

# О формировании четырехсторонней модели обеспечения функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций

**Морозова Ирина Анатольевна** 

доктор экономических наук, профессор

ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный технический университет», г. Волгоград, Россия.

E-mail: morozovaira@list.ru

**Дмитриев Алексей Сергеевич** 

младший научный сотрудник, аспирант

ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный технический университет», г. Волгоград, Россия.

E-mail: basement.dmitriev@gmail.com

**Аннотация.** Развитие сектора социально ориентированных некоммерческих организаций – одна из важных задач в области повышения качества жизни населения и формирования гражданского общества России. Субъекты данного сектора способствуют решению целого комплекса значимых проблем в области образования, здравоохранения, социальной политики и т.д. Вместе с тем, современная система управления финансовым и имущественным состоянием субъектов некоммерческого сектора демонстрирует свою недостаточную эффективность: если среди бюджетных организаций нехватка ресурсов выражена менее заметно, то среди частных СОНКО таковая часто становится причиной банкротства и прекращения деятельности. В этой связи авторами предлагается новая модель управления обеспечением деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций необходимыми ресурсами, основанная на взаимодействии государства, бизнеса, общества и самих субъектов некоммерческого сектора. В основе предлагаемой модели лежит создание региональных Фондов обеспечения деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций с выборным органом управления. Последний может формироваться из представителей органов государственной власти и местного самоуправления, бизнеса, общества и непосредственно СОНКО. Основная цель деятельности данного субъекта будет состоять в аккумулировании финансовых ресурсов из различных источников, покрытия текущих затрат включенных в систему социально ориентированных некоммерческих организаций, а также предоставлении средств для реализации одобренных проектов СОНКО. Помимо этого, к числу функций Фондов обеспечения деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций будет относиться ведение статистического учета показателей деятельности подконтрольных СОНКО, планирование их развития в различных аспектах и осуществление контрольных мероприятий.

**Ключевые слова:** социально ориентированные некоммерческие организации, управление, государственно-частное партнерство, финансирование, общественный сектор

**JEL codes:** L31, L32, L33

**Для цитирования:** Морозова, И.А. О формировании четырехсторонней модели обеспечения функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций / И.А. Морозова, А.С. Дмитриев. - Текст : электронный // Теоретическая экономика. - 2023 - №5. - С.89-97. - URL: <http://www.theoreticaleconomy.ru> (Дата публикации: 30.05.2023)

## Введение

Сектор социально ориентированных некоммерческих организаций – важный элемент социально-экономической системы страны. Он создает дополнительные условия для обеспечения функционирования институтов здравоохранения, образования, культуры, спорта, патриотического воспитания и многих других. Согласно федеральному закону № 7 – ФЗ «О некоммерческих организациях» [9], некоммерческая организация (в том числе социально ориентированная, т.е. СОНКО), которую мы принимаем за структурную единицу некоммерческого сектора, является хозяйствующим субъектом, чья основная цель состоит не в максимизации извлекаемой прибыли, а

в решении значимых задач в различных областях социальной жизни. В отличие от западной модели третичного сектора экономики, где некоммерческой признается именно негосударственная (non-government) организация, российский некоммерческий сектор включает как частные субъекты, так и связанные с государством. Ограничений, запрещающих отнесение к некоммерческим организациям, например, государственных учреждений, не существует.

Более того, с позиций закона включение подобных организаций в число некоммерческих также является оправданным и логичным. Так, основной целью функционирования учреждений здравоохранения является не извлечение прибыли, а предоставление гражданам квалифицированной медицинской помощи; учебные заведения призваны обеспечивать потребности людей в образовании; театры – повышать уровень культуры в обществе и т.д. Денежные средства, получаемые подобными организациями в результате предоставления услуг, не служат обогащению учредителей, а направляются на оплату труда сотрудников, приобретение необходимых ресурсов для поддержания нормального режима функционирования и развития организации или иные схожие цели. В условиях стабильного финансирования со стороны государства, данные организации могут относительно стабильно осуществлять свою деятельность на протяжении неопределенно долгого времени.

В противовес ситуации, сложившейся среди организаций, финансируемых государством или муниципалитетом, частные социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО) далеко не всегда могут эффективно осуществлять свою деятельность, даже если таковая способна оказывать позитивное влияние на процессы, характеризующие функционирование общественной среды [5]. Нехватка финансовых ресурсов и, подчас, практическая невозможность их привлечения становятся причиной банкротства множества социально ориентированных некоммерческих организаций. Возникает ситуация, в которой финансируемые государством субъекты не могут эффективно обеспечить услугами всех желающих ввиду отсутствия специальных технических средств, персонала, навыков и т.п., тогда как частные социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО) не имеют достаточных для этого финансовых ресурсов. Это порождает необходимость выработки нового подхода к управлению и координации деятельности СОНКО, который предполагает включение в данный процесс государства, бизнеса, граждан и самих некоммерческих организаций.

### **Обоснование предлагаемой модели управления**

Сегодня существует значительное количество работ, посвященных изучению и выявлению способов совершенствования управления третичным сектором экономики внутри страны. Многие из них, например, труды А. С. Артамоновой [2], А. В. Грищенко [3] и Е. И. Колесникова [4], обращены к зарубежному опыту регулирования деятельности некоммерческих организаций с социальной направленностью деятельности. Особое внимание, как правило, уделяется вопросам налогообложения подобных организаций: в частности, подчеркивается обилие налоговых льгот, что признается эффективным инструментом повышения финансового благосостояния некоммерческих организаций. Кроме того, выделяются особые формы государственного регулирования НКО и специфические модели их взаимодействия с государством. Однако, существующие отличия институциональных сред России и исследуемых зарубежных стран зачастую обуславливает нецелесообразность трансплантации описываемых институтов в чистом виде – вероятнее всего, они не смогут эффективно функционировать в нашей стране. Другие исследователи, в свою очередь, ориентируются на создание собственных моделей управления некоммерческим сектором. Так, в работах Ю.А. Акимовой и А.В. Грызловой [1], К. Е. Косыгиной [6], М. А. Пономарева [12], А.Н. Чернышова и А.В. Чернышовой [14], В.В. Шильковой и Т.А. Световцевой [15] обосновывается необходимость формирования механизмов государственно-частного партнерства в области социально ориентированных организаций. Механизмы публичного партнерства власти и бизнеса, по мнению авторов, обладают значительно большей эффективностью в сравнении с текущей моделью управления. Вместе с тем, в данных работах не уделяется достаточного внимания вовлечению в деятельность СОНКО представителей

коммерческого сектора экономики и непосредственно общества, какое и является основным потребителем услуг социально ориентированных организаций, а потому о собственных потребностях знает куда больше, чем представители СОНКО и органы власти. Кроме того, в отечественной научной периодике все чаще встречаются работы, определяющие в качестве драйвера развития некоммерческого сектора использование инновационных технологий. К ним можно отнести статьи О. О. Шаровой и Д. В. Котова [14], а также М. А. Пономарева [11], которые рассматривают перспективы развития данного сектора с нескольких позиций. Несмотря на то, что утверждения относительно необходимости участия в разработках и внедрении СОНКО инновационных технологий справедливы и отвечают требованиям времени, в реальности осуществление подобной деятельности осложняется рядом «тормозящих» факторов, к которым относятся, прежде всего, нехватка финансовых ресурсов и несоответствие уровневых характеристик имущественного комплекса. Авторы же данной статьи ставят перед собой цель создания модели управления обеспечением субъектов сектора социально ориентированных некоммерческих организаций, которая будет учитывать вышеописанные барьеры развития и предлагать пути их преодоления.

### **Характеристика зарубежного опыта**

Предлагаемая модель управления обеспечением социально ориентированных некоммерческих организаций частично основывается на опыте организаций QUANGO (quasi-autonomous non-governmental organization), широко распространенных в Великобритании [2-4]. Из определения QUANGO уже следует особая форма отношений подобных организаций с государством (несмотря на то, что формально они относятся к негосударственным). Таковая называется «квазирегулированием».

QUANGO представляют собой некоммерческие организации с государственным финансированием, способные оказывать информационную поддержку власти, а также решать социально значимые задачи в рамках делегированных им полномочий. Может показаться, что подобные образования являются аналогом российских бюджетных организаций, финансируемых государством и по своему правовому статусу являющихся некоммерческими. Однако, существуют по меньшей мере два значимых различия между организациями двух этих видов:

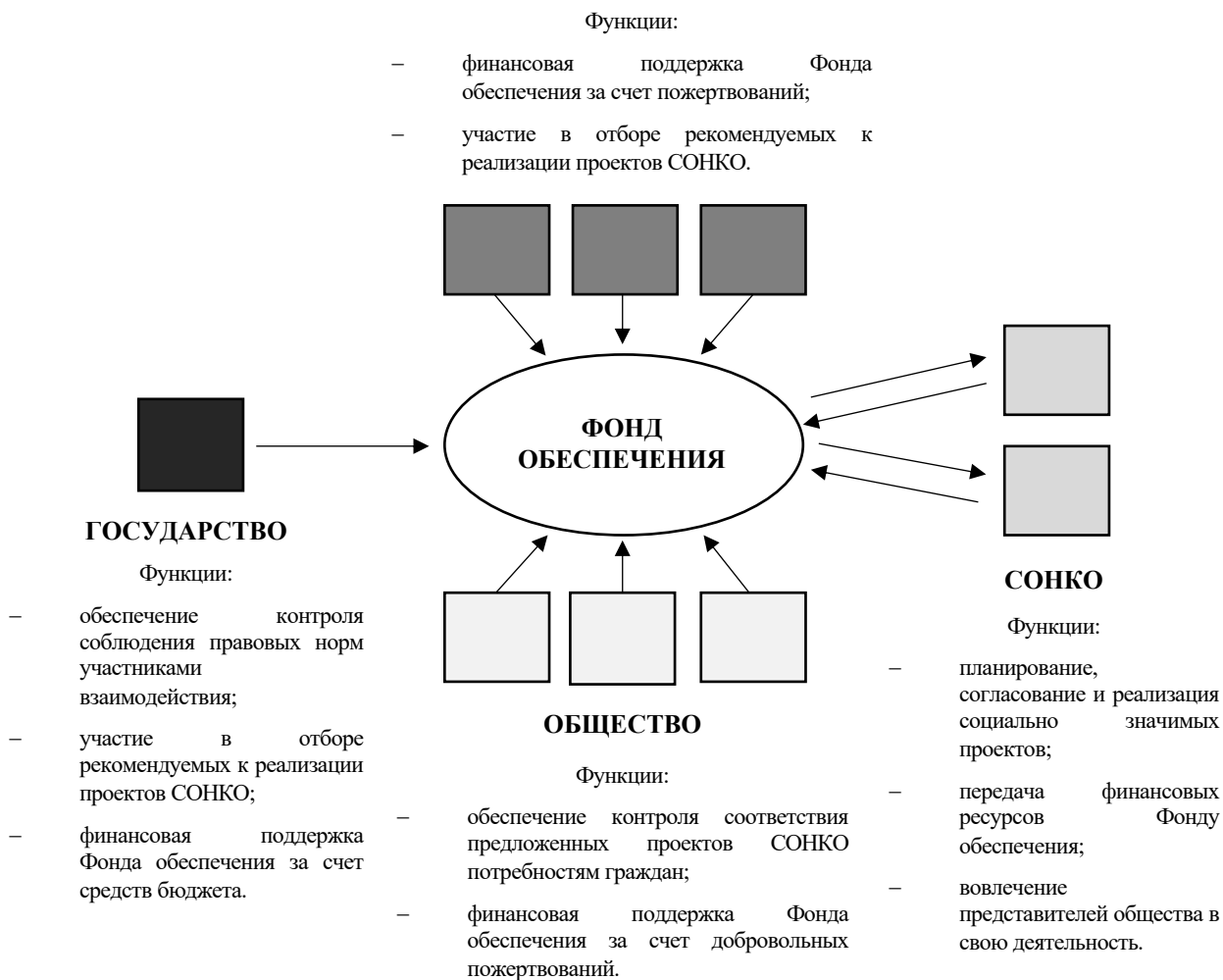
1. QUANGO наделены рядом полномочий в областях, где деятельность обычно осуществляется государственными органами;
2. Организации действуют под эгидой конкретных органов государственной власти и защищают их интересы, формально оставаясь негосударственными.

Таким образом, взаимодействие QUANGO и государства ближе к государственно-частному партнерству в области реализации социальной политики, чем к государственному управлению социальными процессами посредством некоммерческой организации. Несмотря на ряд проблем, сопровождающих работу QUANGO, отдельные аспекты опыта регулирования и управления их деятельностью могут оказаться весьма полезными, если применить их в некоммерческом секторе отечественной экономики. По мнению авторов, именно партнерство и взаимная защита интересов должны лечь в основу модели управления и регулирования деятельности СОНКО, адекватной требованиям нашего времени.

### **Характеристика предлагаемой модели управления**

В целях, во-первых, выравнивания объемов финансирования и поддержки различных социально ориентированных некоммерческих организаций, а во-вторых, – обеспечения эффективного взаимодействия различных субъектов социально-экономической системы государства, основанной на понимании потребностей и интересов каждой из сторон, авторами предлагается современная модель управления СОНКО. Она предполагает создание в каждом субъекте Российской Федерации Региональных фондов обеспечения деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – Фонды обеспечения). На приведенном ниже рисунке 1 представлена схема финансирования деятельности Фонда обеспечения.

### КОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ



**Рисунок 1** – Схема взаимодействия государства, бизнеса, некоммерческого сектора и общества

При реализации предлагаемой модели участниками процесса финансового и имущественного обеспечения проектов социально-ориентированных некоммерческих организаций становятся 5 групп субъектов: государство, коммерческие и некоммерческие организации, граждане и сам Фонд обеспечения. Правление Фонда обеспечения формируется из представителей каждой из вышеупомянутых групп для обеспечения объективной оценки целесообразности оказания финансовой поддержки в каждом отдельно взятом случае, а также во избежание возникновения конфликта интересов.

Для достижения высокого уровня эффективности функционирования Фонда обеспечения необходимым представляется внедрение в деятельность СОНКО-участников системы механизмов планирования и проактивного менеджмента. В общем случае процедура финансового обеспечения деятельности социально-ориентированной организации может выглядеть следующим образом:

1. Анализ деятельности организации за предыдущий период, выявление наиболее сильных и слабых сторон, ретроспективная оценка степени вовлеченности граждан в процесс подготовки и реализации проведенных мероприятий;

2. Составление плана мероприятий на предстоящий период для организаций, чья деятельность может быть спланирована (для организаций, осуществляющих деятельность по оказанию благотворительной помощи в денежной и натуральной формах, поисковых отрядов и т.п. – составление прогноза затрат на основе усредненных данных за несколько лет и предполагаемых затрат на плановый период);

3. Подача заявки на получение финансовых ресурсов в адрес Правления Фонда обеспечения и дальнейшее их получение (при одобрении заявки). Несмотря на наличие у Фонда обеспечения возможности отказаться от финансирования того или иного мероприятия, он обязуется погашать все текущие расходы организаций – участников системы (т.е. на выплату заработной платы сотрудников, электроэнергию, налоги и иные обязательные платежи и т.д.).

В целях повышения уровня вовлеченности граждан и представителей коммерческих структур в деятельность по финансовой поддержке Фонда обеспечения предлагается приравнять такую к благотворительности. Данный шаг откроет гражданам возможность получения социального налогового вычета (на основании п. 1 ст. 219 Налогового кодекса Российской Федерации [8]). Организациям подобная помощь позволит учитывать суммы, переданные Фонду, как внереализационные расходы, тем самым снижая величину сумм налогов, подлежащих уплате в бюджет (на основании изменений, внесенных в Налоговый кодекс федеральным законом от 08.06.2020 № 172-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» [8; 10]).

Фонд обеспечения, помимо вышеуказанных функций, также будет должен вести статистический учет показателей функционирования связанных с ним организаций, отслеживая в том числе, изменения в объемах прибыли, получаемой за счет реализации товаров, работ и услуг, численности сотрудников и волонтеров, количестве получателей помощи в материальной (денежной и натуральной) и нематериальной формах. Результаты подобной деятельности могут использоваться как для заполнения форм официального статистического учета, затрагивающих деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций (например, 1-СОНКО), так и для внутреннего пользования.

Кроме того, к задачам Фонда обеспечения следует отнести регулярное проведение мероприятий аудита эффективности использования финансовых ресурсов и стратегического аудита. Данные меры будут способствовать повышению эффективности расходования средств и достижению более ощутимого социального эффекта деятельности СОНКО.

Рассмотрим преимущества предлагаемой модели финансирования деятельности СОНКО по сравнению с той, что применяется в настоящее время:

1. Снижение нагрузки на государственный бюджет в части обеспечения поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

2. Обеспечение всесторонней оценки целесообразности финансирования тех или иных проектов со стороны общества, государства, бизнеса и самих некоммерческих организаций в противовес действующей системе финансовой поддержки, где решение о предоставлении средств принимается исключительно органами власти;

3. Прирост эффективности расходования средств бюджета по сравнению с адресной поддержкой субъектов некоммерческого сектора экономики, применяемой в настоящее время;

4. Повышение уровня вовлеченности различных социальных групп в деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций, развитие волонтерских движений и повышение степени автономии социальной среды;

5. Стабилизация финансового положения СОНКО, включенных в работу Фонда обеспечения (при частичной утрате финансовой самостоятельности);

6. Появление широких возможностей выявления наиболее востребованных видов услуг социально ориентированных некоммерческих организаций за счет применения статистического инструментария;

7. Обеспечение всестороннего контроля соблюдения социально ориентированными некоммерческими организациями законодательства Российской Федерации.

### **Заключение**

По мнению авторов, реализация описанной в статье модели обеспечения деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций позволит существенно повысить

эффективность проводимой социальной политики, добиться защиты интересов всех сторон, участвующих в деятельности Фонда обеспечения, а также обеспечить вовлечение в работу СОНКО большого количества граждан. Централизация управления финансами будет способствовать возрастанию эффективности расходования средств, а также повышению степени прозрачности источников финансирования организаций. Выравнивание финансового положения социально ориентированных НКО вкуче с тщательным отбором допускаемых к реализации проектов приведет к приращению их инновационного потенциала, что послужит еще одним фактором усиления степени общественного влияния субъектов некоммерческого сектора экономики.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Акимова Ю.А., Грызлова А.В. Развитие социальной сферы муниципальных образований региона на основе межсекторного взаимодействия // Управленческий учет. – 2022. – № 12-3. – С. 672-679. [Akimova Yu.A., Gryzlova A.V. Razvitie social'noj sfery municipal'nyh obrazovaniy regiona na osnove mezhsektornogo vzaimodejstviya // Upravlencheskij uchet. – 2022. – № 12-3. – p. 672-679. (in Russian)]
2. Артамонова А.С. Барьеры развития некоммерческого сектора: зарубежный опыт // Вестник НГИЭИ. – 2020. – № 9 (112). – С. 41-53. [Artamonova A.S. Bar'ery razvitiya nekommercheskogo sektora: zarubezhnyj opyt // Vestnik NGIEI. – 2020. – № 9 (112). – P. 41-53. (in Russian)]
3. Грищенко А.В. Опыт налогообложения благотворительных некоммерческих организаций за рубежом и его применение в России // Экономика. Налоги. Право. – 2014. – № 2. – С. 142-147. [Grishchenko A.V. Opyt nalogooblozheniya blagotvoritel'nyh nekommercheskih organizacij za rubezhom i ego pri-menenie v Rossii // Ekonomika. Nalogi. Pravo. – 2014. – № 2. – P. 142-147. (in Russian)]
4. Колесников Е.И. Европейский опыт развития сектора социально ориентированных некоммерческих организаций // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2017. – № 2. – С. 215-224. [Kolesnikov E.I. Evropejskij opyt razvitiya sektora social'no orientirovannyh nekommercheskih organizacij // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. – 2017. – № 2. – P. 215-224. (in Russian)]
5. Дмитриев А.С. О формировании институциональной базы гражданского общества в современной России // Общество и экономика. – 2020. – № 4. – С. 89–98. [Dmitriev A.S. O formirovanii institucional'noj bazy grazhdanskogo obshchestva v sovremennoj Rossii // Obshchestvo i ekonomika. – 2020. – № 4. – P. 89–98. (in Russian)]
6. Косыгина К.Е. Межсекторное взаимодействие: типы отношений и тенденции развития в современном российском обществе // Проблемы развития территории. – 2020. – № 6(110). – С. 50-66. [Kosygina K.E. Mezhssektornoe vzaimodejstvie: tipy otnoshenij i tendencii razvitiya v sovremennom rossijskom obshchestve // Problemy razvitiya territorii. – 2020. – № 6(110). – P. 50-66. (in Russian)]
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 02.10.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2021) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/) (дата обращения: 05.11.2022).
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 19.07.2000 № 118-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.07.2021) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/) (дата обращения: 05.11.2022).
9. О некоммерческих организациях [Электронный ресурс] : федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 08 июня 2020 г. № 172-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Пономарев М.А. Инновационная деятельность некоммерческих организаций: сущность, формы и управление // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2014. – № 3(46). – С. 32-39. [Ponomarev M.A. Innovacionnaya deyatel'nost' nekommercheskih organizacij: sushchnost', formy i upravlenie // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. – 2014. – № 3(46). – P. 32-39. (in Russian)]
12. Пономарев М.А., Протасеня Д.Н. Государственно-частное партнерство в контексте институциональных изменений взаимодействия государства, бизнеса и некоммерческого сектора // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2017. – № 7(86). – С. 17-22. [Ponomarev M.A., Protasenya D.N. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v kontekste institucional'nyh izmenenij vzaimodej-stviya gosudarstva, biznesa i nekommercheskogo sektora // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. – 2017. – № 7(86). – P. 17-22. (in Russian)]

13. Чернышов А.Н., Чернышова А.В. Межсекторное взаимодействие в социальной сфере как фактор обеспечения экономической безопасности : Теоретическая основа, исторический исторический и современный опыт, методология развития / Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС. – Нижний Новгород : Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2022. – 244 с. – ISBN 978-5-00036-282-2. [CHernyshov A.N., CHernyshova A.V. Mezhsektornoe vzaimodejstvie v social'noj sfere kak faktor obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti : Teoreticheskaya osnova, istoricheskij istoricheskij i sovremennyyj opyt, metodologiya razvitiya / Nizhegorodskij institut upravleniya – filial RANHiGS. – Nizhnij Novgorod : Rossijskaya akademiya narodnogo hozyajstva i gosudarstvennoj sluzhby pri Prezidente Rossijskoj Federacii, 2022. – 244 p. (in Russian)]

14. Шарова О.О., Котов Д.В. Новые механизмы развития и управления инновационной деятельностью некоммерческих организаций // Инновации и инвестиции. – 2009. – № 4. – С. 69-73. [Sharova O.O., Kotov D.V. Novye mekhanizmy razvitiya i upravleniya innovacionnoj deyatel'nost'yu nekommercheskih organi-zacij // Innovacii i investicii. – 2009. – № 4. – P. 69-73. (in Russian)]

15. Шилькова В.В., Световцева Т.А. Системная институциональная структуризация некоммерческого сектора как предпосылка повышения эффективности межсекторного взаимодействия // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2019. – Т. 9, № 2(31). – С. 121-128. [Shil'kova V.V., Svetovceva T.A. Sistemnaya institucional'naya strukturizaciya nekommercheskogo sektora kak predposylka povysheniya effektivnosti mezhsektornogo vzaimodejstviya // Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Sociologiya. Menedzhment. – 2019. – T. 9, № 2(31). – p. 121-128. (in Russian)]



# On the formation of a quadrilateral model for ensuring the functioning of socially oriented non-profit organizations

**Morozova Irina Anatolyevna**

Doctor of Economics, Professor

Volgograd State Technical University, Volgograd, Russia

E-mail: morozovaira@list.ru

**Dmitriev Alexey Sergeevich**

Junior Researcher, postgraduate student

Volgograd State Technical University, Volgograd, Russia

E-mail: basement.dmitriev@gmail.com

**Annotation.** The development of the sector of socially oriented non-profit organizations is one of the important tasks in the field of improving the quality of life of the population and the formation of civil society in Russia. The subjects of this sector contribute to solving a whole range of significant problems in the field of education, health, social policy, etc. At the same time, the modern system of financial and property management of non-profit sector entities demonstrates its insufficient efficiency: if the lack of resources is less pronounced among budget organizations, then among private companies it often becomes the cause of bankruptcy and termination of activity. In this regard, the authors propose a new model of management of providing the activities of socially oriented non-profit organizations with the necessary resources, based on the interaction of the state, business, society and the subjects of the non-commercial sector themselves. The proposed model is based on the creation of regional Funds to ensure the activities of socially oriented non-profit organizations with an elected governing body. The latter can be formed from representatives of state and local government bodies, business, society and directly socially oriented non-profit organizations. The main purpose of the activity of this entity will consist in accumulating financial resources from various sources, covering the current costs of socially oriented non-profit organizations included in the system, as well as providing funds for the implementation of approved socially oriented non-profit organizations projects. In addition, the functions of the Funds to ensure the activities of socially oriented non-profit organizations will include maintaining statistical records of the performance indicators of the controlled socially oriented non-profit organizations, planning their development in various aspects and the implementation of control measures.

**Keywords:** socially oriented non-profit organizations, management, public-private partnership, financing, public sector