

---

*Андрей Ларионов*

## **РЕЕСТР СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО КАК ИНСТРУМЕНТ ИХ ПОДДЕРЖКИ И МОНИТОРИНГА**

В статье представлены результаты применения реестров НКО, сформированных в 2020 г. в целях поддержки социально ориентированных НКО (далее – СО НКО) в период пандемии коронавируса, а также проанализированы особенности созданного на их основе в 2022 г. нового реестра СО НКО. В статье поставлено три исследовательских вопроса: о мотивации регуляторов в создании двух реестров поддержки; о добавленной ценности нового реестра по сравнению с его предшественниками и о возможности его применения не только в качестве инструмента поддержки, но и мониторинга. Для ответа на поставленные вопросы проведен контент-анализ нормативных правовых актов, на основе которых созданы реестры СО НКО, а также сравнение содержания и структуры реестра СО НКО и реестра субъектов малого и среднего предпринимательства. Исследование основано на результатах полуструктурированных интервью с экспертами в сфере некоммерческого сектора. Сделаны следующие выводы: появление двух реестров стало итогом поиска регуляторами оснований отбора нуждающихся в поддержке СО НКО в условиях отсутствия систематизированных сведений о таких организациях; побочным эффектом двух реестров стало частичное дублирование в них организаций; новый реестр сменил акцент с поддержки СО НКО со стороны государства, на их поддержку со стороны бизнеса; новый реестр в какой-то степени систематизировал информацию о СО НКО, но структура отображаемой в нем информации и его функциональные возможности не позволяют рассматривать его как полноценный инструмент мониторинга. В заключении сформулированы предложения по созданию реестра СО НКО нового типа.

---

Андрей Валентинович Ларионов – к. юрид.н., доцент, Департамент политики и управления, Факультет социальных наук, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия. Электронная почта: [avlarionov@hse.ru](mailto:avlarionov@hse.ru)

*Ключевые слова:* социально ориентированные некоммерческие организации, реестр социально ориентированных НКО, поддержка НКО, мониторинг НКО

DOI: 10.17323/727-0634-2023-21-4-693-708

В условиях кризиса 2020 г., вызванных ограничительными мерами в связи с распространением коронавирусной инфекции, правительство утвердило комплекс мер, направленных на поддержку негосударственных организаций. Отбор адресатов поддержки проводился с помощью реестров коммерческих и некоммерческих организаций с учетом осуществления ими приоритетных для государства видов экономической деятельности, а в некоммерческом секторе также с учетом принадлежности некоммерческих организаций (далее – НКО) к определенному типу (например, к благотворительным фондам, образовательным организациям) или наличия у них опыта взаимодействия с государством.

Для отбора адресатов поддержки в коммерческом секторе применялся единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – реестр СМСП), созданный в 2016 г. Федеральной налоговой службой. В некоммерческом секторе Министерством экономического развития России, несмотря на наличие единого реестра НКО Министерства юстиции России, создано два реестра нуждающихся в поддержке НКО. Первый объединил НКО из числа социально ориентированных организаций; во второй вошли НКО в наибольшей степени пострадавшие в условиях кризиса.

Созданные реестры применялись как инструменты адресной поддержки и в 2021 г. Однако в прессе обсуждались недостатки реестров, в числе которых выделяли признание пострадавшими НКО с миллиардными доходами на фоне лишения государственной поддержки НКО с небольшими доходами, но осуществляющих полезные для общества функции (РБК 2020).

В связи с отменой ограничительных мер, реестры прекратили свое действие. На их основе Минэкономразвития в 2022 г. создан новый реестр СО НКО. Эксперты в сфере некоммерческого сектора связывают создание этого реестра с «институционализацией нового подхода к государственной поддержке некоммерческого сектора» (Агентство... 2021).

В связи с этим возникает несколько исследовательских вопросов. Во-первых, в чем была мотивация правительства и министерства экономического развития России (далее – регуляторы) в создании в 2020 г. двух реестров и по каким критериям они создавались? Во-вторых, в чем, по мнению экспертов в сфере некоммерческого сектора, принимавших в той или иной степени участие в обсуждении концепции нового реестра, добавленная ценность этого реестра по сравнению с его предшественниками? В-третьих, возможно ли применять новый реестр не только в качестве инструмента поддержки СО НКО, но и их мониторинга?

## Сущность государственных реестров НКО

Некоммерческий сектор представлен разнообразными по своей природе, масштабу и видам деятельности организациями (Чернышев 2019; Heinrich 2005). Для оценки его роли в развитии общества органы государственной власти и иные социальные институты нуждаются в данных о деятельности образующих его организаций. Исследователи (Bloodgood et al. 2021; Арре 2012; Smith 2010) выделяют следующие способы формирования таких данных: глобальные (Global Register... 2022), государственные (Gobierno de Mexico 2022) и частные (Iowa Nonprofit... 2022) реестры НКО, а также различные альтернативные источники данных, в том числе социальные сети.

Особую роль в формировании сведений о НКО выполняют государственные реестры, поскольку они отражают специфику национальной структуры таких организаций. Исследований в англоязычных и русскоязычных базах данных, обобщающих практику применения таких реестров, немного, но в них представлены заслуживающие внимания взгляды авторов на ценность реестров для регуляторов некоммерческого сектора, партнеров и потребителей услуг НКО.

Среди исследований зарубежных практик можно выделить работы Сьюзен Эпп (Арре 2011, 2015), предметом которых стали реестры стран Латинской Америки и Карибского Бассейна, обзорную работу Дугласа Ратцена и его коллег (2009), в которой представлена практика формирования реестров в странах Центральной и Восточной Европы, и исследование Брента Невера (Never 2011) реестра Белфаста (Северная Ирландия). В этих работах проанализированы цели создания реестров, а также их имеющиеся и потенциальные функциональные возможности, представляющие ценность для пользователей.

Эпп, сравнив реестры НКО Эквадора и Боготы (Колумбия), выделила три ключевые цели их формирования (Арре 2011). Первая заключается в сборе данных для обеспечения прозрачности НКО и сектора в целом путем стандартизации и централизации с помощью информационных технологий сведений о НКО из реестров отраслевых ведомств. В результате аккумулируются данные о реквизитах НКО и их количественных и качественных характеристиках (количество персонала; учредители и бенефициары; миссия организации; применяемые технологии; годовой бюджет и источники финансирования). При этом лучшим способом сбора данных, по мнению автора, является формирование единого на общегосударственном уровне реестра.

Вторая цель состоит в обеспечении подотчетности НКО перед государственными ведомствами и обществом. Она может иметь разные формы: размещение годового отчета о результатах деятельности НКО (Богота) или размещение информации о целевом использовании предоставленных НКО публичных финансов (Эквадор). Третья цель – содействие сотрудничеству

НКО с государственными ведомствами и иными заинтересованными в них сторонами путем вовлечения включенных в реестры организаций в реализацию государственной социальной политики, например, предоставляя им права оказывать финансируемые государством социальные услуги.

В следующей работе Эпп (Арре 2015) отмечает, что отображаемая в реестрах информация может быть основой для координации деятельности НКО. Реестры позволяют понять, в каких социальных сферах или на каких территориях есть переизбыток услуг НКО, а где таких услуг недостаточно. В итоге регуляторы могут принимать решения по стимулированию НКО в направлении развития востребованных обществом услуг. В свою очередь НКО, получая с помощью реестров представление о своей отрасли, могут планировать деятельность и ставить задачи по организационному развитию.

Ратцен и его коллеги (2009) ключевой функцией реестров отметили обеспечение организационной прозрачности НКО, что созвучно с одной из целей создания реестров, выделенных Эпп. Ключевой составляющей организационной прозрачности являются результаты деятельности НКО, которые часто становятся одним из критериев для решений доноров, в том числе органов государственной власти, о предоставлении НКО финансовой и иной поддержки.

По мнению Невера (Never 2011), ценность реестров НКО во многом определяется их функциональными характеристиками. Наибольшую пользу имеют реестры, представляющие собой динамичные информационные системы, позволяющие агрегировать информацию о спросе и предложении на услуги НКО, строить рейтинги поставщиков услуг, а также группировать информацию по иным критериям. Реестры с такими функциональными характеристиками могут создаваться на основе блокчейн-технологий и технологий больших данных, которые получают широкое распространение в различных сферах государственного управления (см., например, Талапина 2020; Фиалковская 2020; Чаннов 2018).

Исследования практики применения российских реестров НКО также немногочисленны. Их предметом был реестр НКО Министерства юстиции России, объединяющий все созданные в стране НКО (Ларионов 2021), специализированные реестры, среди которых реестры получателей государственной поддержки, обеспечивающие в основном контроль за целевым использованием предоставленных НКО ресурсов (Мамедов 2015), а также реестры поставщиков социальных услуг и реестр исполнителей общественно полезных услуг, включение в которые дает СО НКО преференции в получении бюджетных средств на реализацию социальных услуг (Ларионов 2021; Гришина, Цацура 2019).

Среди указанных реестров роль инструмента мониторинга некоммерческого сектора в большей степени свойственна реестру НКО Министерства юстиции России. Однако он не содержит информацию о важных

качественных характеристиках НКО (о видах осуществляемой ими экономической деятельности, об оказываемых ими услугах), что снижает его возможность выполнять такую функцию. В основном этот реестр решает задачи административного учета и контроля деятельности НКО: включение в него для некоммерческих организаций является частью процесса их государственной регистрации и основанием для последующих контрольно-надзорных мероприятий (Ларионов 2021).

### **Методология исследования**

Исследование основано на анализе нормативных правовых актов и сопроводительных к ним документов на предмет целей и порядка формирования реестров, а также на сравнении реестров по видам включаемых в них организаций, по структуре отображаемой информации и по функциональным возможностям ее агрегации. Кроме того, проведено четыре полуструктурированных интервью с экспертами в сфере некоммерческого сектора, профессиональный статус и опыт которых тесно связаны с поставленными в данной статье исследовательскими вопросами. Один из экспертов на момент проведения интервью являлся государственным служащим минэкономразвития из категории «Руководители» и непосредственно участвовал в процессе формирования и применения реестров СО НКО (далее – эксперт 1). Два других эксперта – члены комиссии по развитию некоммерческого сектора и поддержке социально ориентированных НКО с правом решающего голоса Общественной палаты России (далее – эксперт 2 и эксперт 3). Оба принимали активное участие в формировании рекомендаций от имени Общественной палаты министерству экономического развития России по критериям отбора СО НКО в реестры получателей поддержки. Эксперты Общественной палаты также на момент проведения интервью являлись руководителями СО НКО с многолетним стажем. Четвертый эксперт – специалист по связям с органами государственной власти одного из крупных благотворительных фондов (далее эксперт 4).

Интервью проводились в режиме онлайн. Средняя продолжительность каждого интервью – около 60 минут. Записи интервью сохранены и транскрибированы.

### **Опыт применения реестров НКО в обеспечении адресной поддержки**

Распространение в 2020 г. коронавирусной инфекции стало причиной ограничения деятельности организаций и предпринимателей. Пострадавшим от ограничений негосударственным организациям была оказана поддержка в виде льготных кредитов, освобождения от уплаты налогов и авансовых платежей по ним и иных мер (Постановление... 2020а). Инструментом

адресности перечисленных мер поддержки выступили реестры негосударственных организаций.

Для определения получателей поддержки в коммерческом секторе применялся действующий с августа 2016 г. единый реестр СМСП Федеральной налоговой службы (Единый реестр... 2022). С его помощью, используя коды видов экономической деятельности были отобраны организации и предприниматели из числа занятых в наиболее пострадавших от ограничительных мер отраслях экономики: транспортная деятельность; культура; физкультурно-оздоровительная деятельность и спорт; туризм; гостиничный бизнес; здравоохранение; общественное питание; дополнительное образование; розничная торговля (Постановление 2020b).

В некоммерческом секторе единого реестра НКО, с помощью которого можно было определить получателей поддержки, не оказалось. Эту задачу не помог выполнить и действующий с 2009 г. ведомственный реестр НКО Министерства юстиции России (Реестр... 2022) по причине отсутствия в его структуре сведений о СО НКО, на поддержку которых были направлены усилия регуляторов в лице президента, правительства и минэкономразвития страны.

Перед Правительством стояла задача поддержать только социально ориентированные НКО, а в реестре Минюста отображаются все НКО, в том числе адвокатские палаты, садовые общества и выбрать среди них социально ориентированные реестр не позволял (эксперт 1).

В условиях отсутствия единой базы данных о СО НКО сформировано два временных реестра. Один из них – реестр социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – реестр СО НКО) (Постановление... 2020c), другой – реестр НКО, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения коронавирусной инфекции (далее – реестр пострадавших НКО) (Постановление... 2020d). Оба реестра создавались в сжатые сроки. Как отметил один из экспертов: *«Это просто было бешенное время»* (эксперт 4).

Реестр СО НКО создан по поручению президента (Перечень поручений... 2020), в котором глава государства перечислил виды включаемых в него НКО. Среди них оказались НКО, которые с 2017 г. получали гранты Фонда президентских грантов или субсидии, гранты в рамках федеральных, региональных и муниципальных программ, либо являлись поставщиками социальных услуг или исполнителями общественно полезных услуг.

Реестр пострадавших НКО в поручениях президента эксплицитно не обозначался. Вместе с тем перед правительством была поставлена задача проработать вопрос о предоставлении мер поддержки иным СО НКО. *«Оставалось ощущение, что есть еще организации, которым необходима поддержка. Поэтому правительству было поручено найти основания, по которым организации вошли бы во второй реестр получателей поддержки»* (эксперт 1).

В результате было определено три основания включения в реестр пострадавших НКО. Первым явилась принадлежность НКО к сфере образования, все частные образовательные организации от дошкольных учреждений до университетов вошли в число получателей поддержки. Это был единственный пример включения НКО в реестр по отраслевому принципу. При этом к числу пострадавших также планировалось отнести НКО в сферах социального обслуживания, научных исследований и разработок, здравоохранения, культуры и искусства, а также массового спорта, но от этой идеи отказались (Постановление... 2020е).

Вторым основанием стал факт наличия у НКО статуса благотворительной организации. Такие организации были выделены в отдельную группу, поскольку определить их отраслевую принадлежность оказалось сложнее. *«Большинство благотворительных фондов действуют по ОКВДу "Денежное посредничество", который явным образом не указывает на какую-либо отрасль социальной сферы»* (эксперт 1). В качестве третьего основания учитывалось наличие исполненного или реализуемого у НКО гранта для поддержки науки и образования, культуры и искусства.

К июлю 2020 г. реестры получили первоначальный вид. На 12 октября 2021 г. в них числилось 35 523 организаций: в реестре СО НКО – 24 275 (Минэкономразвития России 2021 а), в реестре пострадавших НКО – 11 248 (Минэкономразвития России 2021 б). Это примерно 27,6% от общего количества СО НКО в 2020 г. (Росстат 2020).

Анализ содержания реестров показал частичное дублирование НКО – в 2013 5,7% числились в обоих реестрах. Дублирование, очевидно, произошло из-за того, что к некоторым НКО были применимы основания включения как в один реестр, так и в другой. Так, получатели грантов в сфере науки и образования, культуры и искусства одновременно относились к получателям грантов по государственным и муниципальным программам, что позволило им войти в оба реестра. Другой пример – частные образовательные организации. По своему статусу они попадали в реестр пострадавших НКО, но те из них, кто ранее получал от государства имущественную или финансовую поддержку, также включались в реестр СО НКО.

На фоне дублирования организаций в реестрах, большинство СО НКО оказались вне реестров. В некоторых регионах страны это было особенно заметно. *«Были регионы, например, Карелия, где довольно много организаций не попали ни под один из критериев и не вошли в эти реестры»* (эксперт 2). Одна из причин – сферы, в которых работали «забытые» СО НКО не были отнесены к критериям предоставления поддержки. Среди них культура, здравоохранение, охрана окружающей среды и другие сферы, где работает большое число СО НКО (табл. 1).

По мнению одного из экспертов, не все СО НКО были достойны попасть в реестры, а только те, которые работали на постоянной основе: *«Далеко не все СО НКО делают какую-то работу. И мы не можем внести*



туда всех, только потому что они зарегистрированы. На самом деле работающих НКО меньше, чем зарегистрированных» (эксперт 3).

Таблица 1

### НКО в социально значимых сферах (2020)

<i>Сферы социально ориентированной деятельности</i>	<i>Количество НКО</i>
Физическая культура и спорт	28 985
Культура и искусство	13 216
Здравоохранение, профилактика и охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни	11 256
Охрана окружающей среды и защита животных	5 354
Подготовка населения к защите от чрезвычайных ситуаций	2 201

Таблица составлена по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат 2020).

Фактически в реестры были включены организации, которые имели положительный опыт взаимодействия с органами публичной власти. Очевидно, наличие такого опыта и стало критерием «работающих» СОНКО.

В итоге решили, что в эти реестры должны входить организации, которые как-то уже проверены со стороны органов государственной власти, есть уверенность, что они прозрачные, подотчетные и что они надежные партнеры государства (эксперт 2).

Таким образом, появление двух реестров НКО стало результатом поиска регуляторами оснований отбора нуждающихся в поддержке СО НКО в условиях отсутствия систематизированных сведений о таких организациях. У них был альтернативный вариант действий: создать единый реестр СО НКО (по аналогии с реестром СМСП) и с его помощью определить основания отбора получателей поддержки. Однако регуляторы не имели для этого времени и пошли от обратного. Предполагалось, что реестр пострадавших НКО дополнит включаемые в реестр СО НКО виды нуждающихся в поддержке организаций. Эта идея реализовалась, но произошло частичное дублирование организаций в реестрах.

После завершения ограничительных мер действие реестров прекратилось. На их основе создан новый реестр социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – новый реестр).

### Добавленная ценность нового реестра

Новый реестр появился в 2022 г. (Минэкономразвития России 2022). Решение о его создании принято в апреле 2021 г. по инициативе прави-



тельства в форме изменений в Налоговый кодекс РФ (Федеральный закон 2021). Как следует из пояснительной записки к проекту данных изменений, они разработаны «в целях включения в законодательство нормы о формировании единого реестра некоммерческих организаций для повышения эффективности мер их государственной поддержки» (Пояснительная записка... 2021). Ожидалось, что новый реестр объединит все действующие в стране СО НКО и может стать инструментом не только их поддержки, но и мониторинга.

Включение положений о новом реестре в Налоговый кодекс РФ (ст. 265) отразилось на цели формирования реестра. Она заключалась в содействии налоговому стимулированию юридических лиц, предоставляющих имущественную или финансовую поддержку СО НКО. Так, юридические лица, передавшие на безвозмездной основе СО НКО, включенной в реестр, имущество или денежные средства, могут учитывать их в составе не облагаемых налогом на прибыль внереализационных расходов. Фактически налоговое стимулирование доноров СО НКО оказалось единственной целью применения реестра в постпандемийный период. *«В настоящее время СО НКО не получают меры поддержки. Возможно такие меры будут в будущем. Главная функция реестра сейчас – это стимулирование бизнеса к благотворительности»* (эксперт 1).

По сути новый реестр сменил акцент с поддержки СО НКО со стороны государства, на их поддержку со стороны бизнеса. Как минимум это проявляется во время отсутствия для организаций ограничительных мер.

В июле 2021 г. принято Положение о порядке ведения нового реестра (Постановление Правительства... 2021). Его анализ показал, что в реестр включались те же виды организаций, которые находились в прежних временных реестрах. Единственное отличие состояло в том, что в новый реестр также могли включаться СО НКО по решению органов исполнительной власти субъектов РФ. С одной стороны, это способствовало увеличению числа поддерживаемых государством СО НКО, с другой стороны, это могло привести к их неравенству в правах на получение поддержки в зависимости от региональной принадлежности. При этом для многих организаций нахождение в реестре носило временный характер. Так, получатели государственной (муниципальной) имущественной поддержки включались в реестр только на срок предоставления такой поддержки, но не более чем на три года. СО НКО, включаемые в реестр региональными органами исполнительной власти, также могли находиться в нем не более трех лет.

Если сравнить новый реестр с реестром СМСП на предмет структуры раскрываемых сведений, то между ними можно выделить существенное отличие: новый реестр не раскрывает информацию о качественных характеристиках СО НКО, тогда как реестр СМСП предоставляет широкий спектр такой информации (табл. 2). При этом реестр СМСП отображает информацию о всех зарегистрированных субъектах малого и среднего предпринимательства.

Таблица 2

## Качественные характеристики организаций в реестре СО НКО и реестре СМСП

<i>Единые реестр СО НКО</i>	<i>Единый реестр СМСП</i>
1) статус некоммерческой организации (поставщик социальных услуг, получатель поддержки, исполнитель общественно полезных услуг, благотворительная организация, образовательная организация)	1) категория СМСП (микро-, малое или среднее предприятие); 2) средняя численность работников; 3) виды экономической деятельности; 4) наличие лицензий, статуса социального предприятия; 5) производимая продукция; 6) наличие в предшествующем году государственных контрактов (договоров)

Сравнение функциональных характеристик рассматриваемых реестров показало, что новый реестр СО НКО уступает реестру СМСП в возможностях по обработке данных. Так, реестр СМСП позволяет агрегировать данные по каждому из выше указанных разделов информации как в масштабе всей страны, так и в разрезе регионов, городов и иных населенных пунктов. Кроме того, такую информацию можно проанализировать в динамике, построив выборку по годам. Это позволяет говорить о реестре СМСП как универсальном инструменте для решения широкого круга задач: от обеспечения адресной поддержки до мониторинга коммерческого сектора и снабжения регуляторов ценной информацией для разработки проектов по его развитию. В отличие от него новый реестр СО НКО предоставляет возможность агрегировать информацию только в разрезе регионов без качественных характеристик СО НКО и их динамики.

Таким образом, новый реестр в какой-то степени систематизировал информацию о СО НКО, но значительная их часть осталась вне его. Этот факт, а также отсутствие в реестре качественных характеристик СО НКО и его немногочисленные функциональные возможности по обработке данных не позволяют рассматривать реестр как полноценный инструмент мониторинга. *«По регионам у нас есть вся выгрузка, по объему услуг, нет. Есть моменты, которые нам хотелось бы сделать, но все же мы говорим пока о тех организациях, которые в реестре, а не о всех СОНКО»* (эксперт 1).

Эксперты отмечают, что создание единого реестра, который объединил бы все действующие в стране СО НКО, в повестке остро не стоит. В то же время они высказывают мнение о пользе такого реестра. *«Я бы говорила о реестре как способе метрики СО НКО. Это отличная история»* (эксперт 3). *«Этот реестр может раскрыть каждую НКО как субъекта экономической деятельности, а также посмотреть на динамику их развития. Например, сколько там сотрудников было задействовано в прошлом году и сколько в текущем»* (эксперт 2). Эти мнения совпадают с теорети-

ческими представлениями о роли реестров в обеспечении организационной прозрачности НКО.

### **Заключение**

Проведенное исследование показывает, что новый реестр имеет узкоцелевое назначение и не оправдывает своего названия, поскольку не отображает весь ландшафт действующих в стране СО НКО. Более подходящее для него название – реестр СО НКО – получателей поддержки.

Большая часть СО НКО до сих пор остается латентной как для регуляторов, так и для общества. По своей природе СО НКО являются организациями-экстравертами (Чернышев 2018), создаваемыми для решения общественных проблем и предоставления широкого спектра социальных услуг. По этой причине систематизация сведений о таких организациях путем создания единого реестра остается актуальной задачей для Министерства экономического развития России как органа, отвечающего за выработку государственной политики в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, а также за поддержку СО НКО.

В случае создания единого реестра следует решить вопрос о структуре отображаемых в нем сведений. Хорошим примером является структура реестра СМСП. По аналогии с ней для реестра СО НКО можно предложить, как минимум, следующую структуру: виды экономической деятельности; виды оказываемых услуг; наличие лицензий; наличие статуса исполнителя общественно-полезных услуг; средняя численность работников; наличие исполненных государственных контрактов (договоров). Вместе с тем ее можно усовершенствовать с точки зрения обеспечения организационной прозрачности и подотчетности СО НКО, о которых пишут Эпп (Аре 2011), Ратцен и его коллеги (2009). В частности, включение в реестр данных о годовом бюджете и источниках его финансирования поможет в оценке роли СО НКО в экономике, а также поспособствует их организационной прозрачности, что важно при принятии решений о предоставлении им помощи как со стороны государства, так и со стороны частных доноров.

В числе сведений, способствующих организационной прозрачности СО НКО, также могут быть квалификационные характеристики организаций, которые применяются в сфере публичных закупок: наличие помещений, оборудования и деловой репутации (сертификаты, официальные отзывы и др.). Кроме того, в структуре реестра можно предусмотреть сведения о добросовестности НКО: результаты проведенных в отношении них проверок и о целевом использовании ими публичных финансов и имущества.

Реестр, основанный на предложенной структуре сведений, имеет перспективы стать для регуляторов и доноров инструментом отбора СО НКО для предоставления им поддержки на основе объективных критериев:

добросовестность НКО (отсутствие фактов нецелевого использования публичных ресурсов и неисполнения государственных (муниципальных) контрактов); прозрачность НКО (своевременность и полнота предоставления публичных отчетов) и осуществление востребованных обществом услуг в качестве основного вида деятельности. Однако предлагаемая структура реестра не является единственно правильным решением и заслуживает дальнейшего обсуждения.

## Материалы для анализа

Агентство социальной информации (2021) *В России объединят реестры НКО, получающих господдержку*. Доступно по ссылке: <https://www.asi.org.ru/news/2021/05/04/v-rossii-obedinyat-reestry-nko-poluchayushhih-gospodderzhku/> (дата обращения: 3 мая 2022).

Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (2022) Доступ по ссылке: <https://ofd.nalog.ru/> (дата обращения: 20 июля 2022).

Минэкономразвития России (2021 а) *Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций*. До 2022 г. был доступен по ссылке: [https://economy.gov.ru/material/dokumenty/reestr\\_socialno\\_orientirovannyh\\_nekommercheskih\\_organizacij.html](https://economy.gov.ru/material/dokumenty/reestr_socialno_orientirovannyh_nekommercheskih_organizacij.html) (дата обращения: 11 октября 2021).

Минэкономразвития России (2021 б) *Реестр НКО в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции*. До 2022 г. был доступен по ссылке: [https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/reestr\\_nko\\_postradavshih.html](https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/reestr_nko_postradavshih.html) (дата обращения: 12 октября 2021).

Минэкономразвития России (2022) *Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций*. Доступно по ссылке: <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko> (дата обращения: 5 июня 2022).

Перечень поручений Президента РФ (2020) *По итогам встречи с участниками Всероссийской акции взаимопомощи «МыВместе»*. Доступно по ссылке: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/63337> (дата обращения: 30 января 2022).

Постановление Правительства РФ (2020 а) *О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики*, № 409 от 02.04.2020.

Постановление Правительства РФ (2020 б) *Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции*, № 434 от 03.04.2020.

Постановление Правительства РФ (2020 с) *О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций*, № 906 от 23.06.2020.

Постановление Правительства РФ (2020 d) *О реестре некоммерческих организаций, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции*, № 847 от 11.06.2020.

Постановление Правительства РФ (2020е) *О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации* от 11 июня 2020 г. № 847, № 949 от 29.06.2020.

Постановление Правительства РФ (2021) *О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций*, № 1290 от 30.07.2021.

Пояснительная записка к проекту федерального закона (2021) *О внесении изменений в статью 265 части второй Налогового кодекса Российской Федерации*. Доступна по ссылке: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1123936-7> (дата обращения 5 февраля 2022).

РБК (2020) *Незачет по НКО: чем плох реестр социально ориентированных организаций*. Доступно по ссылке: <https://www.rbc.ru/opinions/society/17/06/2020/5ee8ce139a79479edce77585> (дата обращения: 3 февраля 2022).

Реестр некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации (2022) Доступно по ссылке: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 20 июля 2022).

Росстат (2020) *Сведения о деятельности социально ориентированной некоммерческой организации*. Доступно по ссылке: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/1-sonko.html> (дата обращения: 10 февраля 2022).

Федеральный закон (2021) *О внесении изменений в статью 265 части второй Налогового кодекса Российской Федерации*, № 104-ФЗ от 30.04.2021.

Global Register of Nonprofit Data Sources (2022) Available at: <https://www.grnds.org/countries> (accessed 20 July 2022).

Gobierno de Mexico (2022) *Registro Federal de las OSC*. Available at: <https://www.gob.mx/indexol/acciones-y-programas/registro-federal-de-las-osc> (accessed 20 July 2022).

Iowa Nonprofit Resource Center (2022) *The Iowa Register of Accountability*. Available at: <https://inrc.law.uiowa.edu/register-accountability> (accessed 20 July 2022).

## Список источников

Гришина Е. Е., Цацура Е. А. (2019) Развитие негосударственных социальных услуг для пожилых: барьеры и пути их преодоления. *Экономика труда*, 6 (4): 1475–1490.

Ларионов А. В. (2021) Функции государственных реестров НКО в развитии третьего сектора. *Вопросы государственного и муниципального управления*, (4): 90–113.

Мамедов Э. Ф. (2015) Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки: вопросы терминологии. *Вестник ИрГТУ*, (5): 240–244.

Ратцен Д., Мур Д., Дарем М. (2009) *Правовые основы деятельности некоммерческих организаций в Центральной и Восточной Европе*. Доступно по ссылке: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31568097&mode=p](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31568097&mode=p) (дата обращения: 11 января 2021).

Талапина Э. И. (2020) Применение блокчейна в государственном управлении: перспективы правового регулирования. *Вопросы государственного и муниципального управления*, (3): 96–113.

Фиалковская И. Д. (2020) Перспективы технологии «блокчейн» в государственном управлении. *Вестник нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*, (2): 213–217.

Чаннов С. С. (2018) Большие данные в государственном управлении: возможности и угрозы. *Журнал российского права*, 10 (262): 111–122.

Чернышев А. Н. (2018) Взаимодействие государства и НКО: возможности, механизмы, проблемы и пути их решения. *Управленческое консультирование*, (10): 89–98.

Appel S. (2011) Civil Society Mappings by Government. *Journal of Civil Society*, 7 (2): 157–178.

Appel S. (2012) What about 'Who is Mapping' and its Implications? Comments on Brent Never's 'The Case for Better Maps of Social Service Provision.' *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organization*, (23): 204–212.

Appel S. (2015) Government Mapping of the Third Sector: A Government Innovation for Regulation and Coordination? Perspectives from the Third Sector. *International Journal of Public Administration*, 38 (10): 724–733.

Bloodgood E. A., Stroup S. S., Wong W. H. (2021) What Counts? How to Use Different Sources of NGO Data. *Voluntas*: <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00396-w>.

Heinrich V. F. (2005) Studying Civil Society Across the World: Exploring the Thorny Issues of Conceptualization and Measurement. *Journal of Civil Society*, 1 (3): 211–228.

Never B. (2011) The Case for Better Maps of Social Service Provision. *Voluntas*, 22 (1): 174–188.

Smith J. (2010) *Evaluating a Vital Dimension of Self-regulation of Nonprofits: The Relationship Between the Iowa Register of Accountability and Voluntary Website Disclosure* (PhD Thesis). University of Iowa. Available at: <https://doi.org/10.17077/etd.z4d5enzo> (accessed 25 February 2022).

Andrei Larionov

## THE ROLE OF THE REGISTRY OF SOCIAL NPOs IN SUPPORTING AND MONITORING THEM

This paper presents the results of the use of registries of NPOs, created in 2020 with the aim of supporting socially oriented NPOs (hereafter referred to as SO NPOs) during the coronavirus pandemic and analyzes the features of the new registry of SO NPOs created in 2022 on the basis of the former two. The article raises three research questions, namely the motivation of regulators to create two initial registries, the added value of the new registry compared to its predecessors, and its prospects as not only a support tool but also a monitoring tool. To answer the questions, the objectives, process of creation, and content of the registries were analyzed. A comparison was also made between the new SO NPOs registry and the registry of small and medium-sized businesses. The comparison focused on the structure of the information presented and the functionality of its processing. The findings of the study are also based on semi-structured interviews with experts in the non-profit sector. As a result, several conclusions were made. The emergence of the two registries was the result of regulators searching for reasons to select SO NPOs in need of support. A side effect of the two registries was the partial duplication of organizations included. The new registry shifted the focus from government support for SO NPOs to corporate support for them. The new registry has to some extent systematized information on SO NPOs, but the structure of the information presented and its functionality do not allow it to be a fully-fledged monitoring tool. Practical recommendations for the creation of a new type of registry of SO NPOs are also given.

*Key words:* Socially oriented non-profit organization, Socially oriented NPOs register, NPOs support, NPOs monitoring

DOI: 10.17323/727-0634-2023-21-4-693-708

### References

- Appe S. (2011) Civil Society Mappings by Government. *Journal of Civil Society*, 7 (2): 157–178.
- Appe S. (2012) What about 'Who is Mapping' and its Implications? Comments on Brent Never's 'The Case for Better Maps of Social Service Provision.' *Voluntas: Interantional Journal of Voluntary and Nonprofit Organization*, (23): 204–212.
- Appe S. (2015) Government Mapping of the Third Sector: A Government Innovation for Regulation and Coordination? Perspectives from the Third Sector. *International Journal of Public Administration*, 38 (10): 724–733.

---

Andrei Larionov – Cand. Sci. (Legal), Department of Civil Service, Faculty of Social Science, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation. Email: avlarionov@hse.ru



Bloodgood E. A., Stroup S. S., Wong W. H. (2021) What Counts? How to Use Different Sources of NGO Data. *Voluntas*: <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00396-w>.

Channov S. S. (2018) Bol'shie dannye v gosudarstvennom upravlenii: vozmozhnosti i ugrozy [Big Data in Public Administration: Opportunities and Threats]. *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law], 10 (262): 111–122.

Chernyshev A. N. (2018) Vzaimodejstvie gosudarstva i NKO: vozmozhnosti, mekhanizmy, problemy i puti ikh resheniya [Interactions between the State and NPO: Possibility, Mechanisms, Problems and Ways of Solving Them]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie* [Administrative Consulting], (10): 89–98.

Fialkovskaya I. D. (2020) Perspektivy tekhnologii 'blokcheyn' v gosudarstvennom upravlenii [Prospects for Blockchain Technology in Public Administration]. *Vestnik nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo* [The Journal 'Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod'], (2): 213–217.

Grishina E. E., Tsatsura E. A. (2019) Razvitie negosudarstvennykh sotsial'nykh uslug dlya pozhilykh: bar'ery i puti ikh preodoleniya [The Development of Non-State Social Services for the Elderly: Barriers and Ways to Overcome Them]. *Ekonomika truda* [Russian Journal of Labor Economics], 6 (4): 1475–1490.

Heinrich V. F. (2005) Studying Civil Society Across the World: Exploring the Thorny Issues of Conceptualization and Measurement. *Journal of Civil Society*, 1 (3): 211–228.

Larionov A. V. (2021) Funktsii gosudarstvennykh reestrov NKO v razvitii tret'ego sektora: Rossijskij opyt [Functions of Government-held Registries of NPOs in the Development of the Third Sector: Russian Experience]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Public Administration Issues], (4): 90–113.

Mamedov E. F. (2015) Reestr sotsial'no orientirovannykh nekommercheskikh organizatsiy – poluchateley podderzhki: voprosy terminologii [Register of Socially Oriented Non-commercial Organizations – Beneficiaries: Terminological Issues]. *Vestnik IrGTU* [Proceedings of Irkutsk State Technical University], (5): 240–244.

Never B. (2011) The Case for Better Maps of Social Service Provision. *Voluntas*, 22 (1): 174–188.

Rattsen D., Mur D., Darem M. (2009) *Pravovye osnovy deyatel'nosti nekommercheskikh organizatsiy v Tsentral'noy i Vostochnoy Evrope* [Law Foundations of Non-profit Organizations in Central and Eastern Europe]. Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31568097&mode=p](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31568097&mode=p) (accessed 11 January 2021).

Smith J. (2010) *Evaluating a Vital Dimension of Self-regulation of Nonprofits: The Relationship Between the Iowa Register of Accountability and Voluntary Website Disclosure* (PhD Thesis). University of Iowa. Available at: <https://doi.org/10.17077/etd.z4d5enzo> (accessed 25 February 2022).

Talapina E. I. (2020) Primenenie blokcheyna v gosudarstvennom upravlenii: perspektivy pravovogo regulirovaniya [Application of Blockchain in Public Administration: Prospects for Legal Regulation]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Public Administration Issues], (3): 96–113.