

УДК 341.321 (574)

Э.С. Сатыбекова  
Южно-Казахстанский университет им. М. Ауэзова, Казахстан, г. Шымкент  
E-mail: almirasat@mail.ru

### Оценка эффективности деятельности неправительственных организаций Республики Казахстан в контексте индекса развития гражданского общества

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным вопросам профессионализации третьего сектора Республики Казахстан в контексте Индекса развития гражданского общества и достижений НПО: по адресности помощи целевым группам населения по определенным признакам, а также представителями местного бизнеса, по предоставлению адресной благотворительной помощи.

**Ключевые слова:** НПО, Индекс устойчивости, инфраструктура НПО, имидж в обществе.

Анализ становления и развития неправительственного сектора в Казахстане, позволяет сделать вывод, что НПО уже сегодня играют заметную роль в процессах демократических преобразований в стране. Основными достижениями НПО являются: целевая направленность оказываемой помощи, развитие гражданской активности населения, а также моральная поддержка, оказываемая социально-уязвимым группам населения. В то же время, направленность деятельности НПО в Казахстане во многом определяется интересами международных организаций, которые являются основными источниками их финансирования.

Неправительственные организации, в настоящее время, представляют собой эффективный механизм развития демократических процессов в государстве; они способствуют росту гражданской активности общества, применяют неполитические средства для оказания влияния на процесс принятия решений государственной властью.

Индекс устойчивости НПО, разработанный в 1999 году Агентством США по международному развитию (ЮСАИД) представляет собой инструмент для оценки общего прогресса по достижению устойчивости сектора. Он дает возможность сравнивать развитие сектора НПО в нескольких регионах со схожими политическими условиями (например, Центральная, Восточная Европа и Центральная Азия). При этом учитываются семь основных показателей, характеризующих деятельность сектора НПО:

- законодательная база;

- организационные возможности;
- финансовая самостоятельность;
- способность к представлению интересов;
- предоставление услуг;
- инфраструктура НПО;
- имидж в обществе.

Каждая из этих характеристик оценивается в отдельности по семибальной шкале (индекс 7 показывает наименьший уровень развития, 1 – хорошо развитый сектор НПО), и в итоге считается общий индекс для каждой страны [1].

При всей значимости НПО для развития гражданского общества и Казахстана в целом, условия их функционирования в стране далеки от идеальных. Достаточно сложно складываются отношения НПО с государством и коммерческим сектором, играющими определяющую роль в обществе. Отношения эти в обоих случаях неглубоки.

На сегодняшний день сектору НПО характерно следующее:

- географическая концентрация в столицах и крупных городах, тогда как в сельской местности их очень мало. Это можно объяснить отсутствием информационных коммуникаций, интенсивного взаимодействия социальных и экономических институтов на селе;
- тематическая концентрация по небольшому числу таких важных для развития страны направлений, как права человека, борьба с бедностью, благотворительность, гендерная проблематика, работа с социально уязвимыми слоями населения, экология. При этом НПО достигают определенных успехов в этих областях, способствуя

дальнейшей активизации граждан. Хороших результатов добиваются те общественные организации, которые сотрудничают с государственными органами на республиканском и местном уровнях [2].

Наблюдается определенная поддержка деятельности НПО представителями местного бизнеса, особенно по предоставлению адресной благотворительной помощи. Однако ни грантодатели, ни получатели помощи не хотят распространять информацию об этом и делиться опытом. Улучшить ситуацию могло бы принятие закона о благотворительности, которое сделало бы эти отношения легальными и, кроме того, стимулировало бы коммерческие организации к финансовой поддержке НПО путем предоставления налоговых льгот. Другая очевидная тенденция – это рост осознания необходимости общей скоординированной стратегии по представлению и защите интересов сектора НПО, выработке которой способствует сотрудничество и повышение профессионализма.

Одним из таких достижений третьего сектора является адресность помощи. НПО определяет целевые группы населения по определенным признакам (обычно это социально уязвимые слои населения) и работают с ними в непосредственном контакте. Это помощь пенсионерам правильно рассчитать пенсии (бесплатные юридические консультации), помощь в покупке медикаментов, продуктов питания, одежды, постельного белья, бесплатная установка счетчиков на воду.

Второе несомненное достижение НПО – развитие гражданской активности населения. Многие участники пришли в НПО либо случайно, либо от отчаяния, но практически никто не верил, что может сам чего-нибудь добиться. Сейчас эти же люди в большей степени верят в свои силы, они уже не ждут, пока им кто-нибудь придет и поможет, а уже сами ищут возможности решения своих проблем и пытаются помочь другим людям. Этому способствует проведение НПО различных курсов, тренингов, семинаров, система микрокредитования населения для организации собственного дела [3].

Третье очевидное достижение работы НПО – огромная моральная поддержка населения и объединение людей, имеющих похожие проблемы. Люди чувствуют, что они не одни, что и кого-то интересуют их проблемы, для некоторых людей, особенно пенсионеров и беженцев, это практически единственный способ общения с внешним миром.

Существует ряд принципиальных моментов, которые сводят на нет выполнение задач, запланированных на первом этапе реализации Концепции.

1. Существенным в деле развития НПО является их финансирование. На сегодня только Министерство культуры и информации планирует выделение финансовых средств для реализации социально значимых проектов. Об этом сообщила 31 января 2008 года на заседании Совета по связям с маслихатами и институтами гражданского общества при Фракции НДП «НұрОтан» в Мажилисе Парламента депутат Мажилиса Соловьева А.С., Министр культуры и информации Е. Ертысбаев также недоволен работой госорганов по реализации Концепции развития гражданского общества, о чём было высказано на данном Совете 31 января 2008 года [4].

2. Финансирование предполагается через реализацию государственного социального заказа. В этой связи в текущем году возникли сложности финансирования НПО со стороны государственных органов. На сегодня государственный социальный заказ попадает под рамки закона о госзакупках. Действующий закон о госзакупках от 21 июля 2007 года № 303-III ЗРК, относит НПО под категорию коммерческих организаций, что существенно ограничивает деятельность, инициативу НПО. Для решения вопроса о планомерном финансировании соцзаказа необходимо рассмотреть возможность принятия отдельного положения о том, что государственный социальный заказ не подпадает под юрисдикцию закона о госзакупках, который распространяется на другие секторы. То есть государство покупает очень много товаров и услуг, но госзаказ не должен относиться к тем услугам, которые регулируются этим законом или же необходимо разработать другую процедуру по поддержке НПО.

3. Наблюдается слабое участие сельских НПО в конкурсах по государственному социальному заказу, а также в реализации собственных целей.

4. Существует большая проблема, связанная с усложнением конкурсных документальных процедур.

5. В Планах мероприятий по реализации Концепции предусмотрено проведение во всех регионах ярмарок социальных идей и проектов, однако не разработаны возможности для их логичного завершения в виде их финансовой поддержки.

6. Большую проблему вызывают взаимоотно-

ношения НПО и фискальных органов, а также фискальных органов с меценатами. Состояние налогового регулирования благотворительности в Казахстане не стимулирует отечественный бизнес вкладывать свои средства в институты гражданского общества.

7. Существует, особенно на местах, определенное количество аффилированных с властью НПО, которые выигрывают государственные социальные заказы местных органов власти.

Процесс становления устойчивого и дееспособного гражданского общества в Казахстане сегодня встречает ряд препятствий, основные из которых:

1. Развитие отечественных институтов гражданского общества существенно затрудняется тем, что в их взаимоотношениях с государством пока еще не достигнуто равноправное партнерство. Развития неправительственного сектора свидетельствует, что деятельность общественных институтов, направленная на удовлетворение социальных потребностей населения, нередко вступает в неравные сопернические отношения с органами государственной власти. В такой ситуации институты гражданского общества оказываются в заранее проигрышной ситуации, что само по себе ставит под вопрос реализацию в Казахстане принципа социального партнерства между неправительственным сектором и государством. Это доказывается исследованием центра «САНДЖ». По его данным, 36% респондентов отмечают незначительное влияние НПО на принятие каких-либо решений государственными органами и 8% респондентов не видят влияния НПО на принятие решений[5].

2. Не разработан механизм «обратной связи» между государством и обществом при решении важных социальных и иных общественных проблем. Как следствие, сохраняется ограниченное участие граждан в обсуждении многих общественно значимых вопросов. В процессе утверждения гражданского общества необходимы совместные усилия, с одной стороны, государственных органов, с другой – политических партий, общественных объединений и неправительственных организаций, различных социальных слоев и групп населения. Ожидаемый эффект в гражданском процессе достигается только посредством совместного межсекторального решения наиболее важных вопросов общественно-политической жизни страны демократическими методами.

3. Сохраняется низкая общественно-полити-

ческая активность казахстанцев, их полагание на инициативу «сверху». Высокая степень аполитичности казахстанского населения на современном этапе развития по-прежнему сохраняется. Скорее всего, такое положение обусловлено, в первую очередь, тем, что на сегодняшний день демократические ценности, признаваемые в принципе, пока еще не воспринимаются массовым сознанием в качестве реального инструмента решения стоящих перед обществом проблем. Недавнее незначительное повышение политической активности населения, связанное с проведениями выборов на разных уровнях носила временный характер.

Таким образом, существует ряд объективных факторов, препятствующих развитию институтов гражданского общества в Казахстане на данном этапе:

- слабая развитость гражданской и правовой культуры населения. Гражданское общество, подобно всем другим типам социально-экономических формаций, не может полноценно функционировать вне определенной системы идеалов и ценностей, глубоко воспринятых обществом;

- отчужденность значительного числа граждан от социально-политических процессов, происходящих в стране;

- коррумпированность определенной части чиновников, препятствующая продвижению гражданских инициатив населения;

- акцентирование вопроса о развитии институтов гражданского общества исключительно на дальнейшем совершенствовании гражданского законодательства, вместо более эффективного использования уже имеющегося. Субъекты гражданского общества нередко настаивают на дальнейшем совершенствовании гражданского законодательства, что вполне справедливо. Но при этом они не используют в полной мере возможности утвержденных и вступивших в силу на данный момент гражданских законопроектов;

- низкие темпы намеченной в стране политической модернизации, направленной на дальнейшее развитие институтов гражданского общества.

Процесс формирования институтов гражданского общества носит неустойчивый характер. Наряду с появлением и активизацией деятельности новых организаций, происходит потеря дееспособности или даже самоликвидации деятельности ряда организаций. Об этом свидетельствует то обстоятельство, что порядка 30% ор-

ганизации зарегистрированы, но фактически не действуют. Это говорит о появлении квази-НПО, аффилированных с местной властью и которые были открыты для получения первых госсозказов [6].

Несомненно, реализация таких важных направлений деятельности организаций, как корпоративная социальная ответственность, повышение прозрачности деятельности и подотчетности НПО, развитие механизмов гражданского участия и использование новых технологий для продвижения демократических процессов станут показателем устойчивого развития гражданского общества Республики Казахстан.

### Литература

1 Концепция развития гражданского общества в Казахстане. Информационный портал. Вестник НПО. Thursday, May 24, 2012. Электронный ресурс: [<http://vestniknpo.kz/?p=6>]

2 Влияние общественных организаций на

процесс принятия общественно-значимых решений (по материалам «круглого стола»: Послание Президента страны «Построим будущее вместе!», в контексте реформирования гражданского общества в Казахстане.) Электронный ресурс: [<http://npoastana.kz/articles/>]

3 Абдикерова Г.О. Проблемы формирования гражданского общества в Казахстане. – 2011. Электронный ресурс: [<http://kzsocium.kz/?p=527>]

4 Global Civil Society. Krishan Kumar. European Journal of Sociology 01 December 2007 48: – Pp 413-434. Copyright © Archives Européennes de Sociology 2007.

5 The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe / By Marc Morjé Howard. Cambridge University Press: Copyright. – 2003.

6 NGOs, civil society and accountability: making the people accountable to capital. Rob Gray, Jan Bebbington, David Collison, (2006) «NGOs, civil society and accountability: making the people accountable to capital», Accounting, Auditing & Accountability Journal. – Vol. 19 Iss: 3. – Pp.319 – 348.

Э. Сатыбекова

#### Қазақстан Республикасының үкіметтік емес ұйымының қызметінің тиімділігінің сарапшылығы азаматтың қоғамының дамуының әріпсанының контекстінде

Мақала азаматтық қоғам дамуының индексі мен үкіметтік емес ұйымдардың жетістіктері контекстінде ҚР-ның үшінші секторының кәсіптену мәселелеріне арналған.

*Түйін сөздер:* МЕҰ, тұрақтылық индексі, инфрақұрылым, қоғамдағы имидж.

E. Satybekova

#### Assessment of activity non-governmental organizations of the Republic of Kazakhstan in the context of the Index of Civil Society

The article is devoted to topical issues of professionalization third sector Republic of Kazakhstan in the context of the Index of civil society and the achievements of NGOs by targeting assistance to target groups in some sense, as well as representatives of local business, to provide individual support.

*Keywords:* NGO Sustainability Index, infrastructure, NGOs, public image.