

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

АЗАРОВА ЕЛЕНА ЕВГЕНЬЕВНА

Механизмы обеспечения финансовой деятельности неправительственных
организаций на материалах Павлодарской области

Код и наименование специальности

(дается по Классификатору специальностей высшего и послевузовского
образования) 6N0507 «Менеджмент»

Диссертация на соискание академической степени магистра менеджмента

Научный руководитель:
к.э.н., доцент Кашук Л.И.

Павлодар, 2010

РЕФЕРАТ

Данная работа выполнена в объеме 123 страниц. Содержит 26 рисунков, 8 таблиц, 67 использованных источника литературы.

Наиболее употребляемыми в работе явились следующие термины и определения: механизмы финансирования, обеспечение, неправительственные организации, гражданское общество проблемы финансирования, государственный социальный заказ.

Объектом исследования являются механизмы обеспечения финансовой деятельности НПО Павлодарской области.

Предмет исследования – деятельность НПО Павлодарской области.

Целью исследования является выявление механизмов обеспечения финансовой деятельности НПО Павлодарской области и разработка рекомендаций по совершенствованию механизмов финансирования неправительственных организаций Павлодарской области.

В соответствии с поставленной целью магистерского исследования решаются такие задачи, как:

- раскрыть сущность и роль неправительственных организаций в обществе;
- исследовать и обобщить зарубежный опыт финансирования неправительственных организаций;
- обобщить и систематизировать данные об источниках финансирования НПО Казахстана;
- проанализировать структуру источников финансирования НПО Павлодарской области;
- определить пути совершенствования механизмов финансирования неправительственных организаций.

В ходе исследования получены следующие результаты:

- раскрыты сущность и роль неправительственных организаций в обществе;
- исследован и обобщен зарубежный опыт финансирования неправительственных организаций;
- обобщены и систематизированы данные об источниках финансирования НПО Казахстана;
- проанализирована структура источников финансирования НПО Павлодарской области;
- определены пути совершенствования механизмов финансирования неправительственных организаций.

СОДЕРЖАНИЕ	
ВВЕДЕНИЕ	3
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	11
1.1 Характеристика, суть и роль неправительственных организаций в Республике Казахстан	11
1.2 Механизмы финансирования неправительственных организаций в Республике Казахстан	27
1.3 Мировой опыт финансирования неправительственных организаций	42
2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ И МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ	66
2.1 Характеристика деятельности неправительственных организаций Павлодарской области	66
2.2 Анализ структуры источников финансирования НПО Павлодарской области	73
2.3 Механизмы финансирования НПО Павлодарской области	86
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ	93
3.1 Проблемы финансирования неправительственных организаций Казахстана и способы их решения	93
3.2 Пути совершенствования финансирования неправительственных организаций Казахстана	100
ВЫВОДЫ	111
Список используемой литературы	117

ВВЕДЕНИЕ

Неправительственные организации в Казахстане существуют более семидесяти лет. После обретения независимости в 1991 году количество неправительственных организаций Казахстана возросло со ста до двадцати тысяч. Изменилось и качественное содержание неправительственных организаций. Если во времена Советского Союза это были в основном профессиональные союзы, спортивные общества и общества инвалидов, то после 1991 года деятельность НПО Казахстана насчитывает более двадцати направлений, основные из которых экология, здравоохранение, образование, дети и молодежь, соцзащита, гендер, правозащита и т.д. Неправительственные организации Казахстана активно сотрудничают с государственными органами, бизнес структурами и международным сообществом.

Деятельность НПО является необходимым условием для становления и развития гражданского общества в Казахстане. Таким образом, вопрос сотрудничества государства с неправительственными организациями обретает все большую актуальность в контексте модернизации экономической и политической системы .

В Посланиях Президента Казахстана - повышение благосостояния граждан Казахстана, вопросы развития современного гражданского общества, широкое вовлечение населения в общественные процессы - определены как приоритетные направления модернизации казахстанского общества.

Построение государства с сильным гражданским обществом и рыночной экономикой является одним из основных приоритетов государственной политики Республики Казахстан. Становление гражданского общества происходит в момент преобразования сообщества людей в сообщество граждан посредством цивилизованного развития, когда граждане

становятся социальноответственными, экономически независимыми, духовно и политически зрелыми, способные решать общественные проблемы на основе взаимного согласия и учета интересов всех и каждого. Неправительственные организации являются наиболее активной частью гражданского общества, которые вносят весомый вклад в развитие гражданского общества и самого государства в целом.

Тесная связь общества и государства проявляется в том, что гражданское общество не существует без государства, а демократическое государство не существует без развитого общества. В Казахстане необходимость повышения роли институтов гражданского общества, в частности неправительственного сектора, как одного из главных инструментов рыночно-демократических преобразований, содействующего государственной политике модернизации, социально-политической структуризации общества, формированию и реализации разнообразных интересов групп граждан, самоорганизации населения, реализации гражданских инициатив, созданию инфраструктуры стабильной и эффективной демократии стала осознаваться лишь в конце двадцатого века.

Гражданское общество является наиболее гибкой структурой по сравнению с государственными органами. Неправительственные организации эффективно лоббируют интересы своей социальной группы, вместе с тем НПО также выступают в роли экспертов в сфере своей деятельности, которая привлекательна для государственных органов, так как в большинстве случаев только НПО могут реально показать проблему и механизмы решения данной проблемы.

Значительную роль в ускорении процесса демократизации и развития гражданского общества в Казахстане сыграли принятые конвенции, положения и законы о становлении и развитии НПО, проведение гражданских форумов, создание гражданского альянса и т.д. Все это влияет

на укрепление статуса Казахстана в глазах мирового сообщества, как перспективного прогрессивного государства. Результатом признания демократизации Казахстана стало его председательство в ОБСЕ в 2010 году.

В настоящее время государство оказывает существенную поддержку НПО, и к этому оно пришло через осознание роли неправительственных организаций в демократических процессах. Как отметил Президент страны в своем Послании народу Казахстана, что «неправительственные организации уже сегодня играют в Казахстане огромную роль и в правозащитной деятельности, и в социальной стабилизации общества. Необходима серьезная государственная поддержка, в частности, через систему грантов на реализацию социально значимых проектов. Пора начинать масштабную работу и в этом плане»/10/.

Государственная поддержка развития институтов гражданского общества проявляется в разработке и принятии соответствующей нормативно-правовой базы и внедрении в практику системы льгот и размещения государственного социального заказа среди неправительственных организаций страны. Законодательное обеспечение деятельности неправительственных организаций является важнейшим условием их развития. В данное время деятельность НПО регламентируется рядом законодательных актов. В 2001 году принят Закон Республики Казахстан «О некоммерческих организациях», определивший роль и место некоммерческих организаций в общественных процессах.

Приняты ряд нормативно-правовых актов, направленных на поддержку НПО:

- постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении ставок сбора за государственную регистрацию юридических лиц», смягчающие условия регистрации некоторым категориям НПО /64/;

- постановление Правительства «О правилах освобождения от налога на добавленную стоимость товаров, импортируемых в Республику Казахстан», освобождающие от налога товары, ввозимые в благотворительных целях по линии государств, международных организаций, что оказало благоприятное воздействие на функционирование общественного сектора /64/;

- [кодекс Республики Казахстан](#) «О налогах и других обязательных платежах», где предусмотрены льготы по налогам для некоммерческих организаций /64/;

- постановление Правительства «Об утверждении перечня международных и государственных организаций, зарубежных неправительственных организаций и фондов, предоставляющих гранты» /64/.

Приняты ряд нормативно-правовых актов, направленных на поддержку НПО, в числе которых Концепция и Программа государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан, определяющие ключевые позиции государства по отношению к неправительственному сектору и создающие условия устойчивого развития НПО РК через повышение их роли в решении социально значимых проблем общества на основе взаимодействия и их поддержки со стороны государственной власти / 62/.

Устойчивое развитие НПО невозможно без государственной поддержки, что доказано опытом ведущих мировых держав.

Для содействия развития гражданского общества и повышения эффективности выполнения социальных программ Казахстана в 2005 году был разработан и принят закон «О государственном социальном заказе», что обеспечило формирование и дальнейшее совершенствование системы государственного социального заказа и решение проблем, долгосрочного

финансирования проектов НПО со стороны государства. Основной целью закона является определение комплекса правовых основ, принципов, порядка формирования и исполнения на конкурсной основе государственного социального заказа НПО Республики Казахстан /2/.

Помимо участия в социальном государственном заказе, большинство НПО Казахстана являются грантополучателями международных донорских организаций.

Другие источники финансирования НПО – организация благотворительной деятельности и собственный вклад.

Учитывая важность неправительственного сектора в развитии процесса демократизации казахстанского общества и актуальность проблемы их финансирования правительством республики, в этом направлении принимаются различные меры, как правового, так и экономического характера.

Вопросам финансовой деятельности неправительственных организаций Республики Казахстан посвящена и данная магистерская диссертация. В работе, на материалах деятельности НПО Павлодарского региона исследуются закономерности и тенденции формирования механизмов их финансового обеспечения и возможностей их диверсификации.

Тематический обзор имеющихся публикаций показывает, что трудов, посвященных непосредственно исследованию механизмов обеспечения деятельности НПО Казахстана недостаточно, поскольку эта тема достаточно новая для РК.

Основой исследования послужили работы зарубежных и казахстанских ученых, философов, политиков и публицистов: Н.Назарбаева, Арынова Г.И., Аюповой З.А., Баймуратова У., Белоуса В.Г., Бойченко Л.Д.,

Виноградова Т.И., Гершунского Б.С., Горного М.Б., Григорьевой Т.С., Дзялошинского И.М., Дилигенского Г., Дмитриева Ю.А., Дуки А.В., Дьяченко С.Н., Еркипова С., Ильина А.Н., Ковалёв В.И., Исаханова П.К., Ильясова Г.Т., Каушева О.Б., Ирхина Ю.В., Кагана М.С., Керимова А. Д., Корельского В.М., Перевалова В.Д., Кудрявцева В.Н., Лукашова Е.А., Нысанбаева А.О., Макарычева А.С., Руссо Ж-Ж., Савина С.Д., Сановича С. , Сунгуров А.Ю., Толмасова А.К., Шайхитдинова С.К., Шоманова А.Ж.,

Целью исследования является выявление механизмов обеспечения финансовой деятельности НПО Павлодарской области и разработка рекомендаций по совершенствованию механизмов финансирования неправительственных организаций Павлодарской области.

Задачи исследования. В соответствии с поставленной целью определены следующие задачи исследования:

- раскрыть сущность и роль неправительственных организаций в обществе;
- исследовать и обобщить зарубежный опыт финансирования неправительственных организаций;
- обобщить и систематизировать данные об источниках финансирования НПО Казахстана;
- проанализировать структуру источников финансирования НПО Павлодарской области;
- определить пути совершенствования механизмов финансирования неправительственных организаций;

Объектом исследования являются механизмы обеспечения финансовой деятельности НПО Павлодарской области.

Предмет исследования – деятельность НПО Павлодарской области.

Теоретической основой магистерской диссертации являются научные исследования и разработки зарубежных ученых в области финансирования неправительственных организаций.

В качестве информационной базы при рассмотрении исследуемых вопросов использовались законодательные и нормативно-правовые акты в Республики Казахстана в сфере неправительственного сектора. А также статистические данные Агентства РК по статистике и департамента по статистики Павлодарской области.

По теме диссертации опубликовано три научных статьи в изданиях, рекомендованных Комитетом по надзору и аттестации в сфере образования и науки МОН РК.

Диссертационная работа состоит из введения, основной части из трех глав, заключения, списка использованных источников (67 наименований), приложений и содержит 123 страницы основного машинописного текста, 8 таблиц, 26 рисунков. Структура диссертации отражает логику проводимых исследований и включает анализ теории вопроса, диагностику проблем, разработку методологических подходов и методов их решения.

Во введение обосновывается актуальность темы магистерской диссертации, дается характеристика научной новизны его результатов, формулируются цели и задачи исследования, обосновывается его научно-практическая значимость.

В первом разделе магистерской диссертации рассмотрены понятия НПО, характеристика, суть, роль неправительственных организаций в развитии гражданского общества, законодательная база НПО Казахстана, механизмы финансирования НПО Казахстана и международный опыт финансирования НПО.

Во втором разделе проведено исследование характеристики работы и финансовой деятельности НПО Павлодарской области, проанализированы

структуры источников финансирования неправительственных организаций Павлодарской области и механизмы финансирования НПО Павлодарской области.

В третьем разделе магистерской диссертации исследуются проблемы финансирования неправительственных организаций и пути совершенствования механизмов финансирования неправительственных организаций Казахстана.

В заключении представлены выводы, вытекающие из результатов исследования.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

1.1 Характеристика, суть и роль неправительственных организаций в развитии экономики Республики Казахстан

Неправительственная некоммерческая организация – это добровольное объединение граждан на основе совместных интересов и целей. Целью создания НПО является основанное на членстве [общественное объединение](#), созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Членами общественной организации в соответствии с её уставом могут быть физические лица и юридические лица — [общественные объединения](#), если иное не установлено настоящим Федеральным законом и законами об отдельных видах общественных объединений.

Высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом общественной организации является выборный коллегиальный орган, подотчётный съезду (конференции) или общему собранию. В случае государственной регистрации общественной организации её постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом.

Общественные объединения вправе создаваться в различных организационно-правовых формах: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности).

Общественная организация — основывается на членстве и создается на базе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Высшим

руководящим органом является общее собрание. Собственниками имущества являются общественные организации, которые обладают правами юридического лица.

Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения.

Высшим руководящим органом общественного движения является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом общественного движения является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или общему собранию.

Общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели. Учредители и управляющие имуществом общественного фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах.

Руководящий орган общественного фонда формируется его учредителями и (или) участниками либо решением учредителей общественного фонда, принятым в виде рекомендаций или персональных назначений, либо путем избрания участниками на съезде (конференции) или общем собрании.

Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Управление общественным учреждением и его имуществом осуществляется лицами, назначенными учредителем (учредителями).

В соответствии с учредительными документами в общественном учреждении может создаваться коллегиальный орган, избираемый участниками, не являющимися учредителями данного учреждения и потребителями его услуг.

Указанный орган может определять содержание деятельности общественного учреждения, иметь право совещательного голоса при учредителе (учредителях), но не вправе распоряжаться имуществом общественного учреждения, если иное не установлено учредителем (учредителями).

Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций.

Официальная статистика в структуру третьего сектора включает организации следующих организационно-правовых форм: государственное учреждение, частное учреждение, общественные объединения, фонды, религиозные объединения, ассоциации (союзы) юридических лиц, потребительские кооперативы, сельские потребительские кооперативы,

жилищные и жилищно-строительные кооперативы, некоммерческие акционерные общества, кооперативы собственников квартир, нотариальные палаты, коллегии адвокатов, палаты аудиторов, торгово-промышленные палаты, сельскохозяйственные товарищества. Всего 16 организационно-правовых форм.

Действие закона «Об общественных объединениях» распространяется на все общественные объединения, создаваемые по инициативе граждан, за исключением религиозных организаций, а также коммерческих организаций и создаваемых ими некоммерческих союзов (ассоциаций). В сферу его действия попадают также некоторые структуры иностранных некоммерческих неправительственных объединений, созданных на территории Республики Казахстан.

Согласно нормам закона под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей и реализации общих целей, указанных в уставе. Участники (члены) организаций не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам организаций, а указанные организации не отвечают по обязательствам своих членов. При ликвидации объединения, имущество используется по целям согласно уставу, а если это невозможно, то оно передается в государственный бюджет.

Право на создание общественных объединений имеют как физические лица (путем непосредственного объединения граждан), так и юридические. Создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав

юридического лица.

Общественные объединения вправе независимо от их организационно - правовой формы создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения. Правоспособность данных субъектов как юридических лиц возникает с момента их государственной регистрации.

Имущество общественного объединения формируется на основе вступительных и членских взносов, добровольных взносов и пожертвований, поступлений от проводимых лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий, доходов от предпринимательской деятельности, гражданско-правовых сделок; внешнеэкономической деятельности, а также других не запрещенных законом поступлений. При этом политические общественные объединения не вправе получать финансовую и иную материальную помощь на деятельность, связанную с их участием в выборах, от иностранных государств, организаций и граждан.

Общественное объединение, являющееся юридическим лицом, может иметь в собственности земельные участки, здания, строения, сооружения, жилищный фонд, транспорт, оборудование, инвентарь, имущество культурно- просветительского и оздоровительного назначения, денежные средства, акции, другие ценные бумаги и иное имущество, необходимое для материального обеспечения деятельности данного общественного объединения.

Право граждан Республики Казахстан на объединение, включая правосоздавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, закреплено в Конституции РК, устанавливающей также, что свобода деятельности объединений гарантируется [1].

Основной целью государственной поддержки неправительственных организаций, согласно «Концепции государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан», является формирование новой модели отношений в проведении социальной политики в Республике Казахстан, оказание эффективного содействия социально ориентированным неправительственным организациям посредством активного сотрудничества с ними, вовлечения их в решение социально значимых проблем, оказание информационной, консультативной, методической, организационно - технической поддержки, а также содействие через государственный социальный заказ [6].

В соответствии с поставленной целью определяются следующие задачи:

- 1) совершенствование системы взаимодействия и сотрудничества государственных органов и неправительственных организаций;
- 2) создание условий для роста гражданской инициативы;
- 3) финансирование программ социально ориентированных неправительственных организаций через государственный социальный заказ;
- 4) создание Советов по взаимодействию государственных органов и общественных объединений;
- 5) совместное проведение мероприятий (конференции, «круглые столы», семинары, тренинги по социально значимым проблемам, благотворительные, культурно - массовые акции и другие);
- 6) информационное обеспечение деятельности неправительственных организаций Казахстана;
- 7) смягчение условий регистрации неправительственных организаций.

Основные принципы и формы государственной поддержки неправительственных организаций согласно «Концепции государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан», стала

выработка подходов к вопросам формирования и реализации государственной поддержки неправительственных организаций должна основываться на следующих принципах:

1) законность - соблюдение норм действующего законодательства Республики Казахстан;

2) партнерство - совместное участие неправительственных организаций и государственных органов в решении социальных проблем, определении приоритетов социальной политики;

3) прозрачность - открытость сторон и общедоступность информации для всех заинтересованных неправительственных организаций в предоставлении государственного социального заказа;

4) равноправность - обеспечение равного права на участие в тендере всех неправительственных организаций;

5) согласованность - принятие согласованных решений по достижению поставленной цели и способам организации общей деятельности;

6) ответственность - строгое соблюдение сторонами утвержденного государственного договора на выполнение социального заказа [6].

Государственная поддержка неправительственных организаций может осуществляться в разных формах: информационной, консультативной, методической, организационно - технической, а также оказания содействия через государственный социальный заказ [2].

Информационная поддержка неправительственных организаций предполагает освещение в средствах массовой информации деятельности неправительственного сектора в решении социально значимых проблем, создание специализированных рубрик, тематических радио- и телепередач о развитии неправительственного сектора в Казахстане, содействие в создании неправительственными организациями собственных средств массовой информации [63].

Консультативная поддержка неправительственных организаций заключается в разъяснении законодательных и нормативных актов, предоставлении им информации о регистрации, методах и направлениях работы, зарубежных и отечественных грантодателях, о возможностях получения государственной поддержки, данных о существующих в стране неправительственных организаций и иной информации [62].

Методическая поддержка осуществляется путем разработки методических рекомендаций, материалов, справочников и другими путями.

Важными направлениями организационно - технической поддержки являются: проведение «круглых столов», семинаров, конференций, тренингов, иных акций с неправительственными организациями, направленных на решение социально значимых проблем.

Наиболее эффективной и существенной должна стать государственная поддержка неправительственных организаций в форме социального заказа.

Предметом социального заказа может являться разработка и (или) реализация целевых социальных мероприятий (акций, программ), направленных на решение конкретных социально значимых проблем, а также участие на конкурсной основе в выполнении мероприятий республиканских и местных целевых программ [2].

В Казахстане до 1990 года функционировали около 100 общественных организаций. Среди них: гражданское движение «Достық», общесво «Форум», социально-политическое объединение «Инициатива», общество «Қазақ тілі», Ассамблея казахской национальной культуры, Ассоциация национальных культурных центров, независимый профсоюз «Бірлесу», общественный комитет «Желтоқсан», гражданское движение «Бірлестік», а также крупные экологические организации — международное движение «Невада — Семипалатинск», международный общественный комитет «Арал — Азия — Казахстан», «Зеленый фронт» и другие; объединения историко-

просветительского характера — общества «Ақиқат», «Мемориал», «Әділет», историко-этнографическое объединение «Жерұйық» [53].

Среди организаций по защите прав человека, созданных в 90-е годы, наиболее активными были Казахстанско-американское бюро по правам человека, «Правовое развитие Казахстана», Ассоциация жертв политических репрессий, Демократический комитет по правам человека. Различные союзы и фонды: Аграрный союз Казахстана, Союз молодежи Казахстана, союзы архитекторов, кинематографистов, писателей, художников, композиторов, Конфедерация свободных профсоюзов Казахстана, Культурный фонд Казахстана, фонды Мира, поддержки науки, детский благотворительный фонд «Бөбек», фонды борьбы с преступностью, безопасности дорожного движения. Женское движение страны представлено Республиканской лигой женщин-мусульманок Казахстана, Алматинской лигой «Фемида» и «Женщины-предприниматели Казахстана». В числе организаций, отстаивающих права ветеранов — Республиканская организация ветеранов, Казахская ассоциация жертв политических репрессий, общество «Чернобыль» и другие [39].

Активное развитие НПО в Казахстане связано с изменением экономического строя. В период становления рыночной экономики после 1991 года, бюджетное финансирование в республике не могло решить острые социальные проблемы. В это время наблюдался резкий рост количества НПО. Первыми неправительственными организациями Казахстана были экологические организации — «Зеленый фронт», «Зеленое спасение», движение «Невада — Семипалатинск». В последствии деятельность неправительственных организаций расширялась, появились НПО в сфере образования, прав человека, борьбы с насилием против женщин, пропаганды здорового образа жизни [14].

В настоящее время по данным государственной статистики, в Казахстане зарегистрировано около 20000 НПО, основное число общественных организаций расположено на юге страны, большой процент зарегистрированных НПО приходится на Южно-Казахстанскую, Кызылординскую, Жамбылскую области и г. Алматы. Далее большинство зарегистрированных НПО приходится на Восточно-Казахстанскую, Карагандинскую, Акмолинскую и Костанайскую области. Минимальные показатели численности НПО отмечаются в Актюбинской, Западно-Казахстанской, Мангистауской и Атырауской областях (Рисунок 1 -Распределение численности НПО по областям Казахстана)

Территориальный аспект количества зарегистрированных НПО во многом связан с количеством населения, проживающего в данных областях, и с инвестиционной политикой в этой сфере. Значительный процент в общей доле программ международных программ и грантов приходится на г. Алматы, что способствует росту числа НПО на территории г. Алматы. По данным региональных управлений внутренней политики существуют небольшие отличия по географии распространенности активно действующих НПО. Наиболее активно действующие НПО в Казахстане расположены в Карагандинской, Восточно-Казахстанской, Павлодарской, Костанайской и Акмолинской областях и г. Алматы [14].

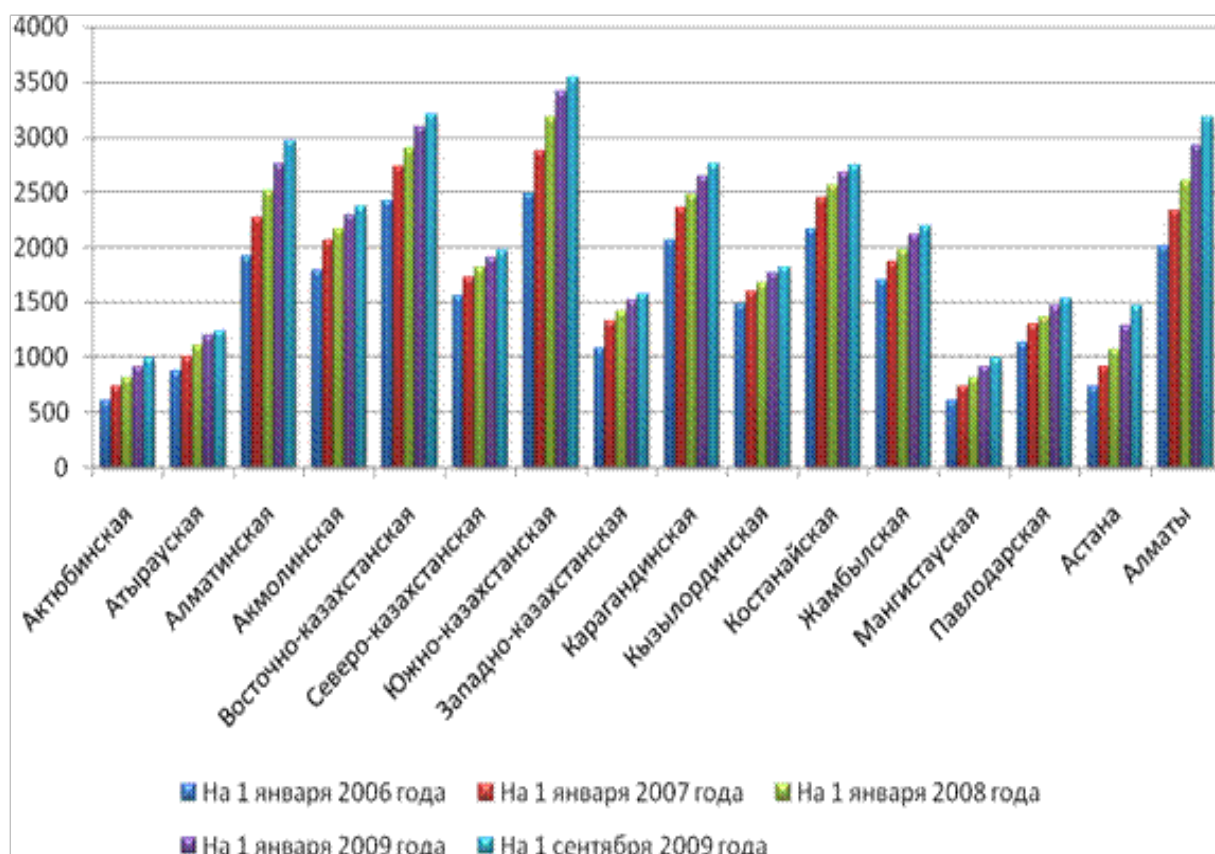


Рисунок 1 - Распределение численности НПО по областям Казахстана

Существует тенденция концентрации неправительственных организаций в крупных населенных пунктах. Сосредоточенность в городах Алматы и Астана республиканских и международных общественных организаций, а также представительств зарубежных фондов предполагает большую активность в деятельности НПО.

Районный уровень – малые города и сельские территории, представлены, как правило, небольшим набором районных отделений обществ инвалидов, ветеранов, защиты прав потребителя. Практически деятельность 80% организаций локализована на территории одного региона, и только 20% организаций ведут деятельность, охватывающую несколько регионов, причем эта доля приходится на республиканские организации,

коалиции и движения как Гражданский альянс Казахстана, Экофорум Казахстана, коалиция НПО «Нефтяные доходы под контроль общества» и т.д.

Возрастает роль НПО в Казахстанском обществе. Казахстанские НПО выполняют социальный заказ, решают наиболее проблемные вопросы общества, содействуя укреплению социальной, экономической и политической устойчивости Республики [16].

НПО Казахстана предоставляют более 200000 рабочих мест, из которых пятьдесят тысяч работают на постоянной основе, пятьдесят тысяч на временной, остальные выполняют волонтерскую работу. (Рисунок 2 - Распределение численности рабочих в НПО Казахстана)

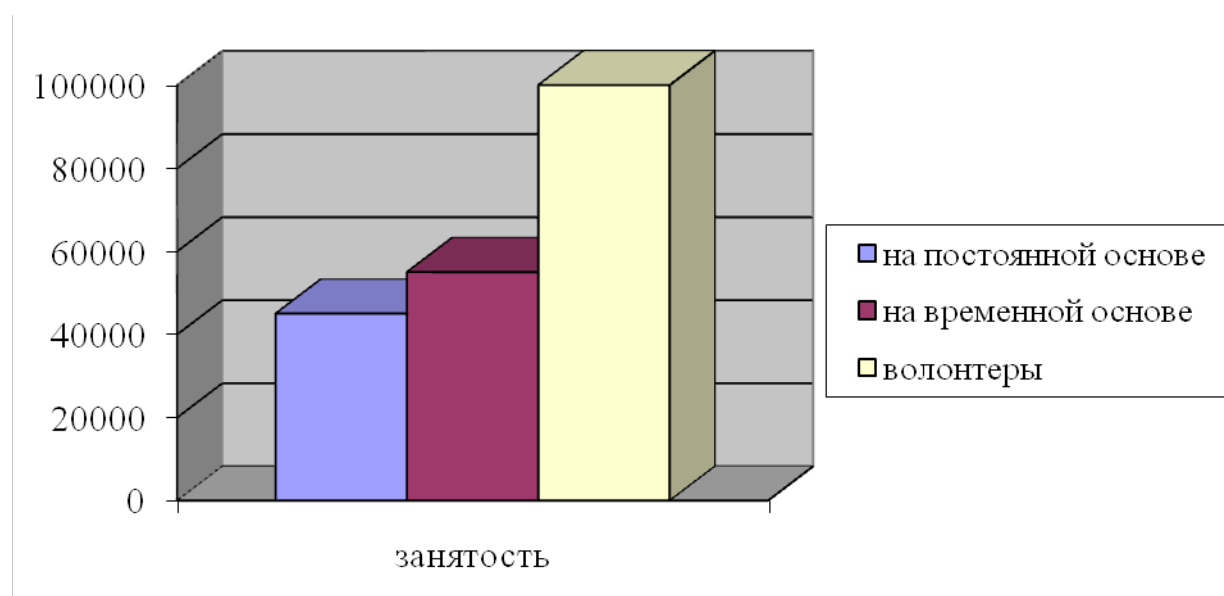


Рисунок 2 - Распределение численности рабочих в НПО Казахстана

По правовому статусу основное место в структуре казахстанского третьего сектора занимают общественные объединения (40 %), на втором месте по численности – частные некоммерческие учреждения (29%), на третьем – фонды (24%), ассоциации юридических лиц – 7% (Рисунок 3 -Распределение неправительственных организаций по правовому статусу)

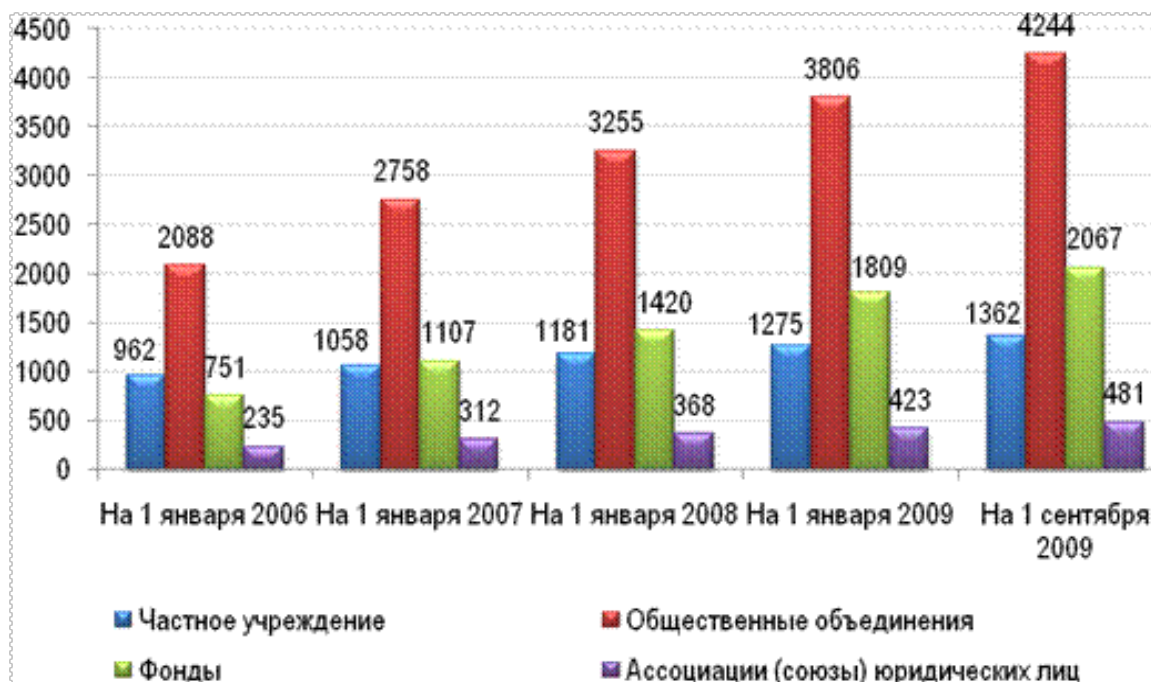


Рисунок 3 - Распределение неправительственных организаций по правовому статусу

В Республике Казахстан, оформились устойчивые группы неправительственных организаций по различным направлениям. Это молодежь, дети, здоровье, здоровый образ жизни, проблемы семьи и женщин, образование, люди с ограниченными возможностями, защита прав, малообеспеченные, бездомные, гендерные вопросы, охрана окружающей среды, пожилые люди, культура и искусство, развитие местного самоуправления и другие (Рисунок 4 – Распределение НПО по направлениям деятельности)

Географическое распределение третьего сектора с точки зрения основных видов деятельности организаций в целом ровный, различные направления их работы примерно в равной степени представлены во всех регионах. В то же время есть несколько видов деятельности НПО, в которых имеются некоторые территориальные различия. В частности, в Павлодарской

и Карагандинской областях несколько выше доля НПО, занимающихся профилактикой здорового образа жизни и предупреждением наркомании, правозащитные организации сконцентрированы в г. Алматы, в Восточно-Казахстанской области преобладают организации, занимающиеся образовательной деятельностью. В Атырауской и Мангистауской областях несколько чаще по сравнению с остальными регионами распространены экологические организации, а в Южно-Казахстанской области – ориентированные на выполнение социальной работы и воспитание[14].



Рисунок 4 – Распределение НПО по направлениям деятельности

В Казахстане конечными получателями, бенефициары деятельности НПО являются городские и сельские жители, госорганы областного, городского и районного уровней, другие НПО, бюджетные организации и

учебные заведения, госорганы республиканского уровня, международные организации, казахстанские бизнес компании, иностранные организации, ассоциации предпринимателей (Рисунок 5 - Распределение получателей услуг НПО).



Рисунок 5 – Распределение получателей услуг НПО

В целом же список услуг НПО широк и разнообразен и включает в себя 123 позиции – от образовательных и информационных до реабилитационных.

В настоящий момент, первое место в деятельности НПО занимает образовательное направление. В последние 4-5 лет активизировалась деятельность некоммерческих организаций по реализации образовательных проектов, чаще выступая в роли прикладных, а не самостоятельных

программ. Это образовательные программы в сфере экологии, борьбы с социальными болезнями – наркоманией, девиантным поведением, в сфере здравоохранения и т.д.

В Республике Казахстан в деятельности неправительственных организаций отмечается активность женских общественных объединений, численность которых превышает 150 единиц объединений различных правовых форм (Таблица 1 - Женские неправительственные организации РК) [8].

Таблица 1

Женские неправительственные организации РК

Правовая форма	Кол-во	Направленность деятельности
Общественное объединение	89	Социальные услуги, информационное обеспечение, гендерная экспертиза, издательская деятельность, психологическая реабилитация, защита прав и др.
Ассоциация	24	Взаимосвязь с госструктурами, координационная деятельность, занятость и борьба с безработицей.
Общественный фонд	17	Социальная помощь многодетным семьям и инвалидам, охрана здоровья, природы и культуры.
Союз	4	Политическая и национальная консолидация.
Партия	1	Формирование политической активности и политического равенства женщин.
Федерация	1	Профессиональная консолидация.
Инициативная группа	15	Все, что и другие формы неправительственных организаций.

По своей направленности женские НПО охватывают широкий спектр деятельности. Приоритетными, среди них, являются следующие:

- защита прав и интересов женщин (оказание юридических услуг, правовое просвещение и проч.) – 23 %;
- поддержка женских инициатив, предпринимательской деятельности женщин – 26 %;
- охрана материнства и детства - 11 %;
- создание центров адаптации для женщин, подвергшихся насилию-12 %;
- социальные услуги – 15 %;
- организация информационных и издательских программ по женским и гендерным проблемам - 8 %;
- проведение образовательных программ для женщин 17 %;
- осуществление гендерных исследований – 4 %. (Рисунок 6 - Распределения женских НПО по направлениям деятельности.)

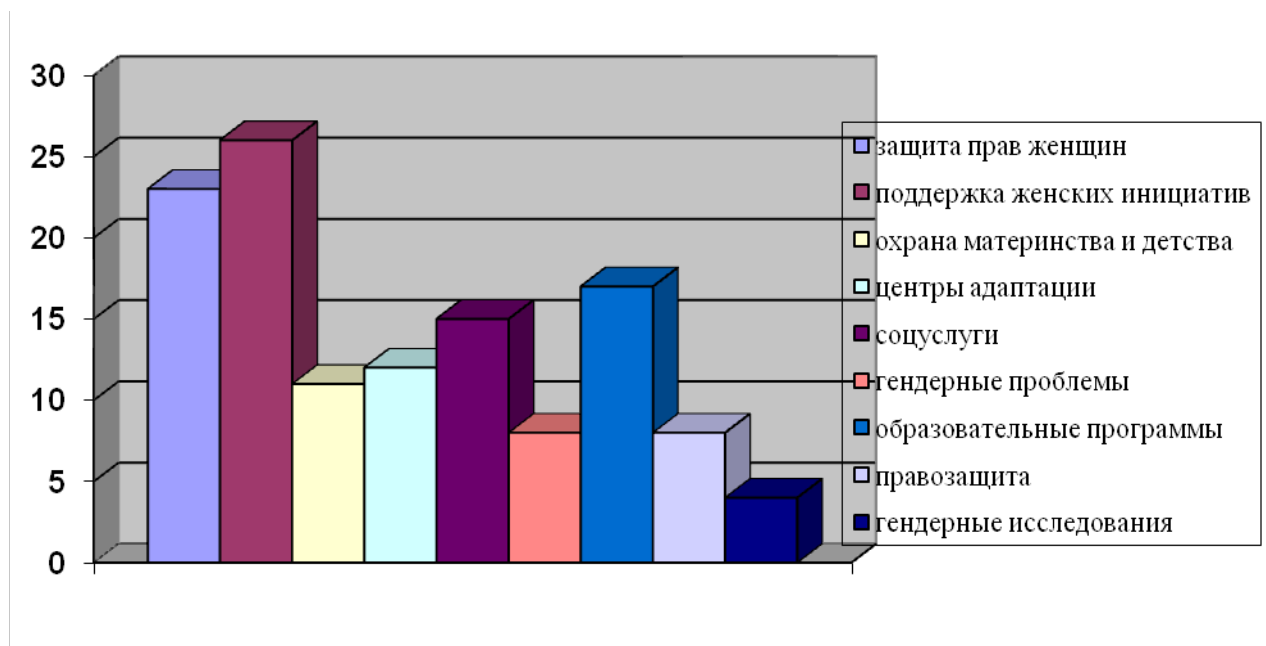


Рисунок 6 - Распределения женских НПО по направлениям деятельности

Развитие и рост неправительственного сектора в Казахстане за последние пять лет был динамичен и эффективен. Поддержка государства, международных фондов играют важную роль в укреплении устойчивости НПО. Однако существует ряд проблем, от правовой неграмотности руководителей и работников НПО до проблем финансирования НПО.

1.2 Механизмы финансирования неправительственных организаций Республики Казахстан

Во время становления рыночной экономики Казахстана, государство не имело возможности способствовать становлению НПО посредством бюджетного финансирования. В настоящее время Казахстан использует все возможности позитивного влияния на развитие экономики страны, поэтому значительно возрастает роль бюджетной системы, как одного из важнейших инструментов государственного регулирования экономики.

Одним из главных механизмов, позволяющих Республике Казахстан проводить сильную экономическую и социальную политику, является финансовая система общества и входящий в ее состав — государственный бюджет. Именно через государственный бюджет производится направленное воздействие на все социальные сферы, работу в которых наравне с государством ведут НПО [15].

В современных условиях на содержание и развитие социальной инфраструктуры финансовые ресурсы направляются из нескольких источников: бюджет, внебюджетные фонды, средства предприятий и населения, благотворительная помощь и волонтерская деятельность, выполнение платных услуг.

Бюджетные ассигнования являются финансовой гарантией конституционных прав граждан. Бюджетные ассигнования, предназначенные

общественным организаций поступают населению по каналам республиканского и местных бюджетов.

Внебюджетные фонды - финансирование НПО из внебюджетных фондов - международных донорских организаций и целевых местных фондов.

Средства предприятий и населения – финансирование НПО через благотворительную помощь предприятий и населения, а также финансирование НПО через волонтерский вклад – безвозмездный труд.

Объемы и методы финансирования общественных организаций в экономически развитых странах определяются рядом факторов: степенью развития экономики страны; национальными традициями; спецификой структурирования, организации и управления неправительственными организациями.

Современная система учета и финансовой отчетности, предусматривающая контроль со стороны министерства и финансовых органов ухудшает текущий контроль как для финансовых органов, так и отчетность для самих НПО [66].

Внедрение в практику финансирования среднечеловеческих нормативов позволит обеспечить всем НПО минимальный гарантированный объем государственного финансирования, что соответствует принципам социальной справедливости, а также будет способствовать усилению заинтересованности НПО в привлечении дополнительных внебюджетных источников финансирования. Особенно учитывая тот факт, что в настоящее время неправительственные организации имеют право привлекать внебюджетные источники финансирования, поэтому предоставление им статуса юридического лица позволит самостоятельно и более эффективно распоряжаться внебюджетными средствами и усилит заинтересованность НПО в дальнейшем развитии.

Другая проблема НПО - несогласованность в действующих законодательных актах и ограничения, мешающие расширению внебюджетных источников. Для решения этой проблемы необходимо:

- упростить формы учета и отчетности для обеспечения транспарентности информации по формированию и использованию внебюджетных средств;

- внести поправки в действующие законы и законодательные акты по содействию привлечения внебюджетных источников в неправительственные организации, разрешающие по согласованию с министерствами, организацию и развитие производства и услуг без жесткой привязки к профилю деятельности НПО.

Отсутствие конкретного уполномоченного государственного органа, отвечающего за предоставление поддержки общественным организациям, существенно усугубляет положение НПО.

Основное финансирование Казахстанских неправительственных организаций осуществляется зарубежными фондами и международными организациями. Казахстанские неправительственные организации имеют право получать финансовую поддержку из-за рубежа, которая определяется налоговым законодательством как грантовая или спонсорская поддержка (Статьи 10 и 120 Кодекса о налогах и других обязательных платежах в бюджет). Однако, гранты могут быть предоставлены только международными организациями, включенными в список доноров, одобренный правительством [58].

Доход некоммерческой организации в виде вознаграждения, гранта, вступительных и членских взносов, благотворительной помощи, безвозмездно переданного имущества, отчислений и пожертвований на безвозмездной основе, не подлежит налогообложению. Обязательным условием служит соблюдение требований, чтобы организация осуществляла

деятельность в общественных интересах, не имела цели извлечения дохода, не распределяла полученный чистый доход или имущество между участниками. Прочие доходы организации подлежат налогообложению. Организация должна отдельно вести отдельную отчетность по расходам освобожденным от уплаты налогов и облагаемых налогами [66].

Согласно существующему законодательству Республики Казахстан все юридических лица должны предоставлять периодические отчеты в налоговые органы и органы государственной статистики. Органы прокуратуры, министерство информации и местные органы не имеет право требовать какую-либо отчетность от НПО, хотя на деле это право часто нарушается вышеуказанными организациями [59].

Устройство каждого государства предусматривает создание экономической структуры - централизованного фонда денежных средств, необходимого для удовлетворения экономической, социальной и политической функций.

Аккумулированные средства распределяются и используются на удовлетворение государственных потребностей, финансирование отдельных сфер деятельности – обороны, управления, охраны общественного порядка и безопасности государства, фундаментальной науки и др. Кроме того, за счет бюджета удовлетворяются и коллективные потребности путем финансирования затрат на неправительственные организации.

Существуют два метода формирования и использования бюджетных средств – собственно бюджетный и кредитный. Суть бюджетного метода состоит в том, что изъятие части денежных доходов предприятий и населения, с одной стороны, и предоставление финансовых ресурсов для расходования носят безвозмездный характер. Благодаря бюджетному методу аккумулируется и расходуется значительная часть бюджета.

Расходы бюджета представляют собой финансирование затрат, необходимых для осуществления государством конституционных функций. Затраты выражают, таким образом, экономические отношения, возникающие в связи с распределением денежных средств государства и их использованием [15].

Экономическая сущность бюджетных расходов по их общественному назначению отражает состав выполняемых государством функций.

Текущие расходы связаны с обеспечением функционирования бюджетных организаций и включают: текущие затраты на содержание органов государственной власти и управления, правоохранительных органов, социальных и коммунальных услуг.

Классификации расходов по целевому назначению, т.е. по конкретным видам затрат, создает предпосылки для рационального использования бюджетных средств, является необходимой базой для осуществления эффективного и действенного контроля за использованием бюджетных ассигнований.

Осуществление расходов бюджета производится путем бюджетного финансирования, к основным принципам которого относятся:

- достижение максимального эффекта при минимуме затрат;
- целевой характер использования бюджетных ассигнований;
- предоставление бюджетных средств в меру выполнения производственных показателей и с учетом использования ранее отпущенных ассигнований;
- безвозвратность бюджетных ассигнований.

Безвозвратное финансирование негосударственных организаций осуществляется на строительство, реконструкцию только при условии

получения государством дополнительного пакета акций или доли в уставном капитале предприятия.

Многоуровневость бюджетного планирования обеспечивает разработку и реализацию бюджетных программ и программ по реализации социально значимых проектов на всех уровнях, включая местный.

Местный уполномоченный орган по бюджетному планированию района (города областного значения) с учетом утвержденных на трехлетний период объемов бюджетных субвенций из областного бюджета, нормативов распределения доходов между областным бюджетом и бюджетом района (города областного значения), определяет прогнозные показатели поступлений в бюджет района (города областного значения) согласно структуре бюджета и направляет их на рассмотрение бюджетной комиссии района (города областного значения) (далее — бюджетная комиссия).

Бюджетные программы созданы не только для целевого использования, повышения эффективности и результативности государственных средств, выделяемых на здравоохранение, но и для повышения ответственности руководителей программ. Администраторы бюджетных программ обязаны вести постоянный мониторинг своих программ, изучать динамику их развития, влияние на состояние экономической, социальной политической и других сфер общественной жизни страны, периодически давать оценку выполнению программ, что особенно важно в условиях ограниченности финансовых ресурсов [17].

Обоснованием программ являются расчеты, в которых расходы на содержание общественных организаций планируются в расчете на одного обучающегося, воспитанника по каждому типу и виду учреждения. Расходы же негосударственных общественных организаций должны быть не ниже аналогичных государственных общественных организаций на данной территории. При составлении расчетов и смет стала применяться единая бюджетная

классификация Республики Казахстан, что способствует рациональному и целевому использованию государственных средств.

Бюджетная заявка администраторов бюджетных программ составляется в порядке, устанавливаемом центральным уполномоченным органом по бюджетному планированию, на основе:

- единой бюджетной классификации;
- лимитов расходов бюджета для текущих бюджетных программ;
- перечня приоритетных бюджетных инвестиционных проектов (программ) и бюджетных инвестиций, осуществляемых посредством участия в формировании и увеличении уставного капитала юридических лиц;
- прогнозных объемов и назначения целевых трансфертов и кредитов, выделяемых из вышестоящего бюджета;
- бюджетной заявки на трехлетний период, одобренной бюджетной комиссией в истекшем финансовом году;
- среднесрочного плана Республики;
- среднесрочного плана региона;
- среднесрочной фискальной политики;
- государственных, отраслевых (секторальных), региональных программ; других нормативных правовых актов, обосновывающих необходимость реализации заявленных бюджетных программ.

Бюджетные заявки на предстоящий трехлетний период, представляются администраторами бюджетных программ в местный уполномоченный орган по бюджетному планированию не позднее 10 августа текущего года согласно графику, установленному местным уполномоченным органом по бюджетному планированию.

Администраторы бюджетных программ, осуществляющие финансирование целевых трансфертов и бюджетных кредитов бюджетам, районов (городов областного значения) представляют в местный,

уполномоченный орган по бюджетному планированию обоснованные расчеты по данным бюджетным программам в разрезе районов (городов областного значения) [15].

В настоящее время официальная политика государства в отношении неправительственных организаций направлена на признание их в качестве равноправных участников общественного процесса. В 2002 г. в стране была принята Концепция государственной поддержки неправительственных организаций, главной целью которой является «формирование новой модели социальных отношений в проведении социальной политики в Республике Казахстан» [6].

Событием в отношениях между государством и неправительственными организациями стало подписание президентом в апреле 2005 г. Закона «О государственном социальном заказе», который позволил создать правовую основу для широкого участия неправительственных организаций республики в реализации социально значимых проектов за счет госбюджета.

В Законе дано определение комплекса правовых основ, принципов, порядка формирования и исполнения на конкурсной основе государственного социального заказа неправительственными организациями Республики Казахстан. Цель проведения конкурсов заключается в том, что государство финансирует проекты, направленные на решение социальных проблем казахстанского общества, а неправительственные организации, работающие с населением, реализуют эти проекты [2].

По данным Министерства Культуры и Информации Республики Казахстан объем финансирования социально значимых проектов неправительственных организаций стабильно растет по годам, что является свидетельством возрастающей роли неправительственного сектора Казахстана в решении социальных проблем общества, с одной стороны и

свидетельством поддержки его развития со стороны государства, с другой [66].

Закон Республики Казахстан «О некоммерческих организациях» (п.1 ст.40) предусматривает, что некоммерческие организации в соответствии с целями своей деятельности могут сотрудничать с государственными органами, заключая с ними соглашения, и выполнять для них определенные работы [4].

Некоммерческие организации вправе выполнять для государства, в лице государственных органов, определенные работы, в том числе и в социальной сфере, но с условием, что такие работы будут соответствовать целям деятельности некоммерческой организации [9].

Концепция государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан о возможности государственного финансирования социально-ориентированной деятельности некоммерческих организаций определила, что основной целью государственной поддержки неправительственных организаций является формирование новой модели отношений в проведении социальной политики в Республики Казахстан, оказание эффективного содействия социально ориентированным неправительственным организациям посредством активного сотрудничества с ними, вовлечения их в решение социально значимых проблем, оказания информационной, консультационной, методической, организационно-технической поддержки, а также содействия через государственный социальный заказ [6].

Согласно Концепции, «предметом социального заказа может являться разработка и (или) реализация целевых социальных мероприятий (акций, программ), направленных на решение конкретных социально значимых проблем, а также участие на конкурсной основе в выполнении мероприятий республиканских и местных целевых социальных программ».

Концепция предписывает Правительству Республики Казахстан разработать законодательную основу оказания государственной поддержки неправительственных организаций; разработать Программу государственной поддержки неправительственных организаций и план мероприятий по ее реализации. В соответствии со структурой органов государственного управления и бюджетным устройством Республики Казахстан определяются республиканский и местный уровни формирования и размещения государственного социального заказа [6].

На практике государственное финансирование осуществляется в двух формах – государственные закупки и государственные субсидии, а также то, что под понятие государственного социального заказа в РК подходят оба механизма, представляется затруднительным сегодня определить в каком направлении будет формироваться законодательная база для государственного финансирования социально-ориентированной деятельности некоммерческих организаций, определяемая в указанной Концепции как «государственный социальный заказ» - в направлении внесения изменений в законодательство о государственных закупках или в направлении формирования законодательной основы для предоставления бюджетных субсидий некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в социальной сфере.

При этом, поскольку в Республике Казахстан отсутствует легальное определение и/или толкование термина «финансирование», его использование в Концепции при определении одной из целей государственной поддержки некоммерческих организаций как «финансирование программ социально ориентированных неправительственных организаций через государственный социальный заказ» вполне может быть истолковано как нарушение конституционного запрета на финансирование государством общественных объединений.

Закон Республики Казахстан от 16 мая 2002 года N 321-ІІ «О государственных закупках» является механизмом законодательного регулирования возможности осуществления государственного финансирования социально-ориентированной деятельности некоммерческих организаций [3].

Казахстанское законодательство в данной области разработано в соответствии с требованиями международной практики правового регулирования государственных закупок, в частности, изложенных в Типовом законе ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг. Другой вопрос – насколько действующее законодательство о государственных закупках отвечает специфическим потребностям регулирования общественных отношений, связанных с государственным финансированием деятельности некоммерческих организаций в социальной сфере. На сегодня законодательство Казахстана не содержит понятия «государственный заказ». Вопросы приобретения государством в Казахстане товаров, работ и услуг регламентируются законодательством о государственных закупках [15].

Закон РК «О государственных закупках» (далее - Закон) не предусматривает каких либо специальных процедур для проведения закупок в социальной сфере. При этом лучше всего в этом Законе прописаны процедуры государственных закупок, осуществляемых государственными органами для собственных нужд, т.е. для нужд определенного государственного ведомства, которое осуществляет закупки. Однако, вопросы регулирования закупок работ и, особенно, услуг недостаточно отражены и урегулированы этим Законом.

Государственные закупки социальных услуг, несмотря на то, что заказчиком будет являться также какой-либо государственный орган, призваны содействовать решению определенной общественной проблемы и/или удовлетворения социальных потребностей уязвимых слоев населения.

Статья 3 Закона устанавливает принципы законодательства о государственных закупках, в том числе принцип добросовестной конкуренции среди потенциальных поставщиков, а также принцип обеспечения всем потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процессе государственных закупок, кроме случаев, предусмотренных Законом. Исключение составляют субъекты малого предпринимательства и организации, производящие товары, работы и услуги, создаваемые общественными объединениями инвалидов Республики Казахстан (при этом названные организации общественных объединений инвалидов должны иметь численность инвалидов не менее пятидесяти одного процента от общего числа работников). Статья 8 Закона оговаривает квалификационные требования к потенциальным поставщикам товаров, работ, услуг. В качестве поставщиков услуг (работ, товаров) в рамках государственного заказа могут выступать юридические и физические лица. Предполагается, что действующее законодательство о государственном заказе не содержит каких-либо правовых ограничений на участие неправительственных организаций, в том числе и общественных объединений, в качестве поставщиков услуг (работ, товаров) для государственных заказчиков. Вместе с тем, одним из квалификационных требований является наличие у потенциальных поставщиков финансовых, материальных и трудовых ресурсов, необходимых для исполнения обязательств по договору о государственных закупках. То есть, потенциальный поставщик до начала исполнения государственного заказа, в том числе и заказа на социальные услуги, должен иметь в наличии необходимую для его исполнения сумму денег или другое финансовое обеспечение (банковскую гарантию, кредитный договор, и т. п.). Также статья 14 Закона определяет, что организатор конкурса обязан потребовать от потенциальных поставщиков, представляющих конкурсные заявки, внести

обеспечение конкурсной заявки в размере 3 % от общей заявленной суммы в форме, способом и на условиях, предусмотренных в конкурсной документации. Согласно п. 3. ст. 14 Закона обеспечение конкурсной заявки может быть в форме залога денег или банковской гарантии. При этом Закон в пункте 2. статьи 14 освобождает субъекты малого предпринимательства и организации, производящие товары, работы и услуги, создаваемые общественными объединениями инвалидов от обязанности вносить обеспечение конкурсной заявки в том случае, если объем предлагаемых ими товаров, работ и услуг в стоимостном выражении не превышает шеститысячкратного размера месячного расчетного показателя, установленного законодательством Республики Казахстан на соответствующий финансовый год. Кроме того, заказчик может установить в конкурсных документах требование к поставщику внести обеспечение исполнения договора о государственных закупках в пределах до 5-ти процентов от общей суммы договора государственных закупок [3].

Данные положения на практике могут существенно ограничить возможности участия некоммерческих организаций в конкурсе, поскольку большинству из них будет крайне затруднительно соблюдать квалификационные требования, касающиеся финансовых и материальных ресурсов. Доходы, получаемые некоммерческими организациями, как правило, полностью вкладываются ими в общественную деятельность, поэтому представляется, что в таких случаях будет затруднительно аккумулировать достаточные средства для внесения гарантий под конкурсную заявку и под гарантийное обеспечение предоставления услуг. Более того, для НКО, в отличие от коммерческих организаций, затруднительно также получение банковской гарантии.

Указанные положения, в связи с различными возможностями доступа к необходимому финансовому обеспечению на практике для коммерческих и

для некоммерческих организаций, предоставляют коммерческим и некоммерческим организациям лишь равные права в данной сфере, но никак не способствуют достижению цели, заявленной в статье 3 Закона об обеспечении всем потенциальным поставщикам равных возможностей для участия в процессе государственных закупок. А равные возможности не всегда означают равные права (самым распространенным примером обеспечения равных возможностей в ущерб равным правам является квотирование).

Таким образом, хотя Закон о государственных закупках и направлен на регулирование правоотношений возникающих в процессе государственной закупки товаров, работ и услуг, тем не менее, он не способен в полной мере регулировать отношения, которые будут возникать в процессе планирования и размещения государственного социального заказа, поскольку Закон:

- регулирует отношения по закупке товаров, работ, услуг преимущественно для внутреннего потребления государственных органов, тогда как у государственных закупок в социальной сфере цели иные: закупки социальных услуг должны решать проблемы общества, его определенных социальных групп, и потому необходимо обеспечить возможности участия представителей общественности на всех этапах от формирования номенклатуры до организации процедур контроля за эффективностью исполнения соответствующих договоров;

- не учитывает значимости неценовых факторов при выборе поставщика;

- ограничивает возможности равноправного участия некоммерческих организаций в силу наличия нормы об обязательном обеспечении конкурсных заявок [33].

Законодательное регулирование и практика осуществления государственного финансирования социально-ориентированной деятельности

некоммерческих организаций через бюджетное законодательство Республики Казахстан показывает, что финансирование деятельности некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений, в республике сегодня реализуется как минимум в двух формах: в качестве бюджетных субсидий и в качестве натуральных субсидий. При этом Закон РК «О бюджетной системе» в Статье 1 определяет «субсидии» «как безвозмездные и безвозвратные выплаты из бюджета, выделяемые на цели, определенные законодательными актами коммерческим организациям». При этом законодательство РК не устанавливает каких-либо критериев для определения какие же организации могут считаться общественными. На практике, натуральные субсидии, например, выступают в качестве помещений, предоставляемых в льготную аренду, в том числе и большому количеству общественных объединений, особенно социальной направленности (национально-культурные центры, объединения по делам детей, инвалидов и другие) [5].

1.3 Мировой опыт финансирования неправительственных организаций

Взаимодействие государства и НПО, равно как и формы государственной поддержки НПО могут принимать самые разные формы – от уровня консультаций, до совместной проектной работы и прямого финансирования.

Одна из наиболее эффективных форм участия граждан в формировании и реализации государственной политики в различных сферах общественных отношений в мире является деятельность ассоциаций граждан – общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

На национальном, местном или секторальном уровне могут иметь место консультации, особенно полезные при разработке законодательства.

Принимая во внимание тот факт, что общественные организации работают на уровне, более приближенном к населению и напрямую связаны с гражданскими интересами и инициативами, они могут предоставлять органам государственной власти так называемую «экспертизу снизу», работать с обращениями граждан, организовывать гражданские форумы, принимать участие и инициировать общественные слушания, а также активно участвовать в процессе лоббирования. Кроме того, одна из наиболее успешных форм реализации программ сотрудничества – разработка и осуществление совместных проектов – тут государство и НПО могут выступать как партнерами, так и заказчиком и исполнителем (в том случае, если органы государственной власти проводят конкурсы на реализацию государственных программ) [57].

Важность работы с общественными организациями была признана Организацией Объединенных Наций (ООН) еще в 1946 году, когда был создан Департамент общественной информации. 27 мая 1968 г. Экономический и Социальный Совет принял резолюцию 1297 (XLIV), призывающую департамент общественной информации к предоставлению ассоциированного статуса неправительственной организации, в которой говорилось о том, что неправительственная организация должна поддерживать работу ООН и содействовать распространению знаний принципов ООН и ее деятельности, и это должно соответствовать собственным задачам и целям неправительственной организации, ее существованию, компетенции и деятельности [11].

Согласно Уставу Экономический и Социальный Совет ООН консультируется с соответствующими неправительственными организациями (НПО), по относящимся к его компетенции вопросам. Консультативным статусом при Совете обладают свыше 2 700 НПО. 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 [11].

Совет подразделяет НПО на две категории:

1 категория – организации, имеющие отношение к большинству видов деятельности Совета; организации, входящие в категорию;

2 категория – организации, обладающие специальной компетенцией в конкретных областях, к помощи которых Совет прибегает в отдельных случаях, они входят в перечень организаций для специальных консультаций. НПО, имеющие консультативный статус, могут направлять своих наблюдателей на заседания Совета и его вспомогательных органов, а также представлять письменные заявления, относящиеся к работе Совета. Они также могут консультироваться с Секретариатом Организации Объединенных Наций по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Отношения между Организацией Объединенных Наций и связанными с ней НПО получили значительное развитие. НПО рассматриваются как партнеры, с которыми проводятся консультации по вопросам политики и программ, как важные звенья, связывающие ООН с гражданским обществом.

Механизмы взаимодействия институтов Европейского Союза с некоммерческими организациями на стадии принятия решений представляют собой широкий спектр форм: начиная от неформальных встреч, которые практически не регулируются формальными процедурами и заканчивая такой специально созданной формальной структурой как Европейский Экономический и Социальный Комитет. Также, согласно европейскому законодательству, органы власти национальных государств должны привлекать некоммерческие организации для реализации программ, финансируемых из фонда ЕС. Таким образом, некоммерческие организации являются активными участниками на стадии реализации политического

курса, участвуя в качестве партнеров в осуществлении различного рода программ.

Документе Совета Европы содержатся рекомендации, касающиеся финансирования государством тех или иных НПО. Существуют четкие и объективные стандарты отбора НПО для оказания им тех или иных форм государственной поддержки в виде выделения денежных средств или освобождения от уплаты подоходного и других налогов или сборов с членских взносов, средств и товаров, полученных от жертвователей, либо государственных и международных структур, доходов от инвестиций, аренды, лицензионных (авторских, патентных) отчислений, хозяйственной деятельности и имущественных сделок, а также посредством стимулирования благотворительности через введение льгот по уплате подоходного налога или кредитование. При оказании указанных форм поддержки может учитываться характер осуществляемой НПО деятельности, а также то, существует ли НПО за счет своих членов, либо полностью или частично за государственный счет. Формы поддержки могут также зависеть от особого статуса НПО и быть связанными с особыми требованиями по финансовой отчетности и предоставлению финансовой информации. Изменения в материальной части устава или деятельности НПО могут привести к корректировке или прекращению государственной помощи».

Обобщая международный опыт, можно выделить два основных типа государственного финансирования НПО:

- прямое финансирование - финансирование выделяется из госбюджета центрального или местного уровня непосредственно организации, т.е. включено в бюджетные расходы на данный финансовый год. Это не означает, что средства поступают непосредственно со счета Государственного казначейства на счет НПО - как правило, они проходят через различные

государственные агентства (министерства, государственные и другие фонды и т.д.);

- косвенное финансирование - косвенная финансовая поддержка не предполагает непосредственного перечисления средств или передачи имущества, а вместо этого представляет собой льготу, которая позволяет НПО использовать свои средства на достижение уставных целей, а не на оплату других финансовых обязательств. Такая помощь фигурирует в госбюджете не как расходная статья, а скорее как недополученный доход (например, в случае предоставления налоговых льгот налоги, которые не поступят в бюджет, считаются косвенной поддержкой).

Главный критерий, используемый государством для определения соответствия НПО получателю господдержки - критерий «общественной пользы» от деятельности организации (а не характер деятельности НПО, как, например, оказание услуг или продвижение интересов). В зависимости от того, в какой степени НПО служит «общественной пользе», как она определяется в законодательстве «об общественной пользе» либо эквивалентном законодательстве - например, налоговом), право на прямую и косвенную государственную финансовую поддержку могут иметь как организации, оказывающие услуги (сервисные), так и организации, отстаивающие определенные интересы или идеи (адвокация). Общественно-полезной деятельностью, заслуживающей государственной поддержки, могут заниматься как сервисные организации, так и организации адвокации, но в целом оказание услуг гораздо чаще квалифицируется как «общественно-полезная деятельность», дающая НПО право на финансовую поддержку.

В случае прямой поддержки главный вопрос состоит в том, существует ли законодательная база, где предписывалось бы, какие из видов НПО имеют право на прямую господдержку и на какого рода поддержку. В отсутствие законодательных предписаний государство само принимает решения и

зачастую оказывает финансовую поддержку не на основе выполняемой НПО функции (например, услуги, адвокация или взаимопомощь), а на основе того, помогает ли деятельность НПО в реализации государственной политики. С учетом такой политики государство решает, что НПО занимается какой-либо деятельностью, достойной господдержки [45].

С точки зрения политики финансирования существует принципиальная разница между теми видами услуг, которые государство по закону обязано оказывать гражданам, и теми, которые оно по закону оказывать не обязано. Но во многих странах это различие не столь четкое. Например, в одной стране органы местной власти по закону обязаны организовать уход за пожилыми людьми на дому, а в другой стране это не входит в их обязанности. Представление о том, что является, и что не является обязанностью государства, меняется со временем, по мере развития общества.

Тот факт, что НПО оказывает услуги, входящие в обязанность государства, сам по себе не дает организации право на получение государственной поддержки. Однако в большинстве европейских стран существует законодательно оформленная политика, по которой государство берет на себя обязательство финансировать такие услуги независимо от того, оказывает ли их государственное или частное учреждение. Правительства также все чаще оплачивают частным организациям оказание услуг, которые считаются обязательными и которые государство должно финансировать в любом случае. Общей проблемой многих стран является то, что здесь традиционно все услуги, которые обязано обеспечить государство, предоставляют государственные учреждения [44].

Главным критерием для получения прямой государственной поддержки является оказание определенных услуг, являющихся законодательно оформленной обязанностью государства. Помимо таких обязательных по

закону услуг, на приоритеты грантового финансирования влияет государственная политика национального и местного уровня. Способность НПО лоббировать за включение их деятельности в соответствующее законодательство и госбюджет или в число приоритетов государственной политики с большой вероятностью повлияет на доступность государственного финансирования для этой организации.

В Европе во взаимоотношениях государственных структур и НПО широко распространен принцип субсидиарности, то есть особенное значение придается сотрудничеству на местном уровне. Субсидиарность также является общепризнанным принципом Евросоюза, цель которого – обеспечить принятие решений на уровне, наиболее близком к рядовому гражданину. Это означает, что Евросоюз не предпринимает действий (помимо сфер своей исключительной компетенции) иначе как в случаях, когда они более эффективны, чем действия на национальном, региональном или местном уровне. Местные формы сотрудничества, как правило, являются отражением форм и практики сотрудничества на национальном уровне. Иногда при местном совете существует комитет или подкомитет, занимающийся неправительственными организациями; иногда за эту работу отвечает специальный отдел мэрии или один сотрудник в отделе по связям с общественностью. Есть и другие варианты. Например, бюро консультаций для граждан - интересная модель нетрадиционного и взаимовыгодного сотрудничества между местной властью и НПО в деле информирования и поддержки граждан в их повседневной жизни в местных сообществах нескольких европейских стран. Бюро консультаций для граждан предоставляют бесплатные, конфиденциальные, объективные и независимые консультации гражданам через неправительственные организации по любому вопросу, касающемуся различных аспектов их жизни. Эта форма зародилась в Великобритании в 1939 г и прошла путь от служб экстренной помощи в

период 2-й мировой войны до профессионального национального агентства. В настоящее время в 2800 с лишним населенных пунктов Англии, Уэльса и Северной Ирландии постоянно действуют Бюро консультаций для граждан.

Иная форма взаимодействия органов государственной власти местного уровня и НКО практикуется в Германии, где бюджеты районов, получаемые из центральных источников обсуждаются с группой активно работающих в районе НКО и прочих общественных объединений. Путем совместных дискуссий определяются приоритеты, формируются проекты. НКО объединяются в группы для выполнения проектов и контроля за их реализацией [48].

В Германии поддержка со стороны государства может быть осуществлена в форме целевого финансирования (по проекту или направлению). Это одна из наиболее успешных форм реализации программ сотрудничества – разработка и осуществление совместных проектов – тут государство и НКО могут выступать как партнерами, так и заказчиком и исполнителем;

Совместная работа может осуществляться на условиях субсидирования и на условиях софинансирования. Также проектная работа может включать в себя как реализацию уже разработанных государственных программ, так и разработку и внедрение новых идей и проектов, с инициативой создания которых НПО могут выступать, опираясь на собственное экспертное мнение и опыт [45].

Важный фактор успешности реализации подобного сотрудничества – осознание равноправия и равнозначности обеих сторон, а также открытые тендеры на государственные проекты и программы:(дефис внутри дефиса ?):

- прямого материального финансирования (возможно в форме предоставления техники, предоставления городских площадей, помещений);
- предоставления льгот (налоговых, по оплате арендной плате, итд);

- консультирования и организационно-административной поддержки;
- продвижения НПО в бизнес и иные сферы.

Исходя из существующего опыта сотрудничества органов государственной власти всех уровней с общественными объединениями и НКО, можно выделить ряд причин, побуждающих стороны к взаимодействию, как экономического, так и политического характера. В среде экономических причин необходимо назвать, в частности, тот фактор, что многие международные организации (такие как Всемирный Банк, Международный Валютный Фонд, итд) и западные доноры верят намного меньше в способности и возможности национальных правительств и/или рыночные механизмы обеспечить должный уровень развития как социальных программ, так и проектов развития гражданского общества. Еще одной экономической причиной, побуждающей к сотрудничеству, выступает тот факт, что наряду с все увеличивающимися потребностями в расходах на социальную сферу (образование, здравоохранение, итд), происходит снижение доли государственных расходов, что законным образом приводит к желанию органов государственной власти «разделить финансовую нагрузку». Кроме того, аналогичные процессы происходят и на местном уровне, так как для бюджетов местного уровня распределение ресурсов может оказаться даже более проблематичным, в связи со снижением централизованного государственного финансирования. Наконец, мировой опыт сотрудничества государственного сектора с некоммерческим приводит к осознанию того, что привлечение НКО к участию в национальных и местных проектах является более рентабельным и экономичным способом, а также отличается более низкой прибавочной стоимостью, в особенности по сравнению с частным сектором экономики [11].

Как показывает мировой опыт, создание ясных, четко прописанных, прозрачных, эффективно работающих отношений между государством и общественным сектором приводит способствует:

- вовлечению населения в процесс создания и развития гражданского общества;
- участию населения в разработке и реализации общественных и социальных инициатив;
- выстраиванию более тесных контактов и принципов обратной связи между органами власти и населением;
- повышению качества услуг, предоставляемых государством;
- повышению гибкости и инновационности государственных программ и проектов, возможности к экспериментированию и внедрению новых форм и практик.

Неправительственные организации играют стратегическую роль среднего звена между бизнесом и государством. Исследования Института Джона Хопкинса по 22 странам показали, что НКО вносят весомый вклад в ВВП. Так, например, в развитых странах их доля составляет 8.5% ВВП. Экономический эффект от деятельности НПО - 4,4% занятости всего работоспособного населения [43].

Источники финансирования третьего сектора среди экономически развитых стран: 53,4% – доходы от предпринимательской деятельности, 34,1% – государственные гранты и контракты, 12,5% – филантропия (исследования Института Джона Хопкинса по 34 странам) (Рисунок 7 - Распределение источников финансирования НПО в странах Западной Европы и Северной Америки).

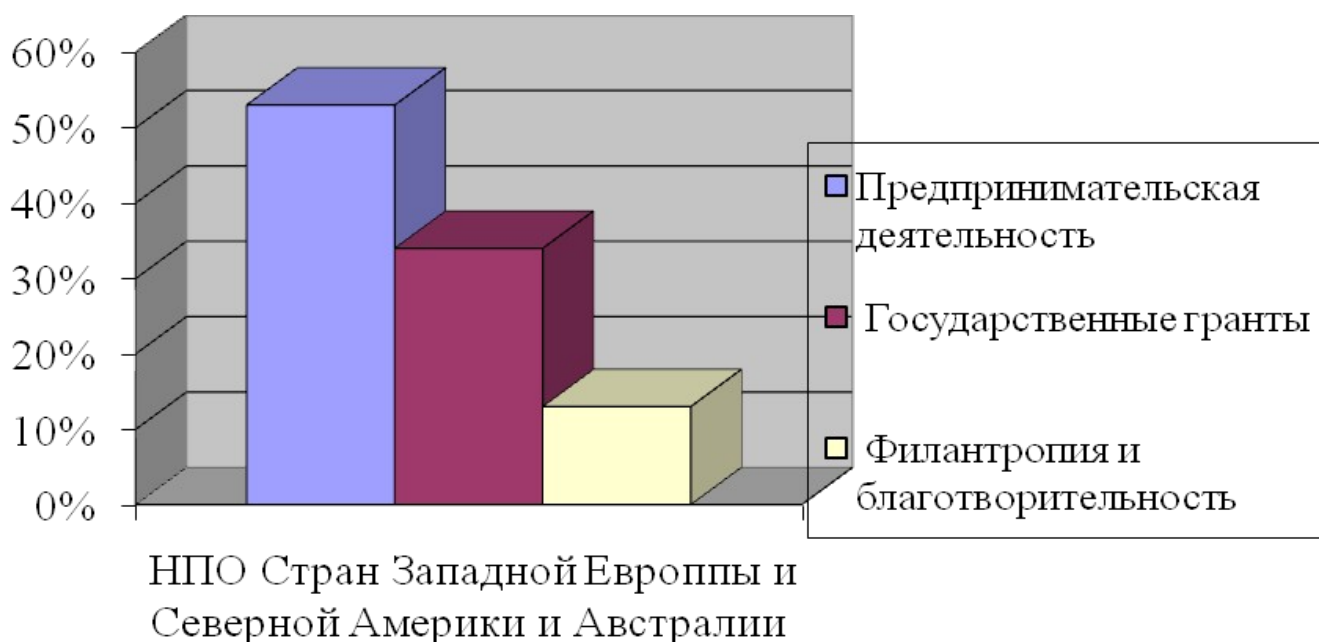


Рисунок 7 - Распределение источников финансирования НПО в странах Западной Европы и Северной Америки

USAID в 2008 году провело исследование о соотношении количества НПО и численности населения в странах постсоветского пространства и восточного блока, а также в экономически развитых странах. (Таблица 2 - Соотношение количества НПО и численности населения в странах постсоветского пространства и восточного блока). Соотношение количества НПО и численности населения в странах постсоветского пространства и восточного блока (Таблица 3 - Соотношение количества НПО и численности населения в экономически развитых странах).

Таблица 2

Соотношение количества НПО и численности населения в странах постсоветского пространства и восточного блока

Страна	Население	Общее число НПО
Албания	3,639,453	450
Армения	2,967,004	4,000
Азербайджан	8,238,672	3,100
Беларусь	9,648,533	2,300
Босния	4,613, 414	9,095
Болгария	7,204,687	30,000
Казахстан	15,399,437	20156
Косово	1,804,838	3,800
Кыргызстан	8,000	5,431
Латвия	2,231,503	10,167
Литва	3,555,179	15,000
Хорватия	4,489,409	36,200
Чехия	10,211,904	101,659
Эстония	1,299,371	28,000
Грузия	4,615,807	10,000
Венгрия	9,905,596	30,071
Македония	2,066,718	4,429
Молдова	4,320,748	7,000
Черногория	672,180	4,000
Польша	38,482,9169	67,000
Румыния	22,215,421	7,000
Россия	140,702,096	217,000
Сербия	7,379,339	2,100
Словакия	5,463,046	31,601
Словения	2,005,692	22,000
Таджикистан	7,349,145	3,130
Туркменистан	4,884,887	30
Узбекистан	27,606,007	3,500

Таблица 3

Соотношение количества НПО и численности населения в экономически развитых странах

Страна	Население	Общее число НПО
--------	-----------	-----------------

Франция	64 473 140	700, 000
Бельгия	10 414 336	50, 000
Финляндия	5, 250, 000	100, 000
Греция	11,262,000	3,000
Италия	59,501 545	8, 400
Люксембург	491, 775	4, 200
Испания	46,157,822	175, 000
Швеция	9,059,651	180, 000
Великобритания	61, 113, 000	181, 134
Германия	82, 329, 000	574, 359

Главный критерий, используемый государством для определения того, достойно ли НПО получать господдержку и в каком объеме, – это критерий «общественной пользы» от деятельности организации (а не характер деятельности НПО, как, например, оказание услуг или продвижение интересов). В зависимости от того, в какой степени НПО служит «общественной пользе», как она определяется в законодательстве «об общественной пользе» (либо эквивалентном законодательстве – например, налоговом), право на прямую и косвенную государственную финансовую поддержку могут иметь как организации, оказывающие услуги (сервисные), так и организации, отстаивающие определенные интересы или идеи (адвокации). Общественно-полезной деятельностью, заслуживающей государственной поддержки, могут заниматься вышеперечисленные организации, в целом оказывающие услуги населению и квалифицирующиеся и подпадающие под понятие «общественно-полезная деятельность». Исходя из критерия общественной пользы, НПО, как правило, подразделяются на два типа:

- общественно-полезные организации (ОПО);
- организации взаимопомощи («взаимной пользы») (ОВ) [50].

Различие между ОПО и ОВ обычно берется за основу при определении соответствующего уровня косвенной государственной поддержки (например,

налоговых льгот). В случае прямой поддержки главный вопрос состоит в том, существует ли законодательная база, где предписывалось бы, какие из видов НПО имеют право на прямую господдержку и какого рода. В отсутствие законодательных предписаний государство само принимает решения и зачастую оказывает финансовую поддержку не на основе выполняемой НПО функции (например, услуги, адвокация или взаимопомощь), а на основе того, помогает ли деятельность НПО в реализации государственной политики. С учетом этого государство решает, что НПО занимается какой-либо деятельностью, достойной господдержки, – например, в Венгрии государственное финансирование получают даже организации самопомощи – такие, как "Анонимные алкоголики" – поскольку благодаря своей деятельности организация способствует оздоровлению всего общества [44].

С точки зрения политики финансирования существует принципиальная разница между теми видами услуг, которые государство по закону обязано оказывать гражданам, и теми, которые оно по закону оказывать не обязано. Например, в каждой европейской стране государство обязано обеспечить всем детям начальное образование – иными словами, государство обязано дать каждому ребенку возможность учиться и тем самым реализовать свое право на образование. В то же время государство, как правило, не обязано по закону обеспечивать доступность гиппотерапии (терапевтической верховой езды) всем детям со спинальными патологиями, хотя она считается одним из самых эффективных методов лечения таких заболеваний [26].

Во многих странах это различие не столь четкое. Например, в одной стране органы местной власти по закону обязаны организовать уход за пожилыми на дому, а в другой стране это не входит в их обязанности. Представление о том, что является и что не является обязанностью государства, меняется со временем, а в большинстве стран ЦВЕ оно меняется каждый год по мере развития общества.

Например, в Венгрии при изменении государственного строя (1989 г.) тысячи людей внезапно потеряли жилье, поскольку компании закрыли общежития для рабочих. Поскольку государство не было готово решать проблемы такого количества бездомных, в первую же зиму новой демократии сотни людей погибли от холода. Чтобы дать приют и помощь оказавшимся на улице людям, было создано несколько НПО. Поскольку проблема была у всех на виду и широко освещалась в СМИ, Парламент вменил в обязанность органам местной власти открыть приюты для бездомных. Но так как многие НПО уже организовали такие приюты, местные власти просто передали выделенные из бюджета деньги этим НПО. До сих пор практически все приюты для бездомных в Венгрии обслуживают неправительственные организации, а финансируют их местные органы управления [25].

Нередко какой-либо вид услуг становится обязанностью государства в результате успешного лоббирования НПО о включении данного положения в законодательство. Например, социальные НПО, которые первыми организовали «обеда на колесах» – начали развозить обеды пожилым людям в нескольких районах Будапешта, смогли аргументировано доказать, что, организуя обеды для пожилых людей только в социальных центрах, местные власти подвергают дискриминации тех пожилых, которые не могут добраться до социального центра. В результате местным законом "обеда на колесах" были включены в перечень услуг, которые обязано финансировать государство.

Другие виды услуг, такие как хосписы (уход за неизлечимо больными, особенно за онкологическими больными в терминальной стадии) пока что в Венгрии не относятся к имеющим право на государственное финансирование, несмотря на постоянные попытки НПО доказать, что такие службы помогают реализовать конституционное право больных на человеческое достоинство. Таким образом, если при больнице организован

хоспис, им обычно управляет фонд, который привлекает финансирование со стороны (например, от церкви или частных жертвователей).

Это важное различие между законодательно установленными обязанностями государства и теми функциями, которые государство выполнять не обязано, отражается на политике финансирования НПО.

Тот факт, что НПО оказывает услуги, входящие в обязанность государства, сам по себе не дает организации право на получение государственной поддержки. Однако в большинстве европейских стран существует законодательно оформленная политика, по которой государство берет на себя обязательство финансировать такие услуги независимо от того, оказывает ли их государственное или частное учреждение. Правительства ЦВЕ также все чаще оплачивают частным организациям оказание услуг, которые считаются обязательными и которые государство должно финансировать в любом случае. Существуют различные механизмы прямого финансирования – ниже приводится их обзор [23].

С другой стороны, финансирование тех видов услуг, которые по закону не входят в обязанности государства, зависит исключительно от политики центральной или местной власти. В большинстве европейских стран существуют определенные направления политики социального и экономического развития, которые каждое министерство определяет для себя как приоритетные на текущий год (например, для министерства труда такими приоритетами могут быть снижение количества безработных из числа рома (цыган) в определенном регионе, увеличение количества компаний, которые берут на работу инвалидов, или повышение уровня частичной занятости среди женщин). Наряду с другими мерами осуществления такой политики – такими, как законодательное регулирование или поддержка занятости – министерство может создать грантовую программу для НПО на выполнение программ по достижению целей этой государственной политики [22].

Основными формами социального инвестирования в Великобритании являются: долгосрочное стратегическое финансирование, проектное финансирование, финансирование развития, соглашение о сотрудничестве.

Первый способ социального инвестирования – долгосрочное стратегическое финансирование – позволяет достичь наиболее общих, глобальных целей в определенных областях деятельности. Данный способ применяется в случаях, когда стратегические цели деятельности некоммерческой организации и социального инвестора совпадают и только данная некоммерческая организация может осуществлять эту деятельность на соответствующем уровне, либо когда инвестор (в условиях Казахстана главный инвестор – это государство) понимает потенциальную ценность финансируемой некоммерческой организации, ее роль в работе «третьего сектора» и желает поддержать эту организацию.

В Великобритании стратегическое финансирование осуществляется в рамках трехлетних периодов, в течение которых некоммерческие организации ежегодно отчитываются о расходовании полученных средств. Следует отметить, что аналогичный способ финансирования не является новой практикой для казахстанских некоммерческих организаций. Например, местные некоммерческие организации, финансируемые европейскими донорами, такими, как Кристчиан Эйд, Кордэйд, получают финансирование деятельности до трех лет, и подобный подход практикуется в Казахстане с 1995 года [31].

Проектное финансирование позволяет инвесторам выделять средства на покрытие расходов, связанных лишь с определенными работами или работами в течение определенного времени. При этом инвестор и некоммерческая организация не связаны долгосрочными отношениями, и зависимость общественной организации от источника денежных средств снижается. Данный способ позволяет обеспечить финансовую поддержку

некоммерческих организаций среднего звена, при этом социальный инвестор достигает и определенной отдачи от вложенных средств, а именно реализации какого-либо общественного проекта [32].

Финансирование развития позволяет выделить дополнительные средства некоммерческим организациям, которые переживают период расширения сферы деятельности или освоения новых направлений работы. Такой способ социального инвестирования направлен, в первую очередь, на укрепление местных объединений, переход их в ранг полноценных некоммерческих организаций среднего звена. Таким образом, финансирование развития предоставляет возможность влиять на процессы формирования структуры «третьего сектора» в целом, а также способствует организационному развитию, укреплению институционального потенциала некоммерческой организации. Как отмечает казахстанский эксперт в области гражданского общества Инесса Франц, то, что государственный социальный заказ не предполагает финансовую поддержку в плане организационного развития, не позволяет осуществлять институциональное укрепление местных некоммерческих организаций. Как известно, зарубежные доноры также значительно сокращают их финансирование в этом направлении.

Соглашение о сотрудничестве как форма социального инвестирования представляют собой разновидность контрактов, заключаемых государственными органами с некоммерческими организациями по поводу выполнения последними определенных работ, оказания услуг. Фактически, это социальный заказ в чистом виде.

Вообще, соглашение о сотрудничестве и проектное финансирование относят к механизмам заказа, а стратегическое финансирование и финансирование развития – к грантовым способам поддержки.

Следует обратить внимание на то, что грант и социальный заказ принципиально отличаются друг от друга.

Социальный заказ выполняется по заданию властей, которые на основании анализа положения в той или иной сфере жизни формулируют конкретное задание исполнителю.

Социальный заказ дается на такие виды работ и услуг, которые в любом случае должны быть выполнены, даже если бы негосударственный некоммерческий сектор не существовал.

Предоставление грантов направлено на поддержку инициативных проектов некоммерческих организаций. Это субсидия на развитие общественной организации и способ поиска новых направлений, типов работы, финансирование перспективных экспериментов.

Финансирование грантов может производиться не только в рамках определенной социальной программы, но и путем объявления отдельного конкурса на разработку социально значимого проекта или проведение какого-либо эксперимента, проведение инновационных разработок.

Фактически, грант является средством поддержки наиболее важных направлений работы, по которым невозможен социальный заказ.

Следует особо подчеркнуть, что много внимания в рамках социального инвестирования уделяется обеспечению эффективности использования выделяемых средств. Основными механизмами здесь выступают меры финансового контроля и отчетности, а также развитие системы финансовой отчетности, мониторинга и оценки эффективности работы некоммерческой организации, что позволит сделать общественные организации более привлекательными для потенциальных социальных инвесторов и повысить прозрачность «третьего сектора» [36].

Система мониторинга должна предполагать в качестве санкций за выявленные факты нецелевого использования выделенных некоммерческой организации средств, возможность социального инвестора сократить объемы

финансирования, приостановить выделение средств и даже отказаться от дальнейшего финансирования данной организации.

Распространенным видом общественных организаций в США являются ассоциации. Общепринято США называют «страной ассоциаций». Ассоциации являются свободными образованиями, осуществляющими взаимодействие гражданского общества и государства. В США ассоциации играют важную роль в отстаивании интересов и продвижении идей определенных слоев и групп общества, что проявляется, во-первых, в лоббировании своих интересов, во-вторых, в разработке и реализации конкретных программ и мероприятий по реализации собственных идей и задач на различных уровнях.

Крупными ассоциациями США в области образования, в том числе по работе с одаренными и талантливыми детьми являются: Национальная ассоциация для одаренных детей (г. Вашингтон), Американская ассоциация одаренных детей (Северная Каролина, г. Чепел Хилл), Ассоциации американских колледжей и университетов (г. Вашингтон), Ассоциации родителей и учителей, Американская психологическая ассоциация (г. Вашингтон) и другие. Бюджетным финансированием охвачено свыше 150 различных программ по получению высшего образования в объеме 14 млрд. долларов.

Система работы с одаренными детьми в США предполагает создание условий и возможностей для раскрытия и реализации способностей ребенка на протяжении всего периода его обучения в школе и вузе. Поэтому департаменты образования штата и сами учебные заведения создают множество программ по работе с данной категорией детей.

Существенную долю финансирования программ составляют пожертвования и вклады различных фондов, корпораций, предприятий.

Кроме денежной помощи школы иногда получают современное техническое оборудование.

Общая сумма расходов штата на образование может достигать 60% бюджета. Бюджет штата Северная Каролина - 6,8 млрд. дол., в том числе на образование - 53 млн. дол. (60%, ранее было - 66%). Финансирование программ по одаренным и талантливым детям до 7% бюджета штата.

Национальная ассоциация для одаренных детей существует более 50 лет, включает 8 тыс. членов, имеет более 40 филиалов по всей стране, обеспечивает работу с более чем 3 млн. талантливыми и одаренными детьми.

Основные функции Национальной ассоциации для одаренных детей:

- пропаганда, лоббирование интересов;
- обеспечение доступного образования и создание программ помощи неимущим одаренным и талантливым детям;
- разработка стандартов образовательных программ для одаренных и талантливых детей;
- обеспечение профессионального развития преподавателей;
- содействие утверждению национальной программы одаренных детей.

Американская ассоциация одаренных детей (Северная Каролина, г. Чепел Хилл. В ее функции входит: поддержка исследований в области образования и воспитания одаренных детей; совершенствование учебных программ, методики обучения и воспитания одаренных детей; содействие получению стипендий, грантов одаренными школьниками; повышение квалификации преподавателей путем создания постоянных, непрерывных курсов обучения, а также летних курсов; оценка реализации и эффективности разрабатываемых и внедряемых программ; публикация научных изданий.

Ассоциации родителей, к функциям которой относятся:

- выполнение работ на волонтерской основе (благоустройство школ, промоутерская работа); организация общественных мероприятий и собраний с участием детей, учителей и родителей;

- участие в составлении графиков работы школы; выделение именных стипендий и установление критериев их присуждения;

- сбор средств на освоение новых образовательных программ;

- создание специализированных фондов и организация взносов;

- поиск и организация дополнительного финансирования школ;

- лоббирование интересов ассоциации [34].

Ассоциация американских колледжей и университетов (г. Вашингтон). В ее функции входит: формирование и внедрение разнообразных программ обучения, в том числе альтернативных программ лидерства, интерактивного обучения; поиск лучших путей обучения, методик образования, совершенствование учебных программ; организация программ обмена опытом для университетов различных штатов; переподготовка преподавателей для работы со студентами различного уровня подготовки.

Американская психологическая ассоциация. Ассоциацией предложен ряд проектов по внешкольной работе с одаренными детьми. Цель - передача опыта и знаний от старшего поколения ученых и выдающихся людей молодым талантам. Проекты реализуются в форме летних лагерей, где дети встречаются со своими будущими наставниками, а затем в течение года выполняют научные исследования. Для участия в некоторых проектах выбираются одаренные дети из малообеспеченных семей.

Опыт создания и функционирования ассоциаций в сфере образования полезен для Казахстана, так как может содействовать ликвидации принципов строгой централизации системы образования, приобретению автономности учебных заведений, развитию новых программ обучения, повышению

качества образования; учету интересов родителей, учеников и студентов, руководителей, преподавателей учебных заведений всех уровней.

Главным критерием для получения прямой государственной поддержки является оказание определенных услуг, являющихся законодательно оформленной обязанностью государства. Помимо таких обязательных по закону услуг, на приоритеты грантового финансирования влияет государственная политика национального и местного уровня. Способность НПО лоббировать за включение их деятельности в соответствующее законодательство и госбюджет или в число приоритетов государственной политики с большой вероятностью оказывает влияние на доступность государственного финансирования для этой организации [48].

2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ И МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Характеристика деятельности неправительственных организаций Павлодарской области

По состоянию на 1 января 2010 г. в Павлодарской области было зарегистрировано четыреста двадцать пять неправительственных организаций (НПО), действующих в самых различных сферах. Однако,

активно действуют 20% от зарегистрированных НПО. Часть НПО - это организации, созданные под реализацию одного конкретного проекта, по окончании которого такое НПО прекращает активную деятельность.

Наметилась тенденция снижения появления новых НПО. Если в 2005-2006 годах открывались 50-60 НПО в год, то 2007-2009 годы только 12-15 НПО в год. С другой стороны наблюдается расширение направлений деятельности НПО.

Основное количество НПО в Павлодарской области сосредоточено в городах Павлодар - 63%, Экибастуз – 24%, Аксу -9% (Рисунок 8 - Распределение численности НПО по городам и районам Павлодарской области).

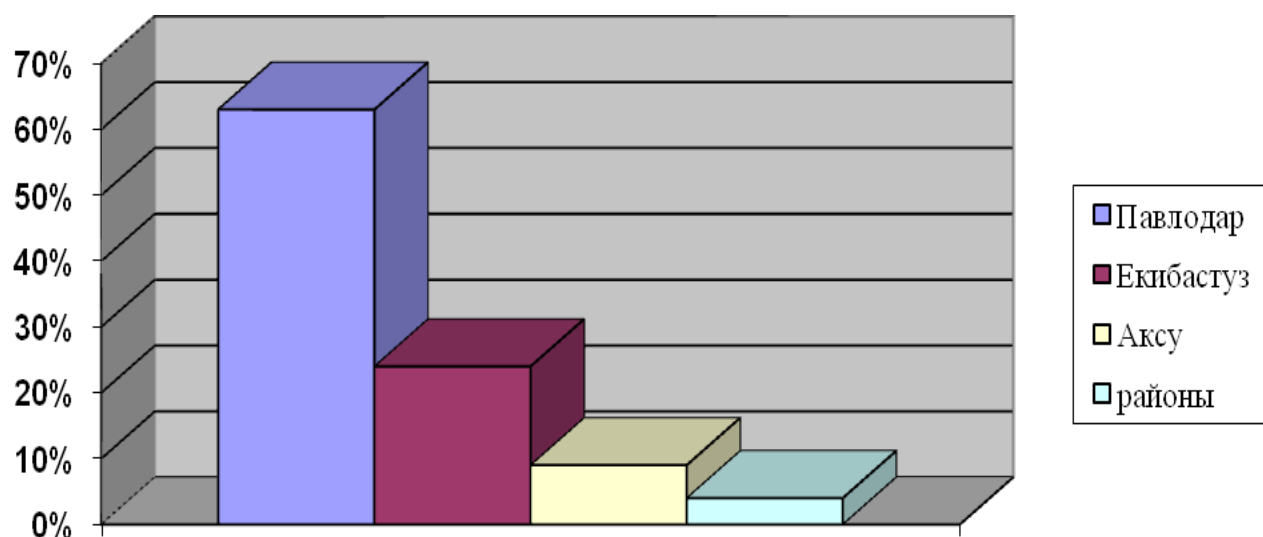


Рисунок 8 - Распределение численности НПО по городам и районам Павлодарской области

Концентрация НПО в городах объясняется тем, что в районах труднее регистрировать организации, ниже активность населения. Кроме того, специфика работы в неправительственном секторе обычно требует высокого уровня образования и профессиональных навыков. В 2006 году в Павлодарской области был создан Гражданский альянс области, объединяющий 79 НПО региона. В Гражданский альянс вошли наиболее

активные НПО Павлодарской области, такие как ОФ «Десента», ОФ «Центр партнерства», ОО «Организация Скаутского Движения Казахстана», ОО «Центр партнерства», ОО «Комитет по мониторингу уголовной реформы и правам человека», ОО «ЭКОМ» и другие. В состав координационного совета Альянса, вошли следующие НПО: «Десента», «Павлодарский благотворительный фонд поддержки людей с ограниченными возможностями – общество защиты прав потребителей», ОО «Организация Скаутского Движения Казахстана», ОО «Центр партнерства», ОО «Комитет по мониторингу уголовной реформы и правам человека», ОО «ЭКОМ» и др (Таблица 4 - Активные члены Гражданского Альянса Павлодарской области).

Таблица 4

Активные члены Гражданского Альянса Павлодарской области

Организация	Направление деятельности
ОФ «Десента»	Консалтинг, образование
ОО «ЭКОМ»	Экология
Некоммерческое учреждение «Врачи против наркотиков»	Здравоохранение
Павлодарский общественный фонд «Центр партнерства»	Образование, гендер
ОО «Солярис»	Здравоохранение
ОФ «Павлодарская региональная школа управления»	Образование
ОО «Организация скаутского движения Казахстана»	Дети, молодежь
ОО «Павлодарское городское добровольное общество инвалидов «Оптимист»	Соцзащита
ОО «Матери против наркотиков»	Здравоохранение
ОО «Комитет по мониторингу уголовной реформы и правам человека»	Гражданские права
Благотворительный общественный фонд «Умит»	Соцзащита
Продолжение таблицы 4	
Организация	Направление деятельности

ОО «Павлодарский областной союз ветеранов Афганистана»	Соцзащита
ОО «Женщины за будущее нации»	Гендер
ОО «Союз «Чернобыль» Павлодарской области»	Соцзащита
МОО «Детско-молодежный центр «Шанырак»	Дети, молодежь
ОФ «Гусиный перелет – гиппарионовая фауна»	Экология
ОО «Ассоциация дизайнеров Прииртышья»	Образование
ОФ «Ассоциация многодетных матерей»	Соцзащита
ОО «Павлодарское областное добровольное общество инвалидов»	Соцзащита
КФ «Лекс»	Образование
ОО «Институт регионального развития»	Образование
Общественный благотворительный медицинский фонд «Анти-СПИД»	Здравоохранение
Общественный детский фонд «Экибастуз»	Дети
ОО «Павлодар – наш общий дом»	Благоустройство
КФ «СМКО «Дельта-Кредит»	Консалтинг, образование
ПФ ОО «Казахстанское бюро по правам человека и соблюдению законности»	Гражданские права
ОФ «Освобождение»	Здравоохранение
ОФ «Фонд управления ресурсами»	Образование
ОО «Самал»	Здравоохранение

Как видно из таблицы 4, основные направления деятельности НПО в Павлодарской области экология, здравоохранение, образование, социальная защита, развитие языков, культура, развитие и поддержка малого предпринимательства, благоустройство городов и населенных пунктов, дети и молодежь.

По направлениям деятельности на 1 января 2010 года в Павлодарской области сложились следующие устойчивые группы неправительственных организаций: медицинские - 14 %, образовательные - 14 %, детские и молодежные – 12%, по социальной защите - 10 %, правозащитные - 10%, женские – 9%, экологические - 8 %, по поддержке гражданских инициатив - 5 %, многопрофильные - 5 %, профессиональные ассоциации - 5 %, по поддержке гражданских инициатив - 5 %, многопрофильные - 5 %, профессиональные ассоциации - 5 %, по поддержке гражданских инициатив - 5 %.

благоустройство - 4 %, прочие -4% (Рисунок 9 - Основные направления деятельности НПО Павлодарской области).

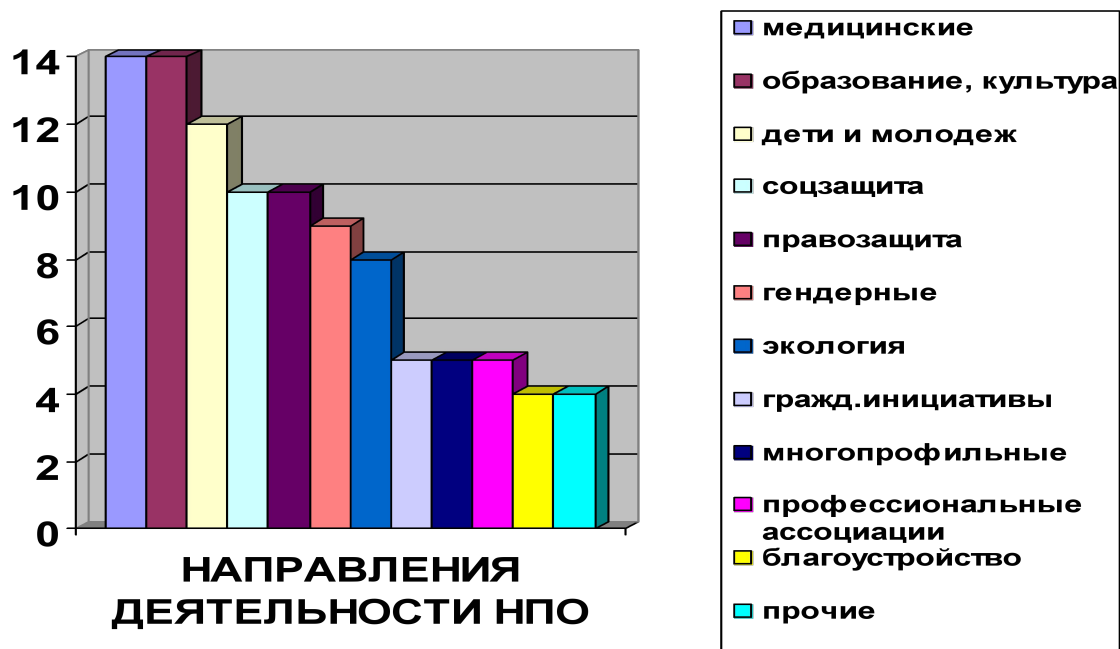


Рисунок 9 - Основные направления деятельности НПО Павлодарской области

Взаимоотношения местных властей и НПО в Павлодарской области в целом ровные. Несколько более активны контакты государственных структур с теми из НПО, которые действуют в общественно-политической сфере, в области защиты прав человека, СМИ, а также НПО, активно сотрудничающих с международными организациями.

В последние годы НПО Павлодарской области улучшили свой кадровый состав и организационную структуру. Это связано с ростом числа зарубежных и международных организаций-доноров, оказывающих содействие их развитию.

Следует отметить, что в общем объеме предоставляемых донорами грантов доля неправительственного сектора постепенно снижается, так как международные организации и доноры в последние годы стали уделять больше внимания проектам в сфере развития экономики, транспортной инфраструктуры, здравоохранения, экологии. В результате этого, многие НПО Павлодарской области, в условиях повышенной конкуренции (уменьшился объем зарубежных грантов и одновременно увеличилось количество действующих в НПО) вынуждены осуществлять долгосрочное планирование своей деятельности, уделять больше внимания эффективности своей работы, детализировать отчетность и повышать информированность о своей деятельности в СМИ и среде общественности. Кроме этого, в последние годы большее внимание со стороны НПО уделяется качественному улучшению кадрового состава, что, в свою очередь, также способствует повышению эффективности их деятельности [60].

2.2 Анализ структуры источников финансирования НПО Павлодарской области

Анализируя структуру источников финансирования НПО Павлодарской области можно выделить четыре их основных типа (Рисунок 10):

- государственная поддержка – участие НПО в социальном государственном заказе;
- грантовая поддержка международных организаций;
- вклад благотворителей и волонтерская поддержка;
- выполнение платных услуг.

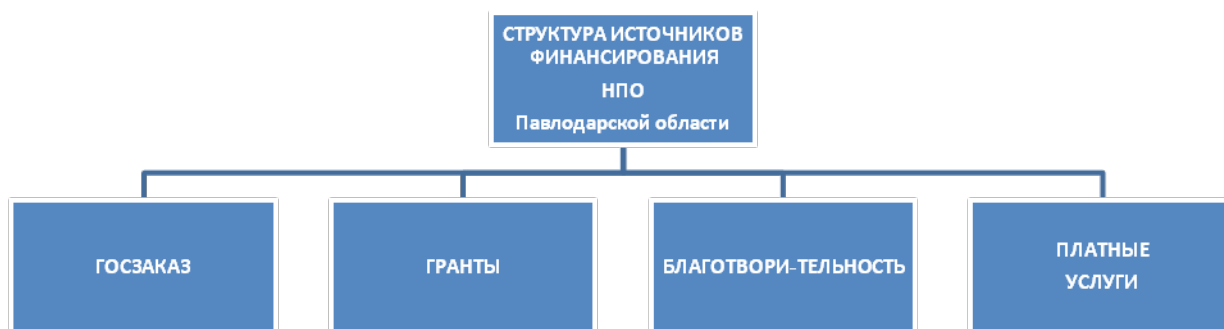


Рисунок 10 – Структура источников финансирования НПО Павлодарской области

В целом по Павлодарской области за 2007- 2009 годы основным источником финансирования для НПО являлась донорская помощь международных организаций, но ее доля в источниках финансирования снизилась относительно 2000-х годов с 98% до 47%. На втором месте стоит выполнение государственного заказа социального заказа - 42%, на третьем месте благотворительность и волонтерская деятельность – 7%, выполнение платных услуг– 4% (Рисунок 11 – Распределение источников финансирования НПО Павлодарской области).

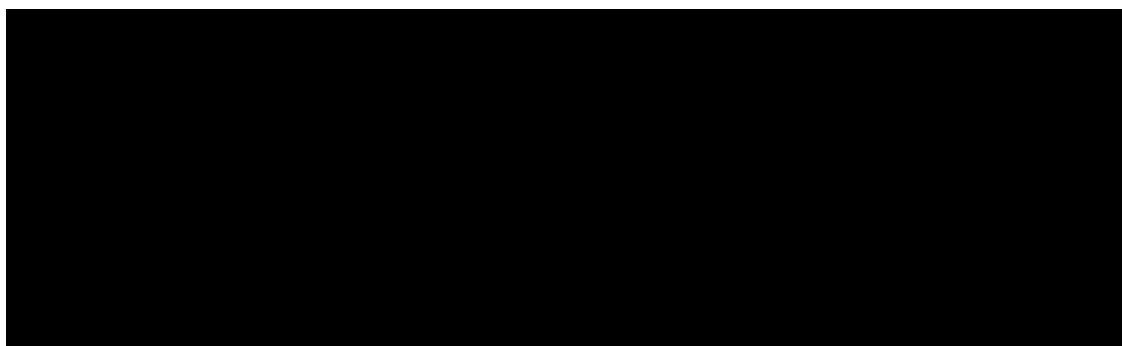


Рисунок 11 – Распределение источников финансирования НПО
Павлодарской области

Государственное финансирование через участие НПО Павлодарской области в государственном социальном заказе осуществляется на основе закона “О государственном социальном заказе Республики Казахстан”. За последние три года (2007-2009) Павлодарские НПО выполнили работ по государственному социальному заказу на семьсот миллионов тенге. (Рисунок 12 - Выполнение государственного социального заказа НПО Павлодарской области)

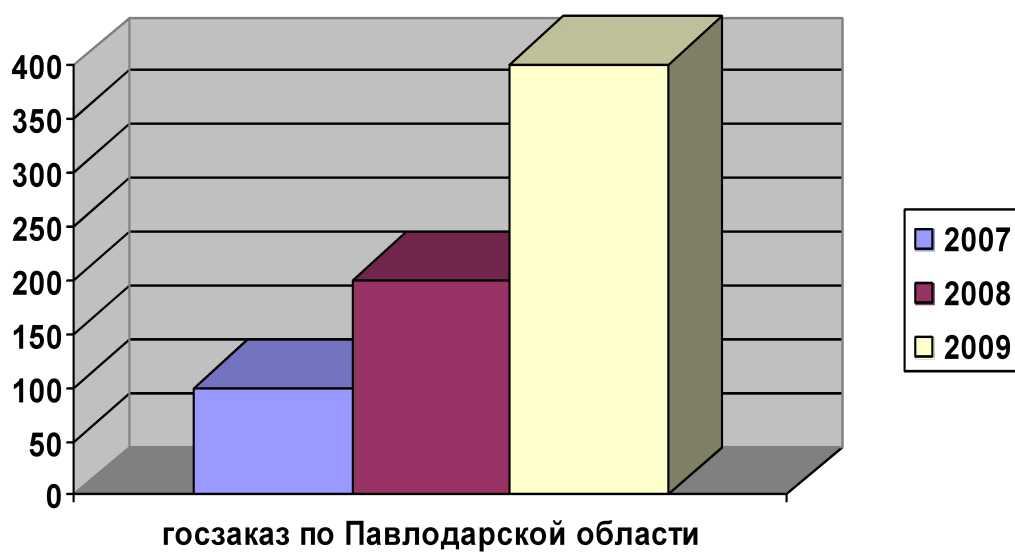


Рисунок 12 - Выполнения государственного социального заказа НПО
Павлодарской области за 2007-2009 годы

Финансовая устойчивость НПО Павлодарской области достигается эффективной системой механизмов финансирования неправительственных организаций региона. Выполнение НПО Павлодарской области социального государственного заказа - стабильный и устойчивый источник финансирования, а для отдельных НПО – единственный. В их числе НПО связанные с развитием спорта, здравоохранения и прочие. Только за 2007-2009 год эти НПО получили через участие в социальном государственном заказе свыше 700 млн. тенге. Из них 560 млн. тенге получили НПО, связанные с развитием спорта, 86 млн. тенге получили НПО, связанные с развитием здравоохранения и 50 млн. тенге - НПО, связанные с социальной защитой. (Рисунок 13 - Распределение государственного социального заказа по направлениям деятельности НПО Павлодарской области)

Государственные органы Павлодарской области эффективно взаимодействуют с общественными организациями, поддерживая гражданские инициативы преимущественно в социальной сфере. Основным механизмом государственной поддержки стал государственный социальный заказ. По состоянию на 1 января 2010 года по области 15 общественных объединений инвалидов стали победителями конкурсов по государственным закупкам товаров, работ и услуг, на оказание которых из бюджета выделено около 65 млн. тенге.

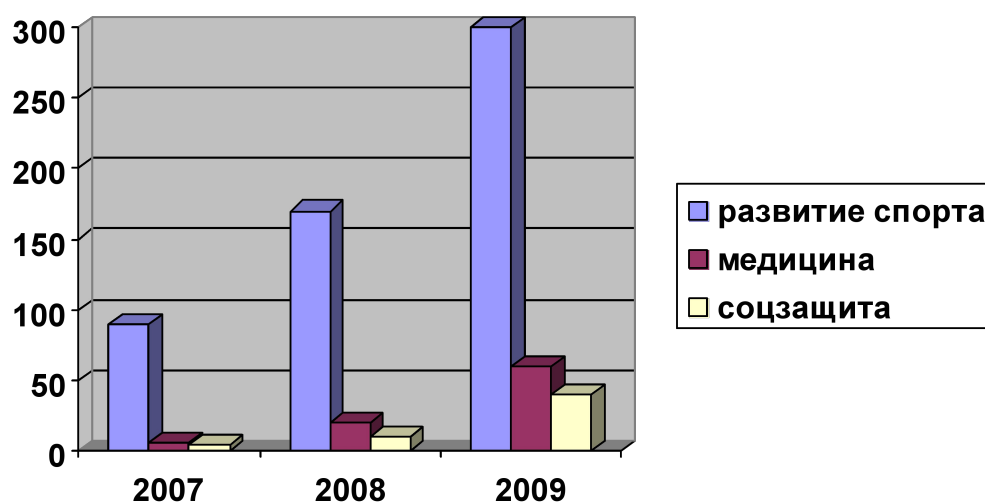


Рисунок 13 - Распределение государственного социального заказа по направлениям деятельности НПО Павлодарской области

В 2009 году в Павлодарской области неправительственные организации предоставили инвалидам 8 различных видов социальных услуг. В их числе:

- общественное объединение «Павлодарский центр поддержки Аманат»: работает по предоставлению услуг специалистов жестового языка. Данным видом услуг охвачены 260 инвалидов, из бюджета выделено 15,8 млн. тенге;

- ОО «Международный Союз инвалидов и защиты прав потребителей и окружающей среды». Оказывает услуги по ремонту и техническому обслуживанию инвалидных колясок, а также обслуживает на дому 100 престарелых, одиноких граждан (3,2 млн. тенге);

- ОО «Женский клуб «Томирис» - оказывает социальные услуги 40 глухим и слабослышащим молодым гражданам (2,2 млн. тенге);

- ОО Павлодарское городское добровольное общество инвалидов «Оптимист» - осуществляет транспортные перевозки специальным автотранспортом инвалидов-колясочников, инвалидов 1 группы с

нарушением функций опорно-двигательного аппарата, детей с ограниченными возможностями (7,3 млн. тенге);

- ОО «Молодежный дебатный центр» - предоставляет помощь индивидуальных помощников 200 инвалидам первой группы, имеющим затруднения в передвижении, (10,3 млн. тенге);

- оказанием социальных услуг 60 детям с ограниченными возможностями занимается ОО «Реабилитационный центр Самал» (15,5 млн. тенге).

- ОО «Павлодарская городская организация ветеранов войны и труда» оказывает социально-правовые услуги ветеранам (2,3 млн. тенге).

Среди общественных объединений инвалидов, не один год зарекомендовавших себя в качестве поставщиков социальных услуг высокого качества, такие НПО, как ОО «Международный Союз инвалидов, защиты прав потребителей и окружающей среды», ОО «Реабилитационный центр Самал», ОО «Женский клуб Томирис» и другие [61].

В городе Экибастузе общественные организации инвалидов также оказывают различные виды социальных услуг, в т.ч. транспортное обслуживание инвалидов-колясочников, ремонт кресел-колясок, доставка обязательных гигиенических средств инвалидам, ремонт тифлотехнических средств.

В городе Аксу общественным организациям инвалидов в текущем году выделено на оказание социальных услуг 1518,0 тыс. тенге. (Рисунок 14).

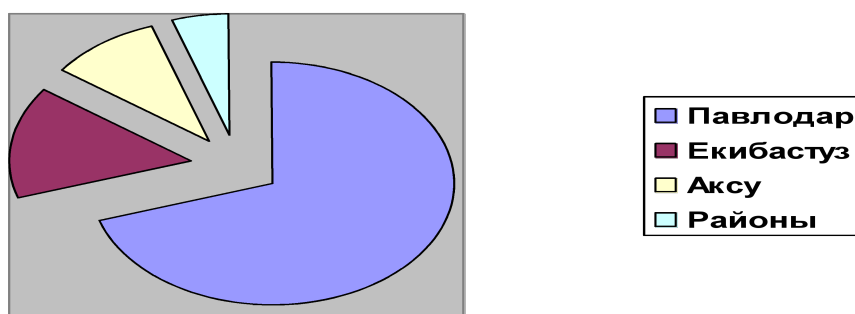


Рисунок 14 – Распределение государственного социального заказа между НПО Павлодарской области по городам и районам за 2009 год

По отношению к другим областным центрам Казахстана, Павлодарские НПО занимают пятое место по выполнению госзаказа. Павлодарские НПО выполнили услуг по государственному социальному заказу за 2009 год на сумму четыреста миллионов тенге (Рисунок 15 – Выполнение госзаказа НПО Павлодарской области по отношению к областным центрам Казахстана за 2009 год).

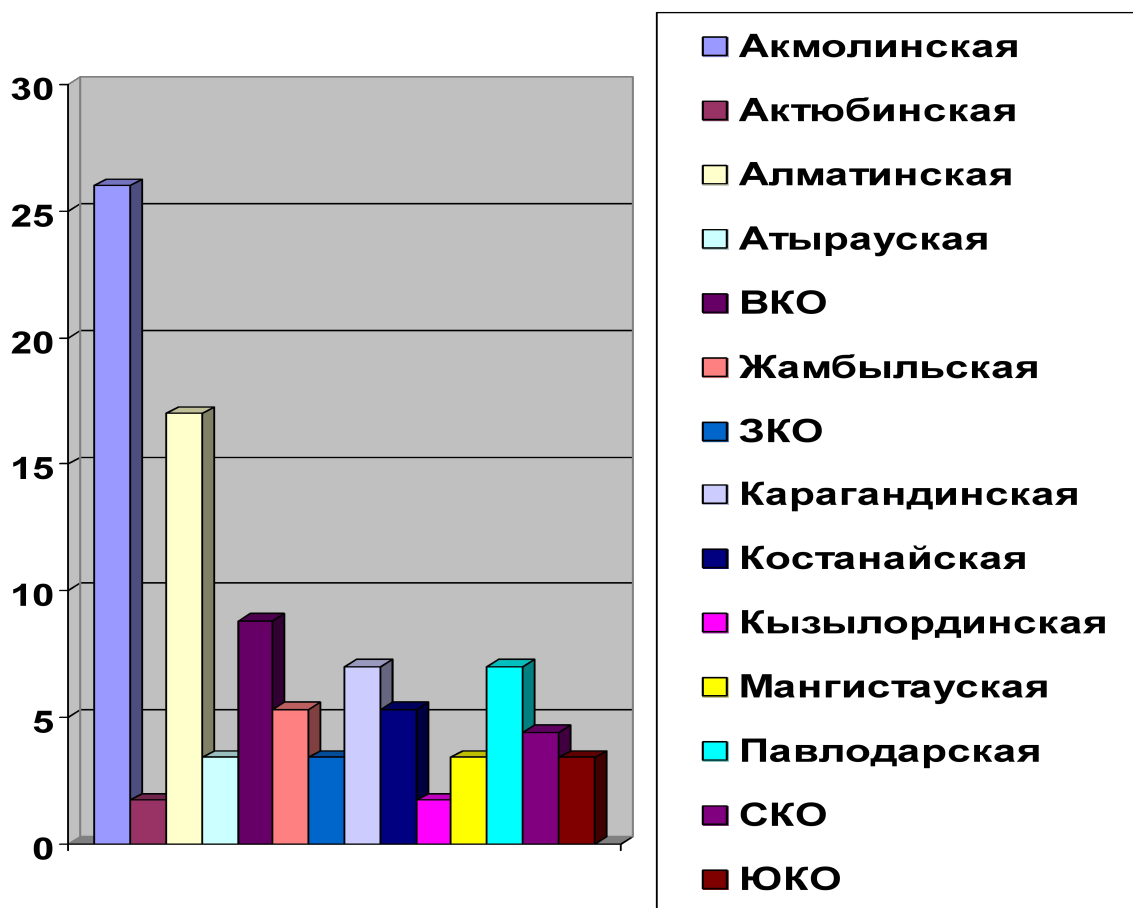


Рисунок 15 – Выполнение госзаказа НПО Павлодарской области по отношению к областным центрам Казахстана за 2009 год

Второй источник финансирования НПО Павлодарской области – международные организации. Основные международные организации, оказывающие донорскую помощь НПО Павлодарской области - это Европейский союз, USAID, фонд “Сорос” и ряд других (Таблица 5 – Международные организации, финансирующие НПО Павлодарской области).

Таблица 5

Международные организации, финансирующие НПО Павлодарской области

Наименование
Азиатский банк развития
Постоянное представительство Всемирного банка в РК
Всемирная организация здравоохранения
Европейский банк реконструкции и развития
Европейская комиссия Совета Европы
IREX
USAID
Международная федерация обществ красного креста и красного полумесяца
Организация Объединенных Наций
ОБСЕ
Детский фонд ООН
Организация объединенных нации по вопросам образования, науки и культуры
TACIS
Управление ООН по контролю за наркотиками и предупреждению преступности
ЮНИФЕМ
Фонд Сорос-Казахстан
Фонд Евразия Центральной Азии

Международные донорские организации можно разбить на несколько категорий по направлению поддержки, долгосрочности проектов и масштабам финансирования [62].

Первую категорию составляют международные организации, поддерживающие глобальные программы по защите гражданских прав, бюджетному мониторингу, образовательные программы. В их числе: Европейская Комиссия Совета Европы, ОБСЕ, Всемирный банк развития, Европейского банка реконструкции и развития, TACIS и другие.

В несколько более ограниченных бюджетных рамках осуществляют финансирование проектов НПО дипломатические представительства и посольства. Их можно рассматривать как вторую категорию организаций, финансирующих деятельность армянских НПО. Среди них особо выделяются посольства США, Великобритании, Франции, Германии. В силу специфики своей работы они предпочитают финансировать небольшие проекты (в среднем в размере до 5-10 тыс. долларов), в основном касающиеся охраны прав человека, развития СМИ, организации конференций и круглых столов, студенческого и научного обмена, ознакомления с опытом работы специалистов в своих странах и т.п.

Третью категорию представляют специализированные международные или иностранные организации по предоставлению международной помощи, действующие в тесном контакте с дипломатическими представительствами своих стран или же международных организаций. Предоставляемые данными организациями гранты обычно больше по объему, выделяются на более долговременной основе и более стабильны. Это американские организации USAID и Фонд «Евразия-сотрудничество» (Eurasia Partnership Foundation), британские организации Британский Совет и Департамент международного развития (DFID), германская GTZ и др. Например, USAID в течение долгого времени осуществляет масштабные проекты в сфере социальной защиты

населения, здравоохранения, а также улучшения демократического управления (Improved Democratic Governance).

Четвертая категория доноров - это организации, действующие в конкретных областях, в т.ч. в общественно-политической и электоральной, а также и во многих других, от сельского хозяйства до охраны окружающей среды. Среди них следует отметить Международную организацию по миграции (IOM), IREX.

Отдельную, пятую категорию доноров, финансирующих НПО в Павлодарской области, являются благотворительные организации и организации, занимающиеся исключительно реализацией гуманитарных программ - Международный комитет Красного Креста (ICRC), представительства международных религиозных организаций, занимающихся гуманитарной деятельностью [62].

Гранты международных доноров для многих НПО Павлодарской области остаются главным источником финансирования. За 2007-2009 годы НПО Павлодарской области выполнили услуг населению по международным грантовым программам на сумму семьсот пятьдесят миллионов тенге, что составляет 47% от общего финансирования НПО Павлодарской области. В 2007 году НПО Павлодарской области получили финансовую поддержку от международных донорских организаций на сумму сто пятьдесят миллионов тенге, в 2008 – двести пятьдесят миллионов тенге, 2009 – на триста пятьдесят миллионов тенге (Рисунок 16 – Распределение грантовой поддержки международных организаций НПО Павлодарской области по годам).

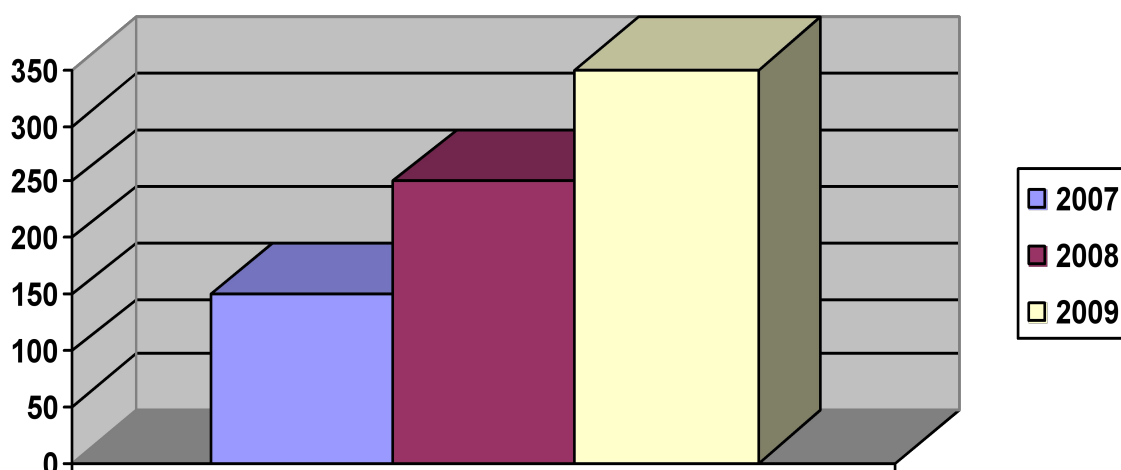


Рисунок 16 – Распределение грантовой поддержки международных организаций НПО Павлодарской области по годам

Следующим направлением финансирования НПО Павлодарской области является организация благотворительной деятельности. Это направление было широко известно в годы Советского Союза. Фонд Мира существовал за счет пожертвований организаций и населения. На сегодняшний день это направление занимает только 7% от финансирования НПО Павлодарской области. В Павлодарской области проводятся организованные НПО благотворительные балы, благотворительные акции «Добрый Павлодар», конкурс «Благотворитель года». Кроме того, многие предприятия ежегодно оказывают финансовую благотворительную помощь НПО специализирующимся по работе с детьми-инвалидами и в области здравоохранения и спорта. В 2007 году НПО Павлодарской области было собрано благотворительных средств на сумму двадцать пять миллионов тенге, 2008 – на сумму тридцать пять миллионов тенге, 2009 – на сумму сорок миллионов тенге (Рисунок 17 – Динамика роста финансирования НПО Павлодарской области через благотворительность).

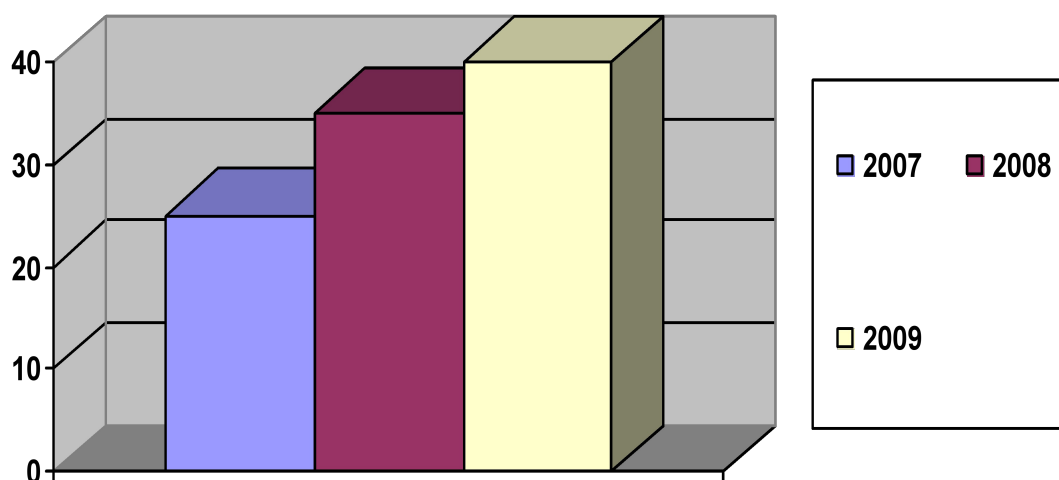


Рисунок 17 – Динамика роста финансирования НПО Павлодарской области через благотворительность

Еще одним направлением финансирования НПО Павлодарской области является оказание платных услуг населению. Средства от данного вида деятельности НПО идут на выполнение уставных задач организации. Чаще всего это консалтинговые и образовательные услуги. На этот вид финансирования приходится 4% его совокупного объема и его удельный вес продолжает снижаться. В 2007 году НПО Павлодарской области было выполнено платных услуг на сумму двадцать два миллиона тенге, в 2008 – двадцать один миллион тенге, в 2009 – семьнадцать миллионов тенге (Рисунок 18 – Распределение доходов НПО Павлодарской области от выполнения платных услуг по годам).

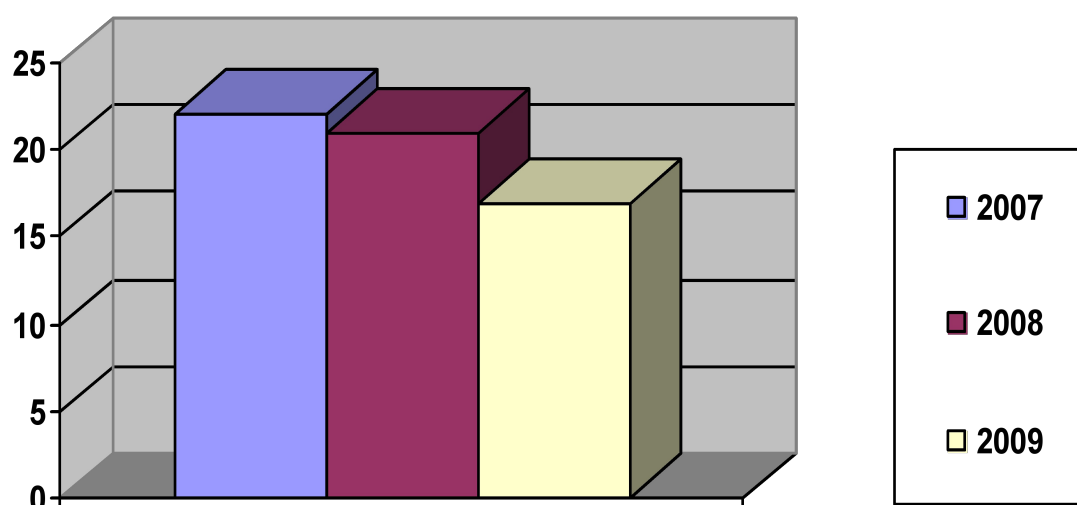


Рисунок 18 – Распределение доходов НПО Павлодарской области от выполнения платных услуг по годам

Анализируя источники финансирования НПО Павлодарской области можно сделать вывод, что финансирование по государственному социальному заказу и международной грантовой поддержке финансирования увеличивается ежегодно, тогда как доходы от благотворительности и выполнения платных услуг снижаются.

2.3 Механизмы финансирования НПО Павлодарской области

Механизмы финансирования НПО Павлодарской области разнообразны и используются ими в различном составе. Часть НПО Павлодарской области используют все существующие механизмы финансирования – диверсифицируя источники доходов, используя государственную поддержку через участие НПО в социальном государственном заказе, грантовую поддержку международных организаций, вклад благотворителей, волонтерскую поддержку, выполнение платных услуг. Как правило, это

устойчивые в финансовом плане НПО, которые успешно работают в регионе уже не один год. Другие, и их большинство, как правило, используют один источник финансирования.

Анализируя эффективность использования механизмов финансирования НПО Павлодарской области, следует отметить, что НПО разделились на грантополучателей международных организаций (ОФ «Десента» и др.) и получателей государственного социального заказа (ОО «Самал» и др.). НПО, работающие за счет благотворительной деятельности и выполнения платных услуг, в основном, финансово не устойчивы.

Рассмотрим причины принятия решения НПО о выборе источника финансирования. Многие НПО идут по пути наименьшего сопротивления - имея один источник финансирования, не планируют диверсифицировать финансирование и привлекать новых инвесторов. Это объясняется, как правило, правовой и экономической неграмотностью руководителей и сотрудников НПО, слабой профессиональной подготовкой сотрудников, текучестью кадров.

Рассмотрим в динамике долю каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2007-2009 годы.

В 2007 году НПО Павлодарской области выполнили услуг населению по государственному социальному заказу на сумму сто миллионов тенге, по грантовой поддержке – на сумму сто пятьдесят миллионов тенге, благотворительность – на сумму двадцать пять миллионов тенге и оказали платных услуг на сумму - двадцать два миллиона тенге (Рисунок 19– Соотношение источников финансирования НПО Павлодарской области за 2007 год).

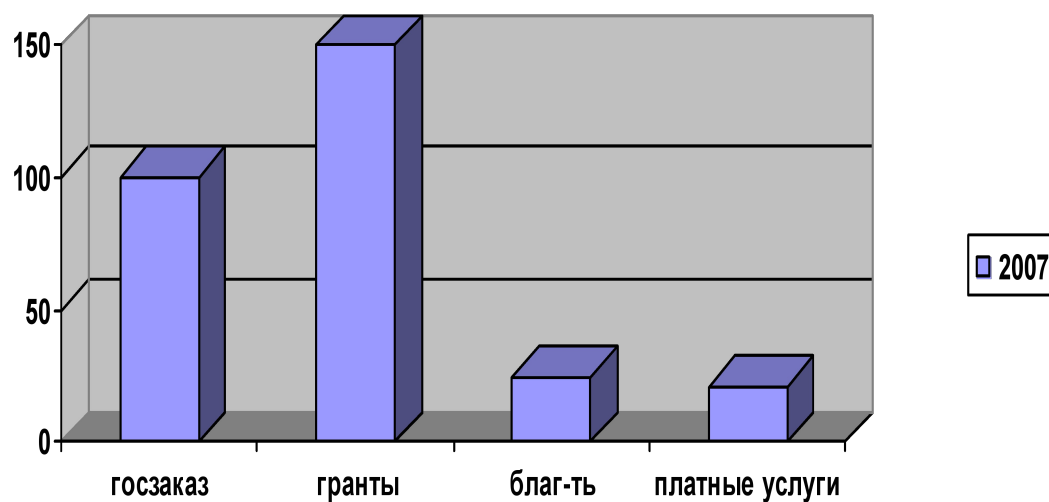


Рисунок 19 – Соотношение источников финансирования НПО
Павлодарской области за 2007 год

2007 году на долю государственного социального заказа приходилось 34%, на грантовую поддержку – 50%, благотворительность – 9%, выполнение платных услуг – 7% (Рисунок 20- Доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2007 год).

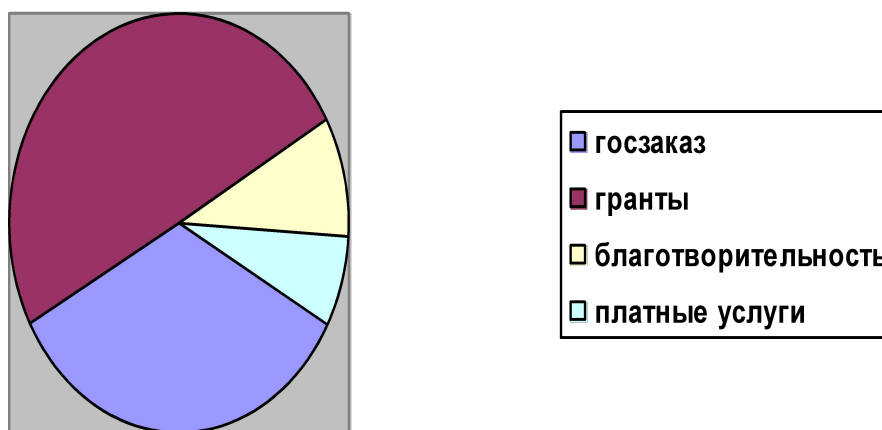


Рисунок 20 - Доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2007 год

За 2008 год НПО Павлодарской области выполнили услуг государственному социальному заказу на сумму двести миллионов тенге, по грантовой поддержке – на сумму двести пятьдесят миллионов тенге, благотворительность – на сумму тридцать пять миллионов тенге и оказали платных услуг на сумму - двадцать один миллион тенге (Рисунок 21– Соотношение источников финансирования НПО Павлодарской области за 2008 год).

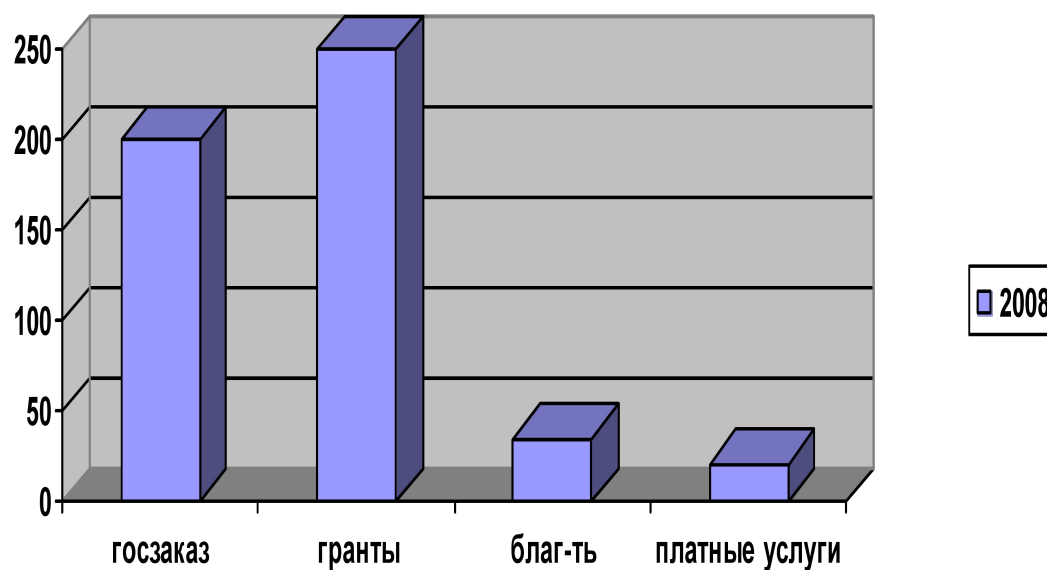


Рисунок 21 – Соотношение источников финансирования НПО Павлодарской области за 2008 год

В 2008 году на долю государственного социального заказа приходилось 39%, что на 4% выше чем в предыдущем, на грантовую поддержку – 49%, что на 1% меньше чем в предыдущем, благотворительность- 7%, что на 2% ниже

чем в предыдущем и выполнение платных услуг – 5%, что на 2% ниже чем в предыдущем (Рисунок 22 - Доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2008 год).

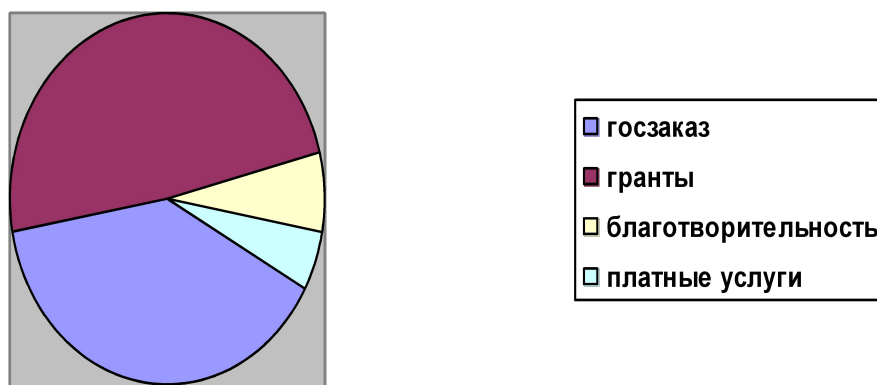


Рисунок 22 - Доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2008 год

За 2009 год НПО Павлодарской области выполнили услуг государственному социальному заказу на сумму четыреста миллионов тенге, по грантовой поддержке – на сумму триста пятьдесят миллионов тенге, благотворительность – на сумму сорок миллионов тенге и оказали платных услуг на сумму - семнадцать один миллион тенге (Рисунок 23 – Соотношение источников финансирования НПО Павлодарской области за 2009 год).

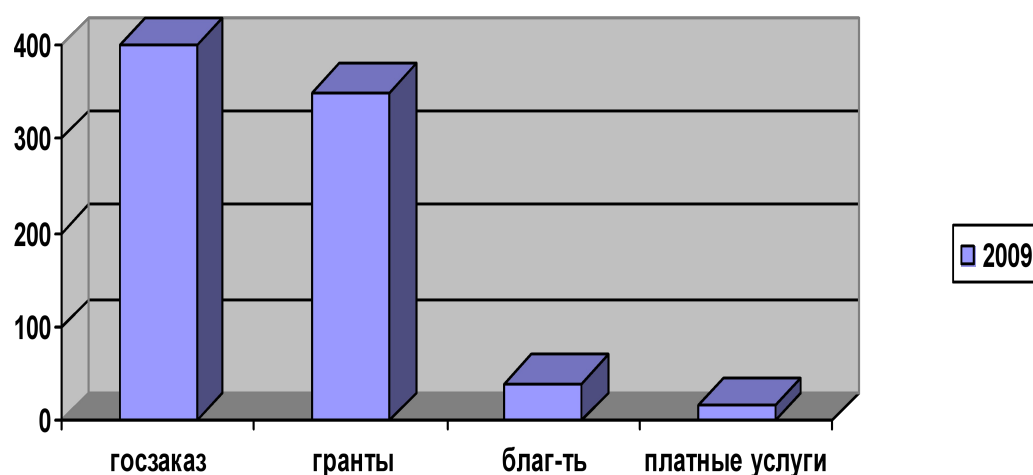


Рисунок 23 – Соотношение источников финансирования НПО
Павлодарской области за 2008 год

В 2009 году произошли значительные изменения в процентном содержании, так на долю государственного социального заказа приходилось 50%, что на 11% больше чем 2008 и на 16% чем 2007 году, на грантовую поддержку – 43%, что на 6% меньше чем в 2007 году и на 7% меньше чем 2007, благотворительность- 5%, что на 2% меньше чем 2008 году и на 4% меньше чем 2007 году, на выполнение платных услуг – 2%, что на 3% меньше чем 2008 году и на 5% чем в 2007 году. (Рисунок 24- Доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2009 год).

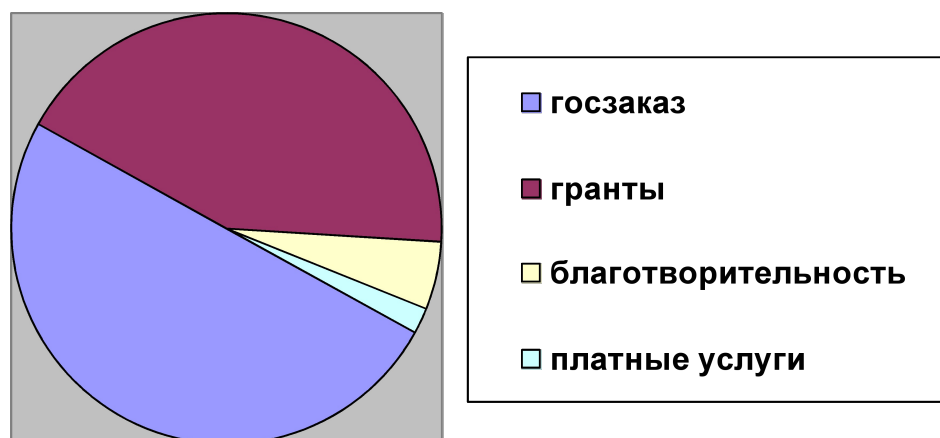


Рисунок 24- доля каждого вида финансирования НПО Павлодарской области за 2009 год

Анализируя использование механизмов финансирования НПО Павлодарской области за 2007-2009 годы можно сделать вывод, что уменьшается доля международной грантовой поддержки, вместе уровнем благотворительной помощи и выполнением платных услуг. С другой стороны, увеличивается доля участия НПО Павлодарской области в государственном социальном заказе (Таблица 6 – Сводные данные источников финансирования НПО Павлодарской области за 2007 – 2009 годы), (Рисунок 25 - Динамика изменений механизмов финансирования НПО Павлодарской области за 2007-2009 годы).

Таблица 6

Сводные данные источников финансирования НПО Павлодарской области за 2007 – 2009 годы

Наименование	За 2007 год в %	За 2008 год в %	За 2009 в %	Итого: За 2007- 2009гг. в %
Государственный заказ	6.2	12.4	24.8	43.4
Гранты	9.3	15.5	21.8	46.6

Благотворительность	1.5	2.1	2.6	6.2
Выполнение платных услуг	1.4	1.3	1.1	3.8
Итого:	18.4	31.3	50.3	100

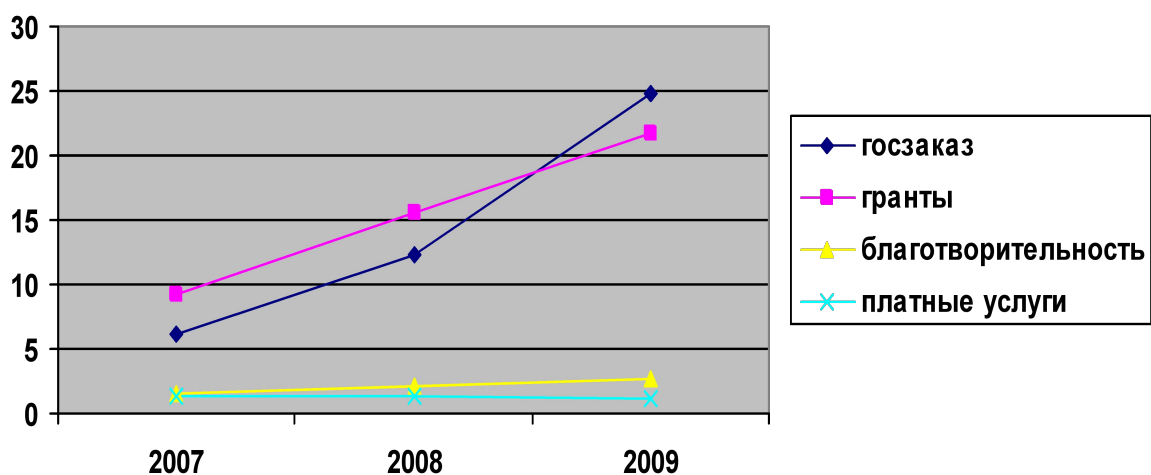


Рисунок 25 - Динамика изменений механизмов финансирования НПО Павлодарской области за 2007-2009 годы

В общем за три года (2007-2009) НПО Павлодарской области было выполнено услуг населению на сумму один миллиард шестьсот десять миллионов тенге, в среднем каждое НПО в год выполняет услуг на сумму 1.3 миллион тенге. По сравнению с НПО развитых государств, которые выполняют услуг на 30-40% от государственного бюджета НПО Павлодарской области выполняет услуг на 1.2% от областного бюджета.

Следует отметить, что наметилась тенденция диверсификации источников финансирования среди части НПО Павлодарской области. Например, ОФ «Десента» за последние три года использует все четыре источника финансирования – госзаказ, гранты, благотворительность и выполнение платных услуг. На выполнение государственного социального

заказа ими было получено 3.9 миллиона тенге; выигран грант Евросоюза на сумму 70 миллионов тенге; проведено благотворительных мероприятий, в том числе благотворительная акция «Добрый Павлодар» и благотворительные балы «Благотворитель года» на сумму 7,75 миллионов тенге, а также выполнено платных услуг – консалтинг, образовательные семинары-тренинги – на сумму 10,75 миллионов тенге (Таблица 7 – Сводные данные использования различных источников финансирования ОФ «Десента» за 2007-2009 годы),

Таблица 7

Сводные данные использования различных источников финансирования ОФ «Десента» за 2007 - 2009 годы

Наименование	2007 год, млн. тенге	2008 год, млн. тенге	2009 год, млн. тенге	Итого, млн. тенге
Госзаказ	1.5	1.05	1.350	3.9
Гранты	10	20	40	70
Благотворительность	1.5	2.25	4	7.75
Платные услуги	2.25	3.75	4.5	10.5
Итого:	15.25	27.05	49.85	92.15

Всего за три года (2007-2009) ОФ «Десента» выполнила услуг на 92,15 миллиона тенге.

Главным источником финансирования для ОФ «Десента» остаются международные гранты – 76%, госзаказ составляет 5%, благотворительность – 8% и платные услуги – 11%

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Проблемы финансирования неправительственных организаций и способы их решения

Для полноценного развития демократии в Казахстане необходимо, чтобы работа НПО охватывала все направления деятельности. Количество НПО за последние 20 лет увеличилось в двести раз. Однако увеличение числа НПО только усугубило проблемы финансирования НПО.

Основными проблемами финансирования являются:

- несовершенная законодательная база, которая позволяла бы НПО принимать участие во всех государственных программах;
- большая конкуренция – в последние годы от трех до пяти тысяч НПО регистрируются ежегодно;
- слабая профессиональная подготовка сотрудников и руководителей НПО;
- отсутствие инициативы и новаторства в поисках новых источников и механизмов финансирования НПО.

В частности, законодательные недоработки заключаются в том, что:

- действующее законодательство РК не препятствует коммерческим организациям участвовать в государственном социальном заказе, что снижает возможность получения госзаказа НПО;
- для повышения эффективности правового регулирования государственных закупок социальных услуг необходимо внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, регулирующее государственные закупки, с одной стороны для максимального учета

специфики самих социальных услуг, а с другой - для учета особенностей экономических возможностей некоммерческих организаций;

- казахстанские НПО получают государственные субсидии (бюджетные и натуральные), но неопределенность конституционного запрета на государственное финансирование общественных объединений в любой форме не позволяет развивать эту практику.

Галлопирующий рост НПО после 1991 года вызван, в первую очередь, последствиями спада производства, инфляции и сокращения объемов государственного финансирования ряда сфер нематериального производства. Как следствие, НПО стали выполнять роль закрывшихся медицинских, образовательных и социальных государственных учреждений. Однако проблемы финансирования НПО сделали их сверхчувствительными к изменениям, в следствии чего многие НПО закрывались не проработав и года.

Только эффективное использование имеющихся и выявление новых источников финансирования, умелое сочетание базового бюджетного финансирования с финансированием через гранты, благотворительность и волонтерство и выполнение платных услуг способно сохранить накопленный потенциал.

Рассмотрим основные задачи, которые несет бюджетное финансирование системы НПО Казахстана:

- обеспечение финансирования НПО с позиций макроэкономической эффективности;
- эффективное использование ограниченных государственных ресурсов внутри данных систем.

Бюджетное финансирование НПО также требует совершенствования в части изменения налогообложения некоммерческого сектора в связи со вступлением в силу Закона «О государственном социальном заказе»;

налогообложения гуманитарной помощи, получаемой негосударственными организациями; налогового поощрения частного бизнеса в вопросах благотворительности и ряд других.

Неправительственный сектор развивается благодаря содействию и поддержке со стороны государства, международных фондов и самих неправительственных организаций, в Республике Казахстан. Однако существуют определенные проблемы, сдерживающие его развитие:

- слабая правовая грамотность руководителей и сотрудников неправительственных организаций;

- возникновение аффилированных с государством неправительственных организаций, которые не способствуют здоровой конкуренции между участниками неправительственного сектора республики.

- недостаточное государственное финансирование НПО через государственный социальный заказ;

- социально неориентированный бизнес Казахстана слабо участвует в вопросах поддержки НПО;

- слабое развитие сельских неправительственных организаций, где социальные вопросы стоят особенно остро;

Возможное решение проблемы развития НПО Казахстана:

- проводить обучение и повышение квалификации руководителей и сотрудников НПО;

- пресекать возникновение аффилированных с государством неправительственных организаций, вести мониторинг деятельности госструктур сотрудничающих с НПО;

- увеличить объемы государственного финансирования государственного социального заказа;

- поощрять социальноответственный бизнес через систему налоговых льгот и общественным признанием;

- развивать систему образования сельских НПО через информационно-образовательные проекты НПО-икубаторов.

Вторая проблема финансирования деятельности НПО Республики Казахстан является их слабая активность в работе с международными донорскими организациями, что объясняется следующими причинами:

- отсутствие знаний, опыта и навыков участия в конкурсах на получение грантов;
- пассивность в поисках грантодателей;
- предпочтение грантодателей иметь постоянных партнеров - НПО;
- отсутствие новых идей и креативных подходов в решении социальных проблем, финансирование которых могли бы взять на себя международные фонды.

Возможное решение проблемы финансирования через международные донорские организации:

- проводить обучение руководителей и сотрудников НПО как писать заявки на получение грантов;
- размещать едином портале НПО всю информацию о конкурсах международных организаций;
- проводить круглые столы и встречи представителей НПО с представителями международных фондов;
- размещать информацию на едином портале о НПО-получателях грантов с финансовыми отчетами;
- проводить встречи представителей неправительственных организаций с наиболее успешными НПО, использующими креативные идеи и новые подходы для получения грантовой поддержки.

Третья проблема финансирования НПО не развитая благотворительная деятельность. Культура благотворительности, меценатства и волонтерства в

Казахстане находится в зачаточном состоянии. Рассмотрим причины данного положения:

- в период Советского Союза, все проблемы общества решались государством(бесплатное медицинское обслуживание и образование);
- в период перехода от плановой экономике к рынку – главной идеей стало выживание и адаптация населения к новым экономическим условиям;
- в связи с тем, что благотворительные пожертвования облагаются налогом – нежелание предприятий участвовать в благотворительной деятельности;
- неприятие населения в эффективность работы благотворительности.

Возможные решения проблемы финансирования через благотворительность:

- создавать положительный имидж благотворителя через общественное признание и повышение статуса благотворителя;
- пропагандировать положительные примеры из зарубежного опыта;
- принять закон, позволяющий освобождать благотворительное финансирование от налогообложения.

Четвертой проблемой финансирования НПО - недостаточное финансирование через выполнение платных услуг. Причины данного положения:

- не готовность НПО работать в рыночных условиях;
- НПО не могут представить конкурентоспособные услуги;
- отсутствие креативности и нового мышления в представлении своих услуг;
- отсутствие информации в СМИ о предоставляемых НПО услугах.

Возможные решения проблемы финансирования через выполнение платных услуг:

- проводить обучение представителей НПО – как работать в конкурентной среде;
- повышать качество выполняемых платных услуг;
- находить новые креативные подходы в предоставлении платных услуг;
- размещать информацию о предоставляемых платных услугах в СМИ и других рекламных объектах.

В связи с тем, что решение проблем финансирования НПО во многом зависит от государства, целесообразно проводить следующие мероприятия для развития НПО, что косвенно помогут улучшить ситуацию с финансированием НПО:

- проводить постоянный мониторинг деятельности всех НПО области;
- расширять инфраструктуру НПО, особенно в сельской местности, с учетом того, что в республике 52% населения селяне;
- обеспечить участие НПО наряду с местными исполнительными органами в реализации программы Развития сельских территорий, закреплении на местах молодых специалистов, обеспечении их жильем, обустройстве быта и т.п.;
- перейти от разового финансирования проектов неправительственных организаций к созданию системы взаимовыгодного сотрудничества бизнес-сектора и НПО;
- поддерживать создание и функционирование Советов общественных экспертов при мажлисе и маслихатах всех уровней;
- обеспечить активное участие НПО в развитии системы социального аудита, проведении общественной экспертизы государственных решений социального блока, повышении эффективности программ с помощью социального маркетинга;

- совершенствовать механизмы гражданского контроля за деятельностью органов государственной власти;
- неправительственным организациям, использующим финансовые средства госзаказа следует не ограничиваться лишь непосредственным исполнением проекта, а также использовать их для дальнейшего развития и совершенствования своей деятельности.

Необходимо также отметить, что проблемы финансирования НПО неразрывно связаны с состоянием экономики в стране. В связи с тем, что Казахстан продолжает интеграционную политику, экономика страны зависит от состояния мировой экономики, поэтому в период международного финансового кризиса для НПО РК особенно важно выявление проблем финансирования и их решения.

3.2 Пути совершенствования финансирования неправительственных организаций Казахстана

Пути совершенствования финансирования неправительственных организаций в зависимости от содержания и направленности рассматриваемых аспектов можно представить в виде системы блоков задач, решение которых актуально и значимо для развития деятельности неправительственного сектора Республики Казахстан и неправительственных организаций, в частности.

В их числе:

- совершенствование законодательной базы, регулирующей развитие и финансирование некоммерческих организаций;
- укрепление механизмов сотрудничества государственных органов и институтов гражданского общества (включая общественные организации), что будет способствовать созданию условий активизации деятельности и эффективного функционирования некоммерческих организаций;

- государственное финансирование организаций гражданского общества (особенно в части значимых и особо актуальных в тот или иной период развития общества социально ориентированных проектов, направленных на содействие этому развитию);

- использование потенциала институтов гражданского общества для защиты прав человека и, в частности, прав социально уязвимых слоев населения (в сфере доступа к услугам здравоохранения, образования и т.д.);

- модернизация социальной политики, ориентированная на реализацию принципа субсидиарности социальной политики, который означает решение проблем снизу вверх, исходя от человека, семьи, группы людей;

- формирование социальной ответственности бизнеса и культуры благотворительности (Таблица 8 – Направления совершенствования функционирования и финансирования некоммерческих организаций Республики Казахстан).

Совершенствование законодательной базы требует реализации комплекса следующих мероприятий:

- создание соответствующей правовой базы необходимо принять законы: «О социальной работе», «О благотворительной деятельности», «Об общественно-полезной деятельности», «О Национальном гражданском фонде» и др. Целесообразно привлечь к их разработке представителей профильных институтов гражданского общества;

Таблица 8

Направления совершенствования функционирования и финансирования некоммерческих организаций Республики Казахстан

Направления совершенствования деятельности НПО	Мероприятия по направлениям совершенствования деятельности НПО
--	--

Совершенствование законодательной базы	- принятие ряда законов и законодательных актов, регулирующих функционирование и финансирование общественных организаций; - совершенствование Налогового Кодекса РК в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, налогообложения гуманитарной помощи, налогового поощрения частного бизнеса в вопросах благотворительности.
Укрепление механизмов сотрудничества государственных органов и НПО	- учреждение постоянно действующего Гражданского форума; - создание специализированных комитетов, по установлению тесной связи между общественным сектором и представительной ветвью власти; - формирование консультативно-совещательных органов, комиссий, постоянно действующих совещаний, рабочих групп по проектам законов, формированию государственных, отраслевых, территориальных программ; - развитие такого инструмента, как ярмарки социальных проектов.
Направления совершенствования деятельности НПО	Мероприятия по направлениям совершенствования деятельности НПО
Государственное финансирование общественных организаций	- создание национального фонда поддержки организаций неправительственного сектора; - формирование госсоцзаказа на основе изучения общественных потребностей с участием НПО; - разработка и внедрение механизмов администрирования налоговых освобождений (стимулов) для НПО; - разработка механизмов государственной поддержки, в том числе помощь в предоставлении помещений, оборудования и т.д.

Продолжение таблицы 8

Направления совершенствования деятельности НПО	Мероприятия по направлениям совершенствования деятельности НПО
Модернизация социальной Политики	- повышение роли НПО в выполнении программ социальной помощи; - Создание оптимальных условий для развития НПО, способных решать местные проблемы;

	- всемерное развитие в Республике Казахстан института волонтерства; - разработка механизмов общественного контроля государственных социальных программ.
Формирование социальной ответственности бизнеса и культуры благотворительности	- выработка и принятие Хартии корпоративной ответственности бизнеса; - создание законодательных основ для благотворительности и меценатства в Казахстане; - развитие местных благотворительных фондов для поддержки гражданских инициатив; - внедрение ежегодной общественной аттестации предприятий по критериям социальной ответственности; - создание в ведущих компаниях фондов социальных расходов, не облагаемых налогами; - совместная разработка проектов социально-экономического развития регионов в рамках сотрудничества бизнеса, НПО и государства.
Использование потенциала НПО для защиты прав человека	- системное внедрение социально-ориентированных проектов для обеспечения прав социально уязвимых слоев населения.

- внесение изменений и дополнений в Налоговый кодекс РК в части:

а) изменения налогообложения некоммерческого сектора в связи со вступлением в силу Закона «О государственном социальном заказе»;

б) налогообложения гуманитарной помощи, получаемой негосударственными организациями;

в) налогового поощрения частного бизнеса в вопросах благотворительности;

- внесение изменений и дополнений в Закон «О государственной регистрации юридических лиц» в части упрощения процедуры регистрации и ликвидации некоммерческих структур;

- внесение изменений и дополнений в Закон «О нормативных правовых актах» в части введения обязательных процедур учета заключений

общественных экспертов, что будет стимулировать законотворческую деятельность в целом, способствовать ее качественному улучшению и вовлечению субъектов гражданского общества в подготовку законопроектов;

- внесение соответствующих изменений в законодательство, направленное на укрепление роли институтов гражданского общества.

Укрепление механизмов сотрудничества государственных органов и институтов гражданского общества предлагает реализацию следующих мероприятий:

- учреждение постоянно действующего Гражданского форума с целью упрочения и расширения сотрудничества между государством и институтами гражданского общества, который призван стать эффективной диалоговой площадкой для решения проблем взаимодействия между государством, бизнесом и гражданским обществом;

- создание специализированных комитетов, занимающихся вопросами гражданского общества, которые будут способствовать законодательному обеспечению функционирования гражданского общества и установлению тесной связи между общественным сектором и представительной ветвью власти;

- формирование отраслевую постоянно действующую систему сотрудничества в виде консультативно-совещательных органов, комиссий, постоянно действующих совещаний, рабочих групп по проектам законов, государственных, отраслевых, территориальных программ;

- проведение общественных слушаний по социально значимым проблемам;

- содействие становлению и популяризации ярмарок социальных проектов (как местного, так и республиканского уровня) в целях выработки и использования новых инструментов, механизмов решения социальных проблем;

- совершенствование системы сотрудничества институтов гражданского общества и местной власти, создание в структуре органов исполнительной власти всех уровней специальных отделов или штатных единиц, которые бы профессионально занимались обеспечением взаимодействия с институтами гражданского общества;

- осуществлять целенаправленную образовательную политику по подготовке кадров для работы с негосударственными некоммерческими организациями в государственных вузах страны;

- осуществлять информационно-аналитическую работу по оценке деятельности институтов гражданского общества.

Государственное финансирование общественного сектора должно осуществляться на национальном и региональном уровнях, включая прямое и косвенное финансирование, субсидии и другие формы.

Для этого следует разработать законодательство, содействующее финансовой устойчивости организаций гражданского общества. Система налогообложения должна содержать прямые и косвенные стимулы для деятельности некоммерческих организаций. В качестве механизмов администрирования налоговых освобождений (стимулов), предлагается:

- включить организации, осуществляющие деятельность в социальной сфере, в число организаций, пожертвования которым можно ставить на налоговый вычет по корпоративному подоходному налогу;

- распространить возможность вычета по корпоративному подоходному налогу на имущественные услуги и работы, оказанные некоммерческим организациям;

- предоставить возможность брать в зачет НДС на пожертвования в виде имущества, предоставленные не только государственным учреждениям, но и НПО;

- распространить на физических лиц возможность вычета из налогооблагаемой базы сумм пожертвований (для начала можно установить минимальную сумму пожертвования, при которой может применяться подобная льгота, но без самой льготы все разговоры о стимулировании меценатства бесплодны);

- предоставить юридическим лицам возможность ставить на вычет по корпоративному подоходному налогу благотворительные пожертвования, исчисляемые не от налогооблагаемого дохода, а от совокупного годового дохода, при условии, что в результате такой корректировки организация останется плательщиком корпоративного подоходного налога.

Необходимо разработать различные механизмы государственной поддержки, в том числе и помощь в предоставлении помещений, оборудования и т.д.

В создании системы финансирования общественных объединений ключевое значение имеет обеспечение реализации Закона «О государственном социальном заказе». В данном случае, создание условий для направления доли государственных ресурсов в общественный сектор включает:

- развитие финансово-договорных партнерских отношений между органами власти и институтами гражданского общества на качественно новой основе;

- формирование госсоцзаказа на основе изучения общественных потребностей с участием институтов гражданского общества. Конкурсы должны быть гласными, открытыми, а результаты проектов оцениваться путем профессионального мониторинга;

- содействие созданию территориальных ассоциаций НПО на разных уровнях в целях консолидированной работы в рамках выполнения государственного социального заказа;

- внедрение в Казахстане опыта европейских стран по созданию координационных центров для подготовки и реализации национальных программ действий в различных социально значимых сферах.

При наращивании объемов государственного финансирования общественного сектора целесообразно создать национальный фонд поддержки организаций гражданского общества.

Использование потенциала институтов гражданского общества для защиты прав человека. В рамках этого направления необходимо предусмотреть системное внедрение социально-ориентированных проектов для обеспечения прав социально уязвимых слоев населения. Необходимо активное привлечение отечественных НПО к выработке проектов, направленных на защиту прав инвалидов в сфере доступа к услугам образования и участию в общественно-политической жизни общества, женщин — в сфере занятости и при трудоустройстве.

Модернизация социальной политики. Общей задачей власти и гражданского общества является повышение эффективности социальной политики. Необходимо предпринимать усилия по построению социально ориентированного государства, улучшению материального благополучия населения, разработке и внедрению в практику комплекса документов «Национальный стандарт качества жизни», который должен включить следующие разделы: стандарт оказания медицинских услуг, потребительская корзина, стандарт образовательных услуг, стандарты социальной поддержки семьи, стандарты общей и информационной культуры гражданина, стандарты экологической культуры, стандарты обеспечения жильем и другие.

На базе накопленного за годы независимости ресурсного потенциала, возможностей бюджета и положительных тенденций в экономике республики имеется реальная возможность сделать все показатели Национального стандарта качества жизни Казахстана наивысшими среди всех стран СНГ.

Необходимо внедрить в основу проводимой социальной политики принцип субсидиарности, который означает решение проблем снизу вверх, исходя от человека, семьи, группы людей.

Предлагаются следующие механизмы решения проблем в данной сфере с использованием потенциала НПО:

- повысить роль НПО в выполнении программ социальной помощи;
- передать НПО часть функций государства в решении социальных вопросов этим институтам, что позволит сократить расходы на местном уровне и повысить эффективность политики в социальной сфере;
- создать оптимальные условия для развития НПО, способных и готовых к решению местных социальных проблем;
- развивать институт волонтерства в Казахстане, информировать и популяризировать роль волонтера в организации, обеспечивая возможность дальнейшего карьерного роста и общественного признания;
- разработать механизмы общественного контроля государственных социальных программ;
- содействовать формированию позитивного имиджа социальноответственного бизнеса в Казахстане, через поощрение бизнеса налоговыми стимулами и общественным признанием, формируя благоприятную среду для их деятельности;
- культивировать развитие благотворительности в стране, через проведение акций и мероприятий с прозрачным бюджетом и мониторингом.

Для формирования социальноответственного бизнеса в Казахстане необходимо:

- разработать и принять правила корпоративной ответственности бизнеса;
- подготовить законодательную базу для осуществления благотворительности и меценатства в Казахстане;

- проводить постоянную независимую общественную экспертизу для аттестации предприятий по критериям социальной ответственности;
- инициировать создания в ведущих компаниях фондов социальных расходов, не облагаемых налогами;
- инициировать совместную разработку проектов социально-экономического развития регионов в рамках сотрудничества бизнеса, НПО и государства.

Гражданское общество развивается на основе партнерства с властью, что необходимо для создания правового, демократического и гражданского государства. Для обеспечения социальной устойчивости, демократического становления, экономического развития необходимо активное участие со стороны НПО, которые должны быть финансово устойчивыми и независимыми.

Основные стратегии для повышения финансовой устойчивости НПО:

- создавать и культивировать корпоративную благотворительную деятельность через НПО;
- учредить институт добровольных меценатских пожертвований на выполнение конкретных проектов (социальные контракты);
- участвовать в республиканских и региональных тендерах на выполнение социального заказа;
- оказывать населению платные услуги для поддержания организационной структуры НПО;
- содействовать повышению социальной ответственности бизнеса;
- повышать правовую грамотность НПО;
- использовать инновационные подходы по интеграции местного сообщества;
- иметь партнерские отношения с государственными органами управления.

Выполнение вышеуказанных рекомендаций позволят существенно укрепить финансовую устойчивость НПО, эффективное использование механизмов финансирования НПО, дадут возможность неправительственным организациям Казахстана работать наиболее продуктивно и содействовать дальнейшему развитию демократии в государстве.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие гражданского общества в Республике Казахстан неразрывно связано с ростом количества НПО, что является индикатором активизации гражданской активности в стране.

Государство ведет политику открытого сотрудничества с НПО, в 2005 году был принят Закон «О государственном социальном заказе», который предоставляет НПО возможность участия в государственном социальном заказе, решая социальные проблемы общества и финансово поддерживая развитие гражданского общества.

Деятельность НПО Казахстана направлена на решение проблем во многих общественно значимых сферах: экологии и здравоохранении; образовании и решении гендерных, молодежных и детских проблем, а также в решении социальных и правовых вопросов.

Целью данного исследования являлось выявление механизмов обеспечения финансовой деятельности НПО Павлодарской области и разработка рекомендаций по совершенствованию механизмов финансирования неправительственных организаций Павлодарской области.

В процессе проведения исследования были выявлены существующие механизмы финансирования НПО, проанализирована их эффективность и в соответствии с целями исследования решены следующие задачи:

- раскрыта сущность и роль неправительственных организаций в развитии общества;

- исследован и обобщен зарубежный опыт финансирования неправительственных организаций;
- обобщены и систематизированы данные об источниках финансирования НПО Казахстана, выявлены тенденции и закономерности их формирования;
- исследована структура источников финансирования НПО Павлодарской области;
- определены пути совершенствования механизмов финансирования неправительственных организаций;

В настоящее время большое значение приобретает сотрудничество неправительственного сектора с государством на принципах равноправного партнерства. Проведение гражданских форумов с участием главы государства, где ведется прямой диалог между неправительственным сектором и властью, позволило эффективно решить многие проблемные вопросы со статусом и легитимностью НПО Казахстана. После объединения наиболее активных НПО Казахстана в Гражданский альянс, гражданское движение вышло на новый уровень взаимоотношений с государством – отношения партнерства и взаимопонимания. (2003 год – проведение первого Гражданского форума, 2005 год – проведение второго Гражданского форума, создание Гражданского альянса, принятие закона “О государственном социальном заказе”, 2007 и 2009 годы проведение третьего и четвертого гражданских форумов, государственное финансирование через государственный социальный заказ увеличилось за пять лет в 128 раз).

Принятие закона РК «О государственном социальном заказе» содействовало созданию реального механизма участия НПО в решении социальных проблем казахстанского общества: организация и проведение конкурсов социально значимых проектов НПО; формирование перечня

социальных услуг с учетом предложений НПО; разработка системы мониторинга по эффективному исполнению госсоцзаказа.

Эффективная система взаимоотношений «центр-регион» является залогом успешного продвижения демократических реформ является, что предполагает налаживание системы сотрудничества с регионами и проведение совместных мероприятий с местными исполнительными органами по проблемам развития гражданского общества:

- обобщение и анализ деятельности местных исполнительных органов по сотрудничеству с НПО;

- тиражирование позитивного опыта сотрудничества местных исполнительных органов с НПО через республиканские и местные СМИ.

Эффективной работе с НПО способствует ее методическое обеспечение, подготовка и распространение методических материалов, работа с лидерами НПО, выявление новых лидеров общественного мнения:

- выработка рекомендаций для госорганов по эффективному сотрудничеству с НПО;

- организация выездов в регионы для оказания методической, консультативной помощи;

- подготовка ежегодного Национального доклада по проблемам развития НПО;

- организация индивидуальных встреч с лидерами НПО и неформальных встреч с руководителями НПО; привлечение лидеров к разъяснению государственной политики демократических реформ;

- проведение организационно-практических мероприятий с широким участием госорганов, НПО;

- выработка решений, направленных на дальнейшее совершенствование развития взаимоотношений госорганов и НПО; обмен опытом работы.

Динамичное развитие неправительственного сектора (более двадцати тысяч НПО на 2009 год) объясняется возросшей гражданской активностью населения с одной стороны и целенаправленной государственной политикой по созданию благоприятных условий для развития неправительственных организаций с другой.

Одну из ведущих ролей в развитии казахстанских НПО играют международные организации. В настоящее время большое количество НПО финансируются за счет международных донорских организаций.

Благотворительность занимает третью позицию в финансировании НПО. Это направление находится в начале своего развития. Неправительственным организациям следует находить инновационные приемы для развития данного направления.

Выполнение платных услуг населению занимает последнее место в финансовых потоках НПО. Это объясняется пассивной позицией НПО, не желанием изменяться искать новые источники финансирования.

Основная проблема финансирования НПО Казахстана является монофинансирование, то есть НПО на восемьдесят – сто процентов получает финансирование из одного источника, тем самым ослабляя свою финансовую устойчивость, так как при потере единственного источника НПО не в состоянии продолжать свою деятельность.

Наряду с проблемами монофинансирования НПО, существует и ряд других проблем, ослабляющих развитие гражданского сектора. Во-первых, это слабая правовая грамотность руководителей НПО; возникновение аффилированных с государством НПО, которые не способствуют здоровой конкуренции между участниками НПО сектора республики; недостаточность финансирования со стороны государства; слабое участие казахстанского бизнеса в вопросах поддержки НПО и ряд других.

Проблемы финансирования для НПО Павлодарской области аналогичны проблемам республиканских НПО.

В Павлодарской области на 1 января 2010 года было зарегистрировано четыреста двадцать пять НПО. Более семидесяти - активнодействующие НПО – участники Гражданского Альянса Павлодарской области.

Основными источниками финансирования для НПО Павлодарской области являются участие в конкурсах на выполнение государственного социального заказа, финансовая помощь международных организаций, организация благотворительной деятельности и выполнение платных работ и услуг населению.

Инвариантность механизмов финансирования ПНО при грамотном и заинтересованном их использовании, на фоне возрастающей финансовой поддержки НПО со стороны государства, в том числе через социально ориентированный госзаказ создает условия для финансовой стабилизации деятельности НПО Республики Казахстан и их дальнейшего развития.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Республики Казахстан 1995г.
2. Закон Республики Казахстан О государственном социальном заказе от 12.04. 2005 г.
3. Закон Республики Казахстан от 21.07.2007 N 303-3 «О государственных закупках»
4. Закон Республики Казахстан Об общественных объединениях от 31.05.1996 г. №3-1, с изменениями и дополнениями от 15.05.2007г.
5. Закон Республики Казахстан О бюджетной системе в Республике Казахстан: от 01.04.1999 г. по состоянию на 15.04.2002 г.

6. Концепция Правительства от 23.01.2002 N 85 «Концепция государственной поддержки неправительственных организаций Республики Казахстан»

7. Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 года. Собрание актов Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан. 2001

8. Стратегия гендерного равенства Республики Казахстан на 2005-2015 годы, г.Астана, 2005 г.

9. План мероприятий по реализации развития гражданского общества в РК на 2006-2011 годы, Постановление правительства РК от 30.09.2006, №953

10. Послание Президента Н.А. Назарбаева народу Казахстана в 2009 г.

11. Отчет ООН о деятельности международных неправительственных организаций 28.03.2006 г.

12. Андреев С.Н. «Маркетинг некоммерческих субъектов», М., ДиС, 2002, с.320

13. Абросимова Е.А. Статус некоммерческих организаций в Республике Казахстан, ИД Арион, Алматы, 2006. - 230 с.

14. Акмамбетов Г.Г. Особенности формирования гражданского общества в Казахстане. Известия НАН РК. Сер. общественные науки. -2004. - N3. - С. 10-17.

15. Арынова Г.И. Эффективность использования бюджетных средств в регионе на выполнение государственного заказа. Финансы Казахстана. - 2001. - № 6. - с. 59-64

16. Аюпова З.А. Правовая система и гражданское общество в РК: грани взаимодействия и взаимовлияния. Саясат/октябрь-ноябрь 2004г.,с.84.

17. Баймуратов У., Национальная экономическая система. – Алматы: 2000. - 536 с.

18. Белоус В.Г., Гражданское самосознание частности, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.188
19. Бойченко Л.Д., Развитие Третьего сектора, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.96
20. Виноградова Т.И., Малый бизнес и перспективы развития гражданского общества, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.108
21. Гершунский Б.С. Гражданское общество в России: Проблемы становления и развития, М.: Пед. о-во России, 2001. с.456
22. Горный М.Б., Коалиции неправительственных организаций, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.116
23. Григорьева Т.С., Костин Н.Н., Раскин Д.И., Становление гражданского общества, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.120
24. Дзялошинский И.М., [Итак, мы продолжаем!](#) Бизнес. Общество. Власть. 2010. № 3. с.12-16 И
25. Дзялошинский И..М., [«Гражданские коммуникации и гражданское общество»](#) Бизнес.Общество.Власть. 2010. № 3. С. 143-197.
26. Дилигенский Г. ,Что мы знаем о демократии и гражданском обществе? Pro et Contra. М.: Т.2. №4, с. 12-17
27. Дмитриев Ю.А., Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества \\\ Гос-во и право. 2004. №7, с 11-14
28. Дука А.В., Методологические вопросы изучения гражданского общества и государства, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.180
29. Дьяченко С.Н., Власть и НПО в Казахстане: стратегия, формы и механизмы сотрудничества[]Центральная Азия и Кавказ.- 2007.- № 1

30. Еркипов С., Планы финансирования бюджетных программ Финансы Казахстана. - 2000. № 2. - с. 43-47

31. Ильин А.Н., Коваль В.И. две стороны одной медали: гражданское общество и государство \ Полис. 2002. № 1, с.12-17

32. Исаханова П., К вопросу разграничения полномочий между уровнями государственного управления и совершенствование межбюджетных отношений. Финансы Казахстана. - 2003. - № 1. с.45

33. Ильясова Г.Т., Каушев О.Б. Государственный социальный заказ: от идеи к реализации/ Астана, 2005.

34. Ирхин Ю.В. Гражданское общество и власть: проблемы взаимодействия и контроля Социально-гуманитарные знания. 2007. №5, с.6-15

35. Каган М.С. Гражданское общество как культурная форма социальной системы. Социально-гуманитарные знания. 2000. №6, с.36-46

36. Керимов А. Д. Парламентские представительства как средство контроля за исполнительной властью (Пятая Французская республика) \ Государство и право. 2006 № 1, с.16-19

37. Корельский В.М., Перевалов В.Д., Теория государства и права, Политиздат, М., 2001, с.116

38. Кудрявцев В.Н. Лукашова Е.А., Новое политическое мышление и права человека \ Вопросы философии. 2006, №5. с 17-26

39. Нысанбаев А., О формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами в Республике Казахстан./ Нысанбаев А. ПСаясат. - 2002. - N7, -С. 63-67

40. Макарычев А.С. Стабильность и нестабильность при демократии: методологические подходы и оценки/ 2008, №1, С. 149-157

41. Морозов А. Роль и место НПО в Казахстане сквозь призму мирового опыта./ANALITIK 2002, №2.с.36.

42. Мендельсон С., Критический взгляд на построение демократии в Евразии. Аналитик – 2008.-№4, с.14-16

43. Ордещук П. К., Американская политическая система: поиск эффективной демократии [] Свободная мысль. 2003. № 14. с 16-23.

44. Павленко Ю, Современное гражданское общество[]Вопросы экономики. 2008. №10, 44-49.

45. Резник Ю.М. Гражданское общество как идея[] Социально-гуманитарные знания. 2002 №4, с.67-74

46. Руссо Ж-Ж. Рассуждение о происхождении и основаниях неравенства среди людей (1755) , Политиздат, М., 1961, с 268

47. Савин С.Д. Политическая стабильность в изменяющемся обществе. Центр Стратегия,. - СПб, 2007, с.180

48. Сунгуров А.Ю., Гражданское общество: основные этапы развития и возможная структура, Центр “Стратегия”, С.Петербург, 2007 г., с.216

49. Сунгуров А.Ю., Развитие неправительственных организаций, Центр «Стратегия», С.Петербург, 2007 г., с.204

50. Сунгуров А.Ю., Гражданское общество – в поисках пути, Центр “Стратегия”, С.Петербург, 2007 г., с.96

51. Толмасова А.К. "Проблемы налогообложения некоммерческих организаций". М., «Аспект-Пресс», 2003, с. 175

52. Шайхитдинова С.К., [О книге И.М.Дзялошинского «Гражданские коммуникации и гражданское общество»](#) Бизнес.Общество.Власть. 2010. № 3. С. 139-142.

53. Шоманов А.Ж., Морозов А.А. Потенциал институтов гражданского общества в обеспечении социальной стабильности в Казахстане Аналитик.- 2003.- №5.

54. Федоров И.А., У истоков демократической традиции, Центр “Стратегия”, С.Петербург, 2007 г., с.232
55. Фишер Д., НПО и гражданское развитие третьго мира Аналитик.- 2007.-№3
56. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства Маркс К., Энгельс Ф. Избр. соч. в 9 т. — М.: Политиздат, 1987. — Т. 6
57. Яровой А.И., [Влияние институтов власти на развитие корпоративной социальной ответственности в постсоветском пространстве и Европейском Союзе](#) Бизнес.Общество.Власть. 2010. № 3. С. 92-112.
58. Неправительственные организации: вчера, сегодня, завтра. ПРООН.А.-2002. с.200.
59. Официальный сайт Правительства Республики Казахстан www.akorda.kz/
60. Официальный сайт Акима Павлодарской области www.pavlodar.gov.kz
61. Официальный сайт Департамента статистики Павлодарской области www.oblast.pavl.kz
62. Официальный сайт НПО Казахстана www.npo.kz
63. Официальный сайт Правительства Республики Казахстан www.government.kz
64. Официальный сайт законодательства Республики Казахстан www.zakon.kz
65. Официальный сайт министерства иностранных дел Республики Казахстан www.mfa.kz
66. Официальный сайт министерства финансов Республики Казахстан www.minfin.kz

67. Официальный сайт Агентство Республики Казахстан по статистике
www.stat.kz