

УДК 334.012.26

А.И. Пономарев, М.А. Пономарев

СОЦИАЛЬНАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА, БИЗНЕСА И НКО

В статье рассматривается формирование новой концепции социализации управления организацией, необходимость признания властных институтов административного управления государственного, регионального и муниципального уровней, их активного взаимодействия с внешней средой. Управленческая деятельность предстает как процесс самообновления и самоорганизации индивидуумов и организаций, осуществляемый во взаимодействии с микро- и макросредой их функционирования. Это предполагает единство предметно-материального и идеально-творческого начал управленческой деятельности, изменения характера взаимоотношений с государством и, как следствие, стирание различий между коммерческими и некоммерческими организациями.

Ключевые слова: некоммерческие организации, эффективное управление, социализация управления, договорная форма управления, менеджерская форма управления, стартапы.

Активизация потенциала российского бизнеса могла бы служить основой для интенсификации экономического развития внутреннего рынка Российской Федерации в существующих кризисных условиях. Именно организации НКО отличают такие параметры, как скорость реакции на раздражитель, гибкость коммуникаций (как с представителями власти, так и с бизнесом), умение консолидировать усилия. На Общероссийском форуме «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития» бизнес-ассоциациям в целях дальнейшей поддержки социально ориентированных НКО предложено содействовать развитию корпоративного волонтерства в НКО, выражающегося, в частности, в передаче навыков корпоративного управления, маркетинга, финансового планирования, управления персоналом, а также стимулировать вхождение представителей бизнеса в управляющие советы социально ориентированных НКО с целью развития культуры корпоративного управления и подотчетности в секторе.

Управленческая деятельность предстает как процесс самообновления и самоорганизации индивидуумов и организаций, осуществляемый во взаимодействии с микро- и макросредой их функционирования. Это предполагает единство предметно-материального и идеально-творческого начал управленческой деятельности, изменения характера взаимоотношений с государством и, как следствие, стирание различий между коммерческими и некоммерческими организациями.

О стирании различий между коммерческими и некоммерческими организациями говорил и Президент РФ В.В. Путин на Общероссийском форуме «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития»: «Так же как в сфере коммерческой, мы будем стремиться к тому, чтобы передавать на уровень некоммерческих, но объединений предпринимателей, скажем, некоторые функции государства, так же и в социальной сфере, конечно, нуж-

но стремиться к передаче определённых функций в некоммерческие организации» [1]. Речь шла также о необходимости устранить административные барьеры для ведения НКО деятельности, приносящей доход, в частности отменив требование ведения раздельного учета в случае, если НКО применяет упрощенную систему налогообложения, обеспечить доступ НКО к инфраструктуре поддержки малого и среднего бизнеса, центрам поддержки предпринимательства. В перспективе предлагаем рассмотреть возможность введения дополнительных налоговых мер стимулирующего характера, а именно льготы по налогу на прибыль и НДС для НКО, занимающихся платной деятельностью (социальных предприятий).

На Общероссийском форуме говорилось о необходимости создавать максимально комфортные условия для работы социально ориентированных НКО, об обеспечении реального доступа социально ориентированного НКО к государственному заказу, о прозрачности конкурсных процедур и их результатов, о снятии остающихся барьеров для их деятельности в сфере социального обслуживания, здравоохранения, образования, о формировании эффективно функционирующего правового поля и об общественном контроле в этой сфере.

Установка на всемерное развитие предпринимательской инициативы – лишь один из аспектов изменения модели участия государства в развитии экономики и формирования новой концепции эффективного управления коммерческой и некоммерческой организациями. Проблема в том, что административный ресурс в России до сих пор так и не сфокусирован на поддержке предпринимательской инициативы, на обеспечении ее защиты от противоправных действий и недобросовестной конкуренции, на улучшении инфраструктуры, повышении качества рабочей силы, ее образовательного и научного потенциала.

Повышение эффективности государственного управления и формирования новой концепции эффективного управления организацией, прежде всего, требует восстановления отношений доверия, взаимопонимания, искренности и честности между государством и гражданами, между государственными органами и всеми общественными структурами. Президент России В.В. Путин на Общероссийском форуме призывал гражданское общество к созданию атмосферы доверия и сотрудничества, а также к тому, чтобы часть работы в социальной сфере передана в сферу деятельности некоммерческих организаций. НКО склонны более чутко относиться к проблемам общества, поэтому их использование в их решении было бы более целесообразно и эффективно [2].

Социально ориентированным некоммерческим организациям могут предоставить дополнительные налоговые льготы, в частности, их предлагают освободить от земельного налога и налога на имущество. Госдума может рассмотреть эти поправки весной, рассказал секретарь Общественной палаты Александр Бречалов. Кроме того, он сообщил, что за последние годы объем финансирования НКО через президентские гранты увеличился в пять раз. Сегодня всё больше людей стремится участвовать в жизни своей страны, города либо небольшого посёлка, браться за социально значимые проекты,

приносить реальную пользу окружающим, помогать нуждающимся, тем, кто оказался в сложной жизненной ситуации [3].

В 2015 г. будут привлекаться средства через механизмы краудфандинга – коллективного сотрудничества людей (доноров), которые добровольно объединяют свои деньги или другие ресурсы вместе, как правило, через Интернет, чтобы поддержать усилия других людей или организаций (реципиентов).

Имеются большие перспективы и у совместных гуманитарных проектов грантовой поддержки на всём пространстве СНГ и в рамках Евразийского экономического союза. «Если мы перейдём исключительно на такую форму работы, – отметил В.В. Путин, – не мы, а вы, потому что мы же договорились, что мы средства выделяем, а вы создаёте структуры, которые распределяют ресурсы (так оно и функционирует, слава богу, и функционирует эффективно), но если мы перейдём исключительно на долгосрочные проекты, то все это очень быстро перерастёт в долгосрочные проекты, у нас не будут появляться новые проекты и мы не сможем оперативно и гибко реагировать на проблемы, которые возникают в обществе и в стране. Наверно, это тоже востребовано где-то и обоснованно, но нужно посмотреть, какой объём средств нужно выделять на эти долгосрочные проекты, которые, повторяю, тоже, конечно, нужны» [2].

По нашему мнению, обеспечение социальной направленности государственного и муниципального управления путем использования менеджеральных подходов и методов, положительно зарекомендовавших себя в бизнес-среде, не может дать положительных результатов без изменения бюрократической системы. Социальная направленность государственного управления с необходимостью проявляется в менеджеральной и договорной формах управления.

Целевая установка менеджериализма состоит в переходе от бюрократического к рыночному поведению в государственных организациях, что включает, прежде всего, изменение мотивации руководителей и сотрудников государственных организаций, а также выборных должностных лиц, отсюда требование изменить государственные программы путем усиления внимания к обслуживанию клиентов, самостоятельности сотрудников, выборочной конкуренции и административному дерегулированию [2].

Государственный менеджмент предполагает уход от традиционного институционального подхода в сторону изучения реально действующих процедур и технологий управления с использованием современных средств анализа управленческих решений и практики их реализации через конкретные программы (как государственные, так и в сфере бизнеса). Государственный менеджмент предполагает использовать не силовые возможности управления; сегодня позитивные возможности государства определяются способностью создавать и поддерживать эффективную, согласованную с территориальными и групповыми социальными интересами целенаправленную систему управления.

В контексте государственного управления исходным пунктом методологического подхода к формированию новой концепции социализации управления организацией является признание властных институтов, их активного взаимодействия с внешней средой. С этой точки зрения институты админист-

ративного управления, органы государственной власти, органы местного самоуправления могут рассматриваться в качестве социальных институтов, деятельность которых ориентирована на создание условий для максимально полного удовлетворения общественных потребностей и эффективного удовлетворения запросов граждан в обеспечении защищенности и повышении уровня их материального благосостояния. Понятие социальной эффективности ставит вопрос об определении степени социального эффекта. Существующие в настоящее время различные модели и технологии его оценки (системно-ресурсные, целевые, комплексные модели, модели удовлетворенности качеством) характеризуются вариативностью представлений о том, что же может рассматриваться в качестве критериев социального эффекта.

Руководству страны необходимо продекларировать свои намерения и создать механизмы контроля за происходящими процессами (изменениями) со стороны общества, в том числе по срокам сохранения «чрезвычайных» условий, чтобы не упустить возможность планомерной модернизации российской экономики на основе сбалансированного перехода к децентрализации (автономии) в управлении и всестороннего развития инициативы.

Необходим переход к партнерским отношениям как важнейшее условие социализации управления. Подлинное реформирование означает сегодня коренное изменение взаимоотношений власти с бизнесом. Они должны становиться действительно партнерскими. Рецидивы одностороннего принятия решений по вопросам, затрагивающим интересы других уровней власти, должны уходить в прошлое. Безусловно, накопление такого опыта потребует значительного времени. Но это позволит сэкономить массу сил и средств. Несомненно, переход власти от директивных отношений к партнерским – сложный процесс. Его организация потребует много усилий и времени, однако он, несомненно, даст положительный результат.

Новый подход к обеспечению социальной направленности управления организацией требует также приватизации и децентрализации управления. Государственные функции необходимо передавать частным организациям и институтам и организациям гражданского общества. Организационно-хозяйственной формой их взаимодействия является общественный договор (контракт). Под договорной формой управления мы понимаем использование системы хозяйственных договоров для регулирования взаимосвязей между участниками планово-производственной деятельности и оценок, характеризующих их выполнение, – на всех стадиях управления (прогнозирование, стимулирование, контроль) в различных сферах экономики.

Контрактное (договорное) государство не означает его ослабление, а свидетельствует об изменениях, которые претерпевает регулятивная деятельность государства, о новых формах контроля за бюрократией и стратегическими звеньями госуправления. Развитие информационных технологий превращает такой контроль в легко решаемую задачу, функцию обычного технического персонала. В свою очередь, теория публичного договора, на наш взгляд, объясняет соотношение сил между государством и гражданским обществом как паритет сил, как необходимое совместное существование, так как от гражданско-правовой сделки, в отличие от частного договора, не может отказаться ни государство, ни общество.

Договорная форма управления является адекватной современному уровню обобществления формой регулирования взаимосвязей производителей и потребителей и служит основой построения системы охраны интересов потребителей государственных и муниципальных услуг, создает предпосылки для повышения их роли в хозяйственном механизме [4. С. 168–170]. Мы считаем, что прежде всего необходима ориентация на потребителей, направленная на удовлетворение их нужд и потребностей и это даст стимул и возможность решать управленческие задачи. Ориентация на потребителей касается и государственного, частного управления и управления НКО.

К наиболее перспективным направлениям социализации управления относятся: снижение административных барьеров, активное использование бизнес-инкубаторов, системная поддержка инновационных бизнес-проектов, улучшение доступа к финансированию (гранты, микрокредитование через механизмы краудфандинга, включения затрат бизнеса на социальные программы, реализуемые СО НКО, в перечень затрат, снижающих налогооблагаемую базу по налогу на прибыль).

Необходимо сформировать систему поощрения и морального стимулирования негосударственных доноров, в частности корпоративных (награды, общественные статусы и др.), а также поощрения и тиражирования лучших практик, просвещения пока еще не вовлеченных в процесс социальных инвестиций российских компаний. Для этого ввести должность чиновника высокого уровня, отвечающего за формирование государственной политики в сфере корпоративной социальной ответственности и благотворительности, за разработку и внедрение государственной Концепции содействия развитию корпоративной социальной ответственности и социальных инвестиций; обязать государственные СМИ, в первую очередь телеканалы, регулярно освещать деятельность социальных инвесторов и социально ориентированных НКО, реализуемые ими проекты [1].

В целях повышения привлекательности НКО как объекта социальных инвестиций для негосударственных доноров требуется содействие их устойчивому развитию. Для этого необходимо поддержать развитие социального предпринимательства (платной деятельности) в НКО, закрепив данный термин в законодательстве.

Изменения предусматривают предоставление налогоплательщикам налога на прибыль организаций права уменьшить полученную в текущем налоговом периоде налогооблагаемую прибыль на сумму денежных средств, перечисленных налогоплательщиком некоммерческим организациям в виде пожертвований, в пределах действующего лимита расходов на иные виды рекламы, установленного абзацем пятым п. 4 ст. 264 Налогового кодекса Российской Федерации (один процент выручки от реализации), и одного процента внереализационных доходов. Предлагается предоставлять налогоплательщикам право выбора между текущими расходами на спонсорство, проведение розыгрышей и пожертвованиями некоммерческим организациям, которые создают налогоплательщикам положительный имидж и соответствующий эффект от которых будет долгосрочным.

СУБСИДИИ

Министерство культуры РФ	
	Сумма, тыс. руб.
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных учреждений) в рамках реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Культура России (2012 — 2018 гг.)»	20 000
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных учреждений) в рамках реализации мероприятий в сфере культуры и кинематографии	72 000
Субсидии Международному фонду К.С. Станиславского в целях сохранения и содержания объекта культурного наследия «Усадьба К.С. Станиславского «Любимовка»	30 000
Субсидии некоммерческим организациям в целях реализации мероприятий и творческих проектов в рамках развития международной культурной коммуникации Северо-Кавказского федерального округа	50 000
Субсидии некоммерческим организациям на развитие и популяризацию современного искусства	70 000
Субсидии творческим союзам	40 000
Субсидии творческим союзам на оказание материальной помощи членам творческих союзов	160 000
Субсидии творческим союзам на поддержку развития театральной деятельности	150 000
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) в целях реализации творческих проектов в сфере культуры	857 300
Итого	1 449 300
Министерство здравоохранения РФ	
Субсидии отдельным общественным организациям и иным некоммерческим объединениям	272 700
Итого	272 700
Министерство труда и социальной защиты РФ	
Субсидии отдельным общественным организациям и иным некоммерческим объединениям	107 895,6
Субсидии отдельным общественным организациям и иным некоммерческим объединениям	739 598,3
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных учреждений) в рамках реализации мероприятий государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 г.	124 360
Субсидии на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов	1 282 500
Итого	2 254 353,9
Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации	
Разработка и реализация комплекса мер по оказанию поддержки детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (субсидия Фонду также проходит через Министерство труда и социальной защиты)	1 000 000
Итого	1 000 000
Министерство экономического развития РФ	
Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	630 000
Субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	280 000
Мероприятия по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций	13 000
Прикладные научные исследования по проблемам деятельности и развития социально ориентированных некоммерческих организаций	5 500
Итого	928 500
Федеральное медико-биологическое агентство	
Государственная поддержка деятельности Комитета ветеранов подразделений особого риска РФ	10 401,3
Итого	10 401,3
ВСЕГО	5 915 255,2

Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2013 г. представлена в таблице.

Как было отмечено, необходимо обеспечить реальный доступ социально ориентированных НКО к государственному заказу, прозрачность конкурсных процедур и их результатов, а также общественный контроль в этой сфере. Считаем целесообразным, в частности, наделить соответствующими полномочиями общественные советы при органах исполнительной власти ускорить утверждение и принятие дорожной карты «Поддержка доступа организаций к предоставлению услуг в социальной сфере», разработанной Агентством стратегических инициатив совместно с Минэкономразвития РФ и внесенной в Правительство РФ 1 декабря 2014 г.

В перспективе предлагается рассмотреть для социальных предприятий возможность введения дополнительных налоговых мер стимулирующего характера, в частности, льготы по налогу на прибыль и НДС для НКО, занимающихся платной деятельностью. Необходимо ввести льготы по аренде, а также налогам на землю, недвижимость и транспорт. Члены Общественной палаты обсуждали этот вопрос ранее. Предлагалось для социально ориентированных НКО обнулить ставку по налогу на имущество, земельному и транспортному налогам. Поправки в закон об НКО будут касаться налоговых льгот для социально ориентированных некоммерческих организаций. Особенно актуальным снижение налогов будет для крупных некоммерческих организаций, на чьем балансе находится много имущества. Также предлагается рассмотреть возможность включения затрат бизнеса на социальные программы, реализуемые СО НКО, в перечень затрат, снижающих налогооблагаемую базу по налогу на прибыль.

Для стимулирования создания новых НКО (стартапов) следует упростить систему регистрации, предусмотрев возможность заявительной формы в электронном виде с регистрацией по месту жительства. На период становления НКО (до трех лет) упростить для них порядок отчетности и налогообложения в случае, если они не претендуют на особый налоговый статус, в том числе при незначительных однократных нарушениях ведения учета ограничиваться предупреждениями.

Необходимо отказаться от 10%-ного секвестирования программы поддержки социально ориентированных НКО, реализуемой Минэкономразвития РФ в целях развития инфраструктуры некоммерческого сектора. Напротив, в качестве антикризисной меры предложить увеличение финансирования данной программы не менее чем на 10%. Создавать подобные программы поддержки инфраструктуры НКО в субъектах РФ¹.

Для небольших НКО предусмотреть отчетность и учет по аналогии с индивидуальными частными предпринимателями. Для НКО, не претендующих на особый налоговый статус, который планируется предоставлять социально ориентированным организациям, привести процедуры регистрации, отчетно-

¹ Мария Черток: «Показалось, что форум открыл государственный проект под названием «реестр НКО». URL: <http://philanthropy.ru/intervyu/2015/01/19/19855/#.VL2eWIWjy2w>. Электронный журнал Филантроп.

сти и добровольной ликвидации в соответствие с теми, которые предусмотрены для малого бизнеса. Внедрять программы государственной финансовой поддержки начинающих НКО на уровне субъектов РФ и муниципалитетов.

Руководители регионов, муниципалитетов, представители федеральных органов власти должны подходить не формально к работе с НКО, а заинтересованно, создавать атмосферу сотрудничества и доверия в обществе, расширять пространство свободы гражданской инициативы. Все формы и методы социализации государственного управления должны опираться как на модернизированное законодательство, так и на деятельность некоммерческих организаций, способных осуществлять правовую, информационную и стратегическую поддержку соответствующих инициатив, участвовать в процедуре согласования интересов.

Литература

1. Путин: НКО должны решать общегосударственные задачи / ВЕСТИ. Россия. 15 января 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2277911>

2. Форум «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития. СТЕНОГРАММА с сайта Кремля [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/47480>.

3. Социальным НКО добавят денег и льгот [Электронный ресурс]. URL: [http:// dni.ru/ society/2015/1/14/291753.html](http://dni.ru/society/2015/1/14/291753.html) дни. Ру

4. Юзина Т.Е., Николаева Н.В. Эффективность государственного и муниципального управления и результативность деятельности государственных и муниципальных служащих. Ростов н/Д: МиниТайп, 2012.

5. По материалам Фонда гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: [http:// civilfund.ru/mat/20](http://civilfund.ru/mat/20)

Ponomarev Alexander I¹, Ponomarev Maxim A².

¹Department of Taxation and Accounting, South Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia E-mail: ponomarev@uriu.ranepa.com

²Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia. E-mail: kardiogramma@rambler.ru

SOCIAL ORIENTATION OF GOVERNMENTAL, BUSINESS AND NGOS MANAGEMENT FUNCTIONS.

Keywords: Non-profit organizations; Effective management; Socialization of management; Contract management forms; Managerial form of governance, Startups.

The paper considers the establishment of a new concept of company management socialization, the need to recognize the administrative authorities operating on national, regional and local levels, and their strong interaction with the external environment. Management activity is shown as a process of self-renewal and self-organization of individuals and organizations engaged in an interaction with micro and macro environment in which they operate. This requires the unity of substantive and transcendental fundamental principles of management, the change in nature of interaction with the state, and consequently, the elimination of distinctions between commercial and non-profit organizations.

This paper points out that there is a clear need for the establishment of partnership relations between the state and NGOs, which is considered a key condition for management socialization. Today genuine reform is a fundamental change in the relations between the state and the business. They ought to transform into an authentic partnership.

Among the most promising areas of management socialization are reduction of administrative barriers; expanding the use of business incubators; systemic support for innovative business projects; improving access to financing: grants, microcredit, crowdfunding mechanisms, incorporation of business costs for social programs implemented by socially oriented NGOs in the list of expenses deductible for income tax purposes.

The authors emphasize the need to transfer public functions to private organizations and institutions and civil society organizations. Organizational and economic forms of their interaction is a social contract.

References

1. President of the Russian Federation V.V. Putin *NKO dolzhny reshat' obshchegosudarstvennyye zadachi* [Non-governmental organizations must deal with the national tasks]. Available at: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2277911> (accessed 15 January 2015).
2. Forum "Gosudarstvo i grazhdanskoye obshchestvo: sotrudnichestvo vo imya razvitiya". Available at: <http://www.kremlin.ru/news/47480> (accessed 15 January 2015). (In Russian).
3. Dni.Ru. *Sotsial'nyy NKO dobavyat deneg i l'got* [Social non-governmental organizations are going to get money and allowances]. Available at: <http://dni.ru/society/2015/1/14/291753.html> (accessed 14 January 2015).
4. Zyuzina T.E., Nikolayeva N.V. *Effektivnost' gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya i rezul'tativnost' deyatel'nosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh* [The efficiency of the state and municipal administration, the performance of state and municipal workers]. Rostov-on-Don, MiniTayp Publ., 2012.
5. The Civil Society Fund. Official Data. Available at: <http://civilfund.ru/mat/20> (accessed 15 January 2015).

Поступила в редакцию DD.MM.2015

Received March DD, 2015

For referencing:

Ponomarev A.I., Ponomarev M.A. *Sotsial'naya napravlennost' upravlencheskikh funktsiy gosudarstva, biznesa i NKO* [Social orientation of governmental, business and NGOs management functions]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2015, no. 1 (29), pp. 42-50.