**Артамонова А.С.**

**РОЛЬ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ РЕГИОНА**

*В последние годы все большее внимание уделяется функционированию и развитию негосударственных некоммерческих организаций в России. В статье описаны предпосылки формирования ННКО; перечислены их основные черты; рассмотрен вопрос их функционирования в региональной экономике.*

*Ключевые слова: негосударственные некоммерческие организации, ННКО, социальные проблемы, регион.*

Негосударственные некоммерческие организации существуют наряду с коммерческими предприятиями и органами государственной власти. В настоящее время они приобретают все большую актуальность в связи с тем, что способны оказывать значительную помощь государству в решении многочисленных социальных проблем. Наиболее распространенным является мнение, что ННКО возникают в ответ на провалы рынка и государства. Процессы производства, распределения, обмена и потребления могут происходить как в материальной, так и в нематериальной сфере. При рыночной системе хозяйствования предприятия ориентированы в большей степени на производство частных благ, реализация которых может принести максимальную прибыль. Однако рыночный механизм не является универсальным для всех сфер жизнедеятельности человека. В связи с этим возникает теория провалов (изъянов, фиаско) рынка, которая довольно хорошо изучена и представлена в экономической литературе. Провалом рынка называют “неспособность конкурентной среды в той или иной ситуации реализовать эффективность по Парето” [1]. К основным провалам рынка традиционно относят ограниченность конкуренции (монополию и монопсонию), недостаток (неполноту) и асимметрию информации, а также внешние эффекты (экстерналии). При монополии, например, фирмы выбирают наиболее выгодные для себя условия (цены, объемы производства), что ведет к неоптимальному использованию ресурсов и в итоге имеет отрицательные последствия для всего общества. Недостаток (отсутствие полной информации) или асимметрия (неравная информированность) информации об объекте сделки или ее условиях может привести к дополнительным трансакционным издержкам для экономических субъектов или злоупотреблению одним участником неинформированностью другого. Внешние эффекты, т.е. касающиеся не только участников какой-либо экономической операции, но и третьих лиц, — это издержки или выгоды от рыночных сделок, не получившие отражения в ценах [2, с. 148]. Те экономические блага, производство и распределение которых ведет к возникновению значительных экстерналий, называют социально значимыми благами. С этим понятием тесно связана сфера производства общественных благ, которая также не может регулироваться только рыночными механизмами.

Теория общественных благ была выдвинута в середине ХХ века американским профессором Полом Энтони Самуэльсоном. Под общественными благами понимают товары и услуги, предоставляемые гражданам на равных началах (например, оборона, бесплатное образование, общедоступное посещение парков и т.п.) [8]. Поскольку общественные блага чаще всего не могут являться товаром как таковым, их производством занимается общественный сектор, и одну из ключевых ролей здесь играет государство (в связи с этим в экономической литературе общественный сектор также часто называют государственным), выступая в качестве одного из субъектов экономики, имея в своем распоряжении совокупность ресурсов и прав на их распределение [9]. Общественный сектор представляет собой часть экономического пространства, имеющую такие характеристики, как нерыночный тип координации деятельности; производство распределение и потребление общественных благ, а не частных;  обеспечение экономического равновесия между спросом и предложением органами государственной власти и добровольно-общественными организациями [2, с. 13].

Ключевая роль государства в производстве общественных благ обусловлена, в первую очередь, так называемой проблемой “безбилетника”. Производство общественных благ предполагает коллективные действия всех или большинства потенциальных потребителей этого блага. Эти действия могут выражаться либо в прямом участии, либо в совместном финансировании. Однако вопрос добровольного участия в производстве не решается сам собой, поскольку, когда общественное благо будет произведено, в силу своего свойства неисключаемости, пользоваться им смогут не только те, кто участвовал в производстве, но и все остальные. Здесь и проявляется регулирующая роль государства, на котором лежит главная ответственность за производство и распределение общественного блага. Одним из главных инструментов выступает налогообложение, обеспечивающее выполнение этой функции органов власти.

Другим важным аспектом, касающимся сферы общественных благ, является их распределение. Здесь необходимо уточнить, что существуют общенациональные блага, например, защита государственных границ или законодательство, которыми в принципе пользуется все население страны, и блага, предназначенные для определенных категорий населения (оказание социальной помощи инвалидам, сиротам т.п.). Распределение подобных благ часто вызывает определенные сложности. Дело в том, что государство производит некоторые общественные блага в недостаточном объеме, соответственно не может удовлетворить спрос всех потенциальных потребителей. Такие ситуации относят к провалам государства, по аналогии с концепцией фиаско рынка.

Теория провалов государства получила меньшее развитие, чем концепция изъянов рынка. К провалам государства — ситуациям, когда государство не может обеспечить эффективное распределение и использование ресурсов — относят чаще всего ограниченность необходимой для принятия решений информации, несовершенство политического процесса (погоня за рентой, лоббирование, поведение избирателей и т.д.), ограниченность контроля над бюрократией, неспособность государства полностью контролировать деятельность других экономических агентов [4, с. 7]. Возвращаясь к неспособности государства производить общественные блага в достаточном количестве и эффективно их распределять, следует обратить внимание и то, что государство создает некий стандарт оказания услуг “усредненному” потребителю, часто не учитывая потребности конкретных (порой малочисленных) групп. Кроме этого, в силу бюрократической системы оно не всегда может своевременно оказать необходимую помощь. В ответ на изъяны рынка и государства началось активное развитие негосударственных некоммерческих организаций, которые в настоящее время становятся важным участником экономической жизни. Чаще всего о них говорят в контексте формирования гражданского общества, называя ННКО его основой.

Необходимо обратить внимание, что и зарубежным, и отечественным исследованиям по вопросу деятельности НКО характерна некоторая нечеткость, как в терминологии, так и в определении границ сектора. В связи со сложным характером этого явления, пока не сформулирована единая концепция, которой придерживались бы исследователи всех стран. В настоящее время часто употребляются понятия «неправительственные», «благотворительные», «добровольные», «общественные»  организации, а сектор чаще всего называют «третьим» (наряду с органами государственной власти и коммерческими предприятиями) [11]. В зарубежной литературе наиболее распространенным является определение, данное в 1996 году Л.М. Саламоном и Х.К. Анхайером, которые инициировали проект сравнительного изучения «третьего» сектора в 22 странах и по итогам выделили основные черты, присущие негосударственным некоммерческим организациям [12, с. 17]:

1. функционируют вне государственного аппарата,
2. не распределяют полученную прибыль,
3. предлагают добровольное участие,
4. обладают определенной степенью институционализации,
5. самоуправляемы.

Из отечественных исследователей большой вклад в изучение вопроса вносит Л.И. Якобсон, который определяет «третий» сектор как «совокупность ячеек регулярного и более или менее организованного сотрудничества людей» [10]. При этом он выделяет следующие признаки:

1. относительно определенный состав участников и относительно определенные и стабильные цели альтруистического характера;
2. отсутствие цели получения прибыли или овладения политической властью;
3. добровольная самоорганизация.

Юридически деятельность некоммерческих организаций в Российской Федерации регламентируется Гражданским кодексом, Федеральным законом «О некоммерческих организациях», Федеральным законом «Об общественных объединениях», Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Нормативные акты определяют НКО как организацию, не имеющую извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющую полученную прибыль между участниками. При этом термин «некоммерческая организация» используется для идентификации организаций некоммерческого сектора экономики, без акцента на государственном или негосударственном статусе [6, с. 5]. Отчасти именно эти неточности служат причиной упомянутой выше нечеткости в терминологии и определении границ сектора.

Поскольку негосударственные некоммерческие организации нацелены в большей степени на помощь в решении индивидуальных проблем населения, то можно отметить, что ННКО способны функционировать в той или иной форме во всех подсистемах, конечно, с учетом некоторых особенностей (табл. 1).

**Таблица 1 – Негосударственные некоммерческие организации в социально-экономической системе региона**

|  |  |
| --- | --- |
| Подсистема | Сфера деятельности ННКО |
| Системообразующая база | Потребительские кооперативы в сельском хозяйстве; ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств; пр. |
| Системообслуживающий комплекс | Автономные некоммерческие организации в системе образования; общественные организации в сфере здравоохранения; адресная помощь в сфере социальной поддержки, работа с разными категориями граждан (инвалиды, сироты, т.д.) |
| Политическое управление | Политические партии; гражданские инициативы; др. |
| Экология | Общества по защите животных и пр. |
| Инфраструктура рынка | ННКО на рынке социальных услуг |
| Источник: Составлено автором |

Оказывая поддержку конкретным группам населения, негосударственные некоммерческие организации в то же время оказывают влияние и на экономику регионов, в которых функционируют. В первую очередь, речь идет о том, что они являются налогоплательщиками. Конечно, есть существенные различия между налоговой политикой в отношении негосударственных некоммерческих организаций за границей и в России, где льготы представляют довольно слабый инструмент развития «третьего»” сектора [7]. Во-вторых, ННКО создают рабочие места, таким образом влияя на занятость в регионе. В-третьих, негосударственные некоммерческие организации могут производить различные товары и оказывать услуги, удовлетворяющие спрос определенной целевой аудитории. В-четвертых, ННКО могут привлекать в регион инвестиции, получая гранты или финансовую помощь от жертвователей. Кроме этого, оказывая влияние на развитие экономики, ННКО порой выступает в качестве инициатора нововведений (негосударственное образование в виде курсов для пенсионеров, например) или принимает участие в выявлении, обсуждении и решении социально-экономических проблем на муниципальном, региональном и национальном уровнях.

В последние несколько лет к негосударственным некоммерческим организациям наблюдается значительное повышение внимания и со стороны высшего руководства страны, и соответственно со стороны региональных властей. Создаются специальные ресурсные центры для поддержки и помощи ННКО, сталкивающимся с довольно многочисленными трудностями, связанными с регистрацией, ведением деятельности, финансированием. Основной задачей на ближайшее время становится налаживание взаимоотношений и взаимосвязей между негосударственными некоммерческими организациями и региональными властями. Опыт многих стран доказал целесообразность и действенность такого партнерства. В то же время есть необходимость выстраивать отношения и с предпринимательскими структурами, ориентировать их на повышение уровня социальной ответственности. Однако если в развитых странах место негосударственных некоммерческих организаций относительно определено и важность их деятельности не вызывает сомнений, то в отношении российских ННКО, особенно региональных, существует необходимость в более детальном анализе особенностей их деятельности и выработке наиболее эффективных механизмов их взаимодействия с другими экономическими агентами.

**Литература**

Архипова, О. В. Анализ провалов государства и провалов рынка в сравнительной форме [Текст] / О. В. Архипова // Вестник ЧелГУ. – 2010. – №27. Режим доступа: URL: http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-provalov-gosudarstva-i-provalov-rynka-v-sravnitelnoy-forme (дата обращения: 28.02.2017).

Ахинов, Г. А. Экономика общественного сектора [Текст]: Учеб. Пособие / Г. А Ахинов, Е. Н. Жильцов. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 345 с. – (Высшее образование).

Дамдинова, Ч. Б. Подходы к определению категории «Региональные социально-экономические системы» [Текст] / Ч. Б. Дамдинова // Вестник БГУ. – 2009. – №1–2. – С. 32–37.

Ефимова, Л. А. Экономика общественного сектора [Текст]: Учебно-методическое пособие. – Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2013. – 90 с.

Калашников, К. Н. Организационно-экономические факторы управления региональной системой здравоохранения [Текст]: монография / К. Н. Калашников, А. А. Шабунова, М. Д. Дуганов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 153 c.

Мерсиянова, И. В. Третий сектор: определение, терминология, границы, данные исследований и тенденции развития [Текст]. – 42 с.

Панасенко, С. Развитие некоммерческого сектора в России [Текст] / С. Панасенко // Обозреватель – Observer. Режим доступа: <http://observer.materik.ru/observer/N7_2006/7_06.HTM>

Словарь экономических терминов. 2015. Режим доступа: <http://economics_ru.academic.ru/3671>.

Якобсон, Л. И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика [Текст]: Учебник для вузов. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 367 с.

Якобсон Л. И., Санович С.В. Смена моделей российского третьего сектора: фаза импортозамещения [Текст] / Л. И. Якобсон, С.В. Санович // Общественные науки и современность. – 2009. – №4. С. 22–23.

Pennerstorfer, A.  Die volkswirtschaftliche Bedeutung gemeinnütziger Organisationen in Österreich / A. Pennerstorfer // Der öffentliche Sektor – The Public Sector. – 2016. – №42 (2). – pp. 7–13.

Salamon, L. M., Anheier, H. K., List, R., Toepler, S., Sokolowski, S.W., & associates. Global civil society. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies. – 1999. – 512 p.

**Информация об авторе**

Артамонова Анна Станиславовна (Россия, Вологда) – инженер-исследователь, Институт социально-экономического развития территорий Российской академии наук (Россия, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а, common@vscc.ac.ru).

**Artamonova A.S.**

**THE ROLE OF NONGOVERNMENTAL NONPROFIT ORGANIZATIONS IN THE SOLUTION OF REGION’S SOCIAL PROBLEMS**

*In recent years great attention is paid to the activities and development of nongovernmental nonprofit organizations in Russia. The article describes premises to the formation of these organizations, their main features, and the issues of their functioning in the regional economy.*

*Key words: nongovernmental nonprofit organizations, NGO, region’s socio-economic system.*

**Information about the author**

Artamonova Anna (Russia, Vologda) – Research Engineer, Institute of Socio-Economic Development of Territories of RAS (56a, Gorky str, Vologda, 160014, Russia, common@vscc.ac.ru).

**References**

Arkhipova O. V. Analiz provalov gosudarstva i provalov rynka v sravnitel'noi forme [Analysis of failures of the state and market in comparison]. *Vestnik ChelGU* [Bulletin of Chelyabinsk State University], 2010, no. 27. Available at: URL: http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-provalov-gosudarstva-i-provalov-rynka-v-sravnitelnoy-forme (access date: 28.02.2017).

Akhinov G.A., Zhil'tsov E.N. *Ekonomika obshchestvennogo sektora : Ucheb. Posobie* [Economics of the public sector: teaching aid]. Moscow: INFRA-M, 2010. 345 p. (Vysshee obrazovanie).

Damdinova Ch. B. Podkhody k opredeleniyu kategorii “Regional'nye sotsial'no-ekonomicheskie sistemy” [Approaches to the defining of the category “Regional socio-economic systems”]. *Vestnik BGU* [The Bryansk State University Herald], 2009, no.1–2, pp. 32–37.

Efimova L.A. *Ekonomika obshchestvennogo sektora: Uchebno-metodicheskoe posobie* [Economics of the public sector: study guide]. Nizhnii Novgorod: Nizhegorodskii gosuniversitet, 2013. 90 p.

Kalashnikov K.N., Shabunova A.A., Duganov M.D. *Organizatsionno-ekonomicheskie faktory upravleniya regional'noi sistemoi zdravookhraneniya: monografiya* [Organizational and economic factors of the regional health system management]. Vologda: ISERT RAN, 2012. 153 p.

Mersiyanova I.V. *Tretii sektor: opredelenie, terminologiya, granitsy, dannye issledovanii i tendentsii razvitiya* [The third sector: definition, terminology, bounds, research results and development prospects]. 42 p.

Panasenko S. Razvitie nekommercheskogo sektora v Rossii [The development of the nonprofit sector in Russia]. *Obozrevatel' – Observer*. Available at: http://observer.materik.ru/observer/N7\_2006/7\_06.HTM

*Slovar' ekonomicheskikh terminov* [Dictionary of economic terms]. 2015. Available at: http://economics\_ru.academic.ru/3671.

Yakobson L.I. *Gosudarstvennyi sektor ekonomiki: ekonomicheskaya teoriya i politika: Uchebnik dlya vuzov* [Public sector of the economy: economic theory and policy: textbook for students]. Moscow: GU VShE, 2000. 367 p.

Yakobson L.I., Sanovich S.V. Smena modelei rossiiskogo tret'ego sektora: faza importozameshcheniya [Change of models of the Russian third sector: phase of import substitution]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and modern times], 2009, no.4, pp. 22–23.

Pennerstorfer A.  Die volkswirtschaftliche Bedeutung gemeinnütziger Organisationen in Österreich. *Der öffentliche Sektor - The Public Sector*, 2016, no.42 (2), pp. 7–13.

Salamon L.M., Anheier H.K., List R., Toepler S., Sokolowski S.W., & associates. *Global civil society*. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 1999. 512 p.