

На правах рукописи



Поляков Михаил Борисович

**ОЦЕНКА И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНО
ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Специальность

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(менеджмент)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва - 2022

Работа выполнена в ФГБОУ ВО «Государственный университет управления».

Научный руководитель: **Митрофанова Елена Александровна**
доктор экономических наук, профессор, профессор
кафедры управления персоналом ФГБОУ ВО
«Государственный университет управления»

Официальные оппоненты: **Дворядкина Елена Борисовна**
доктор экономических наук, профессор, профессор
кафедры региональной, муниципальной экономики
и управления, директор института экономики
и финансов ФГБОУ ВО «Уральский государственный
экономический университет»

Кулькова Варвара Юрьевна
доктор экономических наук, доцент, профессор
кафедры "Экономика и организация производства"
ФГБОУ ВО "Казанский государственный энергетиче-
ский университет"

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Пермский национальный исследовательский
политехнический университет»

Защита состоится «28» апреля 2022 г. в 11 часов на заседании диссертационного совета Д 212.049.15 при ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» по адресу: 109542, город Москва, Рязанский проспект, дом 99, корпус поточных аудиторий, конференц-зал Научной библиотеки ГУУ.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБОУ ВО «Государственный университет управления»: <http://www.guu.ru>.
Объявление о защите и автореферат диссертации размещены на сайте ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации: <https://vak.minobrnauki.gov.ru>.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу университета.

Автореферат разослан «__» _____ 2022 г.

Ученый секретарь диссертационного
совета Д 212.049.15, кандидат
экономических наук, доцент



В.В. Дегтярёва

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Конституция Российской Федерации определяет Россию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹. Данное положение отражает также смешанный характер российской экономики, структура и состояние которой определяется активностью субъектов хозяйствования различных форм собственности, способов хозяйствования. В такой экономике сочетаются рыночные, государственные и социальные механизмы регулирования. Государство выполняет значимую функцию в решении социальных задач как самостоятельно, так и с привлечением негосударственных организаций, ориентированных на решение социально-экономических проблем.

Особое место в общественном секторе экономики занимают некоммерческие организации (НКО), прежде всего социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО), которые решают социальные проблемы развития гражданского общества и в последнее десятилетие рассматриваются в качестве одного из ключевых сегментов некоммерческого сектора экономики. Важность развития НКО в Российской Федерации отмечена в основных направлениях внутренней политики государства, озвученных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. Несмотря на значение некоммерческого сектора в экономическом развитии, его доля в российской экономике еще мала, при этом в других странах роль некоммерческого сектора в экономике значительно выше. По статистическим данным Росстата по состоянию на 2021 г. в России создано 128,5 тыс. СОНКО, в которых работает более 537 тыс. человек (0,7% от общего числа экономически активного населения) и в которых задействовано более 3,4 млн. добровольцев (2,3% от общей численности населения). Услугами СОНКО в 2020 г. воспользовались около 63 млн. человек (42,9% от общей численности населения). В последние годы в России складываются разные практики развития и поддержки СОНКО, различающиеся от региона к региону и от отрасли к отрасли. В современных условиях (особенно на фоне пандемии COVID-19) возникла необходимость в систематизации опыта государственной поддержки и развития СОНКО; изучения и обобщения успешных зарубежных практик осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО; обобщения лучших региональных практик поддержки СОНКО; выявления проблем, присущих реализации государственной политики поддержки и развития СОНКО на федеральном, региональном и муниципальном уровне; решения научно-методических задач осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) / КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.05.2021).

Кроме того, в аналитической и научной литературе, несмотря на высокую значимость деятельности данной категории организаций для государства, которое в последние годы передает часть возложенных социальных задач на СОНКО, недостаточно изучены вопросы, связанные с оценкой эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО в России. Сказанное определяет актуальность выбранной темы диссертационного исследования.

Степень разработанности научной проблемы.

Исследованию НКО, специфики их деятельности, роли в развитии третьего сектора экономики посвящено большое количество трудов российских и зарубежных авторов. Среди них можно выделить исследования таких авторов как Антонов Г.В., Буторина М.В., Винокурова А.И., Волкова Г.Г., Грегова Е.Я., Гусарова Л.В., Дворядкина Е.Б., Дорожкина Т.В., Збышко Б.Г., Карпунин А.А., Кочетков А.П., Крутиков В.К., Кутьева Д.А., Литвинцева Г.П., Макарова В.А., Макарова Т.Д., Макеева О.Б., Митрофанова Е.А., Мысин С.В., Павлова Э.Ю., Перфильев Г.А., Подъячева Е.Е., Пономарев М.А., Попова Ю.С., Саломон Л.М., Салыхова Э.М., Суровнева А.А., Тараданов А.А., Харитонов Л.В., Чернышов А.Н., Якунина М.В. и других.

Проблемы государственной поддержки деятельности НКО и такой их разновидности как СОНКО рассматривались в работах Анхиера Н., Арсланова Ш.Д., Беневоленского В.Б., Горячевой В.Р., Грищенко А.В., Дорожкиной Т.В., Ефремова С.В., Жанга И., Кларка Дж., Князевой М.В., Крутикова В.К., Макдермонта М., Молчановой О. П., Ньюмана Дж., Пономарева М.А., Рамазановой Д.Р., Саломона Л.М, Тадорашко К. П., Топлера С., Чернышова А.Н., Чесновой О.А., Шмулевич Е.О., Якуниной М.В. и других.

Особенностям деятельности СОНКО и формам государственной поддержки СОНКО посвящены труды следующих авторов: Алимова М.С., Аксенов В.В., Андриенко А.И., Вайсбург А.В., Водолазова Ж.М., Гранцева Т.Г., Ефремов С.В., Кулькова В.Ю., Сесявин С.А. и других.

Вместе с тем, вопросам государственной политики в области поддержки и развития СОНКО на различных уровнях государственного, муниципального и корпоративного управления уделено мало внимания в современной научной и аналитической литературе. Комплексных исследований по данному направлению за последние годы не проводилось, что обусловило выбор темы и определение целей и задач диссертационного исследования.

Цель исследования – разработать теоретические и научно-методические подходы к оценке эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО и комплекс направлений повышения ее результативности.

Для достижения поставленной цели потребовалось решить следующие **задачи:**

– провести анализ содержания деятельности и функций НКО в социально-экономическом развитии государства;

- уточнить типологию СОНКО;
- исследовать и обобщить зарубежную и российскую практику осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО;
- обосновать методический подход к оценке эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО;
- разработать и апробировать организационный механизм мониторинга функционирования СОНКО;
- разработать методические и научно-практические рекомендации по повышению эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО.

Научной гипотезой исследования является предположение, что государственная политика поддержки и развития СОНКО является одним из основных инструментов управления развитием СОНКО в России, обеспечивающим повышение эффективности их деятельности.

Объектом диссертационного исследования являются социально ориентированные некоммерческие организации в России.

Предметом исследования являются управленческие отношения, возникающие в процессе деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по разработке и осуществлению политики поддержки СОНКО.

Методологическая основа исследования. В ходе решения задач исследования использованы общенаучные методы исследования (анализ, синтез, обобщение, систематизация), а также частно-научные методы: статистические методы анализы количественных данных и обработки результатов, методы анализа экономической эффективности.

Информационная база исследования основана на нормативно-правовых актах Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; статистических данных Росстата и статистических служб субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и ведомств субъектов Российской Федерации; исследованиях Общественной Палаты Российской Федерации; государственных и муниципальных программах поддержки деятельности СОНКО; монографиях, публикациях в российской и зарубежной периодической печати, официальных ресурсах сети Интернет, посвященных проблемам поддержки и развития СОНКО.

Обоснованность и достоверность результатов, полученных в исследовании, подтверждается использованием фундаментальных работ российских и зарубежных ученых, посвященных изучению проблем функционирования третьего сектора экономики; применением апробированных методов научного исследования.

Научная новизна результатов диссертационного исследования заключается в разработке комплекса положений, позволяющих повысить эффективность государственной политики поддержки и развития СОНКО, в т.ч. за счет предложенных критериев и показателей оценки их эффективности, приоритетных направлений развития, мониторинга функционирования СОНКО и перспективных механизмов государственной поддержки СОНКО.

Наиболее существенные результаты, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем, заключаются в следующем:

1. Предложена авторская типология СОНКО на основе классификационных критериев, уточняющих представление о СОНКО как объекте государственного управления: профильный признак специализации СОНКО; тип целевых аудиторий СОНКО; тип финансирования деятельности СОНКО; статус СОНКО и наличие инициативы его изменения; территория осуществления деятельности; форма собственности. Отличительной особенностью предложенной типологии является учет особенностей СОНКО и законодательных требований к их деятельности, позволяющий осуществлять «адресную» помощь СОНКО в рамках мер государственной поддержки в зависимости от отраслевого формата деятельности СОНКО, территории деятельности, видов оказываемых услуг, целевой аудитории и включения в соответствующие реестры помощи.

2. Впервые сформирован методический подход к оценке эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, в отличие от существующих подходов основанный на интеграции экономической, социальной и ресурсно-организационной эффективности, которые отражены в комплексной системе критериев и показателей, позволяющий осуществлять контроль эффективности выделяемых ресурсов и создавать условия для выбора направлений развития государственного управления СОНКО.

3. Разработан организационный механизм мониторинга функционирования СОНКО с использованием цифровых технологий, включая порядок, принципы и показатели, который, дополняя количественную оценку эффективности, позволяет провести оценку качественных показателей и создать сопоставимый объем сведений о деятельности СОНКО в приоритетных отраслях по стране в целом и в отдельных регионах, в частности для расчета интегральных показателей по субъектам, частных показателей по отраслям, установления барьеров и тенденций развития СОНКО.

4. Разработан научно-практический инструментарий повышения эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, позволяющий выстраивать государственное управление СОНКО на сочетании организационных инструментов: обоснования приоритетных направлений развития государственной политики поддержки и развития СОНКО; определения перспективных механизмов поддержки деятельности СОНКО и экономической модели определения объемов финансирования деятельности СОНКО в качестве меры государственной поддержки, предоставляющей возможность определить единые подходы к оценке стоимости услуг СОНКО на основе учета региональной специфики, отраслевой принадлежности, а также мнения потребителей СОНКО о качестве предоставляемых ими услуг.

Соответствие темы диссертации Паспорту научных специальностей ВАК.

Диссертационная работа соответствует пунктам Паспорта научной специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством»: п.10.4. Государственная политика, механизмы, методы и технологии ее разработки и реализации. Стратегии и тактики в осуществлении государственной политики; п.10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Прямые и обратные связи государственной политики, механизмов, методов и технологий ее разработки и реализации. Развитие форм государственно-частного партнерства. Управление государственным имуществом; п.10.27. Теория и практика управления некоммерческими организациями.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в развитии теоретических основ осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО, формировании научного прироста в знаниях о регулировании некоммерческого сектора экономики и применении механизмов государственной поддержки в отношении СОНКО.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что полученные в нем методические положения, сформулированные практические результаты и выводы могут быть использованы в ходе формирования федеральных, региональных и муниципальных программ в рамках осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО, а также при оценке их эффективности и результативности функционирования.

Апробация результатов исследования.

Результаты диссертационного исследования были использованы: в рамках подготовки Доклада о положении молодежи в Российской Федерации и реализации государственной молодежной политики Росмолодежи и Минобрнауки России в Правительство Российской Федерации: «Ценностные ориентиры российской обучающейся молодежи» (2017 г); в рамках исполнения государственного задания Минобрнауки России ФГБОУ ВО «Государственный университет управления» №28.4377.2017/НМ на выполнение проекта по теме: «Изучение особенностей формирования социальных представлений студенческой молодежи о современном мире»; в процессе создания и работы ресурсного центра поддержки СОНКО и волонтеров культуры на базе ГБУК г.Москвы «ЦБС ЮВАО» в 2018 – 2021 гг. (подтверждается справкой ГБУК г.Москвы «ЦБС ЮВАО» о внедрении результатов диссертационного исследования); в учебном процессе по образовательным программам бакалавриата в ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет» в 2018-2022 гг. и по программам дополнительного профессионального образования в АНОУ ВО «Московский финансово-юридический университет» в 2018-2020 гг. Основные результаты, полученные в работе, были обсуждены и получили положительную оценку в рамках 11 международных научно-практических конференций, в т.ч. IV Международной конференции "Современное социально-гуманитарное образование: векторы развития в год науки и технологий"

(Москва, 2021), III Международной научно-практической конференции "Экономический форум" (г. Пенза, 2021), IV Международной научно-практической конференции "Экономика предприятий, регионов, стран: актуальные вопросы и современные аспекты" (г. Пенза, 2021), XII Международная междисциплинарная конференция "Инновации и тенденции развития современной науки", (г. Мадрид, Испания, 2021) и др.

Публикации.

Результаты и выводы диссертационного исследования изложены в 11 публикациях автора общим объемом 12,71 п.л. (авт. – 5,0 п.л.), в том числе 7 научных статей опубликованы в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации общим объемом 3,26 п.л. (авт. – 2,55 п.л.).

Объем и структура диссертации определяются целью, задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы. Общий объем диссертации 205 с. и содержит 12 таблиц, 16 рисунков, библиографический список, включающий 181 наименований.

II. СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОНКО И ПОДДЕРЖКИ ИХ РАЗВИТИЯ

1.1. Анализ содержания деятельности и функций СОНКО в социально-экономическом развитии государства

1.2. Обоснование классификационных критериев и типологии СОНКО

1.3. Обзор форм и методов осуществления государственной поддержки СОНКО

ГЛАВА 2. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ СОНКО

2.1. Анализ российской практики поддержки СОНКО

2.2. Методический подход к оценке эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО

2.3. Оценка эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО в России

ГЛАВА 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ И НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ СОНКО

3.1. Обоснование приоритетных направлений и мер государственной политики в области поддержки и развития СОНКО

3.2. Организационный механизм мониторинга функционирования СОНКО

3.3. Перспективные механизмы поддержки деятельности СОНКО

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

III. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Предложена авторская типология СОНКО на основе классификационных критериев, уточняющих представление о СОНКО как объекте государственного управления: профильный признак специализации СОНКО; тип целевых аудиторий СОНКО; тип финансирования деятельности СОНКО; статус СОНКО и наличие инициативы его изменения; территория осуществления деятельности; формы собственности. Отличительной особенностью предложенной типологии является учет особенностей СОНКО и законодательных требований к их деятельности, позволяющий осуществлять «адресную» помощь СОНКО в рамках мер государственной поддержки в зависимости от отраслевого формата деятельности СОНКО, формы собственности, территории деятельности, видов оказываемых услуг, целевой аудитории и включения в соответствующие реестры помощи.

СОНКО современными исследователями рассматривается как особая форма объединения ресурсов для корректировки недостатков рынка и государства посредством создания институциональной среды, которая обеспечивает сочетание принципов рыночного и государственного регулирования. О возрастающей значимости СОНКО в современных условиях свидетельствуют темпы прироста СОНКО и их доли в общем количестве НКО в России (рисунок 1).

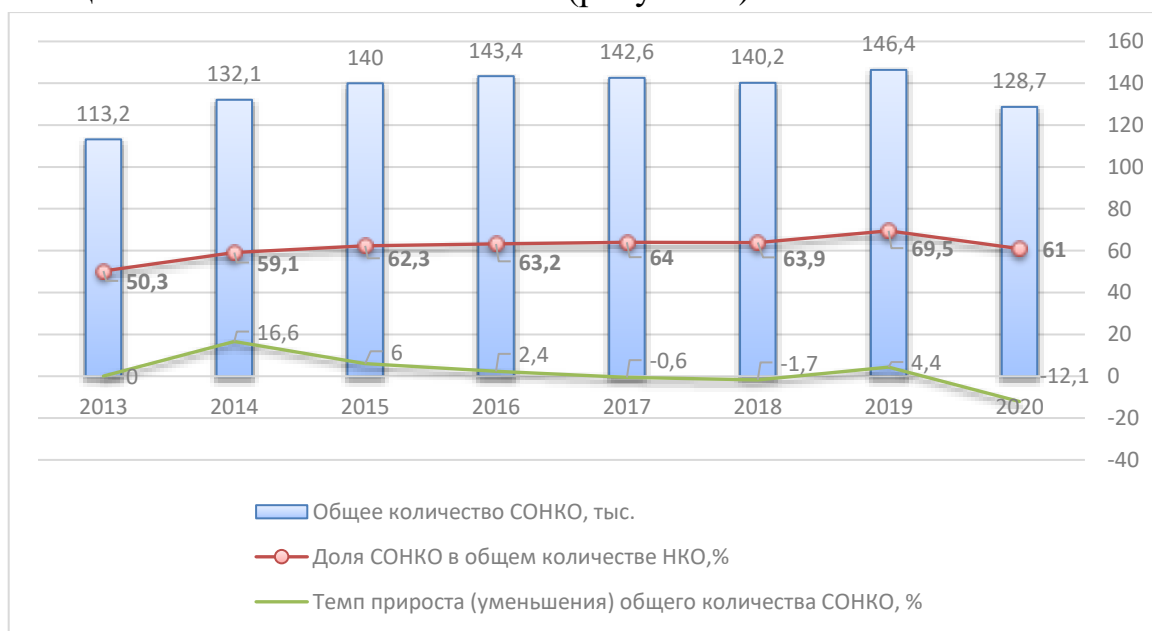


Рисунок 1 – Темпы прироста (уменьшения) количества СОНКО и их доля в общем количестве НКО в России, 2013 – 2020 гг.

Источник: составлено автором на основе данных Росстата

Таким образом, СОНКО становится важнейшим элементом гражданского общества, выполняющим ряд специфических социальных и экономических функций:

общественно-политическая, социально-координирующая, социально-компенсирующая, социально-инновационная, социально-культурная, социально-правовая и социально-экономическая.

Многообразие социальных функций и отдельных социальных направлений, выполняемых СОНКО, определяет факт наличия множества их типов.

Действующим законодательством предусмотрено 16 организационно-правовых форм и 44 вида НКО (в том числе СОНКО) в рамках каждой организационно-правовой формы, многие из которых включены в реестр СОНКО – получателей поддержки (рисунок 2).



Рисунок 2 – Распределение СОНКО – получателей мер государственной поддержки по организационно-правовым формам, 2021 г.

Источник: составлено автором по данным Минэкономразвития России

Многообразие видов СОНКО является одним из факторов, определяющим трудности в осуществлении государственной политики их поддержки. Данный фактор в том числе определяет диспропорциональность форм государственной

поддержки, что связано, во-первых, с различной приоритетностью поддержки деятельности СОНКО, во-вторых, с ресурсными ограничениями и, в-третьих, некоммерческий сектор в России находится в стадии развития, в связи с чем появляется все больше инновационных программ решения социальных функций, требующих дальнейшей апробации.

Поскольку, как показал анализ, существующие типологии СОНКО не охватывают все аспекты их деятельности, была разработана авторская типология СОНКО, основанная на следующих критериях, учитывающих особенности СОНКО и законодательные требования к их деятельности (таблица 1):

Таблица 1- Критерии классификации и типы СОНКО

Критерий классификации	Типы СОНКО
<p>По «профильному» (отраслевому) признаку или по специализации СОНКО и осуществлению отдельных направлений и целей государственной социально-экономической политики</p>	<ul style="list-style-type: none"> – социальное обслуживание и социальная поддержка, в т.ч. поддержка малообеспеченных слоев населения, устранение негативных последствий низкого уровня жизни (НКО, осуществляющие социальное обслуживание и защиту граждан, их социальную поддержку; НКО, оказывающие юридические услуги на льготной основе и др.); – профилактика и преодоление последствий бедствий, катастроф, конфликтов и чрезвычайных ситуаций; – осуществление экологической политики; – профилактика правонарушений; – развитие добровольчества (волонтерства); – культура и искусство; – образование, просвещение и наука; – молодежная политика; – физическая культура и спорт; – духовно-нравственное развитие и воспитание граждан; – трудовая политика; – деятельность в области здравоохранения; – миграционная политика и межнациональное сотрудничество; – создание положительного образа государства.
<p>В зависимости от типа целевых аудиторий СОНКО, деятельность которых ориентирована на:</p>	<ul style="list-style-type: none"> – несовершеннолетних граждан; – граждан с низким уровнем жизни; – граждан с ограниченными возможностями здоровья; – граждан, пострадавших в результате бедствий, катастроф, конфликтов; – граждан, состоящим в группах риска совершения правонарушений; – работников организаций; – мигрантов; – широких групп населения (например, СОНКО, видом деятельности которых является увековечение памяти жертв политических репрессий); – иные социальные группы.

В зависимости от типа финансирования деятельности СОНКО	<ul style="list-style-type: none"> – СОНКО с частным финансированием; – СОНКО с корпоративным финансированием; – СОНКО с государственным финансированием; – СОНКО автономного типа (с самостоятельным финансированием за счет приносящей доход деятельности); – СОНКО со смешанным финансированием.
В зависимости от статуса СОНКО и наличием инициативы его изменения	<ul style="list-style-type: none"> – СОНКО-исполнители общественно полезных услуг; – СОНКО, включенные в реестры государственной поддержки; – прочие СОНКО.
В зависимости от территории осуществления деятельности	<ul style="list-style-type: none"> - федеральные (общероссийские) СОНКО; - межрегиональные СОНКО; - региональные СОНКО; - муниципальные СОНКО.
В зависимости от форм собственности	<ul style="list-style-type: none"> - государственные; - муниципальные; - частные; - иные (в т.ч. со смешанными формами собственности)

Источник: составлено автором

Таким образом, предложенные и обоснованные критерии классификации СОНКО расширяют представления о данном типе организаций и формируют теоретические основы совершенствования государственной политики поддержки некоммерческого сектора (в т.ч. государственную политику в области поддержки и развития СОНКО по отдельным направлениям (видам) деятельности).

Кроме того, данные критерии позволяют:

- осуществлять «адресную» помощь СОНКО в рамках реализации государственной политики в области поддержки и развития СОНКО (в т.ч. учитывая «отраслевой» характер деятельности СОНКО, формы собственности и территорию осуществления деятельности);

- усовершенствовать систему статистического учета деятельности СОНКО в России.

2. Впервые сформирован методический подход к оценке эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, в отличие от существующих подходов основанный на интеграции экономической, социальной и ресурсно-организационной эффективности, которые отражены в комплексной системе критериев и показателей; позволяющий осуществлять контроль эффективности выделяемых ресурсов и создавать условия для выбора направлений развития государственного управления СОНКО.

Под государственной политикой в области поддержки и развития СОНКО в диссертационном исследовании подразумевается составная часть социально-экономической политики государства, которая выражает управленческое воздействие государства на СОНКО, определяет цели, задачи и формы деятельности органов

государственной власти и местного самоуправления в области поддержки и развития третьего сектора в Российской Федерации.

Как показал анализ практики разработки и реализации государственной политики поддержки и развития СОНКО, в последние годы объем мер поддержки таких организаций в России несопоставим в сравнении с зарубежными странами, тем не менее финансовая, имущественная и прочие виды поддержки увеличиваются. Это требует оценки эффективности государственной политики в данной области.

При этом, рассмотрение существующих подходов к оценке эффективности некоммерческого сектора показало, что большая часть из них предполагает оценку лишь отдельных элементов реализуемой государственной политики в данной сфере.

Все выше сказанное обусловило необходимость разработки комплексной системы оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО.

Предлагаемые в диссертационном исследовании критерии и показатели базируются на понимании эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО как единства трех составляющих: социальной эффективности, заключающейся в достижении социально значимых результатов СОНКО; ресурсно-организационной эффективности, обеспечиваемой деятельностью отдельных СОНКО и направленной на укрепление данного сектора; и экономической эффективности, отражающей достижение конкретных экономических эффектов в результате деятельности СОНКО.

Принимая во внимание особенности некоммерческого сектора, существующие ограничения по разработке методики оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, при разработке комплекса критериев и показателей предлагается руководствоваться следующими принципами: доступности используемых для оценки эффективности показателей, комплексности оценки, ретроспективности и проспективности оценок, практической ориентированности.

Предлагаемые критерии оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО показаны на рисунке 3.

Для каждого из перечисленных критериев разработаны показатели (включая формулы для их расчета), в совокупности образующие методическую основу для оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО.

Фрагмент системы показателей оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО приведен в таблице 2.

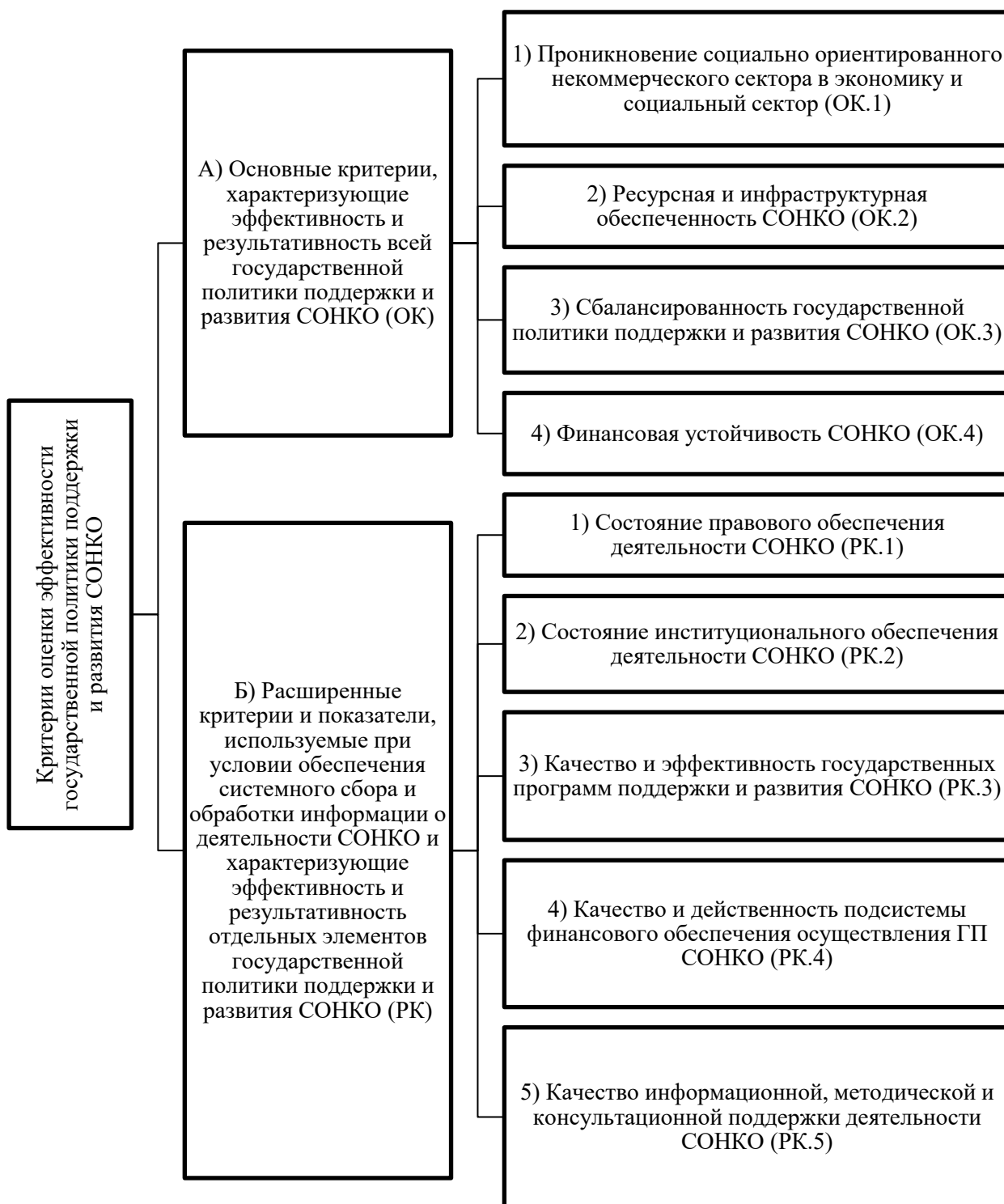


Рисунок 3 - Критерии оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО
 Источник: составлено автором

Таблица 2 - Система показателей оценки эффективности государственной политики в области поддержки и развития СОНКО (фрагмент)

Обозначение критерия/показателя	Критерий/показатели	ед. изм.	Балл оценки и критерии присуждения балла (σ_n)	Источники информации для расчета показателей эффективности
ОК	Основные критерии и показатели оценки эффективности всей государственной политики поддержки и развития СОНКО			
ОК.1	Проникновение СОНКО в экономику и социальный сектор		Расчет показателя: $OK_1 = \sum_{i=1}^7 \sigma_{1i}$ $k_{ок1}$ – коэффициент значимости для показателей критерия проникновения социально ориентированного некоммерческого сектора в экономику и социальный сектор ($k_{ок1} = 0,4$)	
ОК.1.1	Темп прироста (уменьшения) общего количества СОНКО	%	5% роста и более – 10 баллов От 3 до 4,9% - 7 баллов От 1 до 2,9% - 3 балла Менее 1% роста – 0 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.2	Темп прироста (уменьшения) количества человек, которым оказаны услуги СОНКО	%	0% роста и менее – 0 баллов; От 0 до 2% - 4 балла, От 2,1% до 5% - 7 баллов От 5,1% до 8% – 12 баллов От 8,1% до 10% – 15 баллов От 10,1% и более – 20 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.3	Доля доходов СОНКО в ВВП	%	от 0,1% до 1% - 3 балла; от 1,1% до 2% - 6 баллов; 2% и более – 10 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.4	Доля СОНКО в общем количестве НКО	%	От 0% до 50% - 0 баллов; 50,1% и более – 10 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.5	Распространенность услуг СОНКО (отношение количества человек, которым оказаны социальные услуги или которые получили помощь от СОНКО, к общей численности населения)	%	0% - 0 баллов От 0,1% до 1% - 10 баллов; От 1,1 до 3% - 15 баллов; От 3,1% и более – 25 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.6	Доля работников СОНКО в общей численности занятых в экономике	%	0% - 0 баллов От 0,1% до 1% - 5 баллов; От 1,1% до 1,5% - 10 баллов; Более 1,6% - 15 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО
ОК.1.7	Доля добровольцев в общей численности населения	%	0% - 0 баллов; От 0,1% до 2% и более – 5 баллов От 2,1% и более – 10 баллов	Данные официальной статистики на основе формы № 1-СОНКО

Источник: составлено автором

В целом, предложенная система основных и расширенных критериев и показателей может использоваться в качестве методической основы оценки эффективности осуществления государственной политики поддержки и развития СОНКО. С целью использования разработанной системы критериев и показателей для сравнительной оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО на уровне субъектов Российской Федерации предлагается расчет интегральной оценки ($\mathcal{E}_{\text{инт}}$) (формула 1):

$$\mathcal{E}_{\text{инт}} = \sum_{i=1}^4 OK_i \times k_{OKi} + \sum_{i=1}^5 PK_i \times k_{PKi} \quad (1)$$

где: OK_i – основные критерии, характеризующие эффективность государственной политики поддержки и развития СОНКО (показаны на рис. 3);

k_{OKi} – коэффициент значимости основных критериев, характеризующие эффективность всей государственной политики поддержки и развития СОНКО;

PK_i – расширенные критерии и показатели, характеризующие эффективность отдельных элементов государственной политики поддержки и развития СОНКО¹ (показаны на рис.3);

k_{PKi} – коэффициент значимости для показателей расширенных критериев, характеризующих эффективность отдельных элементов государственной политики поддержки и развития СОНКО.

Расчет интегральных оценок позволяет распределять субъекты Российской Федерации по категориям в зависимости от уровня эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО.

3. Разработан организационный механизм мониторинга функционирования СОНКО с использованием цифровых технологий, включая порядок, принципы и показатели, который, дополняя количественную оценку эффективности, позволяет провести оценку качественных показателей и создать сопоставимый объем сведений о деятельности СОНКО в приоритетных отраслях по стране в целом и отдельных регионах, в частности для расчета интегральных показателей по субъектам, частных показателей по отраслям, установления барьеров и тенденций развития СОНКО.

Мониторинг функционирования СОНКО направлен на оценку качественных показателей, полученных на основе опроса участников СОНКО. Цель мониторинга – создание сопоставимого объема сведений о деятельности СОНКО в приоритетных отраслях по стране в целом и отдельных регионах в частности для расчета интегральных показателей по субъектам, частных показателей по отраслям, установления барьеров и тенденций развития СОНКО. Оценку целесообразно проводить регулярно, по мере поступления заполненных на онлайн-ресурсе опросников руководителей СОНКО.

¹ Используются при условии обеспечения системного сбора и обработки информации о деятельности СОНКО

Осуществление мониторинга требует выполнения ряда принципов: прикладной ориентированности; комплексности мониторинга в отношении его участников; комплексности в отношении сторон деятельности СОНКО; сопоставимости данных; прогностичности; непрерывности и регулярности.

Порядок осуществления мониторинга приведен на рисунке 4.

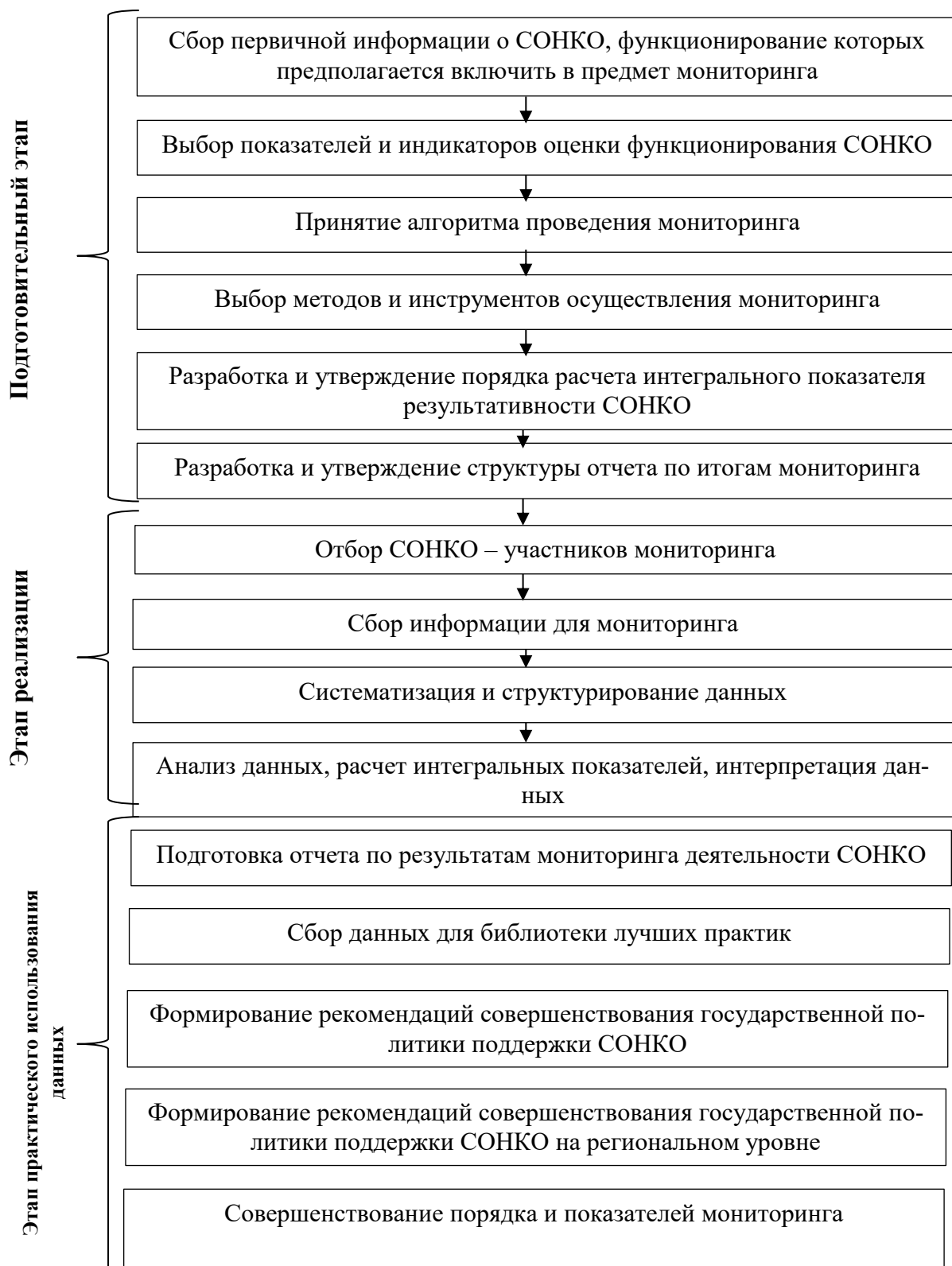


Рисунок 4 – Этапы осуществления мониторинга функционирования СОНКО

Источник: составлено автором

Сформированы следующие группы показателей мониторинга функционирования СОНКО:

1. Социальная результативность СОНКО:

- 1.1. Степень решения социально значимой проблемы.
- 1.2. Вклад в долгосрочные позитивные последствия.
- 1.3. Удовлетворенность получателей социальных услуг.

2. Конкурентоспособность СОНКО:

- 2.1. Наличие сайта, его качество и содержание, обновляемость.
- 2.2. Финансовая устойчивость СОНКО.
- 2.3. Доля бюджетных средств в суммарном объеме денежных поступлений.
- 2.4. Доля пожертвований от частных лиц в суммарном объеме денежных поступлений.
- 2.5. Доля пожертвований от коммерческих организаций в суммарном объеме пожертвований.

3. Инфраструктурная обеспеченность СОНКО:

- 3.1. Наличие помещений для использования в основных целях.
- 3.2. Наличие оборудования и иных материально-технических средств для осуществления основной деятельности.

4. Результаты деятельности СОНКО за отчетный период:

- 4.1. Количество человек, охваченных услугами СОНКО.
- 4.2. Количество волонтеров.
- 4.3. Количество работников.
- 4.4. Количество реализованных за отчетный период проектов.

5. Альтернативная результативность СОНКО:

- 5.1. Степень готовности к оказанию аналогичных услуг государственных и муниципальных учреждений услуг.
- 5.2. Сравнительная удовлетворенность получателей услуг относительно аналогичных услуг, полученных от государственных и муниципальных учреждений.

6. Доступность и использование квалифицированного персонала:

- 6.1. Наличие и использование новшеств в оказании социальных услуг.
- 6.2. Оценка качества оказываемых услуг.
- 6.3. Интенсивность получения персоналом дополнительных навыков.

7. Эффективность взаимодействия с государственными и муниципальными учреждениями:

- 7.1. Участие в совместных с государственными и муниципальными учреждениями проектах.
- 7.2. Объем полученных бюджетных средств и их освоение.
- 7.3. Объем полученной имущественной поддержки.
- 7.4. Число фактов получения консультационной поддержки.
- 7.5. Число фактов получения методической поддержки.
- 7.6. Число фактов получения организационной поддержки.

Для оценки показателей в рамках мониторинга сформирована лексическая шкала с переводом ее в количественные значения (таблица 3).

Таблица 3 – Шкала оценки показателей мониторинга функционирования СОНКО (фрагмент)

Показатель	Шкала оценки показателей (баллы)		
	минимальное (от 0 до 2)	среднее (от 3 до 5)	максимальное (от 6 до 10)
1. Социальная результативность СОНКО			
1.1. Степень решения социально значимой проблемы	Низкая значимость	Средняя значимость	Результаты значимы
1.2. Вклад в долгосрочные позитивные последствия	Незначительный вклад	Средний вклад, вклад заметен	Вклад весьма существенный
1.3. Удовлетворенность получателей социальных услуг	Не удовлетворены или удовлетворены в незначительной мере	Положительные и отрицательные отзывы приблизительно уравновешены	Значительное преобладание положительных отзывов

Источник: составлено автором

Предполагается самостоятельное заполнение участниками опроса предложенной формы на созданном для этого интернет-ресурсе, что обеспечивает возможность автоматизации проведения мониторинга. Данный процесс является одним из составляющих цифровизации отчетности и автоматизации процессов учета деятельности СОНКО.

Методические положения диссертационного исследования, касающиеся порядка, принципов и показателей мониторинга функционирования СОНКО, прошли апробацию в ГБУК г. Москвы "ЦБС ЮВАО", были одобрены и приняты к использованию, что подтверждено справкой о внедрении и использовании.

4. Разработан научно-практический инструментарий повышения эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, позволяющий выстраивать государственное управление СОНКО на сочетании организационных инструментов: обоснования приоритетных направлений развития государственной политики поддержки и развития СОНКО; определения перспективных механизмов поддержки деятельности СОНКО; и экономической модели определения объемов финансирования деятельности СОНКО в качестве меры государственной поддержки, предоставляющей возможность определить единые подходы к оценке стоимости услуг СОНКО на основе учета региональной специфики, отраслевой принадлежности, а также мнения потребителей СОНКО о качестве предоставляемых ими услуг.

Несмотря на предусмотренный законодательством перечень направлений и спектр мер поддержки, функционирование СОНКО в России характеризуется мно-

жеством проблем, среди которых можно выделить: отсутствие стабильности в осуществлении финансовой поддержки на региональном, муниципальном и отраслевом уровнях; недостаточное развитие механизмов имущественной поддержки на региональном и муниципальном уровнях; недостаточность информационно-методического обеспечения государственной поддержки СОНКО, особенно на отраслевом уровне для отдельных направлений деятельности СОНКО (социальное обслуживание и социальная защита, образование, культура, охрана здоровья граждан, молодежная политика); противоречия механизмов организационной поддержки; неравные условия поддержки СОНКО и субъектов малого и среднего предпринимательства и многие другие проблемы.

Выявление и анализ проблем функционирования СОНКО в России позволили предложить следующий комплекс методических и научно-практических инструментов по повышению эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО:

А) Обоснованы приоритетные направления развития государственной политики поддержки и развития СОНКО, среди которых выделены:

- системные направления:
 - разработка административных регламентов и методических материалов по выдаче заключения о соответствии качества общественно полезных услуг установленным критериям качества на федеральном и региональном уровнях;
 - законодательное закрепление отдельной категории добросовестных СОНКО - исполнителей общественно полезных услуг, зарекомендовавших себя в качестве надежных партнеров государства и др.;
- отраслевые направления, касающиеся деятельности СОНКО в отраслях: социальной защиты и социального обслуживания, образования, культуры, здравоохранения, физкультуры и массового спорта, молодежной политики.

Б) Предложены перспективные механизмы поддержки деятельности СОНКО, в т.ч. передача в аутсорсинг услуг по социальному обслуживанию в стационарной форме; создание интернет-ресурса, включающего информационно-методическое обеспечение участия СОНКО в конкурсных процедурах; использование ресурса государственно-частных партнерств в создании объектов инфраструктуры для деятельности СОНКО; внедрение региональной и муниципальной системы рейтингов СОНКО, основанных на их отраслевом разделении.

В) Разработана экономическая модель определения объемов финансирования деятельности СОНКО в качестве меры государственной поддержки, учитывающая региональную специфику и отраслевую принадлежность СОНКО, а также мнение потребителей СОНКО о качестве предоставляемых ими услуг.

Экономическая модель определения объемов финансирования деятельности СОНКО в качестве меры государственной поддержки (формула 2):

$$C_{\text{СОНКО}} = \frac{S_{\text{отр}} \times N_{\text{потреб}} \times K_{\text{рег}}}{N_{\text{СОНКО}}} \times K_{\text{СОНКО}} \quad (2)$$

где $C_{\text{СОНКО}}$ – размер субсидии для СОНКО по конкретной услуге;
 $S_{\text{отр}}$ – стоимость услуги, оказываемой СОНКО, определяемой федеральным органом исполнительной власти согласно отраслевой принадлежности;

$N_{\text{потреб}}$ – общее количество потребителей услуги СОНКО, которые претендуют на получение данной услуги в указанный временной промежуток;

$K_{\text{рег}}$ – региональный коэффициент, корректирующий стоимость услуги СОНКО в зависимости от возможностей региональной инфраструктуры;

$N_{\text{СОНКО}}$ – общее количество СОНКО, оказывающих данную услугу и участвующих в распределении бюджетных средств;

$K_{\text{СОНКО}}$ – коэффициент независимой оценки качества условий оказания услуг/помощи СОНКО потребителями.

Данная модель предоставляет возможность определить единые подходы к оценке стоимости услуг СОНКО на основе учета региональной специфики, отраслевой принадлежности, а также мнения потребителей СОНКО о качестве предоставляемых ими услуг. Кроме того, данный расчет позволяет предоставить СОНКО дополнительные финансовые возможности, т.к. выделяется финансирование не на всю уставную деятельность, а на отдельные услуги, которые позволяют СОНКО участвовать в разных формах государственной поддержки.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Проведенное исследование позволило сделать следующие выводы и рекомендации.

1. СОНКО с каждым годом все более связаны с осуществлением государственной политики: ее эффективность в социальной части определяется качеством существующих программ, при этом действенность некоммерческого сектора экономики непосредственно связана с существующими механизмами поддержки его развития. В представленной работе автором проведен анализ содержания деятельности СОНКО, уточнена сущность СОНКО и представлена авторская классификация функций СОНКО.

2. Предложенная автором типология СОНКО позволяет осуществлять «адресную» помощь СОНКО в рамках мер государственной поддержки в зависимости от отраслевого формата деятельности СОНКО, территории деятельности, видов оказываемых услуг, целевой аудитории и включения в соответствующие реестры помощи, форм собственности.

3. Проведенный автором анализ мер государственной поддержки НКО (в т.ч. осуществляющих социальные полезные виды деятельности) в зарубежных странах и в России позволяет учитывать лучшие практики в области государственной политики поддержки и развития СОНКО.

4. Проведенный автором анализ существующих подходов оценки эффективности некоммерческого сектора выявил, что большая часть из них предполагает оценку лишь отдельных элементов реализуемой государственной политики в данной сфере. Автором были предложены и обоснованы критерии оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, и на этой основе разработана система показателей оценки эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО.

5. Разработаны и апробированы порядок, принципы и показатели мониторинга функционирования СОНКО, осуществляющих деятельность на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

6. Предложен комплекс методических и научно-практических рекомендаций по повышению эффективности государственной политики поддержки и развития СОНКО, включающий приоритетные направления развития государственной политики поддержки и развития СОНКО, перспективные механизмы поддержки деятельности СОНКО, формулу определения объемов финансирования деятельности СОНКО.

V. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Работы, опубликованные в изданиях, входящих в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК РФ:

1. Поляков, М. Б. Особенности и проблемы мер государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в России / М. Б. Поляков // Финансовые рынки и банки. – 2021. – № 3. – С. 19-23.

2. Поляков, М. Б. Совершенствование государственной политики в сфере поддержки и развития социально ориентированных некоммерческих организаций / М. Б. Поляков // Инновации и инвестиции. – 2021. – № 5. – С. 247-250.

3. Поляков, М. Б. Международный опыт поддержки некоммерческих организаций (в том числе осуществляющих социально полезные виды деятельности) / М. Б. Поляков // Финансовый бизнес. – 2021. – № 5(215). – С. 170-173.

4. Поляков, М.Б. Финансы социально ориентированных некоммерческих организаций / Б. Г. Збышко, М. Б. Поляков // Финансовая экономика. – 2021. – № 9. – С. 101-104.

5. Поляков, М.Б. Некоторые особенности управления персоналом в социально ориентированных некоммерческих организациях / Е. А. Митрофанова, М. Б. Поляков // Финансовая экономика. – 2021. – № 7. – С. 155-158.

6. Поляков, М.Б. Основные проблемы развития сферы государственной молодежной политики / С. В. Чуев, М. Б. Поляков // PolitBook. – 2017. – № 3. – С. 45-63.

7. Поляков, М.Б. Молодежь и выборы: от концепции к программе действия / С. В. Чуев, М. Б. Поляков // Гражданин. Выборы. Власть. – 2020. – № 4(18). – С. 11-22.

Публикации в других научных изданиях:

8. Поляков, М.Б. Ценностные ориентации российской молодежи и реализация государственной молодежной политики : результаты исследования / С.А. Гришаева, М.Б. Поляков, О.Л. Бегичева, А.Н. Тимохович ; Государственный университет управления; под общ. ред. С.В. Чуева. – Москва : Государственный университет управления, 2017. – 131 с. – ISBN 978-5-215-02993-0.

9. Polyakov M.B. Finances of Socially Oriented Non-profit Organizations // *Фундаментальные научно-практические исследования: актуальные тенденции и инновации : сборник научных трудов по материалам XXIII Международной научно-практической конференции, Анапа, 30 октября 2021 года.* – Анапа: Научно-исследовательский центр экономических и социальных процессов в Южном Федеральном округе, 2021. – P. 19-26.

10. Polyakov M.B. Features of State Support of Socially Oriented Non-Profit Organizations// *Proceedings of the XXVI International Multidisciplinary Conference «Recent Scientific Investigation».* Primedia E-launch LLC. Shawnee, USA. 2021.

11. Polyakov M.B. International Experience in Supporting Social Non-Profit Organizations// *Proceedings of the XII International Multidisciplinary Conference «Prospects and Key Tendencies of Science in Contemporary World».* Bubok Publishing S.L., Madrid, Spain. 2021.