

*Шилькова В.В., канд. экон. наук, доц.
Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова*

ОЦЕНКА ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИИ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В ЦЕЛЕВОМ ФОРМАТЕ СОЦИАЛЬНОГО КАПИТАЛА

verashilkova@mail.ru

В статье проанализированы современные процессы институционализации в некоммерческом секторе отечественной экономики и дана их оценка в целевом формате социального капитала. Уточнена содержательная трактовка социального капитала и определена среда его максимальной концентрации. В контексте развития межсекторного партнерства и дифференцированного подхода в оказании государственной поддержки некоммерческим организациям, обоснован тезис о необходимости введения дополнительных критериев в последующих институциональных преобразованиях в некоммерческом секторе. Сформулированы предложения и определены основные направления этих преобразований.

***Ключевые слова:** социальный капитал, некоммерческие организации, социально-ориентированные некоммерческие организации, межсекторное социальное партнерство.*

В определении перспектив развития российской экономики в современном научном обществе все отчетливее можно проследить отказ от неолиберальных доктрин и признание за государством роли ведущего актора инновационных преобразований, которому вменяется инициирование, регулирование и соучастие в инновационных процессах во всех сферах общественной жизнедеятельности [1, 2, 3]. Это выдвигает в число актуальных теоретико – практических задач поиск технологий повышения эффективности государственного управления. В контексте данной проблематики в последние годы большую популярность приобрела идея развития технологий межсекторного партнерства, которая основывается на выделении трех основных секторов экономики – государственного, коммерческого и некоммерческого, и концентрируется преимущественно вокруг государственно – частного партнерства [4, 5]. При этом, на наш взгляд, явно остается незамеченным и недооцененным потенциал другого межсекторного партнерства – государственно – некоммерческого. Между тем, некоммерческие организации обладают целым рядом специфических конкурентных преимуществ перед коммерческими [6], а их партнерство с государством может стать не только достойным дополнением, но и, в отдельных сферах и видах деятельности, достойной альтернативой государственно - частному партнерству.

Одну из основных причин такого невнимания к некоммерческому сектору экономики мы усматриваем в несовершенстве критериев, выбранных для институционального оформления некоммерческого сектора. Существующее сегодня игнорирование формы собственности и характера оказываемых услуг (рыночного / нерыночного) в процессах институционального оформления организаций в некоммерческом

секторе России, делает по сути невозможным определение эффективных участников для государственно - некоммерческого партнерства со стороны некоммерческого сектора.

Субъектами государственно - некоммерческого партнерства со стороны некоммерческого сектора, по нашему мнению, должна быть не всякая (не каждая) некоммерческая структура, а исключительно негосударственные (неправительственные) некоммерческие организации (ННКО), оказывающие нерыночные услуги. В трактовке нерыночных услуг, мы придерживаемся методологии отраслевого статистического Классификатора институциональных единиц по секторам экономики (КИЕС), в котором отмечено, что нерыночные товары, услуги – это реализуемые бесплатно или по ценам, не имеющим экономического значения и не оказывающим значительного влияния на спрос [7]. Другими словами, нерыночными товарами и услугами можно считать те, которые оказываются безвозмездно или реализуются за частичную оплату, не возмещающую в полном объеме затраты на эти услуги.

Определяя негосударственные некоммерческие организации, оказывающие нерыночные услуги в качестве институциональной стороны межсекторного партнерства, мы опираемся на тот аргумент, что именно этот сегмент некоммерческого сектора является местом максимальной концентрации социального капитала, который, по нашему мнению, определяет и высокую социальную эффективность деятельности таких НКО и конкурентные преимущества формы межсекторного партнерства с участием этих некоммерческих организаций.

При всем многообразии и разнообразии трактовок социального капитала, которые сегодня присутствуют в научных публикациях, мы выделяем широкую и узкую его трактовки. Для

широкой трактовки социального капитала, основоположником которой мы считаем Дж. Коулмана [8], свойственна привязка социального капитала к любым социальным сетям, и, следовательно, позиционирование любых организаций в качестве носителей социального капитала и среды его формирования. Однако, при таком подходе, вполне возможно получение «асоциального эффекта» в процессе деятельности реализации социального капитала. И, выражаясь образно, за подобными примерами «не нужно далеко ходить». Ими изобилует экономика, демонстрирующая массовые явления коррупции, которая, как правило, базируется на использовании социальных связей и которая всегда оценивается как асоциальный феномен, препятствующий гармоничному, устойчивому развитию не только экономики, но и социума в целом. В современных научных исследованиях есть много других примеров «антисоциальных проявлений социального капитала» в обществе.

В узкой трактовке социального капитала, основоположником которой мы считаем Р. Патнэма, социальный капитал связывается с форматом не всех социальных связей и отношений, а только тех, которые можно связать с «сетями гражданских обязательств» [9]. Такие социальные сети преимущественно свойственны институтам «гражданского общества», авангардом среди которых выступают неправительственные некоммерческие организации с нерыночным характером деятельности и/или услуг. Характер отношений и связей в сетях «гражданского общества» имеет существенные качественные отличия от всех прочих социальных сетей. Эти отличия состоят в особой поведенческой модели людей, которая строится на принципах гражданской солидарности и сопричастности; человеческой взаимопомощи и поддержке, гуманности и всего того, что принято в русской культуре называть «бескорыстным соучастием». В обобщенном виде эти принципы поведения можно обозначить как особую поведенческую модель и назвать ее «поведением гражданского достоинства». Именно эту поведенческую модель, на наш взгляд, можно признать в качестве формата социальных связей, формирующих социальный капитал в узкой трактовке, и именно эта поведенческая модель реализуется в сетях взаимоотношений в негосударственных некоммерческих организациях с нерыночным характером деятельности.

Поведенческая модель «гражданского достоинства» не предполагает экономического рационализма и эгоизма в качестве мотивирующих доминант деятельности поведения людей, а значит, она исключает «асоциальный эффект» от

реализации социального капитала, формирующегося в таких социальных сетях. К достоинствам социального капитала в узкой трактовке, следует причислить его неограниченность и многовекторность влияния на современный социум [10], а также то обстоятельство, что основным бенефициаром от реализации социального капитала, являются не только отдельные индивиды и/или группы, извлекающие выгоду от особым образом организованных социальных связей, а все общество в целом. Эти черты социального капитала позволяют нам выделить его в оценочный формат при анализе институциональных преобразований в некоммерческом секторе российской экономики.

Вышеобозначенному формату социального капитала, на наш взгляд, соответствуют только негосударственные некоммерческие организации с нерыночным характером деятельности, которые, к сожалению, до настоящего времени институционально не оформлены, что осложняет процесс их выделения из общей массы институциональных единиц некоммерческого сектора России.

В действующем российском законодательстве долгие годы применялся лишь единственный критерий для институционального оформления некоммерческих организаций – бесприбыльность основной цели деятельности. Сравнительно недавно, в правовое поле регулирования некоммерческого сектора введен новый институциональный статус «социально ориентированных некоммерческих организаций» (СОНКО) и обозначен конкретный перечень видов деятельности некоммерческих структур, дающих право на получение этого статуса [11].

Однако, данные институциональные преобразования, на наш взгляд, только усложняют общую институциональную картину некоммерческого сектора и не формируют четких институциональных границ для выделения эффективного партнера в межсекторном взаимодействии государства с некоммерческим сектором экономики.

Рассмотрим более подробно применяемые сегодня в некоммерческом секторе критерии институционализации. Что касается критерия бесприбыльности цели для некоммерческих организаций, то он не является исчерпывающим для институционального оформления некоммерческих структур, поскольку действующее законодательство РФ разрешает НКО осуществлять предпринимательскую деятельность, а, следовательно, разрешает получать прибыль, только с определенными ограничениями (коммерческая деятельность не должна быть основной для некоммерческих организаций, а прибыль не долж-

на распределяться между участниками организации). Между тем, в российском законодательстве отсутствуют четкие признаки разграничения основной и не основной деятельности для некоммерческих организаций. Это настолько размывает критерий бесприбыльности, что на практике приводит к массовым злоупотреблениям статусом НКО для уклонения от уплаты налогов, нивелирует различия между ними и коммерческими структурами, и в дополнение к этому, дискредитирует некоммерческие организации в общественном сознании.

Понимание важности институционального оформления некоммерческих организаций и поиск дополнительных критериев этого оформления, в последние годы привели к законодательной конкретизации целей деятельности некоммерческих организаций и введение новой институциональной единицы в некоммерческом секторе в виде «социально ориентированных некоммерческих организаций». По поводу конкретизации перечня целей НКО, в ст. 2. ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» записано, что «некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ» [12].

Статус социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО), введенный в 2010 году, предполагает, что «социально ориентированными некоммерческими организациями» могут быть НКО, созданные в формах предусмотренных Федеральным законом «О некоммерческих организациях» (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем и развитие гражданского общества в Российской Федерации [12, п.2, пп. 2.1].

Одновременно с этим, действующее законодательство о некоммерческих организациях предоставляет право каждому субъекту Российской Федерации и муниципальному образованию устанавливать наряду с обозначенным перечнем, дополнительные виды деятельности, направленные на решение социальных проблем и развитие гражданского общества в Российской

Федерации, для того, чтобы присвоить тем или иным некоммерческим организациям статус социально ориентированных. Все это делает возможным подвести под статус социально ориентированной НКО практически все некоммерческие организации (с учетом конкретных исключений по организационно-правовым формам, указанным выше в пп.2.1).

С учетом вышеизложенного, можно констатировать, что, как и в случае с критерием бесприбыльности цели, законодательная конкретизация целей деятельности НКО и введение институциональной единицы в виде «социально ориентированных некоммерческих организаций», не привнесло четких критериев в институциональное оформление и системную упорядоченность некоммерческого сектора. По прежнему сохраняющееся игнорирование формы собственности и нерыночного характера деятельности в составе критериев дифференциации НКО, на наш взгляд, не исключает возможностей асоциальных форм реализации социального капитала и в «социально ориентированных НКО». Негативный потенциал такой опасности дополнительно усиливается тем, что получение статуса «социально ориентированной» НКО имеет финансовый аспект, поскольку законом предусмотрено право СОНКО на получение бюджетных финансовых средств для ведения своей деятельности [13], а органам государственной власти и органам местного самоуправления законодательно разрешено оказывать не только финансовую поддержку, но и имущественную и иную помощь социально ориентированным некоммерческим организациям за счет бюджетных ассигнований [14, ст. 26.3].

Согласно официальным данным, только из Федерального бюджета на поддержку некоммерческих организаций, реализующих социально-значимые проекты, в 2014 году были выделены субсидии в размере 2698,0 млн. руб. [15]; в 2015 году – в размере 4228,2 млн. руб. [16]; в 2016 году – 4589,9 млн. руб. [17]. А в целом за три года, суммарный объем государственной бюджетной финансовой поддержки таких НКО превысил сумму в 11,5 млрд. руб.

Вся логика проведенного анализа институциональных преобразований в некоммерческом секторе, приводит к выводу о том, что сегодня именно социально ориентированные НКО, определены самим государством в качестве возможного партнера в решении социально значимых проблем в формате государственно-некоммерческого партнерства. Однако, считаем, что этот выбор сделан государством преждевременно и институциональное оформление некоммерческого сектора следует продолжить на

основе дополнительных критериев – формы собственности и характера деятельности (характера оказываемых услуг). В подтверждение этого, обратим внимание на ту многоступенчатую конкретизацию целевого получателя вышеназванных финансовых средств, которая указана в названии ежегодных распоряжений Президента РФ. Адресат-получатель бюджетных финансовых средств определен как «некоммерческие неправительственные организации, участвующие в развитии институтов гражданского общества, реализующие социально-значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» [15, 16, 17]. Мы усматриваем в этой адресности подтверждение того, что государство само испытывает потребность в более четкой институциональной оформленности НКО и выделении в их составе субъектов-партнеров для государственно-некоммерческого партнерства именно с учетом формы собственности и характера деятельности.

Введение предлагаемых дополнительных критериев в институциональное оформление некоммерческого сектора имеет серьезное смысловое обоснование именно в контексте формата социального капитала. Форма собственности и нерыночный характер труда формируют целый ряд особенностей создания, функционирования и участия некоммерческих организаций в социально-экономическом развитии общества. Эти особенности связаны с иными источниками финансирования их деятельности (благотворительные и спонсорские добровольные взносы, гранты, пожертвования), и иными условиями труда (применение добровольного, бесплатного труда волонтеров), которые соединяясь с бесприбыльной, социально значимой целью, определяют особые мотивирующие принципы работы членов негосударственных некоммерческих организаций (оказывающих нерыночные услуги), а следовательно определяют и иное качество социальных сетей, как внутренних так и внешних. Именно эти особенности формируют «модель поведения гражданского достоинства» у участников данных НКО, что в контексте теории социального капитала позволяет только их причислить к «сетям гражданского общества», а следовательно к среде созидания и максимальной концентрации социального капитала.

Создание негосударственных некоммерческих организаций происходит в большинстве случаев «по инициативе снизу», то есть от самих граждан общества. Оно, как правило, вызвано добровольным стремлением наиболее инициативных членов общества, движимых гражданским самосознанием, внести свой посильный

вклад в решение социально-экономических задач и проблем, стоящих перед гражданским обществом. Негарантированный, нестабильный источник их финансирования, нерыночный и волонтерский характер труда членов неправительственных НКО, открытость их деятельности и общественный контроль создают ту систему общественных взаимоотношений, которая предполагает разнообразные формы взаимопомощи и сотрудничества членов общества, которая мотивирует модель «поведения гражданского достоинства» и создает позитивный социально-экономический эффект, который можно рассматривать как результат функционирования социального капитала.

В противоположность негосударственным НКО (с нерыночным характером деятельности), государственные некоммерческие организации создаются «по инициативе сверху», государством для решения задач, которыми повседневно занимаются государственные и муниципальные органы исполнительной власти. При этом, гарантированный источник финансирования деятельности государственных некоммерческих организаций, рыночный (оплачиваемый по правилам рынка труда) характер труда и, в большинстве случаев, очень комфортные условия труда, настолько трансформируют мотивирующую функцию поведения работников государственных НКО, что характерными чертами их деятельности в нашей стране уже стали всеобщий бюрократизм, многочисленные финансовые нарушения и злоупотребления в использовании бюджетных средств и т.п., что также можно причислить к асоциальным эффектам реализации социального капитала. Вряд ли к характеристике деятельности таких некоммерческих организаций можно применить «модель поведения гражданского достоинства», хотя формально они, вне всякого сомнения, призваны решать важные социально-экономические задачи и являются участниками социальных сетей, формирующих социальный капитал в широком его значении.

Большую часть названных аргументов можно применить и к характеристике негосударственных НКО с рыночным характером деятельности. Именно рыночный характер оказываемых услуг и трудовой деятельности работников, не позволяют нам причислить все негосударственные НКО к возможным партнерам государства, имеющим право на его финансовую и иную поддержку.

Аргументированно считаем, что принятие целевого формата социального капитала в будущих институциональных преобразованиях некоммерческого сектора России (предполага-

ющего учет формы собственности и характера деятельности НКО с законодательным выделением особых организационно-правовых форм для таких НКО), позволит повысить эффективность использования общенародных (бюджетных) средств в государственно-некоммерческом партнерстве и расширит возможности задействования созидательного потенциала социального капитала некоммерческого сектора страны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Стратегия инвестиционно - инновационного развития России в условиях глобальных экономических вызовов: монография // Ю.А. Дорошенко, С.Н. Глаголев, А.Я. Аркатов и др.; под ред. Ю.А. Дорошенко. Белгород: Изд-во БГТУ, 2015. 209 с.
2. Человек в инновационной экономике: монография // Е.Н. Чижова, Л.И. Журавлева, И.А. Монастырская и др.; под ред. проф. Е.Н. Чижовой. Белгород: Изд-во БГТУ, 2015. 393 с.
3. Чижова Е.Н., Давыденко Т.А., Кажанова Е.Ю. Человеческий капитал в инновационной экономике // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 12. С. 111–116.
4. Низамова И.Р. Государственно - частное партнерство как фактор инновационного развития страны // Академический вестник. 2014. №4 (30). С. 45–48.
5. Соколова С.А. Государственно - частное партнерство как инструмент эффективного управления инновациями // Экономика и социум. 2014. № 3–3 (12). С. 314–318.
6. Сесявин Е.А. Понятие «некоммерческая организация», «социально-ориентированная некоммерческая организация» и «третий сектор» в России // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2015. № 9–2. С. 136–140.
7. Национальные счета. Методологические пояснения. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/metod.htm (дата обращения 05.04.2016).
8. Коулмен Дж. Капитал социальный и человеческий // Общественные науки и современность. 2001. № 3. С. 121–139.
9. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. - М., 1996. 287 с.
10. Чижова Е.Н. Взаимосвязь социального капитала, сферы услуг и качества жизни населения // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. №1. С.131–142.
11. ФЗ от 05.04.2010 №40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=163542> (дата обращения 10.04.2016).
12. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 09.03.2016) "О некоммерческих организациях" [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения 05.04.2016).
13. Постановление Правительства Российской Федерации № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» от 23.08. 2011 (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. URL:<http://base.garant.ru/12189161/> (дата обращения 10.04. 2016).
14. Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" от 06.10.1999 N 184-ФЗ (в ред. от 09.03.2016) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=194980> (дата обращения 10.04.2016).
15. Распоряжение Президента РФ № 243-рп от 25.07.2014 г. «Об обеспечении в 2014 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально-значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=EX;dst=100001;n=593426;req=doc> (дата обращения 15.04.2016).
16. Распоряжение Президента РФ № 79-рп от 01.04.2015 г. «Об обеспечении в 2015 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально-значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс]. URL: <http://grants.oprf.ru/news/portal/p470/> (дата обращения 15.04. 2016).
17. Распоряжение Президента РФ № 68-рп от 05.04.2016 г. «Об обеспечении в 2016 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально-значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс]. URL: http://grants.oprf.ru/files/docs/prezident/rp_68_ot_05.04.2016.pdf. (дата обращения 15.04.2016).

Shilkova V.V.**THE VALUING OF THE INSTITUTIONALIZATION NONPROFIT SECTOR IN THE TARGET FORMAT OF SOCIAL CAPITAL**

The article analyzes the modern processes of institutionalization in the non-profit sector of the domestic economy and gives the valuing in the target format of social capital. It is focused on the informative interpretation of social capital and defines the area of its maximum concentration. In the context of the development of cross-sector partnerships and different approach in providing the state support to non-profit organizations is founded the thesis concerning the necessity to introduce additional criterions in the subsequent institutional transformations in the non-profit sector. Some proposals and main key issues for transformations are determined.

Key words: *social capital, a non-profit organization, socially-oriented non-profit organization, intersectoral social partnership.*

Шилькова Вера Владимировна, кандидат экономических наук, доцент кафедры теории и методологии науки.

Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова.

Адрес: Россия, 308012, Белгород, ул. Костюкова, д. 46.

E-mail: verashilkova@mail.ru