: фаза импортозамещения [Текст] / Л. И. Якобсон, С. В. Санович // Общественные науки и современность. – 2009. – № 4. – С. 22–23.

11. Global civil society [Text] / L. M. Salamon, H. K. Anheier, R. List, S. Toepler, S. W. Sokolowski & associates. – Baltimore : Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999. – 512 p.
12. Pennerstorfer, A. Die volkswirtschaftliche Bedeutung gemeinnütziger Organisationen in Österreich [Text] / A. Pennersdorfer // Der öffentliche Sektor – The Public Sector. – 2016. – № 42 (2). – P. 7–13.
13. Salamon, L. M. The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1, 1996 [Text] / L. M. Salamon, H. K. Anheier // Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 19. – Baltimore : The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1996. – 24 p.
14. Simsa, R. Handbuch der Nonprofit-Organisation Strukturen und Management [Text] / R. Simsa, M. Meyer // Christoph Badelt (Hrsg.). – 2013. – №. 5. – 558 p.
15. Social movements and organization theory [Text] / G. F. Davis et al. (ed.). – Cambridge : Cambridge University Press, 2005. – 434 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Артамонова Анна Станиславовна – инженер-исследователь отдела редакционно-издательской деятельности и научно-информационного обеспечения. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук. Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а. E-mail: bushmanova@vscc.ac.ru. Тел.: (8172) 59-78-32.

Artamonova A.S.

ASSESSMENT OF THE STATE OF THE NONPROFIT ORGANIZATIONS SECTOR

In the context of civil society development and the assessment of efficiency of social problems of the population, there has been a growing focus on nonprofit organizations. In developed countries, nonprofit organizations have long been important participants in socio-economic life, while in Russia the “third” sector is in the process of being developed. The problem is of particular importance at the level of the Russian regions. To have a full understanding of the issue, especially with regard to Russian realities, there is a need for comprehensive studies of the functioning of the nonprofit sector, including their contribution to the economy, and the degree of their impact on the socio-economic development of the regions. Meanwhile, for the moment Russian researches on the assessment of the activities of nonprofit organizations and the state of the sector are focusing, on the one hand, on measuring their efficiency, and on the other hand, on forming a civil society. However, theoretical studies are not always sufficiently confirmed by empirical evidence. This article is therefore based on collected empirical evidence and its purpose is to identify the main trends in the choice of organizational and legal forms of nonprofit organizations, as well as the most common areas of their activities. To achieve this goal, it is supposed to solve the issues concerning the study of theoretical aspects related to the conceptual apparatus on the research problem, the review of existing classifications of nonprofit organizations, the comparison of statistical indicators of the number of nonprofit organizations, and the analysis of uneven development of the sector in the territorial entities of the Northwestern Federal District. The purpose is to be achieved by comparing the indicators which describe the state of the “third” sector in the Northwestern Federal District. The article provides data on the total num-

ber of nonprofit organizations in the Russian Federation and in the Northwestern Federal District separately, as well as by territorial entities per 1000 inhabitants; analyzes the structure of nonprofit organizations registered in accordance with a special procedure (the Ministry of Justice of the Russian Federation). The primary sources of information are the data of the Federal State Statistics Service, the Federal Tax Service, and the Ministry of Justice of the Russian Federation. The research indicates predominance of public organizations among the organizational and legal forms of nonprofit organizations with the share being about one third of the total number. As for the areas of their activity, nonprofit organizations are mostly used in the sport, cultural, recreation sectors, as well as the sectors of education and human rights activities.

Non-governmental nonprofit organizations, the Northwestern Federal District, the “third” sector.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Artamonova Anna Stanislavovna – Research Engineer at the Department of Editorial-and-Publishing Activity and Science-Information Support. Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Socio-Economic Development of Territories of Russian Academy of Science. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation. E-mail: bushmanova@vscc.ac.ru. Phone: +7(8172) 59-78-32.