УДК 316.354.4

Русова Татьяна Викторовна – аспирант Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС (г. Хабаровск). *E-mail: tatyana_rusova@mail.ru*

Т.В. Русова
T.V. Rusova

Особенности функционирования института некоммерческих организаций в Хабаровском крае

В статье представлены сравнительные результаты социологических исследований, а также статистический анализ состояния и тенденций развития некоммерческих организаций Хабаровского края в период 2013 – 2015 гг. Автором проанализированы структура и особенности функционирования института некоммерческих организаций в крае. Проведенный анализ позволил выделить основные проблемы функционирования и развития некоммерческих организаций, заключающиеся в недостаточности финансовых ресурсов для реализации своих социальных проектов, ограниченности кадровых ресурсов, информационной закрытости некоммерческих организаций (далее – НКО), слабом взаимодействии НКО между собой и с органами государственной власти и местного самоуправления.

Features of activity of the institute of non-profit organizations in the Khabarovsk Territory

The article is about the results of comparative sociological and statistical researches of the condition and development trends of non-profit organizations in the Khabarovsk Territory in the years 2013 – 2015. The author analyzed the structure and features of activity of the institute of non-profit organizations in the Khabarovsk Territory. As a result of the analysis, we have identified the main problems in the activity and development of NGOs: lack of financial resources for the realization of social projects, lack of staff, informational secrecy of NGOs, the weak interaction between NGOs and with state and municipal bodies

Keywords: *institutions of civil society, civil society organizations, non-profit organizations, civil activity, social activity, the Khabarovsk territory, the Far East of the Russian Federation.*

Ключевые слова: *институты гражданского общества, общественные организации, некоммерческие организации, общественная деятельность, социальная активность, Хабаровский край, Дальний Восток России.*

Мировая практика показывает, что важную роль в развитии местных сообществ играют институты гражданского общества. В современных условиях развитие гражданского общества в России зависит от участия населения в его социальных практиках, в деятельности негосударственных некоммерческих организаций и гражданских инициатив, в благотворительной деятельности, в совместном решении вопросов местного и регионального значения и т. д. В качестве основного катализатора развития гражданского общества эксперты предлагают некоммерческие организации (далее – НКО), так как они:

- являются выразителем потребностей и интересов локальных, профессиональных, этнических, гендерных общностей и граждан, обеспечивают обратную связь органам государственной и муниципальной власти при решении социально-экономических проблем территорий;
- выполняют социально значимые функции, в том числе функции по жизнеобеспечению граждан (управление многоквартирными домами, оказание социальных услуг, поддержка социально уязвимых слоев населения, людей, попавших в трудные жизненные ситуации и пр.);
- осуществляют общественный контроль над выполнением решений, мероприятий органов государственного и муниципального управления.

В соответствии с законодательством РФ, НКО являются организации, не имеющие извлечения прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками. НКО создаются в целях достижения общественных благ (социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих), 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 и пр. [1].

Однако, несмотря на то, что за последнее десятилетие отмечается рост количества зарегистрированных некоммерческих организаций в России и в Хабаровском крае, в частности, эффективность работы большинства из них многие эксперты ставят под вопрос. По разным экспертным оценкам, лишь от 10% до 30% НКО реально работают, остальные НКО – работают периодически (например, когда выполнят государственный или муниципальный заказ) либо не работают вообще. Для того, чтобы понять, в чем причины сложившейся ситуации, мы решили проанализировать основные проблемы в работе действующих НКО на примере Хабаровского края, которые, возможно, не могут преодолеть «формальные» НКО.

Фактологической базой нашего исследования являются сведения Министерства юстиции Российской Федерации, администрации городского округа «Город Хабаровск», а также данные социологических опросов жителей Хабаровского края [2, 3] и экспертных опросов руководителей социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО)

[4, 5], проводимых в 2013 г. и 2014 г. на базе Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС под научным руководством д.с.н., профессора Н.М. Байкова и к.с.н., доцента Ю.В. Березутского.

Однако прежде чем перейти к анализу проблем НКО, проанализируем структуру института НКО в крае. По состоянию на 20 ноября 2015 г. в Хабаровском крае зарегистрированы 2657 некоммерческих организаций. По сравнению с аналогичным периодом 2013 и 2014 гг. количество НКО остается примерно на одном уровне (табл. 1).

Таблица 1

Динамика количества зарегистрированных некоммерческих организаций Хабаровского края с 2013 по 2015 гг. [7]

Показатель	**2013 г.**		**2014 г.**		**2015 г.**	
	Ед.	**Темп роста к 2013 г., %**	**Ед.**	**Темп роста к 2013 г., %**	**Ед.**	**Темп роста к 2013 г., %**
Количество зарегистрированных НКО	2581	100	2733	105,9	2657	102,9

Из числа зарегистрированных в 2015 г. НКО 85,0% находятся на территории городских округов и городских поселений, 14,7% НКО – на территории сельских поселений, по 0,3% НКО нет информации об их месте регистрации. Большинство НКО (69%) зарегистрированы на территории краевой столицы, 8,5% – в г. Комсомольске-на-Амуре, 4,1% – в г. Николаевске-на-Амуре (табл. 2). Развитость института НКО на территории городских поселений – общероссийский тренд, который обусловлен, прежде всего, развитой социально-экономической инфраструктурой данных территорий, возможностью привлечения большего количества волонтеров, а также дополнительных финансовых средств государственных и муниципальных бюджетов различных уровней, коммерческих организаций.

Таблица 2

Зарегистрированные в 2015 г. некоммерческие организации по муниципальным образованиям Хабаровского края [7]

№	**Наименование городского округа (городского поселения)**	**Количество НКО**	**Доля зарегистрированных НКО в муниципалитетах от общего числа зарегистрированных в крае, %**
1	Хабаровск	1825	68,69
2	Комсомольск-на-	227	8,54

	Амуре		
3	Николаевск-на-Амуре	108	4,06
4	Амурск	38	1,43
5	Советская Гавань	30	1,13
6	Вяземский	18	0,68
7	Бикин	13	0,49
	Итого:	2267	85,02

Количество НКО, зарегистрированных на территории сельских поселений, в абсолютном выражении представлено на рис. 1. Отметим, что на территории каждого муниципального района края есть сельские НКО. Наибольшее количество таких НКО зарегистрировано в Хабаровском (1,99%), Ульчском (1,66%) и Ванинском (1,58%) муниципальных районах, наименьшее количество НКО – в Верхнебуреинском районе (0,11%). Примечательным является тот факт, что на территории сельских поселений преимущественно зарегистрированы религиозные, этнонациональные, природоохранные НКО.

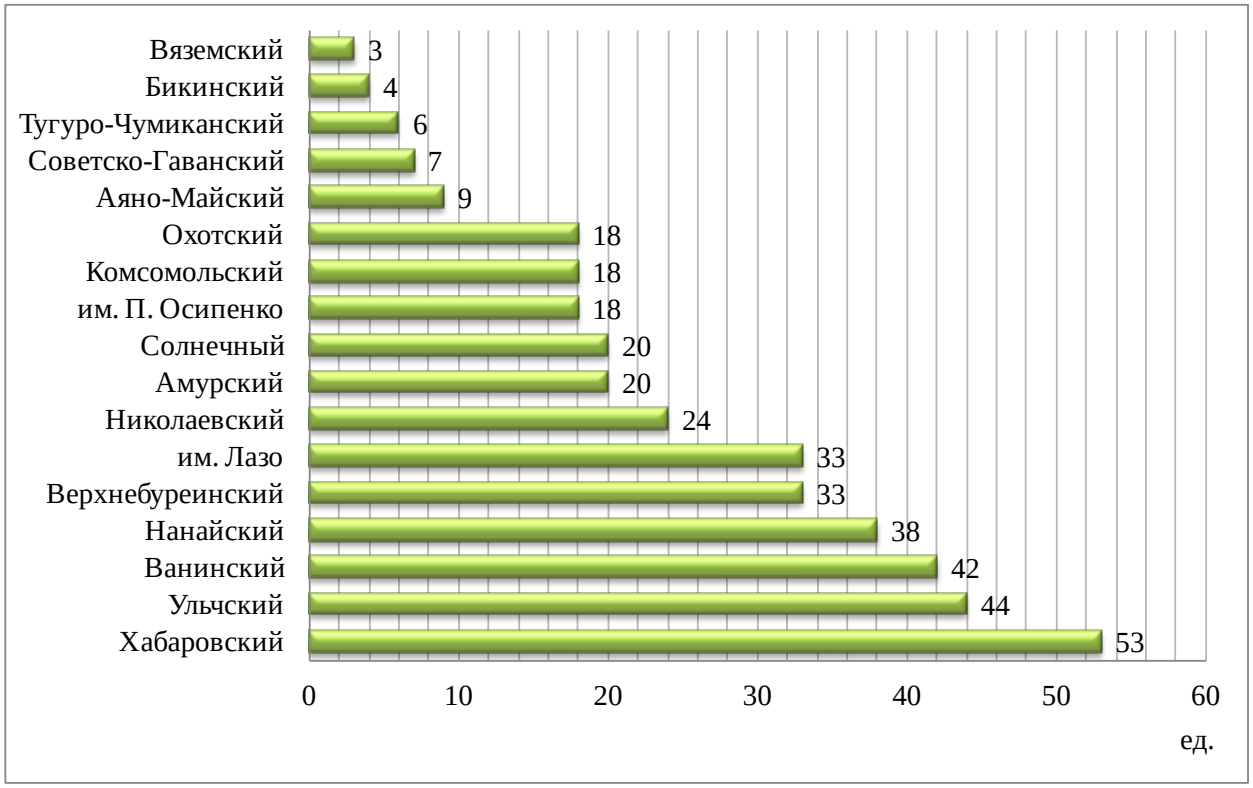


Рис. 1. Количество НКО, зарегистрированных в 2015 г. на территории сельских поселений, по муниципальным районам края

Большинство зарегистрированных НКО имеют довольно продолжительную историю существования, опыт работы 73,8% НКО составляет от 5 до 14 лет, высок процент молодых НКО (с опытом работы

менее 5 лет) – 32,8% (табл. 3). Стоит отметить, что значительное количество НКО зарегистрированы в текущем году, несмотря на непростую социально-экономическую обстановку в регионе и в стране в целом.

Таблица 3

Продолжительность работы НКО края, действующих в 2015 г. [7]

№	Продолжительность работы НКО	Количество НКО	Доля НКО, %
1	Работают более 15 лет	11	0,41
2	Работают 10 – 14 лет	1153	46,10
3	Работают 5 – 9 лет	632	27,74
4	Работают менее 5 лет	700	27,89
5	Работают менее 1 года	129	4,93
6	Нет сведений об опыте работы	32	1,20

Непосредственное представление о деятельности НКО в Хабаровском крае дают результаты краевого социологического исследования (экспертные опросы руководителей НКО), которые позволили нам выделить 3 блока основных проблем в их деятельности:

1) отсутствие финансовых средств, а также наличие вопросов, требующих финансовых вложений (аренда помещений, залов);

2) отсутствие кадров или их недостаточная квалификация;

3) отсутствие взаимодействия НКО между собой, а также с органами государственной и муниципальной власти.

Безусловно, главной и наиболее острой проблемой в деятельности НКО края является недостаточность финансовых ресурсов. По результатам социологических экспертных опросов 2013 и 2014 гг., основными источниками финансирования деятельности НКО Хабаровского края являются собственные средства, средства краевых и муниципальных грантов, спонсорская помощь, краевые и муниципальные финансы (табл. 4). В целом, стратегия получения финансовых ресурсов из различных источников является наиболее выигрышной, так как это позволяет комплексно подойти к решению различных проблем НКО, а также обеспечивает высокую адаптивность НКО к динамично изменяющимся условиям внешней среды.

Вместе с тем, из таблицы 4 заметна ориентация НКО преимущественно на получение денежных средств из государственных и муниципальных бюджетов, что может сделать их зависимыми от экономической и политической конъюнктуры в регионе и стране в целом.

Таблица 4

Основные источники финансирования деятельности общественных организаций Хабаровского края *(в % от числа опрошенных руководителей.*

Сумма ответов превышает 100%, т. к. по методике опроса можно было выбрать несколько вариантов ответа)

№	Источники финансирования	2013 г.	2014 г.	Прирост (убыль) по отношению к 2013 г.
1	Грантовые средства краевого уровня	43,1	68,0	+ **24,9**
2	Собственные средства (взносы членов)	64,7	58,0	- 6,7
3	Спонсорская помощь сторонних организаций	39,2	44,0	+ **4,8**
4	Грантовые средства муниципального уровня	19,6	24,0	+ **4,4**
5	Грантовые средства федерального уровня	17,6	24,0	+ **6,4**
6	Краевое финансирование	5,9	20,0	+ **14,1**
7	Муниципальное финансирование	9,8	8,0	- 1,8
8	Федеральное финансирование	-	2,0	+ **2,0**
9	Другое (благотворительность, средства от коммерческой деятельности; доходы от хозяйственной деятельности)	15,7	14,0	- 1,7

Источник: рассчитано и составлено автором.

Стоит отметить, что общий объем привлеченных денежных средств, по оценкам опрошенных экспертов, в большинстве случаев не превышал 1 млн. руб., об этом сказали 70% опрошенных экспертов, в то время как каждая третья организация привлекла от 1 до 10 млн. руб. и более.

Следующей по значимости проблемой в деятельности НКО является недостаток квалифицированных кадров. Кадровая проблема актуальна не только для Хабаровского края, но и для других регионов России, что подтверждается социологическими исследованиями, проводимыми на протяжении последнего десятилетия.

Так, например, в рамках мониторинга гражданского общества, проводимого ГУ ВШЭ в 2007 г., в каждой третьей НКО отсутствуют постоянные сотрудники, выполняющие определенные трудовые функции за плату. При этом, по словам 18% руководителей НКО, в их организациях штатные сотрудники, как и привлеченные эксперты, вообще не требуются. Однако в оставшейся части организаций, где имеются постоянные сотрудники, преобладают НКО с малым штатным составом: в каждой третьей российской НКО не более пяти сотрудников; в каждой седьмой – от шести до десяти сотрудников [6, с. 24 – 25].

Социологическое исследование, проведенное в 2013 г., свидетельствует о том, что 70,2% НКО края обладают малым штатным составом – до 5 постоянных сотрудников. Столь низкая численность постоянных сотрудников НКО обусловлена многими факторами:

1) отсутствием финансовых средств на постоянное содержание и оплату труда штата сотрудников НКО;

2) невысокой активностью НКО. Своеобразным индикатором активности деятельности НКО является информированность жителей края о НКО. По результатам социологического исследования, проведенного в 2014 г., 12,6% жителей края что-либо слышали или читали о деятельности НКО, 49,9% респондентов что-либо читали (слышали) информацию о НКО, но не запомнили ее. Остальные 37,6% респондентов вообще не встречали в медиапространстве информацию о деятельности НКО. Данная ситуация вызвана отсутствием у 50% НКО собственных сайтов, недостаточностью и непериодичностью размещения информационных материалов о деятельности НКО в СМИ;

3) отсутствием доверия жителей к НКО. Лишь каждый третий опрошенный (36,1%) высказал им свое доверие, примерно такая же часть опрошенных (34,0%) высказали им свое недоверие;

4) отсутствием интереса жителей к общественной деятельности. Результаты социологического исследования, проводимого в 2014 г., свидетельствуют о том, что 34,6% жителей края не принимали участия в общественных мероприятиях, что на 5,3% меньше по сравнению с 2013 г. (39,9% респондентов), что говорит о некотором росте социальной активности граждан.

Отметим, что выделенные нами причины низкой социальной активности граждан во многом обусловлены не очень эффективной деятельностью НКО, следовательно, решение вышеуказанных задач можно осуществить за счет активизации работы НКО с населением.

Одним из решений по удовлетворению потребности в кадровом обеспечении общественных организаций и объединений является привлечение добровольцев к проведению мероприятий.

Согласно результатам экспертного опроса, к деятельности большинства организаций в текущем 2014 г. были привлечены до 100 человек на добровольной основе (70%). В целом, можно отметить активизацию общественных структур по вовлечению в свою деятельность добровольцев.

Данные социологических исследований также свидетельствуют о слабом взаимодействии НКО между собой. Так, лишь треть руководителей (36,0%) имеют хорошее представление о деятельности других НКО Хабаровского края, подавляющее же большинство экспертов отметили, что имеют лишь общее представление об их деятельности (58,0%). Кроме того, заметна слабая консолидация НКО в организации и проведении совместных социальных проектов. Более половины опрошенных руководителей НКО выполняли социальные проекты самостоятельно, 26% экспертов сказали, что

выполняли социальные проекты совместно с 1 – 3 организациями, 22% экспертов – с более чем 3-мя организациями.

Такое положение характеризует локальность деятельности общественных структур, слабость консолидации их усилий для реализации крупных проектов, определенную конкуренцию между ними за право получения финансирования для реализации своих проектов, слабость информационной политики. Оценки экспертов актуализируют создание на территории края ресурсного центра для НКО.

Актуальными проблемами для НКО являются взаимодействие с органами власти и получение от них поддержки. В целом, следует отметить то, что система взаимодействия органов власти Хабаровского края с общественными организациями есть, она в определенной степени выстроена, однако, оценивается большинством экспертов как недостаточно эффективная. Свидетельством этого выступает оценка 50% экспертов того, что данная система взаимодействия есть в Хабаровском крае, хотя она и является недостаточной. Данная тенденция сохраняется на протяжении двухлетнего исследовательского периода.

Основные причины отсутствия эффективной системы взаимодействия органов власти Хабаровского края с НКО обнаруживаются, прежде всего, в так называемом «человеческом факторе» и несовершенстве государственной политики поддержки третьего сектора. Наиболее значимыми причинами эксперты отметили: «формализм в решении проблем граждан» (57,1%); «недостаточную активность с обеих сторон» (50,0%); «отсутствие опыта и знаний в организации социального партнерства» (35,7%); «отсутствие целостной политики у государства в отношении общественных структур» (35,7%); «власть считает себя самодостаточной» (32,1%), «недостаточную информированность» (32,1%); «отсутствие заинтересованных и компетентных организаторов» (32,1%).

Особенности работы НКО с органами власти проявляются также в формах их взаимодействия. Основными формами взаимодействия органов власти и НКО являются: участие в конкурсах грантовых проектов (86,0%); участие в совместных общественных мероприятиях (68,0%); участие в работе различных общественных советов (56,0%), – что характеризует высокую степень включенности общественных организаций в процессы развития гражданского общества на территории Хабаровского края.

При этом, наблюдается рост взаимодействия НКО и органов власти в области разработок и финансового обеспечения социальных проектов и программ на фоне снижения тенденции привлечения руководителей НКО в качестве экспертов и участников в общественные мероприятия. Таким образом, на данный момент происходит большее налаживание финансово-экономических связей, нежели межличностного взаимодействия руководителей НКО и представителей органов власти.

В заключение отметим, что институт НКО в крае находится на стадии своего развития, вместе с тем, выявленный ряд проблем его функционирования сдерживает потенциал этого развития:

- зависимость НКО от внешних источников финансирования;
- низкая социальная активность НКО и, как следствие, их информационная закрытость;
- недостаточность квалифицированных кадров НКО;
- слабое взаимодействие НКО друг с другом;
- недостаточность взаимодействия НКО с органами власти.

Вышеуказанные проблемы решаемы и, в основном, зависят от выстраиваемой экономической и социальной политики в отношении НКО, а также грамотности и эффективности работы руководства НКО.

Литература и источники:

1. «О некоммерческих организациях» : федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Справочно-правовая система "КонсультантПлюс" (дата обращения 26.11.2015).

2. Исследование «Социальная активность жителей Хабаровского края», ДВИУ – филиал РАНХиГС, 2013 г. Отбор респондентов – случайный на этапе отбора и квотный (в разрезе половозрастных, образовательных, профессиональные и поселенческих характеристик населения). Были опрошены 1000 жителей Хабаровского края. Статистическая погрешность не превышает 3,1%. Опрос был проведен в гг. Хабаровск и Комсомольск-на-Амуре, а также в Амурском, Вяземском, Комсомольском, им. Лазо, Солнечном и Хабаровском муниципальных районах.

3. Исследование «Социальная активность жителей Хабаровского края», ДВИУ – филиал РАНХиГС, ноябрь – декабрь 2014 г. В рамках данного исследования в качестве объекта исследования выступали жители Хабаровского края в возрасте от 18 лет и старше (анкетный опрос, n=800; статистическая погрешность не превышает 4%). В исследовании была использована методика маршрутной (поквартирной) многоступенчатой случайной выборки, позволяющая при массовых опросах достичь желаемой точности и достоверности информации. Социологический опрос проведен в гг. Хабаровске и Комсомольске-на-Амуре, а также в Амурском, Ванинском, Верхнебуреинском, Вяземском, Комсомольском, им. Лазо, Советско-Гаванском, Ульчском и Хабаровском районах края.

4. Исследование «Состояние и перспективы развития СО НКО в Хабаровском крае», ДВИУ – филиал РАНХиГС, 2013 г. Экспертный опрос руководителей социально-ориентированных некоммерческих организаций Хабаровского края. Был опрошен 51 руководитель СО НКО Хабаровского края.

5. Исследование «Состояние и перспективы развития институтов гражданского общества в Хабаровском крае», ДВИУ – филиал РАНХиГС, ноябрь – декабрь 2014 г., экспертный опрос. Экспертный опрос проводился среди руководителей общественных организаций и объединений Хабаровского края – структурных элементов гражданского общества. Опрошено всего было 50 руководителей, отобранных из реестра

некоммерческих организаций и реально функционирующих и осуществляющих свою деятельность на территории Хабаровского края (гг. Хабаровск и Комсомольск-на-Амуре, Верхнебуреинский, Вяземский, им. Лазо, Солнечный и Хабаровский районы края).

6. Мерсиянова, И.В. Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности / И. В. Мерсиянова, Л. И. Якобсон. – М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. – 170 с.

7. Информация составлена на основе данных о некоммерческих организациях, размещенных на официальных сайтах Министерства юстиции Российской Федерации: http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx, администрации городского округа «Город Хабаровск»: http://www.khabarovskadm.ru/gkh/legal-information/svedeniya/