



# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

---

---

УДК 334.21(470.325)

**Н.В. ШЕВЧЕНКО**, к.экон.н., доцент кафедры социальных технологий  
Института управления

Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
г. Белгород, ул. Победы, 85

Электронный адрес: Nshevchenko@bsu.edu.ru

**В.М. ЗАХАРОВ**, к.соц.н., доцент, директор Института управления

Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
г. Белгород, ул. Победы, 85

Электронный адрес: zakharov@bsu.edu.ru

## ПРАКТИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

---

Затянувшиеся процессы реформирования, кризисные явления, непрекращающиеся, порой скачкообразные темпы инфляции, экономические трудности, наблюдаемые в социально-экономической системе Российской Федерации в последние 10 лет, неблагоприятно сказываются на всех аспектах общественной жизни. Наблюдается не только усугубление социальных отношений, но и значительные затруднения в функционировании и развитии социальных институтов. Важнейшей предпосылкой эффективного функционирования некоммерческих организаций, а порой и просто их выживания, становится взаимодействие с территориальными органами федеральной власти. Основной целью исследования стало определение направлений взаимодействия некоммерческих организаций с органами власти Белгородской области и формирование рекомендаций по их совершенствованию. В рамках работы проведен анализ российского законодательства, регулирующего процессы создания и функционирования некоммерческих организаций, их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. По результатам исследования: выявлены основные факторы, оказывающие негативное влияние на взаимодействие НКО с органами власти; предложены рекомендации по совершенствованию взаимодействия некоммерческих организаций с органами государственной власти на региональном уровне.

**Ключевые слова:** некоммерческие организации; государственное управление; муниципальное управление; эффективность; регион; органы государственной власти; местное самоуправление

---

DOI: 10.17072/2218-9173-2016-4-5-19

На современном этапе развития отмечается, что систематическая и последовательная работа органов власти будет плодотворной, если заинтересованность в ее реализации будет идти «снизу», от самого населения. Возможность

граждан участвовать в процессе формирования государственной политики выступает неотъемлемой характеристикой демократической формы государственного управления. Целесообразность и необходимость взаимодействия органов власти с некоммерческими организациями (далее – НКО) определяется тем, что при организации их деятельности отмечается схожесть целей, интересов и функций. Однако проблема заключается в том, что у самих граждан отсутствуют навыки и желание принимать участие в реализации государственной политики. Таким образом, для эффективной работы системы государственного и муниципального управления необходимо, прежде всего, стремление и воля граждан, а также готовность должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления разрешать данную проблему совместными усилиями.

В последние годы органы власти коренным образом реформировали свою работу с населением. Был реализован комплекс мероприятий, к числу которых относятся: создание отделов по связям с общественностью, внедрение современных технологий в области коммуникаций, активизация работы органов местного самоуправления, принятие и реализация программ и проектов, направленных на повышение авторитета НКО. Однако считаем, что мероприятий, направленных на развитие сотрудничества органов власти с НКО, недостаточно для формирования в России развитого гражданского общества.

Надо отметить, что взаимодействие институтов гражданского общества с органами власти позволяет повысить качество государственного и муниципального управления, которое заключается в:

- генерировании более широкого диапазона мнений и возможности возникновения альтернативных вариантов решений;
- повышении доверия населения к органам власти, так как граждане начинают относиться к принятым решениям с большим пониманием и ответственностью;
- получении всеобъемлющей информации о влиянии того или иного социального проекта на качество и уровень жизни населения территории, которое часто невозможно спрогнозировать в полной мере на основе заключений узкого круга экспертов;
- возможности для местного сообщества влиять на планы развития территорий.

Однако на практике организация такого взаимодействия может занимать много времени и вызывать определенные задержки при принятии окончательного решения. Также следует назвать такие трудности, как: сложность доступного изложения информации для различных заинтересованных групп; формирование небольших групп, которые как будто бы и представляют интересы местного сообщества, но на самом деле преследуют свои личные интересы; недостаток знаний и опыта по выявлению заинтересованных сторон, организации консультаций и выявлении мнений, обсуждений и слушаний, выстраивании «обратной связи».

НКО являются основными институтами гражданского общества и выступают как основной партнер органов государственной и муниципальной власти

в решении важных для общества проблем. Они рассматриваются как организационная основа гражданского общества, занимающаяся общественно значимой деятельностью, оказанием социальных услуг населению, защитой прав человека, а также способствующая через осуществление общественной экспертизы повышению прозрачности работы органов государственной власти и местного самоуправления. Следует отметить, что правовой статус НКО сформирован и закреплен в Конституции РФ и федеральном законе от 12. января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Согласно закону «некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. 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» [8].

Основными направлениями функционирования НКО выступают: помощь социально незащищенным группам населения, юридическая защита граждан, защита прав потребителей, защита природы и экологии и др. Создание условий для удовлетворения соответствующих интересов, потребностей и прав граждан является фундаментом для развития гражданского общества и обуславливает возможности взаимодействия разных институтов власти и гражданского общества. Важность работы с НКО была признана ООН еще в 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 13(1) обязала созданный Департамент общественной информации «...активно содействовать и оказывать помощь информационным органам различных стран, просветительным учреждениям и другим правительственным и неправительственным организациям разного рода, заинтересованным в распространении информации об Объединенных Нациях. В этих и других целях он должен иметь полностью оборудованный справочный отдел, инструктировать или направлять лекторов и предоставлять в пользование этих учреждений и организаций свои издания, документальные фильмы и короткометражные фильмы, плакаты и другие наглядные пособия» [3]. Экономический и социальный Совет ООН консультируются с соответствующими НКО по вопросам, относящимся к их компетенции. «На данный момент времени консультативным статусом при Совете обладают свыше 2 700 НКО. Совет признает, что эти организации должны иметь возможность высказывать ему свои мнения и что они обладают особым опытом или техническими знаниями, представляющими ценность для работы Совета» [3].

В Российской Федерации сегодня, в реально действующем секторе общественных отношений, отмечается значительный рост НКО, фиксируется возросший профессионализм и широкий спектр направлений их уставных целей. Так, по данным Министерства юстиции РФ, в стране зарегистрировано более 227 тыс. некоммерческих и общественных организаций [7].

Взаимодействие органов власти и НКО, в основном, осуществляется в социально-культурном пространстве и затрагивает социально-обеспечительные правоотношения, что включает в себя: совместное решение различных социально значимых проблем; организацию групп для разработки перспективных планов развития территорий; формирование мониторинговых центров для проведения экспертных, социологических и маркетинговых исследований общественного мнения; подготовку совместных публичных мероприятий; выявление проблемных вопросов в экологической сфере; организацию и проведение дискуссионных площадок с участием местных властей и общественных организаций. В связи с этим российское законодательство выделило в качестве отдельной категории социально ориентированные некоммерческие организации (далее – СО НКО), которые в своей работе делают упор на решение социальных проблем, в том числе, в сфере благотворительности, образования, спорта, патриотического воспитания, бесплатной юридической помощи и др.

По данным Федеральной службы государственной статистики на 1 января 2016 г. в России было зарегистрировано 140 031 СО НКО, а численность их работников превысила 1 млн чел. [5]. Результаты деятельности оказались довольно впечатляющими: «около 26,3 млн человек были оказаны социальные услуги, 3,1 млн человек получили юридическую помощь на безвозмездной или льготной основе, более 5,4 млн человек получили от социально ориентированных НКО благотворительную помощь в денежной форме» [5].

Однако, согласно исследованию деятельности организаций «третьего сектора» (как еще называют НКО), реально работающих СО НКО в разы меньше, чем получивших такой статус: «из 130 тыс. социально ориентированных НКО большинство не реализует социально значимых проектов или вообще существует только на бумаге. При этом, реальный социальный охват и эффект от деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций корректно не учитывается и не оценивается, и в итоге соотношение заявленной в уставе и фактической деятельности организации не контролируется. Таким образом, действующее законодательство, определяя особую значимость социально ориентированных некоммерческих организаций и предлагая таким организациям особые меры поддержки и помощи, не предусматривает специальных организационно-правовых форм таких организаций, которые в полной мере отвечают реальным потребностям некоммерческого сектора» [1].

Для организаций некоммерческого сектора характерно наличие небольшого количества штатных сотрудников. Согласно данным Общественной палаты РФ, «штат 70% некоммерческих организаций и сообществ меньше пяти человек. Лишь 2% организаций имеют штат более 50 чел., как правило, это общероссийские организации и их региональные представительства; 43% организаций и сообществ также привлекают небольшое количество внешних специалистов – до пяти человек» [4, с. 51].

Надо отметить, что подавляющее большинство некоммерческих организаций действуют на региональном и местном уровнях. Так, в отчете Общественной палаты РФ отмечается, что «47% НКО действуют в пределах одного населенного пункта и 31% действуют на территории одного субъекта Федера-

ции, 7 % действуют на территории одного федерального округа и 6% имеют представительства во всех федеральных округах» [4, с. 51]. Следовательно, недостаточно развиваются межрегиональные НКО.

Финансирование НКО, в основном, осуществляется за счет внутренних источников – личные средства членов организации, а также членские и вступительные взносы. Выделяются и внешние негосударственные источники, такие как: пожертвования частных лиц, поступления от коммерческих компаний, спонсорская помощь и, наконец, внешние государственные источники – поступления из федерального, регионального и муниципального бюджетов. По данным Общественной палаты РФ, «53% некоммерческих организаций осуществляют свою деятельность за счет личных средств членов организации» [4, с. 51].

Схожи и результаты исследований деятельности НКО в Белгородской области. По состоянию на 1 января 2016 г. на территории области зарегистрировано «5785 некоммерческих организаций, из которых 254 организации зарегистрировано в 2015 г.» [2, с. 87]. В рамках изучения деятельности НКО Белгородской области было проведено социологическое исследование «Изучение деятельности НКО на территории Белгородской области». Исследование проводилось с апреля по август 2016 г. по заказу Института региональной кадровой политики Белгородской области при личном участии авторов. Основной целью исследования стало определение специфики и тенденций развития НКО в Белгородской области, а также определение направлений их взаимодействия с органами власти, общественностью и представителями бизнеса. Исследование проведено методом экспертного опроса представителей НКО (выборочная совокупность – 281 респондент). Более 7 % опрошенных представляют возрастную группу 40-60 лет, 85% представителей НКО имеют высшее образование, у 60% образование соответствует профилю деятельности организации.

Анализ направлений деятельности НКО Белгородской области показал, что более половины из них осуществляют свою деятельность в социально-культурной сфере, немного более 40% – в сфере организации социальной помощи различным категориям населения. При этом 54% опрошенных отметили, что они ориентированы на работу с молодежью, 45% – ветеранами и около 30% – людьми с ограниченными возможностями. Согласно результатам исследования, большинство организаций (57%) осуществляют свою деятельность в пределах города, района, около 40% – на территории Белгородской области и только 4% – за ее пределами.

Таким образом, деятельность более половины НКО осуществляется в пределах города или района, что в значительной мере ограничивает круг потребителей услуг и, соответственно, не в полной мере дает возможность организациям реализовывать цели, направленные на решение реально существующих социальных проблем.

НКО Белгородской области, которые были изучены в ходе исследования, являются достаточно крупными, в состав большинства из них (57%) входят более 100 чел. Но при этом количество штатных сотрудников в данных организациях небольшое (не более 5 чел.). Самыми малочисленными являются

организации, ведущие деятельность в сфере экологии и защиты среды обитания. Следует отметить, что во многих НКО отсутствует «текучесть» штатных сотрудников.

В ходе исследования было выявлено, что 80% респондентов были знакомы с коллегами до того, как начали работать вместе. Также следует отметить, что более 20% опрошенных указали, что в организации работают их родственники.

В качестве главных качеств сотрудников, которые приветствуются в НКО, респонденты отмечают инициативность и творческий потенциал. Для многих представителей НКО работа в ней не является основным источником доходов. Так, 45% опрошенных работают в другом месте, а 27% являются пенсионерами. По результатам исследования было выявлено, что сплоченность коллективов очень высока, при том, что 76% опрошенных отнесли свои организации к разновозрастным.

В качестве главных условий, которые позволяют организации лучше решать стоящие перед ней задачи, респонденты выделили следующие:

- «– авторитетный лидер – руководитель (70%);
- многолетний опыт (68%);
- сложившаяся репутация (62%);
- специалисты в штате (59%);
- налаженные контакты с местной администрацией (54%);
- взаимодействие с региональными властями (45%);
- хорошие отношения с журналистами, СМИ (36%)» [1].

Рассматривая взаимодействие НКО с внешней средой, можно отметить, что основная активность направлена на целевую группу, чьи интересы представляет НКО. Большинство (61%) НКО взаимодействуют с представителями своей целевой группы каждую неделю или почти каждую неделю.

Менее активно (1–2 раза в месяц) взаимодействуют НКО с:

- «– местным сообществом (38%);
- другими НКО (35%);
- представителями местной администрации (30%);
- интернет-изданиями (23%);
- газетами (22%)» [9].

Взаимодействие с телевидением (32%), представителями региональной администрации (27%) и местными политиками (27%) осуществляется 3–4 раза в год, а со спонсорами и вовсе отсутствует.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что НКО Белгородской области являются относительно закрытыми организациями, в которых практически отсутствует текучесть кадров, большинство сотрудников давно знакомы друг с другом, а иногда даже находятся в родственных отношениях, что не может не сказываться на эффективности работы данных организаций. Устойчивые личные взаимоотношения сотрудников, сложившиеся во многих НКО, с одной стороны, способствуют доверию и взаимопомощи, снижению коммуникационных издержек, но с другой – могут препятствовать развитию организации, поиску новых идей и ресурсов.

Развитие институтов гражданского общества предполагает организационно-правовую поддержку НКО. В соответствии с федеральным



законодательством органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать СО НКО поддержку в следующих формах:

«– финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

– предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

– осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах» [8].

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, принятой на период до 2020 г., одним из приоритетных направлений социальной поддержки населения определено развитие сектора некоммерческих организаций. Достижение поставленной задачи предполагает реализацию таких мероприятий, как:

– формирование прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки развития некоммерческого сектора;

– сокращение административных барьеров в сфере деятельности НКО;

– разработка и реализация программ поддержки развития НКО как органами государственной власти, так и органами местного самоуправления;

– содействие развитию практики добровольческой деятельности (волонтерства).

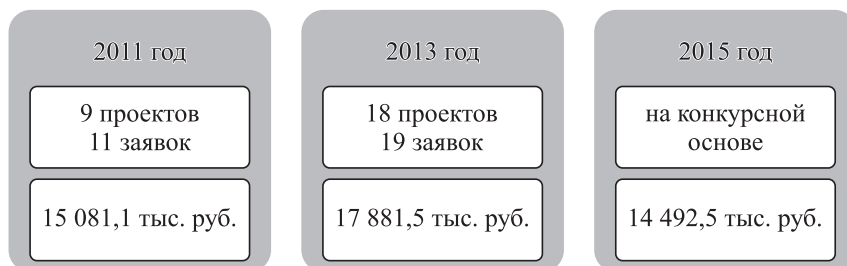
Государственная финансовая поддержка некоммерческих организаций в 2015 г. осуществлялась в соответствии с распоряжением Президента РФ от 1 апреля 2015 г. № 79-рп «Об обеспечении в 2015 г. государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина», из федерального бюджета были предоставлены субсидии в размере 4 228 200 тыс. руб. [4, с. 50]. В 2015 г. прошли три волны конкурсов по распределению президентских грантов. Операторами грантов выступили восемь организаций: Общероссийское общественное движение «Гражданское достоинство» (распределило 528,5 млн руб.), Общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд» (585,6 млн руб.), Общество «Знание» России (695,6 млн руб.), Российский союз молодежи (695,6 млн руб.), Лига здоровья нации (519,9 млн руб.), Институт социально-экономических и политических исследований (422,8 млн руб.). Две НКО распределяли гранты впервые: Союз пенсионеров России (415 млн руб.) и Союз женщин России (365 млн руб.). С 2015 года в список направлений,

по которым выдаются гранты, внесены защита прав трудящихся, поиск и поддержка одаренных детей и молодежи, помощь людям с ограниченными физическими возможностями и пенсионерам» [4, с. 50].

В субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, входящих в их состав, за период формирования институтов гражданского общества было принято множество нормативных правовых актов, регулирующих взаимодействие органов власти и НКО.

Так, например, в Белгородской области была успешно реализована долгосрочная целевая программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Белгородской области» на 2011–2013 гг., принят к реализации Закон Белгородской области «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Белгородской области». В 2014 году разработаны и реализуются подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» в рамках Государственной программы Белгородской области «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014–2020 годы», Положение о порядке предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям, подпрограмма «Открытая власть» и подпрограмма «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» в рамках государственной программы «Обеспечение населения Белгородской области информацией о деятельности органов исполнительной власти и приоритетах региональной политики на 2014–2020 годы», подпрограмма «Развитие и государственная поддержка малого и среднего предпринимательства» в рамках государственной программы «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного предпринимательского климата в Белгородской области на 2014–2020 годы».

Основными формами взаимодействия, как правило, выступают создание консультативных советов, проведение совместных мероприятий, участие в конкурсах на получение грантов и субсидий. В целях проведения регионального конкурса для предоставления субсидий СО НКО Департамент экономического развития Белгородской области участвует в конкурсе Минэкономразвития России на предоставление средств федерального бюджета бюджету области на условиях софинансирования. Результаты организации проведенных конкурсных отборов по вопросам поддержки СО НКО в области представлены на рисунке.



*Рис. Организация конкурсного отбора социально ориентированных НКО Белгородской области для предоставления региональной субсидии*



Региональные конкурсные отборы позволили выявить актуальные направления деятельности СО НКО Белгородской области. Среди них можно выделить:

- профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;
- повышение жизни людей пожилого возраста;
- социальная адаптация инвалидов и их семей;
- развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии;
- развитие межнационального сотрудничества;
- профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия и их территорий;
- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- иные направления, мероприятия по которым осуществляются в соответствии с государственными программами Белгородской области.

Так, можно отметить, что «в 2011 году 37,2% от предоставленной субсидии направлены на социальную адаптацию инвалидов и их семей, в 2013 году это же направление получило 15,4% от выделенной общей суммы субсидии. Снижение доли на данное направление связано с реализацией с 2011 года программы поддержки инвалидов «Доступная среда». 37,2% от предоставленной субсидии направлены на социальную адаптацию инвалидов и их семей, в 2013 году это же направление получило 15,4% от выделенной общей суммы субсидии. Снижение доли на данное направление связано с реализацией с 2011 года программы поддержки инвалидов «Доступная среда». Активное развитие в 2011 году получили направления деятельности СО НКО, занимающиеся развитием добровольчества и патриотическим воспитанием (13,5% и 7,3% соответственно). В 2013 году вышеуказанные направления получили достаточное развитие, в том числе, за счет изменения государственной политики, и не нуждались в дополнительном финансовом стимулировании» [6]. В этой связи вместо них были выделены такие направления, как: «профилактика социального сиротства – 2,8%; развитие межнационального сотрудничества – 1,7%; организационная поддержка СО НКО – 1,1 %» [6].

На сайте Департамента экономического развития Белгородской области сообщается, что «организация помощи лицам с наркопатологией в 2011 году в общем объеме субсидий занимала 29,5%, в 2013 году это направление также было профинансировано, но носило более широкий характер и кроме оказания помощи наркопотребителю включало в себя оказание помощи лицам, потребляющим наркотические средства и психотропные вещества – 15,9%. Равную долю оказанной поддержки (30,7%) в 2013 году занимают такие направления деятельности, как: повышение качества жизни людей пожилого возраста и развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и моло-

дежи в сфере краеведения и экологии. Это говорит о том, что первостепенным направлением государственной политики остается поддержка пожилых людей и детей. Одним из направлений остается формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, но, благодаря государственной политике, это направление теряет свою актуальность (2,7 % в 2011 году, 1,7 % в 2013 году) и возможно в дальнейшем не будет востребовано» [6].

Результатом эффективного взаимодействия органов власти и НКО можно считать успешно реализуемые проекты. Среди лучших практик СО НКО в Белгородской области можно выделить следующие:

- проект «Сельский ребенок» – реализуется Белгородским региональным отделением Общероссийского фонда «Российский детский дом» и направлен на социально-психологическое сопровождение и гуманитарно-благотворительную помощь. В рамках проекта более 1000 детей из 7 муниципальных районов Белгородской области получили адресную помощь в виде медикаментов, одежды, школьно-письменных принадлежностей, предметов личной гигиены, стипендий, подарков;

- проект «Поможем вместе» – реализуется Белгородским отделением Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» и направлен на оказание помощи целевой группе в стационарах Дома сестринского ухода, реабилитационных палатах Красного Креста, предоставление медико-социальных услуг, консультаций специалистов, оказание доврачебной помощи, материальной и бытовой помощи;

- проект «Центр реабилитации и социализации» – реализуется АНО Митрополичий реабилитационный центр «Воскресенье» и направлен на создание условий и благоприятной обстановки для проведения реабилитации, разработку и проведение комплекса мероприятий для привлечения наркологических больных на реабилитацию, а также организацию комплекса мероприятий для проведения мотивационного периода, организацию комплекса мероприятий для ресоциализации и стойкой ремиссии прошедших реабилитацию;

- проект «Организационное развитие СО НКО» – реализуется Белгородской региональной женской общественной организацией переселенцев «Вера» и направлен на повышение профессионализации СО НКО путем оказания консультационных, ресурсных, информационных услуг, услуг в области обучения, а также укрепление взаимодействия и обмен опытом НКО в области.

В рамках реализации совместных мероприятий органов исполнительной власти и НКО были достигнуты следующие положительные результаты:

- «– организация устойчивой работы и дальнейшее развитие СО НКО, получивших финансовую и консультационную поддержку;

- активизация СО НКО в решении проблем экономического развития региона;

- увеличение количества совместных проектов и улучшение взаимодействия СО НКО между некоммерческими организациями, органами власти;

- улучшение качества предоставления СО НКО социальных услуг и развитие конкуренции;

- повышение уровня профессионализма руководителей и сотрудников путем участия в семинарах, конференциях;

- повышение доверия и привлечение внимания населения к реализации проектов СО НКО;
- развитие благотворительности и меценатства;
- информационная открытость деятельности СО НКО;
- увеличение доли организаций, направляющих свои ресурсы на решение острых социальных проблем;
- предоставление СО НКО имущества и имущественных льгот в соответствии с законодательством области;
- увеличение качества и количества проектных заявок при проведении конкурсов» [6].

Это подтверждается и результатами нашего исследования, в рамках которого 55% опрошенных НКО положительно оценивают свои отношения с органами государственной власти и местного самоуправления и называют их партнерскими, а 25% – постоянно развивающимися.

Несмотря на достигнутые положительные результаты в формировании партнерских отношений между органами власти и НКО, остаются нерешенными ряд проблем. Так, следует отметить, что большинство НКО проявляют слабость и пассивность в решении вопросов местного значения, а это, в свою очередь, приводит к укреплению модели государственного управления на местном уровне. Другими словами, органы местного самоуправления не реализуют свои возможности в сфере организации жизнедеятельности местного сообщества, а копируют, по форме и содержанию, деятельность государственных структур.

НКО постоянно испытывают нехватку финансирования из местных бюджетов, осуществляют свою деятельность, направленную на решение местных проблем, разрозненно и стихийно. Количество организованных мероприятий органами местного самоуправления с привлечением НКО недостаточное, что не создает предпосылок для развития эффективного взаимодействия; частота таких взаимодействий средняя, а по ряду территорий – низкая. НКО принимают ограниченное участие в тендерах в рамках социального заказа, различные НКО, работая на одной территории, зачастую дублируют деятельность друг друга. У многих из них возникают проблемы финансового, связанные с арендной платой, коммунальными платежами, платежами за потребляемую электроэнергию, услуги связи, а также информационно-коммуникативного характера. Кроме того, большинство НКО имеют слабое материально-техническое оснащение.

Решение обозначенных выше проблем находится в области межсекторного взаимодействия и социального партнерства, что должно быть процедурно организовано, нормативно закреплено и содержательно увязано со спецификой деятельности обоих секторов (государственного и некоммерческого) и с этапами социального управления.

Нехватку финансирования можно компенсировать через альтернативные источники финансирования. С этой целью целесообразно привлекать к организации деятельности НКО известных политиков, бизнесменов и общественных лидеров. Как показывает западная практика, престиж «третьего сектора» во многом зависит от того, насколько в нем задействованы известные лич-

ности. Привлечение таких людей будет способствовать формированию благоприятного образа НКО в глазах как населения, так и потенциальных инвесторов.

С целью снятия проблем отчужденности, настороженности, недоверия между властью и НКО необходимо активно развивать такую форму сотрудничества, как клубы делового и профессионального общения. Такой вариант особенно эффективен при многообразии действующих общественных организаций и объединений на одной территории. Для установления доверительных отношений следует активизировать и другие формы взаимодействия: дни рождения уважаемых в местном сообществе людей, памятные даты, творческие встречи и т.д. Атмосфера неформальной обстановки, когда власть и общество встречаются лицом к лицу, способствует развитию сотрудничества, взаимной помощи и оказывает положительное влияние и на тех, и на других. В этом случае власть сможет увидеть в НКО свой управленческий ресурс, понять нужды, потребности, сильные и слабые стороны гражданского общества и, как следствие, предложить более эффективные, конкретные и полезные формы взаимодействия.

Однако нужно понимать, что органы власти не будут брать на себя инициативу в этом вопросе. Организацией таких встреч должны заниматься НКО. Привлечь представителей власти на подобные мероприятия можно, дав им понять, что это положительно повлияет на их имидж в глазах общественности. Нужно приглашать СМИ, возможно, даже некоммерческие СМИ для их освещения.

Проблему увеличения количества высококвалифицированных профессионалов в рядах НКО можно, на наш взгляд, решить двумя способами. Первый – привлечение внешних специалистов. Это задача самих НКО, и, во многом, этому будет способствовать наличие в их рядах известных людей, делающих третий сектор престижным и привлекательным. Второй способ – обучение и повышение квалификации руководителей и наиболее активных членов НКО.

Эффективность предлагаемых мероприятий нашла подтверждение и в рамках исследования. Так, наиболее результативными мерами по повышению эффективности работы организаций респонденты называют:

- увеличение финансирования (63%);
- разработку специальных программ поддержки НКО (44%);
- поддержка администрации (44%);
- знакомство с «историями успеха» других НКО в крае, стране (24%);
- своевременное получение информации, касающейся деятельности НКО (24%).

Несмотря на то, что, по мнению респондентов, повышение квалификации сотрудников не является значимым аспектом повышения эффективности работы организаций, 75% согласились с важностью обучения по таким направлениям, как:

- разработка социальных проектов (56%);
- стратегическое и текущее планирование работы НКО (37%).

Наиболее востребованными практическими занятиями являются социальные коммуникации и связи с общественностью (60%) и социальное про-

ектирование (43%). В качестве преподавателей опрошенные сотрудники НКО хотят видеть, прежде всего, лидеров других НКО (63%) и работников администраций различных уровней (50%), а также преподавателей вузов (45%).

Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что сегодня институты гражданского общества в России находятся в стадии развития. При этом на федеральном уровне законодательная основа взаимодействия органов власти с НКО развита достаточно хорошо, а на региональном и местном – гораздо хуже. Проведенный анализ позволяет выделить основные проблемы, препятствующие эффективному взаимодействию власти с НКО. Главными из них являются нежелание органов власти допустить НКО к проведению контроля в сфере реализации социальной политики (где пока основным субъектом регулирования выступают органы власти), взаимное недоверие, а также пассивность населения. В целях преодоления указанных проблем необходимо обеспечить реализацию следующих мероприятий:

– со стороны НКО: привлечь специалистов извне, в частности, из числа известных и успешных людей (политиков, бизнесменов, общественных лидеров); сформировать заказ вузам региона на разработку образовательной программы для проведения курсов повышения квалификации для наиболее активных членов НКО; улучшить отношения со СМИ для освещения проводимых НКО мероприятий; организовать клубы делового общения с привлечением представителей власти, политиков, бизнесменов, лидеров общественного мнения;

– со стороны органов власти: разнообразить формы взаимодействия с НКО с целью формирования партнерских и доверительных отношений; организовывать больше мероприятий на местном уровне, в рамках которых НКО, используя свои организационные возможности, будут выстраивать взаимодействие с органами местного самоуправления.

### Список литературы

1. *Анализ* третьего сектора в России: субъекты и взаимодействия [Электронный ресурс]. URL: форумсообщество.рф/исследования (дата обращения: 25.10.2016).
2. *Белгородская область в цифрах*. 2016: крат. стат. сб. Белгород: Белгородстат, 2016. 289 с.
3. *Давыдова А.В., Сембаева А.К., Тарасенко А.В.* Анализ мирового опыта взаимодействия органов государственной власти с общественными объединениями [Электронный ресурс]. URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/Davydova\\_mir\\_oryut.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/Davydova_mir_oryut.pdf) (дата обращения: 25.10.2016).
4. *Доклад* о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2015 год. М., Обществ. палата Рос. Федерации, 2015. 238 с.
5. *Итоги* выборочного обследования социально ориентированных некоммерческих организаций на основе формы № 1-СОНКО. Основные сведения о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по Российской Федерации за 2015 год [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/finans/1-sonko2015.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/1-sonko2015.doc) (дата обращения: 25.10.2016).

6. *Некоммерческие организации Белгородской области: итоги совместной работы СО НКО и органов власти* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.derbo.ru/assets/files/otd-razv-reg-proektov/nko-itogi.pdf> (дата обращения: 28.10.2016).

7. *О деятельности некоммерческих организаций*. Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях [Электронный ресурс]. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 25.10.2016).

8. *О некоммерческих организациях* [Электронный ресурс]: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8824/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/) (дата обращения: 12.10.2016).

9. *«Портрет» белгородских НКО* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.irkp31.ru/info/news/portret-belgorodskikh-nko/> (дата обращения: 14.10.2016).

*Статья получена 07.11.2016*

### References

1. Soobshhestvo. Forum aktivnykh grazhdan (2016), "Analysis of the third sector in Russia: actors and interactions", available at: [forumsoobshchestvo.rf/исследования](http://forumsoobshchestvo.rf/исследования) (Accessed 25 October 2016).

2. *Belgorodskaya oblast' v cifrax. 2016: kratkij statisticheskij sbornik* [The Belgorod region in figures.2016. Short statistical compendium] (2016), Belgorodstat, Belgorod, Russia.

3. Davydova, A.V., Sembayeva, A.K. and Tarasenko, A.V. (2007), "The analysis of international experiences of the interaction of public authorities with public associations" [Online], available at: <http://www.irkp31.ru/info/news/portret-belgorodskikh-nko/> (Accessed 25 October 2016).

4. *Doklad o sostoyanii grazhdanskogo obshhestva v Rossijskoj Federacii za 2015 god* [The report on the conditions of civil society in the Russian Federation for 2015] (2015), Civic Chamber of the Russian Federation, Moscow, Russia.

5. The official site of the Federal State Statistics Service (2016), "Results of selected investigations into socially oriented non-profit organizations on the basis of form no. 1-СОНКО. The main data on activities of socially-oriented non-profit organizations for the Russian Federation for 2015", available at: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/finans/1-sonko2015.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/1-sonko2015.doc) (Accessed 25 October 2016).

6. The official site of the Department of Economic Development of the Belgorod region (2015), "Non-profit organizations of the Belgorod region: results of joint work between socially-oriented non-profit organizations and governmental authorities", available at: <http://www.derbo.ru/assets/files/otd-razv-reg-proektov/nko-itogi.pdf> (Accessed 28 October 2016).

7. Information portal of the Ministry of Justice of the Russian Federation (2016), "On the activity of non-profit organizations. Information on registered non-profit organizations", available at: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (Accessed 25 October 2016).

8. ConsultantPlus (1996), *O nekommercheskix organizacijax* [On non-profit organizations], Federal Law no. 7-FZ dated 12 January 1996, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8824/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/) (Accessed 12 October 2016).



9. The official site of the “Institut regional’noj kadrovoj politiki” (2016), “Portrait” of Belgorod’s NGOs”, available at: <http://www.irkp31.ru/info/news/portret-belgorodskikh-nko/> (Accessed 14 October 2016).

*Received 7 November 2016*

## **FEATURES OF INTERACTION OF AUTHORITIES AND NON-PROFIT ORGANIZATIONS (EXEMPLIFIED BY BELGOROD REGION)**

**Natalya V. Shevchenko**

*Belgorod State National Research University, 85 Pobedy str., Belgorod, 308015, Russia  
E-mail: Nshevchenko@bsu.edu.ru*

**Viktor M. Zakharov**

*Belgorod State National Research University, 85 Pobedy str., Belgorod, 308015, Russia  
E-mail: zakharov@bsu.edu.ru*

The protracted reform processes, crisis, ongoing, sometimes hopping rates of inflation, economic difficulties seen in the socio-economic system of the Russian Federation in the last 10 years are adversely affecting all aspects of public life. Social relations are worsening, as well as social institutions experience significant difficulties in their functioning and development. The most important prerequisite for the effective functioning of non-profit organizations, and sometimes just survival, becomes the interaction with the territorial authorities. The main purpose of the study was to develop recommendations to improve the interaction of non-profit organizations with authorities at the regional level. The work analyses the Russian legislation regulating the development and functioning of nonprofit organizations, their interaction with state authorities and local self-government. The study reveals the main factors that have a negative impact on the interaction of NGOs with government bodies and gives recommendations to improve the interaction of non-profit organizations with public authorities at the regional level.

*Key words: nonprofit organization; public administration; municipal management; efficiency; region; state authorities; local self-government*