



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

**Проблемы эффективности и пути развития социально-
ориентированных НКО в Пермском крае**

Пермь-2012

Исследование выполнено при участии фонда поддержки социальных инициатив «Содействие»

Эксперты

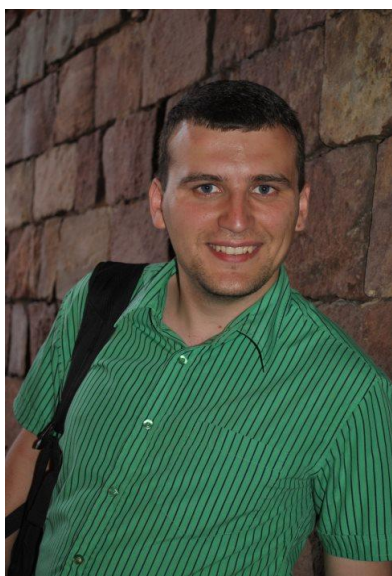


Дмитрий Офицеров-Бельский

РУКОВОДИТЕЛЬ ЭКСПЕРТНОГО КОЛЛЕКТИВА,
КАНДИДАТ ИСТОРИЧЕСКИХ НАУК



Наталья Шушкова КАНДИДАТ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ
НАУК



Павел Лузин КАНДИДАТ ПОЛИТИЧЕСКИХ НАУК



Мария Бадягина СТУДЕНТКА II КУРСА ФАКУЛЬТЕТА
МЕНЕДЖМЕНТА НИУ ВШЭ-ПЕРМЬ

Контакты

НИУ Высшая школа экономики 614070, г. Пермь, ул. Студенческая, д. 38, каб. 310

+7 (342) 282-57-98

+7 912 98 89 400

DmitriyBelskiy@gmail.com

Оглавление

1. Общие понятия и статистика.....	5
1.1. Общие понятия.....	5
1.2. Статистика по Пермскому краю.....	6
1.3. Методы исследовательской работы, положенные в основу аналитической записки.....	8
1.4. Контакты СО НКО со СМИ.....	9
1.5. Взаимоотношения с органами власти и политиками.....	11
1.6. Взаимоотношения со спонсорами.....	12
1.7. Кадровый потенциал НКО.....	13
2. Проблемы эффективности социально-ориентированных НКО в Пермском крае.....	15
2.1. Приоритетные задачи НКО.....	15
2.2. Общие категории эффективности.....	17
2.3. Оценка эффективности.....	21
2.4. Политика поддержки СО НКО Администрации Пермского края.....	24
2.5. Эффективность и конкуренция.....	26
3. Явные и скрытые проблемы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае (включая региональную специфику).....	28
3.1. Явные проблемы развития социально-ориентированных НКО в ПК.....	29
3.1.1. Операционные проблемы:.....	29
3.1.2. Системные проблемы:.....	31
3.2. Скрытые проблемы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае.....	35
3.2.1. Скрытые операционные проблемы:.....	35
3.2.2. Скрытые системные проблемы:.....	37
4. Социальные стратегии некоммерческих организаций Перми и Пермского края.....	41
4.1. Описание сетевого подхода и основные понятия.....	41
4.2. Использование НКО социальных сетей и организационных ресурсов.....	42
4.3. Вовлеченность НКО в сетевые взаимодействия.....	51
4.4. Четыре социальные стратегии НКО в г. Перми и Пермском крае.....	53
4.4.1. «Укорененные»: Лидеры, играющие на всех полях.....	54
4.4.2. «Манипулянты»: Обеспечившие себе внешнюю поддержку.....	55

4.4.3. «Развивающиеся»: Эксплуатирующие (собственный) культурный капитал.....	56
4.4.4. «Выживающие»: Аутсайдеры, не имеющие доступа к полям.....	57
5. Тенденции и перспективы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае.	59
5.1. Тенденции развития сектора социально ориентированных НКО:	59
5.2. Сценарии развития сектора социально ориентированных НКО:	61
5.2.1. Сценарий № 1. Управляемая трансформация.	61
5.2.2. Сценарий № 2. Автономная трансформация.....	65
5.2.3. Сценарий № 3. Стагнация.	67
6. Экспертные рекомендации	71
6.1. Рекомендации для администраций всех уровней, государственных учреждений и политических партий.....	72
6.2. Рекомендации для СО НКО	74

1. Общие понятия и статистика

1.1. Общие понятия

Согласно Федеральному закону № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» от 05.04.2010 социально-ориентированными НКО (далее СО НКО) могут быть признаны некоммерческие организации в форме:

- общественного объединения
- религиозной организации (объединения),
- общины коренных малочисленных народов Российской Федерации,
- казачьего общества,
- некоммерческих партнерств,
- учреждений,
- автономных некоммерческих организаций,
- социальных, благотворительных и иных фондов,
- ассоциаций и союзов

за исключением: государственной корпорации, государственной компании, общественного объединения в виде политической партии.

Предполагается, что СО НКО должны осуществлять деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также на:

- социальную поддержку и защиту граждан;
- подготовку населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- охрану окружающей среды и защита животных;

➤ охрану и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;

➤ оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

➤ профилактику социально опасных форм поведения граждан;

➤ благотворительную деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;

➤ деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

Кроме того, наряду с перечисленными направлениями, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в РФ.

1.2. Статистика по Пермскому краю

По данным Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю на территории края насчитывается 4000 некоммерческих организаций (НКО) и общественных объединений (ОО), в т.ч. по следующим направлениям:

– 33 молодёжных организации (волонтёрские, спортивно-оздоровительные, студенческие, просветительские, экологические и др.);

– 125 общественных объединений и некоммерческих организаций, занимающихся творческо-просветительской деятельностью;

– 24 организации ветеранов - участников боевых действий, войн и военных конфликтов;

– 49 организаций казачества;

- 3 краевые организации, представляющие интересы инвалидов;
 - 49 городских и районных, поселенческих женсоветов;
 - более 1500 первичных и 57 районных Советов ветеранов войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов;
 - 20 религиозных организаций,
 - 8 фондов, действующих по модели ФМС
- и другие организации.

По данным реестра зарегистрированных некоммерческих организаций Министерства юстиции РФ на территории города Перми зарегистрировано более 2160 организаций из них: 650 общественных организаций, в том числе 257 спортивных, 53 профессиональных ассоциации, 17 профсоюзов, 345 автономных некоммерческих организаций, в том числе 38 спортивных, 3 профессиональных ассоциаций, 282 общественных и некоммерческих фондов, в том числе 101 благотворительный фонд, 197 профессиональных союзов, около 450 некоммерческих партнерств, в том числе 25 попечительских советов, 15 образовательных, 7 по поддержке социальных инициатив, 97 органов территориального общественного самоуправления, 91 религиозная организация, 23 политических партии, 12 казачьих обществ, 12 общественных движений, 5 национально-культурных автономий. В том числе 70 направленных на работу с инвалидами, 44 ветеранских организации, 30 молодежных, 18 предпринимательских, 13 женских, 13 по защите животных, 15 по защите прав потребителей, 11 детских общественных организаций. Самыми многочисленными общественными структурами являются ветеранские организации и общества инвалидов.

Официально, количество занятых в третьем секторе Пермского края даже меньше чем самих организаций. Согласно данным о среднесрочной численности занятых в экономике Пермского края по формам собственности, занятых в общественных объединениях насчитывается 3,8 тысяч человек. Это связано с тем, что существенная часть НКО фактически не действует. По данным российских исследований и оценкам экспертов доля реально действующих НКО от общего числа зарегистрированных составляет не более 40%. Пермский край в этом отношении не является исключением и находится в русле общих тенденций. Другая причина состоит в том, что преобладает модель скрытой занятости в НКО, сочетаемой с трудовой деятельностью в

государственных, муниципальных и коммерческих организациях. Согласно данным проведенного нами анкетирования, работа в некоммерческих организациях является основным источником доходов только для 26,5 %¹. Таким образом, количество постоянно и частично занятых в некоммерческом секторе, в том числе в СО НКО, в настоящий момент не поддается исчислению. Ситуация может измениться лишь в том случае, если занятость в НКО сможет стать для сотрудников источником доходов приближенных к средним по экономике, а это в свою очередь станет реальностью лишь тогда, когда НКО окажутся способны извлекать прибыль из своей деятельности не обязательно связанной с основным направлением деятельности организации. Такая смена вектора развития НКО пока невозможна де факто в силу ограничений действующего законодательства.

1.3. Методы исследовательской работы, положенные в основу аналитической записки

В сентябре-ноябре 2012 года нашей исследовательской группой были проведены социологические исследования социально ориентированных НКО Пермского края (далее СО НКО). В приложении представлены использованные нами типовые анкеты и список вопросов, ставший основой для экспертного опроса руководителей СО НКО. Всего были проанкетированы 68 представителей менеджмента СО НКО Пермского края и опрошены 54 руководителя организаций, базирующихся в гор. Перми (в опросе не участвовали руководители организаций, дислоцированных за пределами краевого центра). Форма анкеты и типовые вопросы доступны в приложениях 1 и 2.

Из 68 проанкетированных организаций 16 работают исключительно в Перми, 34 – в Пермском крае (не считая Перми) и 18 ведут деятельность как в краевом центре, так и за его пределами в крае.

По результатам анкетирования было установлено, что в качестве главной цели организации определяют «благополучие общества» 64, 7%, «защиту общественных интересов» - 20,6%, развитие общественного самоуправления – 11,8% и другие варианты ответов дали 2,9 % опрошенных.

¹ Реальное количество сотрудников НКО, для которых работа в их некоммерческой организации является основным источником дохода, может быть еще меньшей, учитывая, что анкетирование проходили преимущественно представители руководства СО НКО.

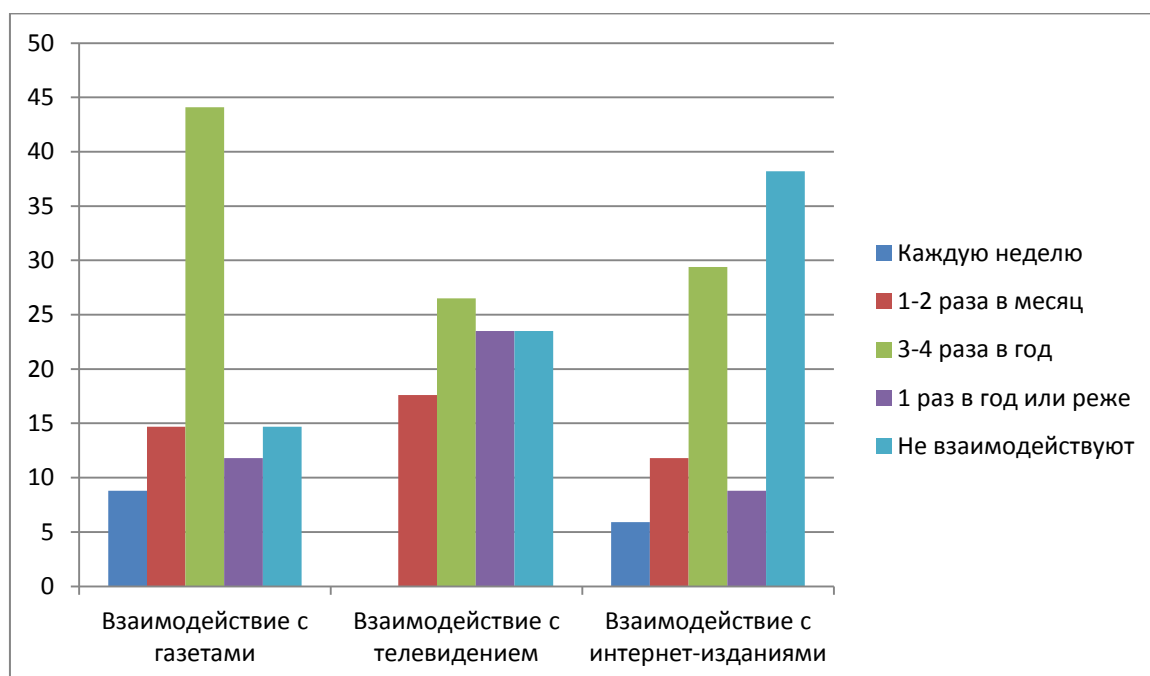
Основная масса организаций насчитывает менее 10 человек (мы просили указать фактическое количество сотрудников, которое может отличаться от количества формально зарегистрированных членов СО НКО).

Большая часть СО НКО, руководство которых было нами проанкетировано достаточно долго представлены на поле некоммерческого сектора – от 5 до 25 лет, правда на данные результаты повлияло то, что 27,93% опрошенных относились к ветеранским организациям.

Как низкую можно определить частоту взаимодействия СО НКО Пермского края с другими организациями некоммерческого сектора – 32,4% взаимодействуют 1-2 раза в месяц, 26,5% - 3-4 раза в год, 5,9 % - 1 раз в год или реже, не взаимодействуют вообще – 14,7%. Чаще чем раз в месяц взаимодействуют с другими НКО только 11,8% организаций.

1.4. Контакты СО НКО со СМИ

Умеренно позитивными можно считать данные о взаимодействии со СМИ, представленные в диаграмме ниже.



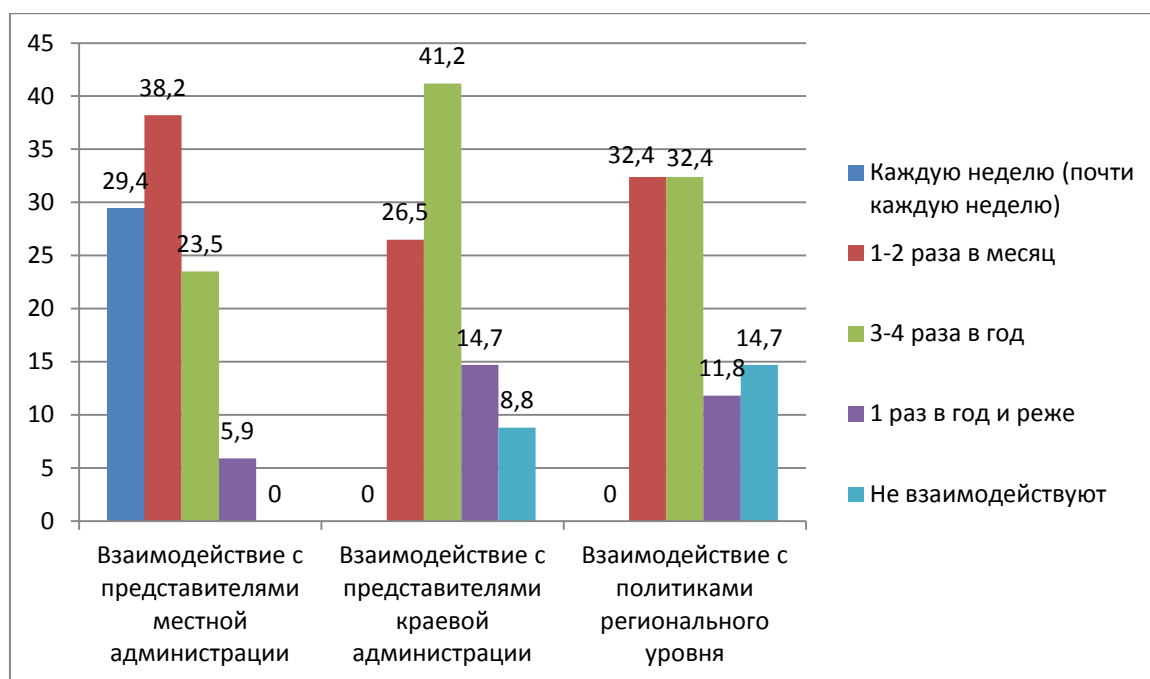
	Каждую неделю	1-2 раза в месяц	3-4 раза в год	1 раз в год или реже	Не взаимодействуют
Взаимодействие с газетами	8,8	14,7	44,1	11,8	14,7
Взаимодействие с телевидением	0	17,6	26,5	23,5	23,5
Взаимодействие с интернет- изданиями	5,9	11,8	29,4	8,8	38,2

Однако в приведенных данных обращает внимание, что относительно низким является взаимодействие СО НКО с телевидением, и недопустимо низким с интернет-изданиями. Последние потенциально способны быть наиболее благодатной для контактов с некоммерческим сектором категорией СМИ. Частично столь негативные данные по взаимодействию с интернет-изданиями объясняются присутствием в анкетировании относительно высокой доли ветеранских организаций, которые, однако, не делают всей картины. Другое объяснение лежит в сфере принципов работы различных видов СМИ, из которых интернет-издания представляют собой наиболее низкобюджетную сферу. Зачастую, занятые в них журналисты не ведут самостоятельный поиск информации и не выходят на прямой контакт с ньюсмейкерами. Журналисты традиционных СМИ, напротив, чаще сами «выходят» на героев своих сюжетов. Исходя из данной логики, мы приходим к выводу, что представители СО НКО Пермского края сами проявляют недостаточную активность по расширению контактов со СМИ. Правда, в общении СО НКО со СМИ присутствует еще один немаловажный фактор, впрочем, не обладающий критическим значением – из 54 участников экспертного опроса 3 сталкивались с предложениями размещения платных материалов о деятельности НКО и представители ещё 13 организаций обозначили недостаточный уровень контактов со СМИ в целом и трудности в преодолении барьеров. Существенно больше было тех, кто в той или иной степени доволен своими контактами со СМИ. Совмещение данных опроса и данных анкетирования заставляет нас сделать вывод об отсутствии мотивации к более частому взаимодействию со СМИ у большинства СО НКО в настоящее время.

В целом же в настоящее время приходится констатировать на основе частотности и характера общения со СМИ, а так же на основе прочих данных, что работники третьего сектора обладают невысокой контактностью и не умеют выстраивать профессиональные коммуникации, от которых может зависеть успешность их организации.

1.5. Взаимоотношения с органами власти и политиками

Гораздо более активную работу сотрудники некоммерческого сектора Пермского края ведут по выстраиванию отношений с органами власти и политиками.



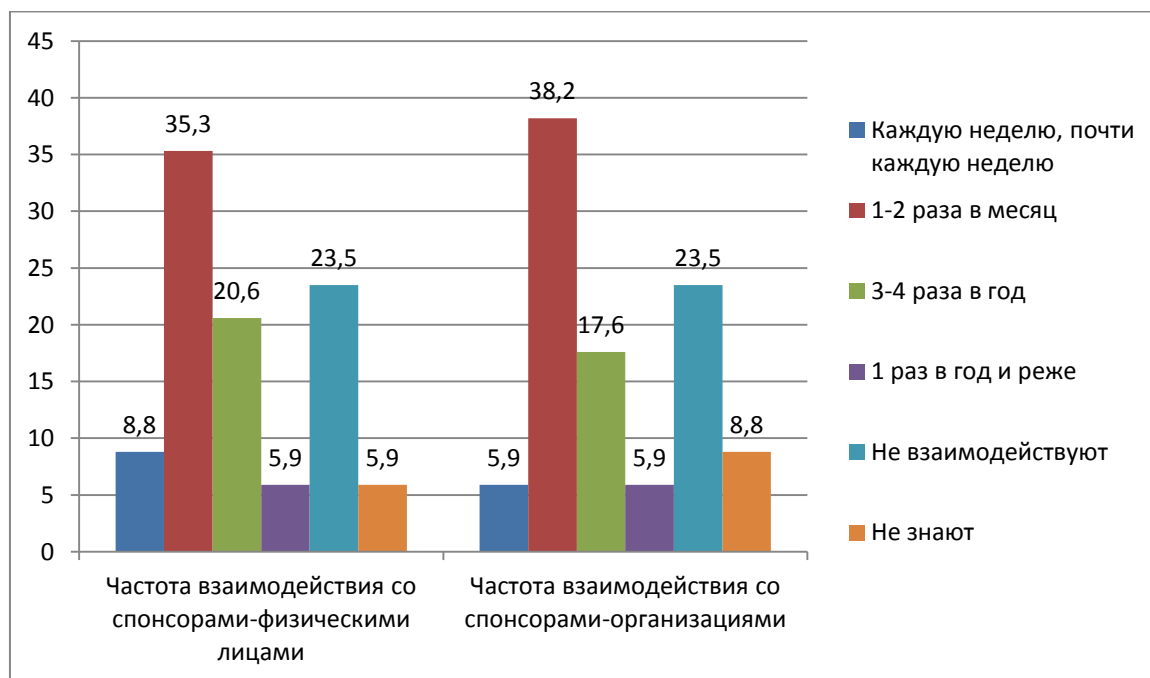
Обращает внимание, что наиболее высокий показатель регулярного взаимодействия приходится на отношения с администрацией Пермского края, тогда как ряд организаций имеет особенно высокую частотность контактов с представителями местных администраций. Отметим, что среди проанкетированных организаций не было таких, которые не имеют контактов с местными администрациями, хотя теоретически данный показатель может быть скрыт в графе «не знаю» (так ответили 2 респондентов или 2,9 %).

Результаты экспертного опроса руководителей пермских НКО показали, что в целом они удовлетворены качеством контактов с краевой администрацией и либо пользуются, либо намерены пользоваться в будущем возможностью участвовать в конкурсе на получение бюджетной субсидии. Вместе с тем, часть опрошенных крайне не удовлетворена отношениями с муниципальными властями гор. Перми. Две наиболее

распространенные причины для негативного отношения – невозможность получить финансирование из городского бюджета и повышение арендных ставок. Вместе с тем, 17,6% сотрудников НКО отмечают наличие поддержки со стороны сотрудников городской администрации, что существенно выше, чем в любом из прочих вариантов (см. приложение 1). Относительно взаимодействия с региональными политиками, в том случае если оно имело место быть, большинство опрошенных в беседе отмечали низкую эффективность такого рода контактов и стремление партнеров-политиков использовать контакты в целях личной популяризации. Данные анкетирования показывают, что помощь со стороны депутатов Гордумы гор. Перми получали только 8,8% организаций, еще меньшей была помощь со стороны депутатов Законодательного собрания. Её отметили только 2,9% анкетированных. Те же замечания относятся и к контактам с политическими партиями, с тем различием, что большинство собеседников из числа руководителей СО НКО признали их еще менее эффективными.

1.6. Взаимоотношения со спонсорами

Взаимодействие проанкетированных СО НКО со спонсорами несколько превысило наши изначальные ожидания. Однако в анкетировании и тем более в экспертном опросе участвовали представители как правило достаточно благополучных организаций.



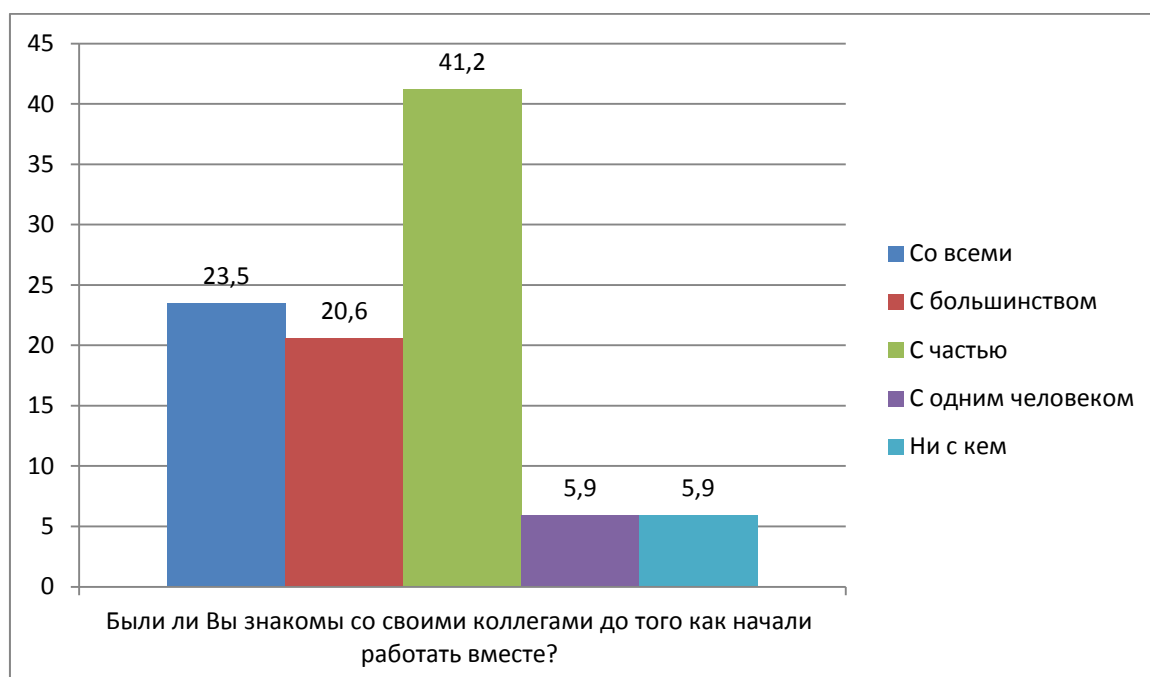
К числу реально взаимодействующих со спонсорами мы относим только первые 3 категории и не рассматриваем в качестве таковых организации, имеющие такие контакты

1 раз в год и реже, представители которых не знают достоверно о наличии подобных контактов и заявляющих об отсутствии контактов со спонсорами. Таким образом, фактически взаимодействуют со спонсорами-физическими лицами 64,7% и со спонсорами-организациями 61,7%.

1.7. Кадровый потенциал НКО

Анкетирование показало, что самым распространенным форматом СО НКО являются малые организации с количеством членов менее 5. Всего же 70,6% проанкетированных СО НКО - это организации с количеством людей в штате менее 10 человек.

Отличительной чертой СО НКО Пермского края, как и в целом в России является очень низкая текучесть штата, что вкупе с отмеченным низким уровнем внешней коммуникации создает картину своего рода небольших замкнутых сообществ. Это подтверждают и данные анкетирования. Мы получили следующие ответы.



Причины текучести кадров по оценке менеджмента СО НКО преимущественно связаны с невозможностью обеспечить необходимую заработную плату, так считают 66,7% респондентов и лишь на втором месте следует недостаточная заинтересованность сотрудника в деятельности организации – 16,7%.

Большая часть организаций – 61,8%, согласно анкетированию, являются разновозрастными, впрочем, обыкновенно все равно с характерным доминированием членов одного возраста. Проанкетированные отмечают высокую сплоченность

коллектива, что, безусловно, является ключевым критерием жизнеспособности организаций, не способных дать основной доход своим членам.

Представители руководства СО НКО считают важными для успешного развития организации следующие качества сотрудников:



В число приоритетных качеств, представленных в анкете, мы намеренно не включили профессионализм. Причиной стало то, что это понятие обладает очень расплывчатым содержанием применительно к некоммерческому сектору. Мы рассматриваем это как крайне негативное обстоятельство развития СО НКО, однако вынуждены констатировать именно такие реалии. Подход к формулированию приоритетных качеств сотрудника СО НКО существенно отличается от типичного для государственной службы и тем более от принятого в коммерческих организациях. Качествами-аутсайдерами стали «интеллект», «работоспособность», «исполнительность», «надежность». Всё это является следствием укоренившегося в третьем секторе представления, что «некоммерческий труд» не является трудом в полной мере, а «некоммерческий продукт» точно также не является полноценным продуктом. Эта система установок непосредственно влияет на эффективность некоммерческих организаций, о которой речь пойдет далее.

2. Проблемы эффективности социально-ориентированных НКО в Пермском крае

Слабость развития в России некоммерческого сектора, в том числе СО НКО, мало у кого вызывает сомнения. Чаще всего упоминают такие причины как незрелость пока еще молодых структур гражданского общества и недостаточность государственного финансирования в третьем секторе. Между тем, процесс становления некоммерческого сектора вряд ли можно ускорить, а рост объемов федеральных и региональных субсидий, по мнению нашей экспертной группы, не сможет обеспечить существенные улучшения. Основная проблема кроется в структурных характеристиках и низких показателях эффективности. При этом, если некоторые структуры некоммерческого сектора, такие как ТСЖ, в целом демонстрируют в последние годы определенный прогресс, то СО НКО по-прежнему находятся в стагнации. Государственная политика может лишь отчасти поправить текущее состояние и тенденции развития.

2.1. Приоритетные задачи НКО

Явное обозначение приоритетов развития СО НКО должно быть базисом всех прочих мер, направленных на повышение эффективности сектора. Исходя из положений Федерального закона Российской Федерации от 5 апреля 2010 г. N 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (в котором дается перечисление видов деятельности СО НКО), а также ключевых целей государственной политики, мы считаем необходимым выделить следующие приоритетные задачи СО НКО:

1. прямое или опосредованное улучшение качества жизни уязвимых групп населения;
2. рост показателей здоровья населения и вовлеченности в занятия спортом и отказ от вредных привычек и зависимостей;
3. превентивные меры, направленные на рост безопасности жизни. В частности, это работа с подростками со склонностью к правонарушениям, социальная адаптация лиц, находившихся в местах лишения свободы и др;
4. рост социально-демографического потенциала;
5. стимулирование самореализации и самозанятости граждан;

6. создание благоприятных условий для потребления коммерческих услуг и общественных благ (мониторинг качества, территориальной и стоимостной доступности услуг, гарантии стабильности получения услуг);

7. улучшение экологической обстановки, независимый мониторинг в сфере загрязнения окружающей среды;

8. создание благоприятных условий трудовой деятельности – юридическая поддержка граждан в вопросах отстаивания своих прав согласно трудовому законодательству;

9. поддержка семей (борьба с семейным насилием и деструктивным поведением в семьях, связанным с различными видами зависимостей);

10. более эффективное коллективное взаимодействие населения с властью (правозащитная деятельность, общественные советы, наблюдательные советы, общественная экспертиза);

11. правовая поддержка населения.

Исходя из перечисленного очевидно, что мы отдаем предпочтение превентивным мерам, поскольку в большинстве своем государственные службы могут быть эффективными лишь в разрешении уже имеющихся проблем и не могут оказывать превентивное воздействие в силу четко очерченного функционала и обстоятельств, диктуемых законодательством. Наибольшей общественной полезностью будут обладать СО НКО, действующие на поле, на котором государство не присутствует напрямую или же его реакция будет запоздалой.

Соответственно можно сформулировать ожидаемые результаты и приоритетные группы для работы СО НКО. При всей спорности предлагаемого нами подхода, мы понимаем под результатом улучшение качества жизни, позитивные изменения в жизни конкретных индивидов по отдельным или по всем показателям пирамиды потребностей Маслоу.



Таким образом, улучшение качества жизни может выражаться в решении наиболее типичных для различных категорий населения (особенно уязвимых категорий) проблем, улучшении среды обитания, росте эффективности коммуникаций и выравнивании доступности общественных и частных благ.

2.2. Общие категории эффективности

Принято выделять три уровня результатов СО НКО: продукт, результат и эффект. Рассмотрим основное значение каждого из них.

1. Продукт - это то, что конкретные люди получили от деятельности СО НКО. Это может быть материальный продукт, услуга и предоставление возможностей в сфере потребления, производства и самореализации индивида и группы. Однако предоставление продукта деятельности СО НКО и его качество почти исключительно зависит от СО НКО. В свою очередь заказчики продукта очень редко склонны взвешивать реальную востребованность и качество продукта. Мы считаем нацеленность на создание востребованного и качественного «продукта» основным приоритетом и основанием государственной, грантовой, благотворительной и иной поддержки СО НКО.

Отдельно стоит упомянуть организации, не ставящие целью создание продукта для населения. Это экологические, экспертные и другие СО НКО, которые производят не частные, а общие блага. Их эффективность может рассматриваться только под субъективным углом зрения, исходя из долгосрочного и потенциального результата. Соответственно, на стадии оценки эффективности проекта особое внимание должно быть уделено экспертизе соответствия проекта приоритетам регионального развития. Лучше если такого рода организации также получают возможность работать по социальным тендерам администраций края, муниципалитетов, а также организаций, представляющих государство. Квалификации сотрудников СО НКО, ориентированных на результат, а также результатам их прошлых проектов должно уделяться особое внимание.

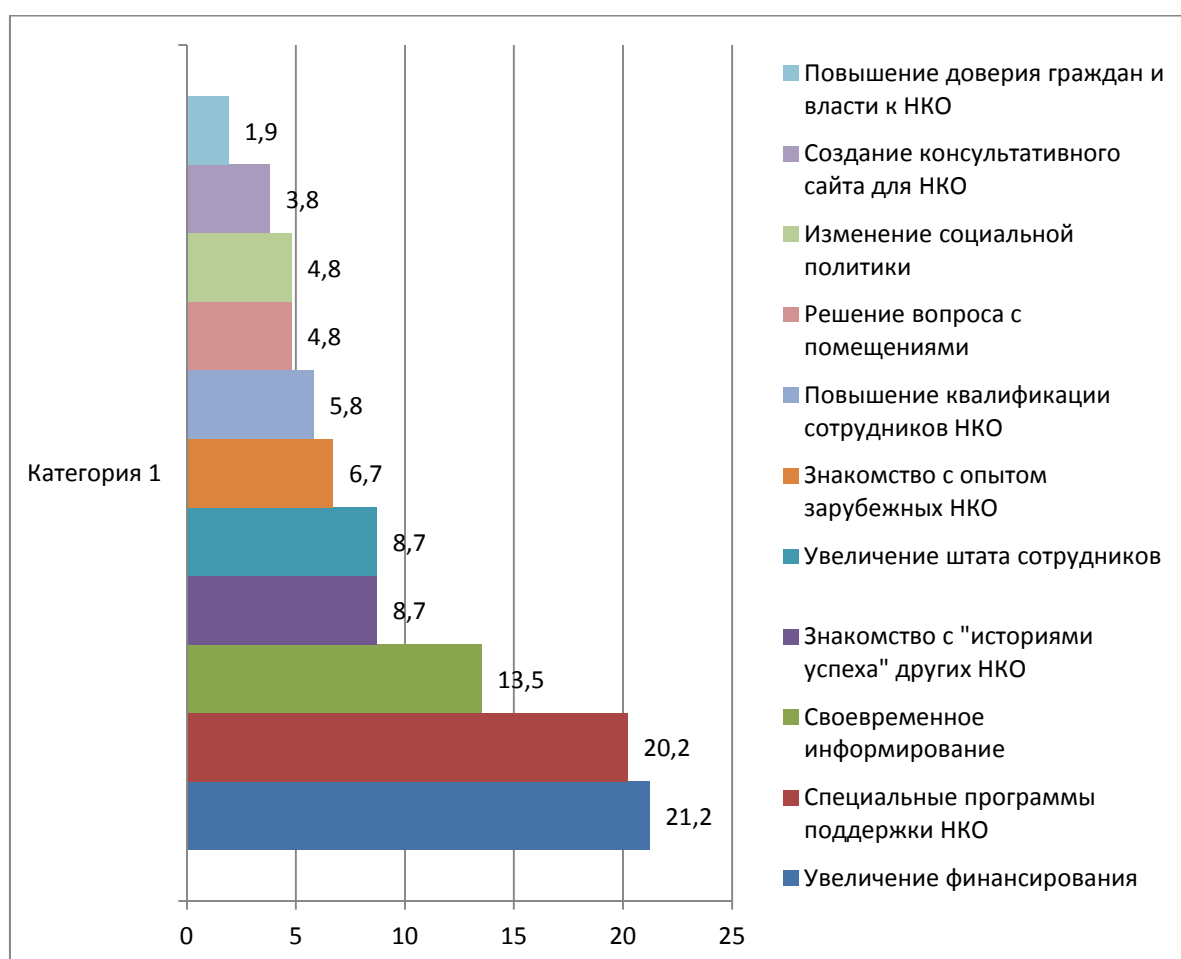
2. Результат - это то, что изменилось в результате потребления продукта: поведение, благосостояние, уровень безопасности, жизнь целевой группы. В редких случаях отсутствие изменений может быть воспринято как позитивный результат при наличии негативных общественных тенденций, развитию которых удалось воспрепятствовать. Неизбежные вопросы вызывает оценка результата, поскольку результат в большинстве случаев является плодом двусторонних усилий – СО НКО и целевой группы. Результат будет нулевым, если предпринятые усилия ничего не изменили в целевой группе. Мы считаем нацеленность на результат основанием для государственной, грантовой, благотворительной и иной поддержки СО НКО лишь в том случае, если в основе деятельности все же лежит создание «продукта».

3. Эффект - это то, что изменилось в структуре проблемы. Деятельность любой некоммерческой организации должна быть связана с решением какой-либо общественной проблемы (приоритетные сферы были указаны в начале данного раздела). Если у деятельности СО НКО есть результат, то можно надеяться и на эффект, т.е. долгосрочные, структурные изменения. Речь идет об изменениях в обществе в целом, а не только на уровне целевой группы. Эффект достижим в основном при наличии качественного взаимодействия между СО НКО, потребителями их благ и органами государственной власти. Он также зависим от существующих общественных тенденций, некоторые из которых могут оказаться непреодолимыми. Ориентация на эффект является делом многих организаций, при этом непосредственную задачу в этом видит меньшинство. Прежде всего, речь идет о правозащитных, религиозных, просветительских и политизированных (парapolитических) организациях. Такие

организации нередко обладают ясно осознаваемой миссией и создают общественные блага.

Зачастую СО НКО оказываются неэффективными с точки зрения экономической оправданности инвестиций в их деятельность. В их расходной части обычно преобладают отчисления на зарплату или бонусы. Однако для ряда организаций это вполне естественно, если речь идет об организациях, предоставляющих услуги, качество которых напрямую зависит от квалификации кадров - это могут быть правозащитные и экологические организации. В остальных случаях нередко стоимость «продукта», предоставленного целевой группе, оказывается завышенной в сравнении с рыночными аналогами (в тех случаях, когда сравнение допустимо). Особенно это относится к культурной, этнокультурной, досуговой сферам деятельности СО НКО, которые являются наиболее распространенными имитативными практиками.

Сами представители СО НКО видят следующие пути повышения эффективности своей работы.



Мы не склонны в полной мере доверять данным анкетирования в этом случае. По нашему мнению низкое доверие власти и граждан к некоммерческому сектору является одной из ключевых проблем в развитии сектора. Большая часть жителей Пермского края, как и России в целом, никогда не прибегали к помощи некоммерческих организаций и тем более не участвовали в любого рода гражданских инициативах. Возникает закономерный вопрос: для кого работают российские НКО и кто является потребителем их услуг?

Достаточно небольшое число руководителей НКО обращают внимание на проблему аренды помещений (4,8%) и на вопросы повышения квалификации сотрудников (5,8%), а также на необходимость изменения социальной политики (4,8%). Между тем, в проведенном экспертном опросе руководителей СО НКО достаточно многие из них затрагивали вопрос аренды помещений как весьма болезненный. Кроме того, мы рассматриваем как достаточно болезненный вопрос квалификации кадров некоммерческого сектора в России. Пропаганда «лучших практик» традиционно считается эффективной мерой стимулирования СО НКО, однако знакомство с опытом зарубежных и отечественных НКО сочли полезным соответственно 6,7% и 8,7% опрошенных. Мы полагаем, что информационная работа в данном ключе может быть недостаточно востребована сотрудниками СО НКО Пермского края. Самыми необходимыми мерами, которые способны сделать СО НКО Пермского края более эффективными, по мнению их руководства, предсказуемо являются специальные программы поддержки и увеличение финансирования в целом. Мы не считаем, что при сохраняющемся уровне квалификации и системе целеполагания некоммерческого сектора возможны существенные улучшения эффективности, даже при заметном увеличении финансирования. Скорее пользу мог бы принести частичный пересмотр принципов конкурсного распределения средств и другого рода помощи. Особенно актуальным этот вопрос становится в связи с планами увеличения бюджетного финансирования СО НКО и выработки концепции поддержки данного сектора.

Практика наблюдения за деятельностью СО НКО в Пермском крае показывает, что наименьшей эффективностью отличаются малые организации и малобюджетные проекты. Это связано с тем, что малые СО НКО, как правило, вынуждены сталкиваться даже в малых проектах с очень разнообразными задачами, для решения которых часто необходимы профильные специалисты. Итогом нехватки широкого набора квалифицированных специалистов становится универсализация сотрудников и низкое

качество предоставляемого продукта. Впрочем, следует отметить и то, что ряд организаций имеют совсем незначительный постоянный штат, но способны эффективно привлекать к своей работе волонтерские группы. В этом случае ситуация будет выглядеть совершенно иначе.

Точно также малобюджетные проекты часто оказываются малоэффективными, по причине того, что значительная часть финансирования расходуется на зарплату сотрудников и лишь незначительная часть вкладывается в создание продукта. В меньшей степени проблема неэффективности использования ресурсов относится к благотворительным организациям, а также организациям широко использующим труд волонтеров.

2.3. Оценка эффективности

Вопрос об эффективности СО НКО – один из наиболее болезненных. Нередко предпринимаются попытки применения для НКО критериев эффективности, используемых обычно для коммерческих организаций, но с некоторыми поправками. В этом случае в качестве основного критерия успешности принимается количество привлекаемых средств и объемы создаваемого общественного или частного блага. С другой стороны эффективность может подразумевать определенное соотношение качества оказываемых услуг и затраченных на это ресурсов. Однако в силу специфики работы и того обстоятельства, что рыночные факторы не вполне действуют на СО НКО, количественные показатели деятельности могут быть мало связаны с качеством услуг. Качество услуг в некоммерческом секторе является очень условной категорией, а само разнообразие видов деятельности и отсутствие такого понятия как «рыночный аналог» часто делают невозможным установление оптимального соотношения качества оказываемых услуг и затраченных на это ресурсов.

Проблема эффективности СО НКО всё же имеет разрешение. С одной стороны необходимо выделить критерии оценки эффективности некоммерческих проектов, с другой стороны не менее важной является оценка эффективности самих организаций претендующих на субсидии и иную поддержку своей деятельности.

В первом случае, когда речь идет о проблеме соответствия потенциальных результатов проекта затраченным ресурсам, определение эффективности всё же возможно путем сравнения, но не с «лучшими практиками» других СО НКО, а

посредством сопоставления со стоимостью аналогичных услуг, предоставляемых коммерческим сектором. За рамки такого рода сравнений естественно выпадают те СО НКО, результаты работы которых имеют ценностный и символический характер. Впрочем, для некоммерческого сектора будет лучше, если пропорция такого рода услуг будет уменьшаться, а в свою очередь будет расти доля конкретных частных и общих благ, создаваемых СО НКО для населения. Сторона предоставляющая ресурсы для реализации проекта, если сама не является потребителем, также обыкновенно не прилагает усилий для контроля качества создаваемых НКО благ. Причина состоит в отсутствии механизмов контроля и его дороговизне. В случае если ресурсы под проект предоставлены государственными структурами контроль за результатами проекта может быть поверхностным и избыточно лояльным по причине ответственности стороны принимавшей решение о выделении финансирования.

Во втором случае, для оценки эффективности самих СО НКО мы предлагаем ввести ряд косвенных показателей эффективности:

1. Способность привлекать средства из различных видов источников.

Дефицит средств не говорит о том, что организация бесполезна, но ставит под вопрос ее эффективность. Мы разделяем полезность и эффективность, хотя и считаем, что зачастую это смежные категории. Преобладание финансирования из 1-2 источников на протяжении значительного периода времени говорит не столько об эффективности организации, сколько о хорошо налаженной коммуникации с органами, отвечающими за распределение государственных субсидий, грантодателями, отдельными спонсорами и благотворителями и т.д. Речь не идет об отрицании эффективности, но она должна быть поставлена под вопрос в случае, если более 70% средств поступает не более чем из 2 источников на протяжении последних 5 лет. Одним из лучших косвенных маркеров эффективности является активное привлечение средств многочисленных частных благотворителей.

2. Наличие филиальной сети в других городах и регионах. Обыкновенно это является не только показателем масштабов организации, но также ее приспособляемости и способности к кооперации.

3. Наличие проектов, удаленных от места базирования организации. Это лишь один из многих критериев эффективности, свидетельствующий о востребованности и конкурентности организации или же о ее стремлении к экспансии своей деятельности и высоком потенциале роста.

4. **Узнаваемость, брендированность НКО.** Это очень редкое явления в некоммерческом секторе России, характерное преимущественно для правозащитных, политизированных и некоторых благотворительных организаций. Мы полагаем, что в современном мире бренды являются основой узнаваемости, построения успешных коммуникаций и важным фактором выживаемости в период кризиса организации.

5. **Наличие собственного веб-сайта и его обновляемость, а также наличие постоянного телефонного доступа.** Этот критерий свидетельствует о высоком качестве коммуникаций данной организации или о потребности в их расширении. Кроме того, наличие регулярно обновляемого веб-сайта очень часто сопутствует другим признаком открытости и прозрачности организации.

6. **Одним из ключевых признаков эффективности мы считаем способность к продолжительной активности, иными словами – выживаемость организации.** Однако этот критерий действителен лишь в том случае, когда имеются положительные показатели по другим пунктам. Стоит отметить, что ряд организаций, существующих достаточно продолжительное время, де факто не функционируют.

7. **Различные показатели открытости организации.** К таковым относятся: проведение пресс-конференций и публикации в СМИ, консультации (в том числе по телефону и он-лайн), публикации годовых отчетов о деятельности организации, наличие веб-сайта (отдельно упомянуто в п.5), проведение независимых аудиторских проверок финансовой деятельности, публикация годовых финансовых отчетов, освещение деятельности в блогосфере и социальных сетях.

8. **Использование рекламы своей деятельности, но не организации.** Частым явлением в российском некоммерческом секторе является попытка популяризации самих организаций, а также их активных членов. Вместе с тем наблюдается дефицит информации о доступных услугах, предоставляемых СО НКО.

9. **Ориентация на создание конкретной услуги, обладающей практической значимостью.** Существенная часть реализуемых проектов СО НКО в России, и в частности в Пермском крае, представляют собой деятельность, несущую минимальное частное и общее благо. Если говорить о проектах, имеющих государственную поддержку, то зачастую они носят имитационный характер. Готовность к предоставлению конкретных услуг и возможность сопоставления затрат на их реализацию и качества с предложением коммерческого сектора в большинстве случаев свидетельствует о высокой эффективности конкретного СО НКО.

10. Использование труда волонтеров и благотворительных средств физических лиц в деятельности организации. Соответствие данному критерию в основном свидетельствует о доверии к данной организации в обществе. Исходя из проведенных нами исследований, доверие некоммерческому сектору и его оценка обществом в России и в Пермском крае в частности очень низки.

Предложенный вариант оценки эффективности организации посредством систематизации и анализа косвенных показателей не лишен недостатков, но при комплексном подходе адекватно оценивать уровень эффективности СО НКО. Однако сами критерии оценки должны периодически меняться как для того, чтобы сохранялось соответствие актуальным проблемам и тенденциям, так и по причине того, что любые критерии эффективности имеют склонность к потере валидности со временем. Особенно это относится к методикам оценки СО НКО получающим государственное финансирование проектов. Это связано с тем, что организации имеют склонность к усвоению формальных моделей эффективности и использованию имитационных практик. Поэтому мы считаем, что периодически, исходя из тенденций развития СО НКО, следует менять и критерии оценки их эффективности, а также качества создаваемых ими услуг.

Существует еще одна сторона эффективности, не связанная с созданием и полезностью продукта СО НКО. Это самозанятость населения, что рассматривается вслед за западными исследователями и экспертами как важный вклад в общественную стабильность и развитие. Мы полагаем, что в России, не испытывающей серьезных проблем с безработицей, но обладающей гипертрофированным сектором услуг, наряду с низкой производительностью труда, такой подход не является оправданным.

2.4. Политика поддержки СО НКО Администрации Пермского края

По итогам конкурса 2011 года по предоставлению субсидий из бюджета Пермского края, распределение оказалось следующим:

- Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства – 3 субсидии (1 429 228 руб)
- Повышение качества жизни людей пожилого возраста – 12 субсидий (4 852 823 руб.)

- Профилактика социально опасных форм поведения граждан – 4 субсидии (1 055 627 руб.)
- Социальная адаптация инвалидов и их семей – 6 субсидий (2 401 453 руб.)
- Развитие научно-технического и художественного творчества, массового спорта, краеведческой и экологической деятельности - 11 субсидий (5 203 047 руб.)
- Развитие толерантности и международного сотрудничества – 5 (2 050 125 руб.)
- Оказание юридической помощи на безвозмездной или льготной основе гражданам и некоммерческим организациям - 3 (1 826 806 руб.)

Результаты распределения субсидий на первый взгляд кажутся удовлетворительными, даже несмотря на отсутствие официальных комментариев о методах оценки проектов и причинах различий в распределении средств (например, между категорией проектов «Повышение качества жизни людей пожилого возраста» и «Социальная адаптация инвалидов и их семей» различие более чем двукратное). При более пристальном рассмотрении напрашивается ряд замечаний:

1. **несоответствие проектов заявленной категории;**
2. **отсутствие продукта, результата и эффекта в ряде проектов;**
3. **непрофильный характер проектов для ряда СО НКО;**
4. **завышенные сметами по некоторым проектам;**
5. **отсутствие уникальных проектов, выполнение которых возможно лишь данной конкретной СО НКО;**
6. **присутствие среди победителей конкурса СО НКО, возглавляемых представителями администраций.**

К числу недостатков проведения конкурса проектов можно отнести и то, что среди СО НКО, победивших в конкурсе, подавляющее большинство декларирует создание *информационных и ценностных благ* (включают консультации, встречи, досуговые и прочие мероприятия), в небольшом количестве присутствуют частные блага в виде *услуг и замещения платных услуг*, отсутствует создание или перераспределение *материальных благ* и *благ ориентированных на среду* (общественную инфраструктуру и экологию).

Таким образом, мы приходим к выводу, что распределение средств отличается несбалансированностью, а сами проекты-победители зачастую не могут претендовать на высокую полезную отдачу, ввиду нерационального использования средств. Отметим, что

именно недостаточная эффективность и неспособность к практической отдаче, как правило, порождает проблему низкого уровня репутации НКО среди населения. Мы считаем, что предоставление субсидий по результатам конкурса должно быть не только результатом оценки проектов, но также и самих организаций.

2.5. Эффективность и конкуренция

Социально-ориентированные НКО находятся в ситуации ограниченной и неестественной конкуренции. Естественная конкуренция, характерная для коммерческих организаций – это конкуренция за потребителей продукта, тогда как для НКО более характерна модель конкуренции за ресурсы. Таким образом, конкуренция не влияет на качество благ создаваемых организацией.

Насыщение потребительского поля услугами СО НКО, по всей видимости, невозможно, однако тенденция к уменьшению предельной полезности присутствует. НКО не ставят целью извлечение прибыли, точно также не действуют принципы сохранения рентабельности. Поскольку рыночные механизмы регулирования не действуют в отношении СО НКО, то в различных секторах часто наблюдаются диспропорции развития. Например, достаточно гипертрофирован ветеранский сектор, в Пермском крае насчитывается более 1500 первичных и 57 районных Советов ветеранов войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов. В свою очередь имеется лишь 3 краевые организации, представляющие интересы инвалидов и 33 молодежных организации (волонтерские, спортивно-оздоровительные, студенческие, просветительские, экологические и др.), - оба показателя представляются недостаточными.

Емкость рынка характеризуется не только наличием потенциальной потребности, но и готовностью потребителей принять тот или иной продукт, а также фактом наличия платежеспособного спроса. Распространяя эту логику на деятельность некоммерческого сектора, следует отметить, что среди населения отсутствует готовность к принятию услуг НКО и характерна низкая информированность. Благотворительное, спонсорское и государственное финансирование имеют очень скромный характер.

Несмотря на то, что конкуренции за потребителя у СО НКО нет, в ряде случаев в их отношениях присутствует некоторое подобие закрепления контроля над долей рынка.

Это может выражаться в стремлении к закреплению эксклюзивного положения в сфере оказания определенного рода услуг населению на конкретной территории.

В тех же нишах, что и СО НКО находятся, и составляют частичную конкуренцию за ресурсы, сетевые структуры (предполагают наличие постоянных коммуникаций) и стихийные общественные инициативы. Они могут быть более эффективны в мобилизации финансовых, человеческих и информационных ресурсов, но испытывают сложности в постоянной деятельности и менеджменте. К их плюсам относится низкий уровень постоянных издержек и затрат на поддержание организации. К минусам – невысокая предсказуемость и низкий уровень ответственности, опора только на собственные и случайно полученные ресурсы (членские взносы, клубная благотворительность, случайно привлекаемые пожертвования, волонтерская работа).

3. Явные и скрытые проблемы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае (включая региональную специфику)

Исследование позволило выявить спектр типичных проблем, сопутствующих развитию большинства социально-ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае. Выявленные проблемы можно разделить на явные и скрытые. В свою очередь, обе эти группы проблем делятся на операционные, т.е. возникающие в процессе осуществления НКО своих функций, и системные, т.е. относящиеся к организационным принципам среды СО НКО в регионе.

3.1. Явные проблемы:

3.1.1. Операционные:

- Недостаточная квалификация сотрудников;
- Дефицит целеполагания в ходе планирования деятельности;
- Слабость горизонтальной кооперации при декларируемом обмене опытом;

3.1.2. Системные:

- Слабость институтов местного самоуправления в поселениях;
- Слабость социальных коммуникаций внутри городских сообществ;
- Отсутствие четкой региональной политики в отношении СО НКО;
- Невозможность осуществления долгосрочных программ в социальной сфере.

Абсолютное преобладание разовых и краткосрочных проектов;

- Слабая вовлеченность людей среднего возраста (30 – 45 лет) с доходами среднего или выше среднего уровня в деятельность СО НКО.

3.2. Скрытые проблемы:

3.2.1. Операционные:

• Деятельность СО НКО в основном направлена на осуществление вспомоществования целевым группам и пропаганды тех или иных ценностей среди них, и в гораздо меньшей степени – на решение существующих социальных проблем;

- Отсутствие качественного развития в спектре осуществляемых проектов;
- Фактическая подмена бенефициара в процессе деятельности СО НКО.

Руководство НКО зачастую само может выступать в качестве бенефициара;

3.2.2. Системные:

- Успешность СО НКО в значительной мере зависит от аффилированности с бюрократическим ресурсом;
- «Клиентами» / «заказчиками» деятельности СО НКО де-факто являются муниципальные и/или региональные органы власти, а не общество;
- Деятельность СО НКО сопряжена с функциями пропагандистского ресурса для политических сил на местном уровне.

3.1. Явные проблемы развития социально-ориентированных НКО в ПК

3.1.1. Операционные проблемы:

Недостаточная квалификация сотрудников. Несмотря на то, что представители СО НКО в ходе анкетирования обозначали квалификацию сотрудников своих организаций как хорошую, здесь имеет место существенная проблема, проявляющаяся в непосредственной деятельности СО НКО.

Во-первых, при определении объекта и методов деятельности СО НКО преобладают достаточно размытые представления руководства и ключевых сотрудников, опирающиеся на существующую социальную аксиоматику и мифологию, особенно в отношении семьи, детей и молодежи, пожилых людей. В итоге, такая деятельность превращается в попытку воспроизводства преобладающих в том или ином коллективе СО НКО социальных и культурно-бытовых шаблонов.

Во-вторых, среди подавляющего большинства руководителей и сотрудников СО НКО наблюдается дефицит таких управленческих навыков, как: а) рефлексия; б) ориентированность на результат; в) системное планирование деятельности; г) поиск нескольких решений одной задачи. Данная ситуация приводит к тому, что НКО начинают работать по принципу «проекты ради проектов», при этом главным становятся количественные показатели (количество проектов, количество охваченных проектами людей и т.д.) взамен качественных, а сами люди, представители целевых групп СО НКО, играют роль «массовки» в деятельности последних.

В-третьих, имеет место дефицит компетенций в плане непосредственной работы с людьми. Контакт СО НКО со своими целевыми группами строится зачастую на принципе патернализма – сотрудники организаций ставят себя в положение «старших» по отношению к гражданам, на решение проблем которых формально направлен тот или иной социальный некоммерческий проект. Другими словами, вместо принципа

«гражданин – гражданину» преобладает принцип «старший – младшему». Исключение здесь составляют территориальные организации самоуправления (ТОС), поскольку социальные вопросы не являются для таких организаций ключевыми.

Дефицит целеполагания в ходе планирования деятельности. Под дефицитом целеполагания понимается проблема эффективной постановки целей и задач в рамках реализуемых социально-ориентированными НКО проектов, а также проблема верного определения методов решения поставленных задач.

Во-первых, при разработке своих проектов СО НКО Пермского края ставят целью удовлетворение той или иной потребности своих целевых групп. Однако далеко не всегда можно понять, действительно ли заявленная потребность имеет место быть, и каково место выделенной потребности среди других потребностей той или иной целевой группы.

Во-вторых, создаваемый проект зачастую лишен обоснования в части планирования конкретного результата, эффективности и альтернативных вариантов использования запрашиваемых ресурсов. Таким образом, реализация проекта превращается в самодовлеющую деятельность, итогом которой является расход ресурсов и практическая невозможность оценки степени удовлетворения потребности и/или качества созданного социального блага.

В-третьих, проектная деятельность СО НКО лишена необходимой системности – зачастую тот или иной проект создается без связи с проектами других СО НКО, в отсутствии планирования его последствий и способов закрепления эффективности, а также без предварительной оценки действительной полезности этого проекта для выбранной социальной группы.

В качестве примера, иллюстрирующего все три аспекта проблемы дефицита целеполагания в деятельности СО НКО, можно привести социальный проект «Площадка для выгула собак», разработанный одной из СО НКО и выигравший в Перми городской конкурс социально значимых проектов. Здесь можно выделить следующие позиции: 1) отсутствует обоснование, что такая потребность существует, и для выгула собак не подходят действующие рекреационные зоны общего пользования; 2) не ясно, каков процент собаководов сможет использовать площадку после ее оборудования и какова предполагаемая выгода собаководов от использования площадки; 3) не ясно, кто и из

каких средств будет поддерживать существование площадки для выгула собак после ее оборудования.

Слабость горизонтальной кооперации. В регионе между социально-ориентированными НКО крайне слабо развита горизонтальная кооперация, под которой подразумевается совместная реализация социальных проектов. Такое положение дел обусловлено тем, что каждая НКО стремится занять свою нишу в рамках конкретной территории (регион, поселение, район) и конкретного вида деятельности. Получается, что СО НКО готовы обмениваться опытом, но в практическом поле де-факто конкурируют друг с другом за ресурсы и потому в условиях ограниченности последних предпочитают избегать соприкосновения в ходе реализации своих проектов за исключением тех случаев, когда одна организация может выступить источником ресурсов для другой организации.

Результатом этого является дисперсность среды СО НКО в Пермском крае и отсутствие системного эффекта от их деятельности. В регионе есть определенное количество некоммерческих организаций, но нет их сети. При этом у самих НКО на сегодняшний день социальная и экономическая мотивация к построению такой сети отсутствует.

3.1.2. Системные проблемы:

Слабость институтов местного самоуправления в поселениях. Успешная деятельность социально-ориентированных некоммерческих организаций априори может реализовываться только при наличии развитой системы местного самоуправления. Взаимосвязь здесь осуществляется через гражданскую активность (политическую и социальную) в рамках местного сообщества.

С одной стороны, социальная активность граждан в виде СО НКО не будет естественным образом развиваться, если они не ощущают свою сопричастность к управлению своим поселением. С другой стороны, сектор социально-ориентированных НКО в Пермском крае существует даже в условиях слабости институтов местного самоуправления, а такие организации, как ТОС, совмещают в себе функции локального самоуправления и СО НКО. Имеющееся противоречие приводит к тому, что некоммерческие организации развиваются в условиях бюрократически проектируемой среды.

Слабость институтов местного самоуправления в поселениях приводит также к тому, что коммуникация между обществом и социально-ориентированными НКО не является системной, а значит и адаптация деятельности таких организаций к существующим социальным потребностям замедлена, велика инерционность их активности.

Дополнительным аспектом указанной слабости институтов МСУ, отражающимся на функционировании СО НКО, являются диспропорции социально-экономического развития городских и сельских поселений Пермского края, что замедляет естественную адаптацию сообществ к имеющимся внешним условиям. Результатом этого являются социальные проблемы, на решение которых ориентируются НКО (как и муниципальные власти), но которые могли разрешаться естественным образом при наличии развитой системы местного самоуправления.

В качестве примера здесь уместно привести деятельность такого типа НКО, как фонды поддержки местных сообществ, чья деятельность направлена на широкий круг местных социальных проблем, а также на мотивацию граждан к дальнейшему проживанию в поселении. Таким образом, ресурсы, которыми распоряжаются СО НКО в Пермском крае в отсутствие развитого местного самоуправления, априори не обеспечивают системного положительного эффекта для социальной сферы региона.

Слабость социальной коммуникации внутри городских сообществ. Выявленная проблема слабости социальной коммуникации внутри городских сообществ также носит системный характер для деятельности СО НКО Пермского края и тесно связана с проблемой слабости институтов МСУ.

Уровень урбанизации региона, согласно данным переписи, составляет 75% населения. При этом стихийная социальная и политическая активность и инициатива граждан, свидетельствующая о наличии горизонтальной коммуникации в городском сообществе, наблюдается зачастую только в Перми, да и то весьма ограниченно и под воздействием чрезвычайных обстоятельств. То есть городские сообщества в крае являются атомизированными – незавершенность процессов постсоветской трансформации дает о себе знать, к тому же она характерна для всей страны в целом. Однако для СО НКО это создает ситуацию, когда они в своей деятельности объективно не могут опираться на широкую гражданскую активность, использовать неформальные гражданские сети и ресурс местной благотворительности.

Итогом здесь является дополнительная зависимость СО НКО от ресурсов, распределяемых местными властями, а также внешними по отношению к региону благотворительными фондами и сравнительно узким кругом физических лиц. Все это приводит к тому, что некоммерческие организации социального профиля в Пермском крае имеют очень ограниченные возможности по самостоятельному и гибкому формированию повестки дня в области решения социальных проблем.

Важно понимать, что развитие социальных коммуникаций внутри городских сообществ происходит только в условиях поступательного экономического и политического развития городов и соответствующего расширения их бюджетных полномочий, и поиск путей решения этой системной проблемы выходит за рамки данного исследования.

Отсутствие четкой региональной политики в отношении социально-ориентированных НКО. Политика региональных властей в отношении СО НКО нуждается в большей четкости, большей прозрачности и предсказуемости на среднесрочную (3-5 лет) перспективу.

Сегодняшняя социальная политика в Пермском крае в целом не является системной. В действующей в Пермском крае программе поддержки социально-ориентированных НКО недостаточно четко сформулированы критерии, по которым оценивается эффективность и /или успешность деятельности некоммерческих организаций. Сама программа ориентирована на поддержку процесса их деятельности, а не на ее результат: частичное решение проблемы (снятие остроты проблемы); создание системы, позволяющей уязвимым социальным группам лучше интегрироваться в общество и повысить качество своей жизни; и т.д.

Эффективная и системная программа поддержки СО НКО должна содержать четкие цели ее реализации, поддающиеся количественному и качественному измерению на протяжении всего срока действия, а также формулировать стратегическое видение социального сектора.

Невозможность осуществления долгосрочных программ в социальной сфере. Абсолютное преобладание разовых и краткосрочных проектов. Долгосрочный проект предполагает, что между его началом и получением результата пройдет срок, превышающий один календарный год. При этом именно долгосрочные проекты могут

иметь наибольшую эффективность в решении социальных проблем по сравнению с другими типами проектной деятельности.

В Пермском крае СО НКО в абсолютном большинстве случаев реализуют разовые, либо краткосрочные (до 1 года) проекты. Механизмов субсидирования долгосрочных проектов фактически нет, а их создание неизбежно потребует и наличия механизмов промежуточного контроля эффективности и целесообразности расходования средств. Частичным решением проблемы мог бы стать приоритет финансированию продолжающихся проектов.

Слабая вовлеченность людей среднего возраста (30 – 45 лет) с доходами среднего или выше среднего уровня в деятельность социально-ориентированных НКО. Еще одной выявленной проблемой системного характера является слабая вовлеченность в деятельность СО НКО представителей регионального среднего и верхнего классов, находящихся на пике своей личной жизненной активности и заинтересованных в улучшении качества жизни своего сообщества. Исключение здесь составляют организации этнокультурного профиля, поскольку соответствующие сообщества выдвигают на передний план своих успешных представителей.

Без активного участия этой группы граждан (30 – 45 лет), составляющих основу социума, в деятельности некоммерческих организаций социального профиля говорить об эффективности таких организаций крайне сложно. Дело в том, что именно средний и верхний классы имеют возможности для формулирования и претворения в жизнь социальной повестки дня, поскольку располагают необходимыми материальными, интеллектуальными и информационными ресурсами.

Во-первых, подобная отчужденность этих слоев от некоммерческих организаций социального профиля свидетельствует, что экономически и социально состоятельные граждане не видят в СО НКО инструмент решения реальных социальных проблем. Во-вторых, эти граждане не доверяют СО НКО в силу недостаточной прозрачности их деятельности и низкой практической результативности. В-третьих, незначительная вовлеченность экономически и социально состоятельных людей в деятельность таких СО НКО в Пермском крае говорит о специфическом социальном портрете активных участников регионального некоммерческого сектора – их работа в социально ориентированной некоммерческой организации является разновидностью социальной

адаптации к неблагоприятным условиям и социального вспомоществования для них самих.

Таким образом, выявленная проблема свидетельствует о том, что в Пермском крае в секторе некоммерческих организаций социального профиля сложилась модель, когда представители социально уязвимых групп через СО НКО пытаются помогать самим себе и согражданам из аналогичных слоев. В то же время модель, основанная на социальной солидарности и социально значимой деятельности со стороны средних и верхних слоев, находится в зачаточном состоянии.

3.2. Скрытые проблемы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае

3.2.1. Скрытые операционные проблемы:

Деятельность социально-ориентированных НКО в основном направлена на осуществление вспомоществования целевым группам и пропаганды тех или иных ценностей среди них, и в гораздо меньшей степени – на решение существующих социальных проблем.

Абсолютное большинство реализуемых СО НКО в Пермском крае проектов нацелено на вспомоществование целевым социальным группам (пенсионеры, матери-одиночки и многодетные матери, дети-сироты, инвалиды и т.д.) и пропаганду тех или иных ценностей, например, спорт, здоровый образ жизни, волонтерство, среди целевых групп (дети, подростки, молодежь). Вместе с тем, некоммерческие организации не ориентируются на решение существующих проблем этих групп, на создание механизмов повышения качества их жизни.

Вспомоществование (материальное, психологическое) со стороны СО НКО, учитывая, что со стороны государства всем этим группам также оказывается вспомоществование, не купирует причины, по которым эти группы имеют мало возможностей для полноценной интеграции в общество, и не расширяют возможности для социальной и профессиональной самореализации представителей этих групп.

Эффективность пропаганды тех или иных ценностей среди целевых групп, осуществляемая СО НКО обычно в виде мероприятий, в принципе не поддается оценке, а значит, такая деятельность некоммерческих организаций попросту не имеет обратной связи. К тому же сама природа пропаганды как инструмента социального

проектирования такова, что требует системности и охвата всего сообщества, как следствие, пропаганда не может быть эффективной в руках СО НКО.

Таким образом, указанная скрытая операционная проблема развития СО НКО в Пермском крае, во-первых, исключает купирование или решение существующих социальных проблем в регионе, т.е. фактически приводит к их консервации; а во-вторых, создает благоприятную почву для имитационных практик, когда получение результата деятельности некоммерческой организацией даже не планируется.

Отсутствие качественного развития в спектре осуществляемых проектов. Следствием приведенной выше скрытой операционной проблемы СО НКО в Пермском крае является другая операционная проблема – проведенный анализ показал, что спектр проектов некоммерческих организаций не развивается и не изменяется.

Самые распространенные формы проектной деятельности исследованных НКО – конкурсы, спортивные и семейные праздники для локального сообщества, встречи. При этом развитие каждой конкретной социально-ориентированной НКО сопряжено с экстенсивным освоением всех этих форм, но не с качественным развитием самой проектной деятельности. И это обусловлено как раз отсутствием ориентированности на результативность проекта.

Данная ситуация приводит к нерациональному расходу ресурсов, которые находятся в распоряжении НКО, а главным критерием успешности той или иной некоммерческой организации является количество проведенных мероприятий, а также количество принявших в них участие людей. Однако здесь налицо не только имитация деятельности, но и имитация успеха.

Итогом такого положения дел является фактическая заинтересованность СО НКО в сохранении тех проблем, на решение которых формально направлена их деятельность, поскольку это позволяет обосновывать необходимость бесконечного возобновления одних и тех же проектов с низкой эффективностью. Более того, все это провоцирует СО НКО конструировать новые социальные проблемы в своей сфере интересов в указанной логике экстенсивного развития.

Фактическая подмена бенефициара в процессе деятельности социально-ориентированных НКО. Руководство НКО как бенефициар. Еще одной латентной проблемой деятельности и развития СО НКО в Пермском крае является проблема подмены бенефициара этой деятельности.

Формально бенефициаром функционирования СО НКО является общество в целом или отдельные (обычно наиболее уязвимые) его группы. Однако в условиях, когда деятельность СО НКО зачастую не ориентирована на результат, общество априори не может являться таким бенефициаром. Это связано с тем, что некоммерческая организация производит продукт не имеющий рыночной стоимости и предлагаемый бесплатно. В каждом конкретном случае некоммерческая организация заинтересована максимизировать издержки, связанные с управлением ресурсами, и минимизировать связанные с производством конечного блага. Таким образом, основным приобретателем выгоды становится сама некоммерческая организация в лице ее руководства.

3.2.2. Скрытые системные проблемы:

Успешность социально-ориентированных НКО в значительной мере зависит от аффилированности с бюрократическим ресурсом. Одной из скрытых системных проблем, которую удалось выявить в ходе исследования, является роль формальных и неформальных связей некоммерческих организаций с представителями муниципальных и региональных властей в успешности самих НКО. При этом под успешностью понимается доступ НКО к ресурсам – чем большим объемом ресурсов может оперировать НКО, тем она успешнее, особенно с учетом описанного выше механизма «подмены бенефициара».

Практически все СО НКО в Пермском крае, регулярно получающие гранты и другие ресурсы (материальные и нематериальные), связаны через руководство с властными институтами, имеющими значение на той территории, которую та или иная НКО охватывает своей деятельностью, или имеют вес в глазах этих институтов в силу традиции.

В каждом конкретном случае своя специфика: где-то руководитель НКО прежде работал на муниципальной или государственной службе, где-то имеют место дружеские связи, где-то аффилированность возникает в процессе активности НКО (и возникает почти неизбежно, если НКО ставит целью собственное развитие), в некоторых случаях наблюдается совмещение муниципальных должностей и руководства некоммерческой организацией и т.д. Однако результат общий для всего социального некоммерческого сектора – СО НКО в Пермском крае могут функционировать на протяжении длительного времени только в условиях такой аффилированности.

Аффилированность с бюрократией, в первую очередь, означает лояльность ей со стороны некоммерческих организаций. По сути, происходит сделка – СО НКО получают

административную и материальную поддержку от местных и региональных властей в обмен на лояльность. Непосредственные представители органов власти могут конвертировать аффилированность с ними со стороны СО НКО в статус, укрепление своего положения в бюрократической иерархии, в материальную выгоду.

Помимо непосредственно распределяемых органами власти ресурсов на осуществление социальной деятельности, существует еще ресурс, формирующийся в рамках т.н. «социальной ответственности бизнеса». Его реальные размеры оценить крайне сложно, но само наличие бесспорно. При этом можно констатировать, что доступ к этому ресурсу имеют, главным образом, те некоммерческие организации, которые также аффилированы с бюрократическим ресурсом.

«Клиентами»/ «заказчиками» деятельности социально-ориентированных НКО де-факто являются муниципальные и/или региональные органы власти, а не общество. В связи с проблемой аффилированности СО НКО с бюрократическим ресурсом, а также в связи с операционной проблемой «подмены бенефициара» существует скрытая системная проблема «клиента» деятельности таких организаций.

Именно муниципальные и региональные власти (бюрократия) становятся фактическим «клиентом» СО НКО в силу того, что они и выступают заказчиком их деятельности. Бюрократический заказ подменяет собой общественный заказ. Таким образом, социально-ориентированные некоммерческие организации становятся «подрядчиками» властей, главной задачей которых вновь является не результат, а укрепление существующей системы государственного, бюрократического патернализма по отношению к гражданам и обществу в целом. Эта проблема, безусловно, не является специфичной для Пермского края – она характерна для всей страны.

В социальной сфере некоммерческие организации призваны демонстрировать активность местных чиновников в решении социальных проблем властям каждого следующего вплоть до федерального уровня, равно как и гражданам. При этом, насколько можно судить, такие демонстрационные задачи, являющиеся вариантом имитационной практики органов власти.

Результатом для СО НКО здесь является высокая степень зависимости их деятельности от бюрократических структур и выполнение функций поддержания социального статус-кво в том случае, если они претендуют на распределяемые этими структурами ресурсы.

Деятельность социально-ориентированных НКО сопряжена с функциями пропагандистского ресурса для политических сил на местном уровне. В силу специфики политических отношений на местных уровнях власти, когда бюрократическая иерархия интегрирована с партийно-политической системой, некоммерческие организации социального профиля в Пермском крае вынуждены прямо или косвенно декларировать свою политическую лояльность.

Несмотря на то, что абсолютное большинство опрошенных в ходе исследования руководителей и работников социально ориентированных НКО заявляли свои политические взгляды как умеренные или индифферентные, на практике это нередко приводит к позиции политического конформизма и готовности выполнять политические функции в обмен на предоставляемые ресурсы. И здесь важными являются цели, с которыми владелец ресурсов предоставляет их в пользование НКО.

Выше было продемонстрировано, что основным «заказчиком» проектов социально ориентированных НКО являются муниципальные и региональные органы власти и их отдельные представители. В то же время органы власти в силу своей связи с партийно-политической системой формулируют также политический заказ, направленный на укрепление этой партийно-политической системы в ее существующем виде. Социально ориентированные НКО в этом пространстве объективно могут выполнять только пропагандистские функции, ориентированные на те или иные социальные группы по профилю каждой НКО.

Это верно и для тех НКО, которые аффилированы с представителями бизнеса, имеющими политические амбиции и борющимися за власть в рамках действующей партийно-политической модели.

Такая ситуация формирует системную проблему развития социально ориентированных НКО в Пермском крае тем, что формулирование и решение насущных социальных проблем, а значит, и деятельность самих организаций вдобавок ко всему вышеперечисленному поставлены в зависимость от текущих политических задач. Другими словами, некоммерческие организации социального профиля являются одним из инструментов политической борьбы.

Вывод:

Выявленные операционные и системные проблемы в деятельности социально ориентированных НКО дополняют и обуславливают друг друга. При этом решение

операционных проблем некоммерческих организаций зависит от самих организаций, а также от условий, в которых они работают. Другими словами, операционные проблемы будут решаться в том случае, если сама возможность осуществления НКО своей деятельности будет зависеть от их решения.

Решение системных проблем социального некоммерческого сектора зависит, в первую очередь, от политики властей: повышения прозрачности социальных программ, реализуемых в партнерстве с НКО; ориентирования социальной активности на результат; отказа от использования социальных проектов в целях укрепления существующей политической и бюрократической иерархии.

Также решению системных социальных проблем будут способствовать объективные процессы интенсификации социальной активности средних слоев граждан. Однако здесь важно понимать местную региональную специфику – в отличие от крупных российских городов и, шире, регионов с большей численностью населения, Пермский край испытывает высокую инерционность социальных процессов. Системное развитие появляющихся в последние 3–4 года гражданских инициатив «снизу» серьезно заторможено. Это возлагает на местные власти дополнительную ответственность за создание долгосрочной рамочной политики в социальной сфере, опирающейся не только на бюджетные ресурсы, но и на ресурсы, предоставляемые гражданами.

4. Социальные стратегии некоммерческих организаций Перми и Пермского края

4.1. Описание сетевого подхода и основные понятия

Современные исследования функционирования организаций учитывают социальный контекст их действия. **Социальное окружение** является источником а) стимулов, побуждающих организацию к действию; б) средств для решения имеющихся задач; в) информации о допустимых (нормативных) и эффективных способах достижения целей. Социальное окружение, в которое входят и другие организации, может стимулировать и направлять активность в одном направлении, ограничивая потенциальные альтернативы в пользу той, которая признается наиболее «продуктивной».

В социальном окружении некоммерческой организации можно обнаружить целый **набор агентов**:

социальных агентов (отдельных людей, группы, сообщества, организации), экономических агентов (предприниматели, компании, корпорации...), политических агентов (политики, чиновники, органы государственного управления), информационных агентов (блогеры, СМИ, интернет).

Задачей раздела является представить систему действия организации (некоммерческой) в определенном социальном окружении (существующем на данный момент в г. Перми и Пермском крае). Иными словами – их социальные стратегии.

Под **социальными стратегиями организаций** будем понимать особым образом выстроенную систему действия организаций в социальном пространстве современного общества. В качестве элементов социальной стратегии выступают: внутренние ресурсы организации (опыт, репутация, сотрудники, стиль руководства) и динамические позиции во внешних полях (властных, информационных, экономических, социетальных).

Теория социальных сетей, разрабатываемая в последние десятилетия в западной науке, особое внимание уделяет социальным связям – установленным контактам между агентами одного поля. Значимость социальных связей состоит, прежде всего, в **обмене актуальной информацией**, позволяющей лучше ориентироваться в конкретной ситуации и, значит, принимать наиболее обоснованные решения о целях и путях их достижения. Подобного рода информация с трудом и не полностью распространяется по официальным каналам, или, будучи получена официально, требует слишком сильной

переработки, чтобы быть включенной в реальное действие. Так, от постановления органов власти до реальных изменений проходит достаточное количество времени. По социальным сетям передается уже переработанная, адаптированная информация, готовая к использованию (know how).

Кроме информации, социальные сети предоставляют **потенциальный доступ к ресурсам**: властным, административным, экономическим и социальным. Этот доступ может быть организован при помощи *личных* или институционально *оформленных* отношений.

Социальная стратегия организации выражается в ее сетевых связях: с кем, как тесно, как часто и как продуктивно она систематически взаимодействует.

С позиций сетевого подхода **эффективность функционирования организации определяется** не только ее собственными ресурсами, но и **тем местом, которое она занимает в общей сети**. Чем более обширна сеть, чем разнороднее агенты, с которыми организация взаимодействует, тем она успешнее в осуществлении своей цели, в применении инноваций, в собственном развитии.

Данные анкетирования, проведенного осенью 2012 года среди руководителей и сотрудников организаций, позволяют анализировать сетевые взаимодействия НКО Перми и Пермского края в двух ракурсах:

- с точки зрения влияния на результаты деятельности организации;
- с точки зрения интенсивности использования сетевых агентов.

Всего в анализе рассмотрены ответы 68 респондентов, позволяющие представить ситуацию в целом.

4.2. Использование НКО социальных сетей и организационных ресурсов

Успешное функционирование НКО связано с умением устанавливать социальные сети и использовать внутренние и внешние ресурсы. В ходе исследования респондентам было предложено оценить то, насколько социальные контакты и ресурсы помогают решать задачи, стоящие перед конкретной организацией. В инструментарии исследования содержались варианты ответов, относящиеся к пяти группам ресурсов: внутриорганизационные, символические и знаниевые, институциональные и

финансовые, информационные и ресурсы местного сообщества. Шкала оценивания состояла из 5-ти пунктов: от 1 – минимальное влияние до 5- максимальное влияние. Для анализа были вычислены средние значения использования каждого предложенного ресурса по всей выборке.

Рассмотрим результаты.

а. Внутриорганизационные ресурсы

Внутриорганизационные ресурсы относительно независимы от внешней среды некоммерческой организации. Они представляют собой ресурс, который организация может накапливать самостоятельно в той степени, в которой это представляется необходимым.

Диаграмма 1
Использование внутриорганизационных ресурсов

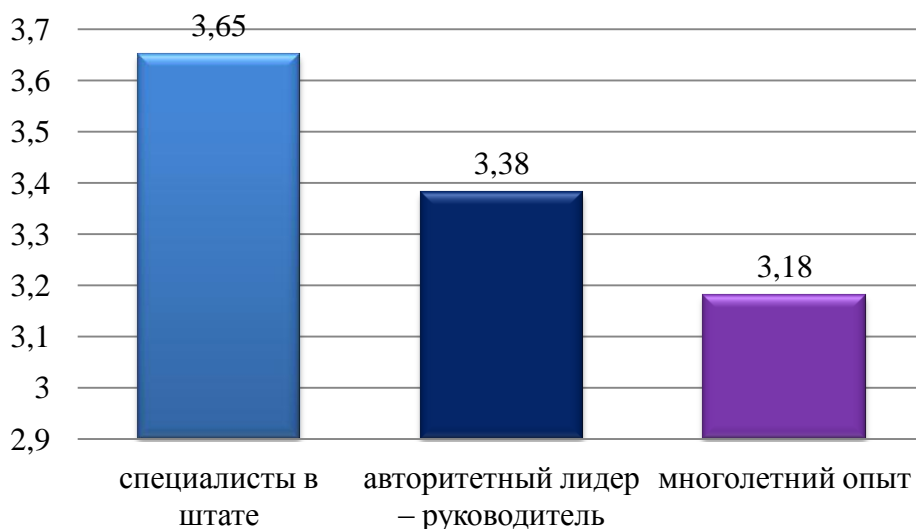


Диаграмма 1 отражает использование некоммерческими организациями внутриорганизационных ресурсов. Сразу же отметим неоднородность значений. Средние значения колеблются от 3,18 до 3,65. Самым используемым ресурсом являются «штатные специалисты», наименее – «многолетний опыт».

Использование *опыта как ресурса в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, существующих 6 лет и более, определяющих свою миссию как защиту общественных интересов, работающих на территории одновременно Перми и Пермского края; тех организаций, в которых сотрудники были знакомы друг с другом до

начала работы, однако, характеризующихся удовлетворительными показателями их квалификации. Это организации, редко взаимодействующие с социальным и административным (но не информационным) окружением.

Использование *фигуры лидера как ресурса в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, в которых сотрудники не были знакомы друг с другом до начала работы, организаций с заметной текучестью кадров (до 25%), а также для существующих более 20-ти лет. Такие организации чаще других взаимодействуют со спонсорами в лице отдельных людей или помогающих организаций.

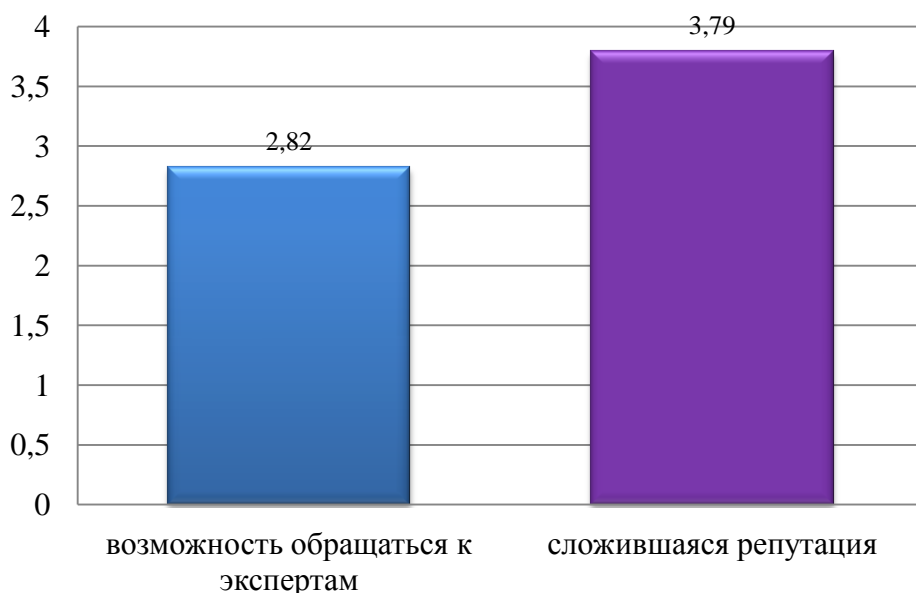
Использование *специалистов из штата организации как ресурса в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, в которых их средняя квалификация оценивается на «отлично», в которых работают люди, состоящие в родстве, при этом число людей в штате находится в интервалах 10-20 человек. Это организации с высокой сплоченностью коллектива, приносящие основной доход их сотрудникам. Срок работы таких организаций – от 6 до 20 лет. Они часто взаимодействуют с местным сообществом, относительно регулярно – с интернет-изданиями, региональной администрацией, местными политиками и спонсорами.

б. Символические и знаниевые ресурсы

Символические и знаниевые ресурсы – это отражения культурного капитала в непосредственной (знания, информация, формализованный опыт) и символической (т.е. в виде общественного признания заслуг и статуса) формах. В своем существовании эти ресурсы зависят от окружающей некоммерческую организацию среды. Так, если в регионе отсутствуют эксперты разного профиля, готовые делиться информацией с организациями (или не разработаны институциональные формы этих обменов), то использование данного ресурса будет затруднительным, а его эффективность – не высока. Репутация организации – это образ, который складывается в ходе ее непосредственного взаимодействия со своей целевой группой, а затем эта группа распространяет свои оценки (неформальные, устные каналы коммуникации); а также в процессе освещения деятельности организации СМИ и интернет-изданиями (формализованные информационные каналы). На репутацию будут влиять не только объективные показатели деятельности НКО, но и оценки обществом необходимости подобной деятельности в целом, и в отношении разных групп населения в частности.

Например, при ксенофобных настроениях в обществе, СО НКО, помогающие этническим меньшинствам могут иметь плохую репутацию несмотря на успешную деятельность.

Диаграмма 2
**Использование символических и
знаниевых ресурсов**



В Диаграмме 2 представлено использование НКО символических и знаниевых ресурсов. Наблюдается значительный разрыв между оценками влияния экспертного знания (и его доступности) и собственного накопленного символического ресурса.

Использование *обращения к экспертам как ресурса* в большей степени характерно для некоммерческих организаций со штатом 10-20 человек, состоящим из высококвалифицированных специалистов. Эти организации, как правило, часто взаимодействуют с другими НКО и СМИ, а также с представителями региональной администрации. Можно предположить, что именно они (чиновники региональной администрации, успешные коллеги из других НКО, а также тележурналисты) и выступают в роли экспертов.

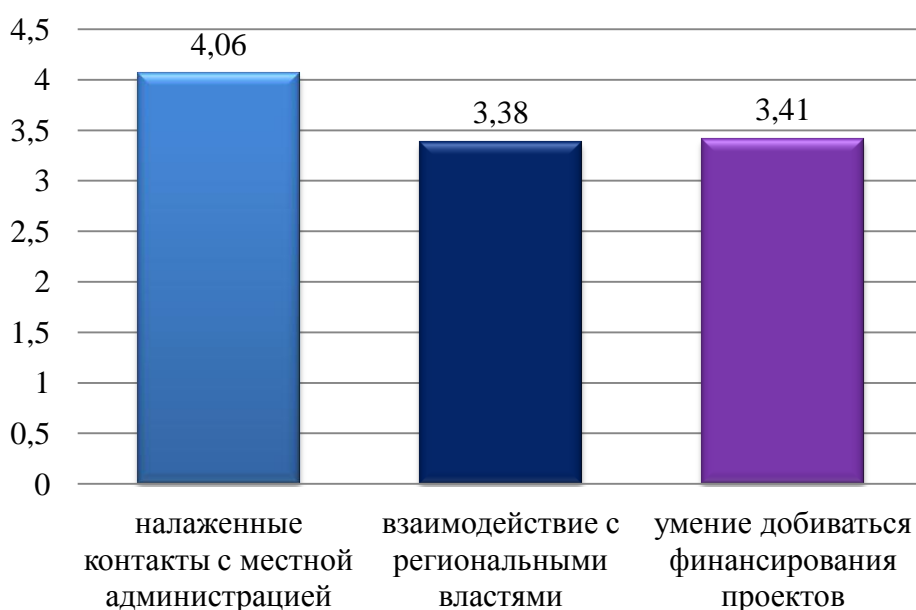
Эксплуатация *репутации НКО как ресурса* осуществляется наиболее успешно теми организациями, сотрудники которых познакомились после устройства на работу, при этом их оценочный уровень квалификации – «удовлетворительный». В то же время, это организации, очень часто контактирующие со своей целевой группой (например, людьми пожилого возраста), местным сообществом и другими НКО, местными

политиками. Репутация также поддерживается ими посредством регулярного взаимодействия с различными СМИ.

в. Институциональные и финансовые ресурсы

Внешняя среда деятельности НКО, прежде всего, представлена направляющими правилами, проводниками которых выступают представители региональной и местной администрации, а также теми денежными средствами, которыми они могут распоряжаться для решения поставленных задач. Финансовые ресурсы могут быть предоставлены НКО разными агентами. В этом разделе нас интересует, преимущественно, участие актуализированных финансовых ресурсов в успешной деятельности НКО.

Диаграмма 3
Использование институциональных и финансовых ресурсов



В Диаграмме 3 представлены оценки, даваемые НКО институциональным и финансовым ресурсам. Средний балл, выставленный ресурсу «контакты с местной администрацией» - самый высокий по сравнению со всеми остальными ресурсами, входящими в разные группы. *Общее среднее институционального и финансового ресурса выше* соответствующих общих средних *всех других ресурсов*. Иначе говоря, именно этот вид ресурсов признается НКО определяющим для успешности; именно его они будут стремиться задействовать в первую очередь.

На фоне общего публичного дискурса о финансировании особенно любопытным предстает сравнительно большая *значимость для НКО институционального местного ресурса*. Налаженные контакты с местной администрацией признаются одинаково важным ресурсом всеми типами и видами НКО: новыми и имеющими длительную историю, локализованными в Перми или в крае, малочисленными или имеющими в своем штате много сотрудников, с разными оценками квалификации работников, климата в коллективе, будущих перспектив организации и т.д. В число коммуникаций НКО, высоко оценивающих влияние местной администрации, входит частое общение с электронными и печатными изданиями, а также с местными политиками. *Чем реже НКО контактируют со своей целевой группой и местным сообществом, тем выше оценочный балл участия местной администрации в результатах ее работы.*

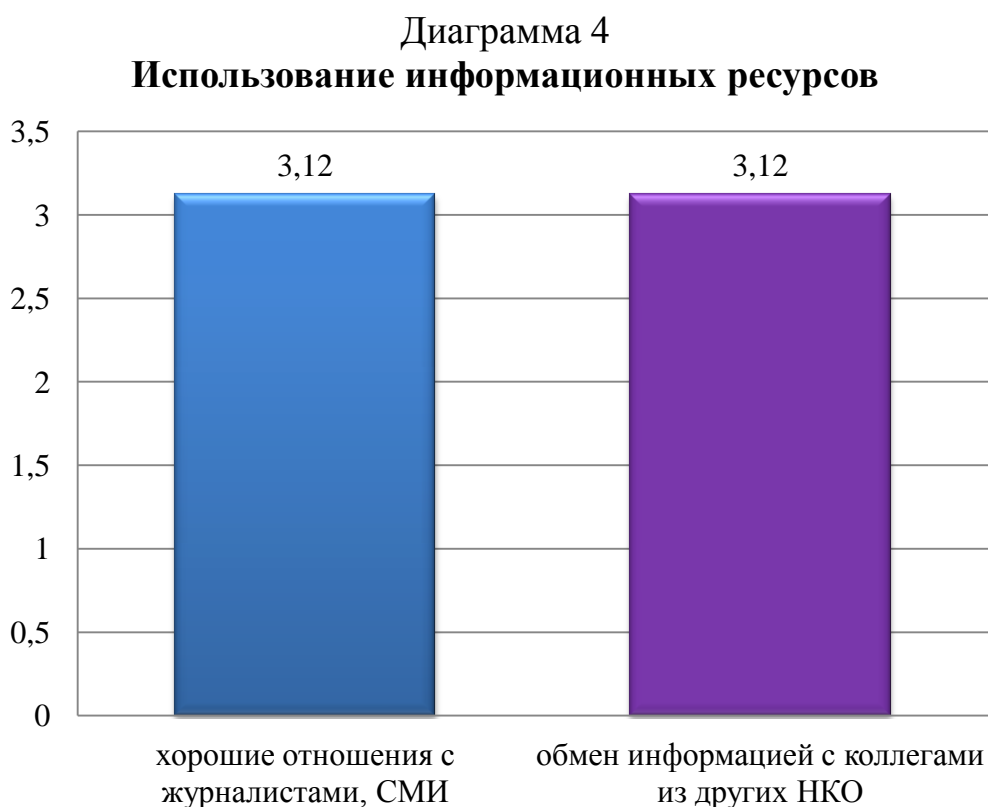
Значимость ресурса взаимодействия с местной (городской) администрацией также подтверждается ответом на другой – открытый – вопрос анкеты, в котором нужно был назвать людей, существенно помогающих конкретной НКО. 40% из ответивших на вопрос называли сотрудников городских администраций; еще 20% - депутатов городской думы. Для сравнения: бизнесмены присутствовали только в 26% ответов.

Использование *обращения к региональной власти как ресурса в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, локализованных в Пермском крае, или работающих и в Перми, и в крае; имеющих в своем штате более 10 сотрудников, чья квалификация оценивается как отличная, работающих более 20-ти лет. Выше влияние этого ресурса оценивают те, кто очень часто взаимодействует с другими НКО, представителями администраций разного уровня, а также организациями –спонсорами.

Использование *ресурса установленных финансовых контактов в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, в штате которых есть люди, состоящие в родстве, в которых работают 10-20 сотрудников, ориентированные на получение основного дохода от деятельности своей НКО, существующие от 5 до 20 лет. Это НКО, довольно часто взаимодействующие со своей целевой группой, телевидением и интернет-изданиями, и – одновременно – редко контактирующие с другими НКО и представителями администраций разного уровня. Однако, именно организации, ставившие высокие баллы ресурсу финансирования, смогли указать больше всего реальных партнеров среди НКО.

г. Информационные ресурсы

Информационные ресурсы позволяют НКО как собирать, так и распространять информацию о себе. В целом, по результатам опроса, результативность этого типа ресурса оценивается невысоко, по сравнению с другими.



Использование *хороших отношений с журналистами и СМИ как ресурса в большей степени* характерно для некоммерческих организаций, работающих более 20-ти лет, в которых сотрудников рекрутируют по социальным каналам (родственным или дружеским), НКО, локализованных в Пермском крае. Для таких организаций характерны частые контакты не только со СМИ, но и с администрациями разного уровня и местными политиками.

Использование *информации от представителей других НКО как ресурса в большей степени* характерно для тех некоммерческих организаций, которые работают одновременно в Перми и Пермском крае, численностью менее 5 человек, или тех, которые существуют более 20-ти лет, и рассматривают НКО как основной источник дохода. Вероятно, катализатором информационных обменов между НКО выступают местная и региональная администрации, потому что те, кто высоко оценивает ресурс

горизонтального контакта с другими НКО, часто взаимодействуют с администрациями разного уровня.

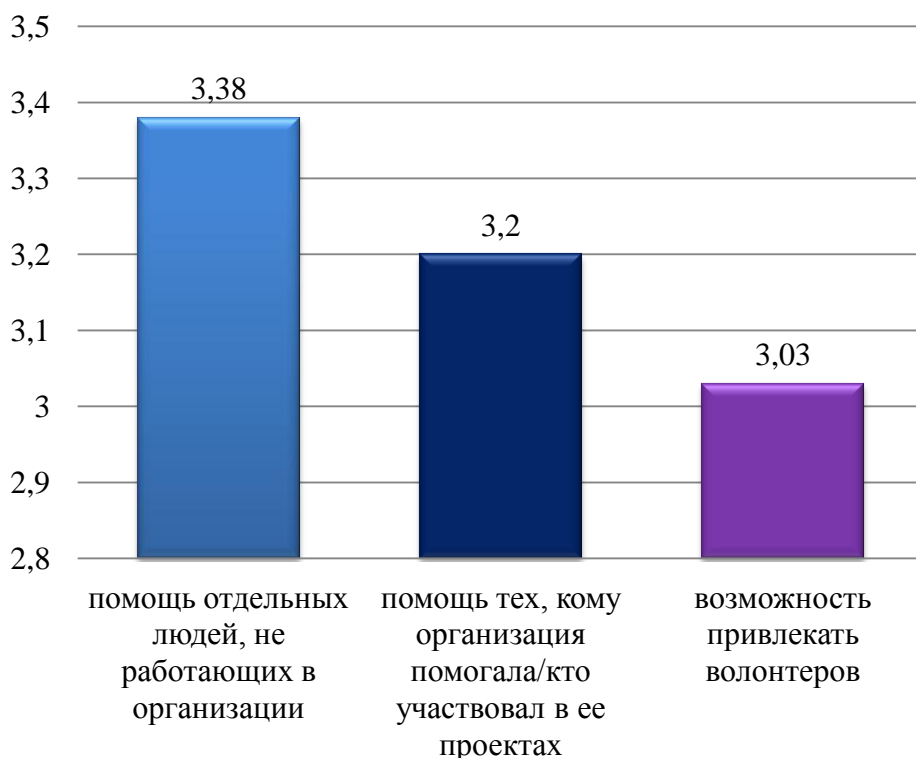
Контакты с другими НКО редко носят устойчивый и избирательный характер. На просьбу перечислить тех, с кем конкретная организация контактирует мы получили в одной четверти случаев 4 названия, в одной пятой – 3 названия, остальные смогли перечислить 1-2 организации, или даже ни одной.

д. Ресурсы местного сообщества

Ресурсы местного сообщества – это особый вид внешних ресурсов, активируемый НКО тогда, когда ее деятельность (в реальности, или в соответствии со сложившейся репутацией) воспринимается как полезная, необходимая для тех, кто живет в определенном населенном пункте, районе, крае. Оценки, выставляемые местному сообществу как ресурсу – косвенный показатель того, насколько НКО способствуют становлению гражданского общества. Особенно ценным в этом отношении являются оценки влияния тех, кому организация уже помогла на ее деятельность. Этот механизм вовлечения в деятельность гражданского общества является наиболее естественным: коммуникации и транзакции передаются по цепочке. Организация, оказавшая помощь, таким способом интегрируется в местное сообщество, становится его функциональной частью; представители сообщества начинают регулировать задачи НКО, ориентируя работу так, чтобы поддерживать наиболее нуждающихся в этом людей в каждый момент времени. В итоге складывается интегрированная, динамичная система взаимодействия «НКО – местное сообщество».

В Диаграмме 5 представлены оценки ресурсов местного сообщества. Самым весомым из них является помощь отдельных людей, не работающих в организации – т.е. спонсоров, людей, занимающихся благотворительной деятельностью, пожертвованиями, социально-ответственного бизнеса и т.п.

Диаграмма 5
Использование ресурсов местного сообщества



Использование *помощи отдельных людей как ресурса* в большей степени характерно для некоммерческих организаций, ориентированных на благополучие общества в целом и развитие местного самоуправления, имеющих в штате менее 5 человек, созданных из людей, знавших друг друга до появления организации, сплоченные, с невысокой квалификацией на момент проведения исследования. Эти организации относительно редко взаимодействуют со своей целевой группой, газетами и интернет-изданиями, местной администрацией, но часто – с телевидением.

Вывод:

Некоммерческие организации Перми и Пермского края используют несколько видов ресурсов, потенциально или реально доступных им посредством сетевых взаимодействий. При этом они по-разному оценивают результативность разных видов ресурсов; кроме того, внутри одного вида ресурса также может наблюдаться диспропорция в использовании. Наиболее эффективным видом ресурсов, с точки зрения НКО, являются институциональные и финансовые (средний балл = 3,62), доступ к которым обеспечивается устойчивым взаимодействием с местной администрацией, региональными властями, дополнительно финансирующими организациями и/или

людьми. Вторым по оценкам эффективности видом ресурса являются внутриорганизационные; средний балл = 3,4.

Существенным результатом является то, что ресурсы, доступ к которым обеспечивается более широким и неспециализированным взаимодействием – с другими НКО, СМИ, местным сообществом, экспертами и др., – оцениваются как менее способствующие достижению целей некоммерческой организации, чем два других, указанных выше. Этот факт, в частности, позволяет предположить, что характер деятельности НКО Перми и Пермского края не сильно отличается от деятельности иных форм организаций. Иными словами, их роль в развитии гражданского общества ограничена функциональной специализацией, их действия точечны, и не создают условий для формирования новых - участвующих - видов социального поведения.

Ответы на вопрос о том, что нужно сделать, чтобы организация работала эффективнее, показывают, что сами представители НКО осознают указанный дисбаланс в использовании потенциальных и реальных ресурсов разных видов. В группу самых важных требований входят: *«увеличить финансирование»* – 68,8%; *«разработать специальные программы поддержки НКО»* – 65,6%; *«своевременно получать информацию, касающуюся деятельности НКО»* – 43,8%. НКО осознают свою институциональную зависимость от местной и региональной администрации, и, одновременно, малую включенность в структурные взаимодействия с другими агентами.

4.3. Вовлеченность НКО в сетевые взаимодействия

Оценка влияния ресурса на результат деятельности НКО может быть связана с тем, имеется ли потенциальный или реальный доступ к этому ресурсу. В анкете присутствовал вопрос, в ответе на который работники НКО должны были указать, как часто их организация взаимодействует с теми или иными агентами. Каждый из агентов – согласно теории сетевого взаимодействия – способен предоставить доступ к определенным видам ресурсов.

На диаграмме 6 представлены агенты, с которыми у НКО Перми и Пермского края налажены регулярные, избирательные, функциональные взаимодействия. На диаграмме 7 – агенты, взаимодействия с которыми носят для НКО эпизодический характер, крайне редки, вероятно, неустойчивы (т.е. коммуникацию каждый раз нужно организовывать заново).

Диаграмма 6
Агенты, с которыми НКО контактируют часто
("каждую неделю" и "1-2 раза в месяц")

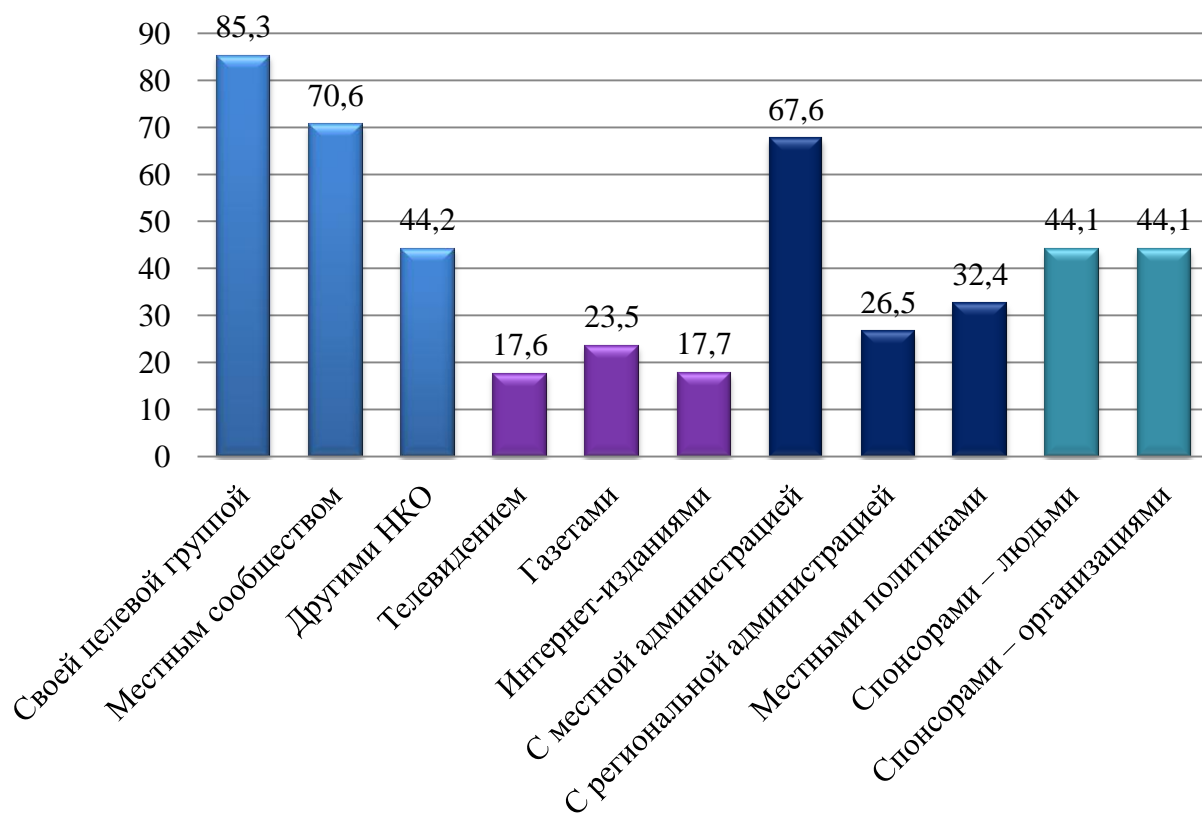
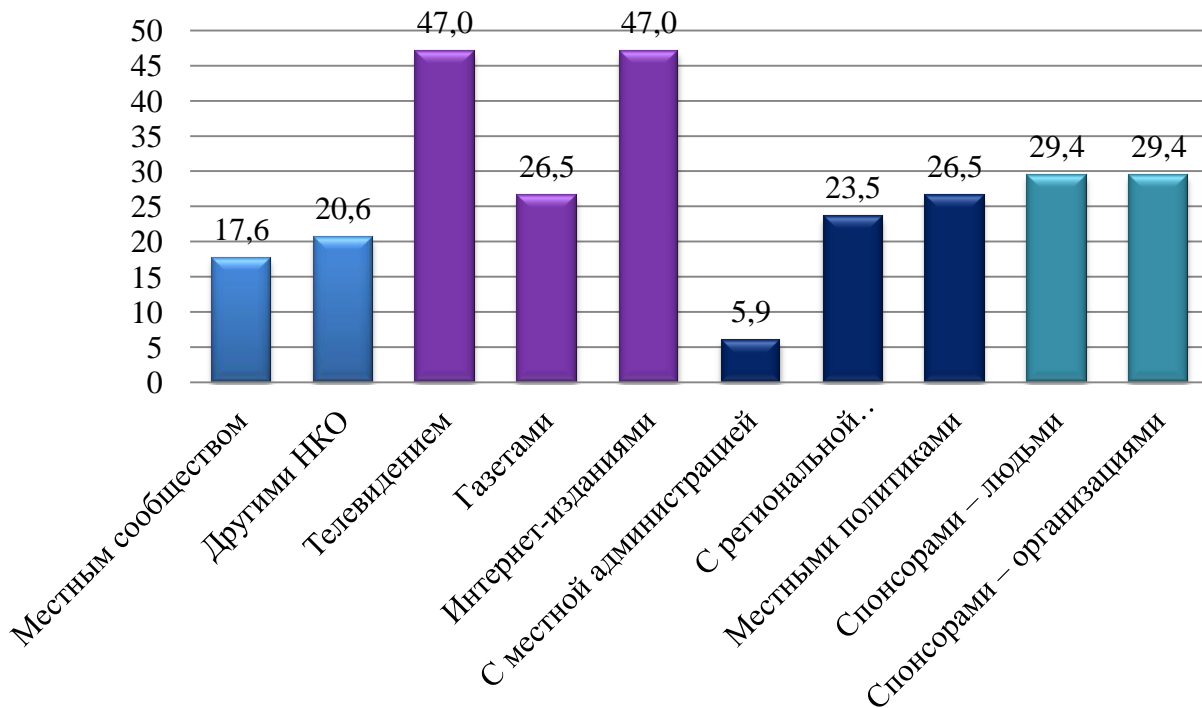


Диаграмма 7
Агенты, с которыми НКО контактируют редко
("не взаимодействуют" и "1 раз в год и реже")



Сравнивая частоту взаимодействия и оценку влияния соответствующего ресурса на результат, отметим, что *наиболее рациональным для НКО действительно являются частые контакты с представителями местной (городской) администрации*. Наиболее *значительный дисбаланс между коммуникациями и использованием ресурса проявляется в отношении целевой группы*: контакты с ней (ними) частые, однако, получать отдачу от этих контактов НКО не могут (не знают, как это сделать). В такой ситуации НКО работают по принципу канала-донора, передающего необходимую помощь и поддержку тем, кто определен как «нуждающийся», или – иными словами – подменяют работу органов социальной защиты.

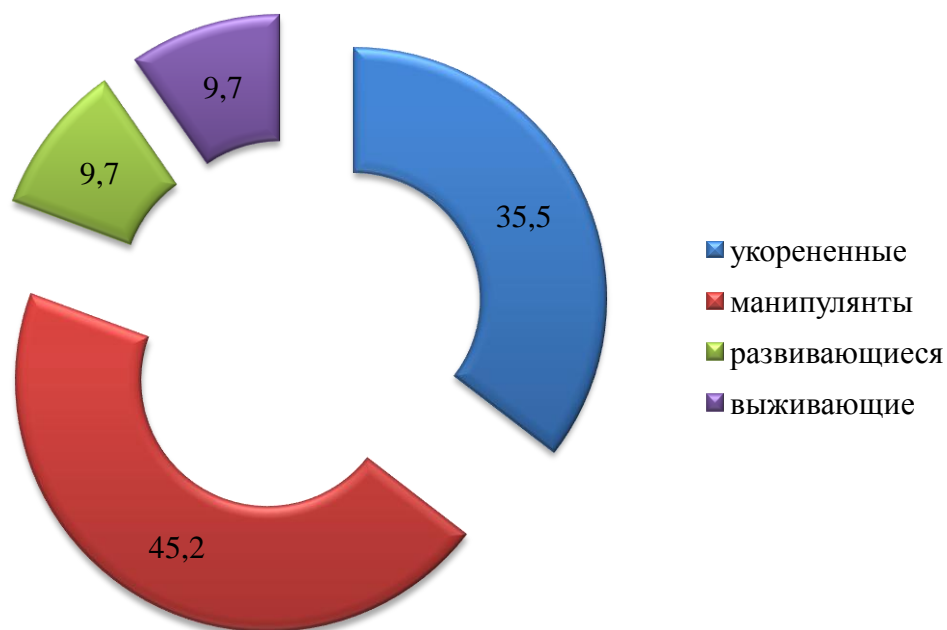
НКО не часто контактируют с электронными СМИ и прессой. Это означает, что они не информируют на регулярной основе общественность о своей деятельности (тем самым, лишая себя ресурса поддержки со стороны местного сообщества), но, что еще важнее, упускают возможности зарабатывания и упрочения своей репутации (т.е. того ресурса, который отмечен как сильно влияющий на результат – см. Диаграмму 2).

4.4. Четыре социальные стратегии НКО в г. Перми и Пермском крае

В заключении рассмотрим, какие социальные стратегии использования ресурсов, предоставляемых социальными сетями, сложились у НКО Перми и Пермского края. Для выявления стратегий был использован кластерный анализ, произведенный методом k-средних (итерации и классификация) в программном пакете SPSS 20.0. По оценкам эффективности различных ресурсов были выделены 4 кластера, которые получили условные названия: «укорененные», «манипулянты», «развивающиеся», «выживающие». Распределение обследованных организаций по кластерам представлено на диаграмме.

Диаграмма 8

Процентное соотношение четырех социальных стратегий НКО в Перми и Пермском крае



Рассмотрим подробнее каждую из этих социальных стратегий НКО, указав в каждом случае на активно используемые, слабо используемые и неиспользуемые ресурсы.

4.4.1. «Укорененные»: Лидеры, играющие на всех полях

Социальная стратегия «укорененных» состоит в активной эксплуатации устоявшихся (установленных в прошлом и поддерживаемых) социальных коммуникаций со всеми агентами, действующими в соответствующем поле. Благодаря этим правильно организованным, институционализированным коммуникациям, они имеют доступ к важным и наиболее востребованным ресурсам: как внешним, так и внутренним.

Среди организаций, использующих эту стратегию, половина существует более 21-го года, вторая половина – от 6 до 20-ти лет. Т.е. использованию этой стратегии способствует опыт работы организации в определенной сфере. Следует заметить, что фигура лидера организации в этой стратегии не слишком заметна.

Кроме того, обследованные организации, существующие более 20-ти лет – это, в основном, советы ветеранов с соответствующим возрастным составом участников. Можно предположить, что источником этой стратегии является советский опыт ориентирования в административных полях.

Графически ресурсы, применяемые в этой стратегии, представлены на рисунке.



Рис. 1. Набор и степень использования ресурсов в социальной стратегии «укорененных»

4.4.2. «Манипулянты»: Обеспечившие себе внешнюю поддержку

Социальная стратегия «манипулянтов» состоит в активной эксплуатации тех социальных коммуникаций, которые позволяют получить доступ к части наиболее востребованных ресурсов; в первую очередь, это – местная администрация и финансирование проектов. Одновременно, в этой стратегии в меньшей степени учитываются и используются внутренние ресурсы организации. Кроме того, эта

стратегия предполагает определенную локализацию: практически не используются коммуникации с дальней внешней средой – СМИ, региональными властями, другими НКО.

Среди организаций, использующих эту стратегию, половина существует от 6 до 20-ти лет, почти столько же – до 5 лет.



Рис. 2. Набор и степень использования ресурсов в социальной стратегии «манипулянтов»

4.4.3. «Развивающиеся»: Эксплуатирующие (собственный) культурный капитал

Социальная стратегия «развивающихся» состоит в использовании культурного капитала организации – как внутреннего (специалистов и опыт), и социальных контактов с администрациями разного уровня. При этом они значительно меньше ориентированы на фигуру лидера, и вообще экспертное знание. Можно отметить недостаточность

использования социальных сетей с целью получения информации (довольно важной, если ориентироваться на другие ответы).

Среди организаций, использующих эту стратегию, более 2/3 работают менее 5-ти лет.



Рис. 3. Набор и степень использования ресурсов в социальной стратегии «развивающихся»

4.4.4. «Выживающие»: Аутсайдеры, не имеющие доступа к полям

Социальная стратегия «аутсайдеров» прямо противоположна социальной стратегии «укорененных». Это организации-фантомы; либо те, кто не достаточно осмыслили свою деятельность в рассматриваемом поле. Их деятельность строится вокруг фигуры руководителя, вероятнее всего, поддерживающего личные контакты с представителями администраций разного уровня. В эту группу входят, по преимуществу новички – организации, работающие менее 5-ти лет.



*Рис. 4. Набор и степень использования ресурсов
в социальной стратегии «аутсайдеров»*

5. Тенденции и перспективы развития социально-ориентированных НКО в Пермском крае.

Проведенное исследование позволило выявить основные тенденции развития, характерные сегодня для сектора социально ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае, а также, с учетом выявленных проблем развития, построить сценарии его дальнейшей эволюции.

5.1. Тенденции развития сектора социально ориентированных НКО:

Первое. Система существующих СО НКО достигла пика своего развития и находится в состоянии стагнации – дальнейший экстенсивный рост численности таких НКО и/или реализуемых ими проектов будет приводить лишь к еще более непроизводительному расходованию ресурсов, имеющих, в свою очередь, тенденцию к ограниченности.

Второе. В последнее время налицо развитие благотворительных инициатив, особенно в секторе, связанном с высокотехнологичной медицинской помощью детям и общей социальной помощью сиротам. Однако эти инициативы развиваются вне рамок существующих НКО и основаны на активности «снизу». И в целом, наиболее продуктивный рост сегодня возможен у инициатив и проектов, черпающих ресурсы из общественной среды, а не получающих их от государственных структур.

Третье. Для гражданских благотворительных социальных инициатив интернет становится основной информационно-коммуникационной площадкой, позволяющей мобилизовать граждан и осуществить сбор необходимых пожертвований. Посредством интернета осуществляется также создание брендов (устойчивых и узнаваемых в вербальном и символическом пространстве образов) инициатив такого рода. Бренд в этой сфере обеспечивает узнаваемость самих инициатив, а также людей связанных с ними, без чего невозможно доверие со стороны граждан и сотрудничество с коммерческими организациями.

Четвертое. Гражданские благотворительные социальные инициативы, развиваясь вне рамок НКО, приобретают периодичность, организованный характер, что, вкупе с формированием брендов этих инициатив, все больше сближает их с институционализированными некоммерческими организациями.

Иллюстрацией для второй, третьей и четвертой тенденций является пермская инициатива «Дедморозим», которая на протяжении последних лет прошла путь от

частного начинания нескольких граждан, популяризуемой через электронные социальные сети, до ежегодного городского гражданского движения, привлекая как активных представителей городского сообщества, так и бизнес.

Пятое. Наблюдается интерес к волонтерству, особенно среди молодежи (18 – 30 лет), в широком спектре социально ориентированной деятельности: от проведения кружков и мероприятий в общеобразовательных школах до помощи сиротам и пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций.

Во-первых, особенность волонтерского ресурса в социальной сфере в том, что для его мобилизации необходима максимальная прозрачность и четко поставленные задачи со стороны организаторов, а также взаимное доверие с обеих сторон (зачастую оно базируется на принципе социальной сети). Во-вторых, сама суть волонтерства открывает широкий простор для локальных и индивидуальных инициатив в социальной сфере без необходимости какой бы то ни было институционализации. В-третьих, волонтерские инициативы в социальной сфере нуждаются в наличии ясного идейно-ценностного фундамента, разделяемого их участниками и формируемого ими самими. Это исключает возможность эффективного взаимодействия волонтерского движения с органами власти в рамках существующей парадигмы действий последних и на передний план выдвигает необходимость принципиально новых, гибких подходов с их стороны для повышения результативности такого вида гражданской активности.

Шестое. Отдельным новым направлением социально ориентированного волонтерского движения в городах становится поиск без вести пропавших людей, особенно детей. Наблюдения показывают, что формируемые поисковые отряды могут действовать на постоянной основе и не нуждаются в институционализации. С другой стороны, волонтеры в этой сфере еще только вырабатывают устойчивые методики своей работы.

Седьмое. С 2010 г. начался процесс зарождения общероссийских некоммерческих социально ориентированных движений, которые строятся по сетевому принципу и формируют межрегиональную систему. Наиболее показательными примерами здесь являются поисково-спасательный отряд «Лиза Алерт», занимающийся поиском пропавших людей и активно расширяющий географию своей деятельности, и проект «Страна без наркотиков». Эволюцию до всероссийского масштаба претерпело добровольческое движение помощи пострадавшим от наводнений в Краснодарском крае

летом 2012 г., охватившее, в том числе, и Пермский край. Не исключено, что подобный опыт приведет к появлению «резервных» гражданских социальных инициатив, которые будут активизироваться по мере необходимости и задействовать людей, выразивших готовность быть членами добровольческих резервов таких объединений.

Восьмое. Наблюдается быстрая усталость граждан от благотворительных инициатив в форме единовременных сборов средств на лечение конкретного человека (в подавляющем большинстве случаев – ребенка), что свидетельствует об ограниченном ресурсе такого рода проектов. Тем самым закладываются зачатки системной благотворительной работы на этом направлении. Можно ожидать в скором времени появления в Перми инициатив, подобных московскому благотворительному проекту «доктор Лиза».

Вместе с тем, системная благотворительность эффективно работает лишь при лидерстве авторитетного для общества лица, обладающего при этом безупречной репутацией, в деле развития подобной инициативы или фонда. Примером здесь является также московский фонд «Подари жизнь», возглавляемый Чулпан Хаматовой.

Девятое. Характерной является тенденция, когда НКО «традиционного» типа оказываются неспособными осуществить собственную трансформацию и отмирают. Таким образом, новые методы работы некоммерческих организаций и гражданских инициатив в социальном секторе осваиваются с нуля новыми людьми. Можно констатировать, что в социальном некоммерческом секторе нарастает динамика смены поколений. И к этому процессу существующие механизмы сотрудничества государства и НКО оказываются также плохо готовыми.

5.2. Сценарии развития сектора социально ориентированных НКО:

Представленные сценарии построены с учетом выявленных проблем и тенденций развития сектора социально ориентированных НКО в Пермском крае. Они варьируются в зависимости от доминантных факторов, имеющих место сегодня, и способных сыграть ту или иную роль в каждом из них в перспективе 5 (пяти) лет.

5.2.1. Сценарий № 1. Управляемая трансформация.

Данный сценарий является одним из двух трансформационных сценариев. Этот сценарий является наиболее благоприятным и предполагает реформистскую активность со стороны федеральных и региональных властей.

Доминантные социально-политические факторы:

- Адаптация управленческих практик органов муниципальной и государственной власти в регионе к новым тенденциям в социальном некоммерческом секторе;
- Расширение социальных коммуникаций в городских сообществах в возрастных группах 18 – 30 лет и 30 – 45 лет;
- Постепенное отмирание «традиционных» типов СО НКО;

Доминантные экономические факторы:

- Рост бюджетного финансирования СО НКО;
- Сохранение макроэкономической стабильности на уровне плановых показателей, заложенных в бюджеты всех уровней.

Распределение ролей:

❖ **Органы власти** – вспомогательная роль:

- выработка рамочной политики в социальном некоммерческом секторе;
- поддержка административным и интеллектуальным ресурсом;
- обеспечение взаимодействия некоммерческих организаций и гражданских инициатив с существующими государственными социальными институтами;

❖ **Социально ориентированные НКО «нового» типа** – главная роль:

- формулирование направлений и целеполагание социально ориентированной деятельности;
- использование финансовых и иных ключевых ресурсов, предоставляемых гражданами и, частично, властями;
- создание систем, позволяющих решать и/или купировать социальные проблемы;

Основные параметры сценария:

1. Вследствие объективных процессов смены поколений «традиционный» тип социально ориентированных НКО, характерный для Пермского края и выражающийся в институционализированных, ориентированных на получение грантов (в первую очередь, бюджетных), реализацию локальных и краткосрочных проектов в социальной сфере и извлечение транзакционной ренты организациях, постепенно уступает место новым формам гражданской социальной активности. Это будет дополнительно стимулировано сокращениями бюджетных ассигнований на социальный сектор.

2. Формируется спектр некоммерческих организаций и неинституционализированных социальных гражданских инициатив, нацеленных на системное решение конкретных социальных проблем и/или их купирование. Наряду с местными и региональными организациями на территории края расширяют деятельность общероссийские организации социального профиля. При этом некоммерческие организации и инициативные движения начинают опираться на волонтерскую, добровольческую помощь и частные пожертвования со стороны возрастных групп 18 – 30 и 30 – 45 лет, принадлежащих к средним слоям граждан. В то же время, социальная деятельность для руководителей и лидеров таких организаций не будет, в основном, являться ни формой заработка, ни иным другим способом извлечения материальной и/или политической ренты.

3. Использование современных коммуникационных возможностей, предоставляемых интернетом, позволит:

- во-первых, оперативно формировать волонтерские команды для выполнения задач в социальной сфере;
- во-вторых, обеспечивать координацию социальной активности;
- в-третьих, аккумулировать материальные и интеллектуальные ресурсы, обеспечивая максимальную прозрачность их использования;
- в-четвертых, повышать узнаваемость и закреплять в информационном и символическом пространстве НКО и гражданские социальные инициативы (осуществлять их брендинг).

4. Новые социально ориентированные некоммерческие организации и гражданские инициативы смогут быть успешными в таких сферах, как экстренные ситуации (ЧС, пропавшие люди), интегрирование социально уязвимых групп (сирот, инвалидов) в общество, создание сервисов для них.

5. Благотворительные организации возьмут на себя целевое системное социальное вспомоществование и обеспечение медицинской помощью уязвимых групп. При этом формат такой благотворительности сместится от разовых сборов средств «всем миром» к их аккумулированию на регулярной основе и созданию механизмов добровольческой помощи по типу «банков времени».

6. Некоммерческий социальный сектор будет дополнен коммерческим социальным сектором: досуговые центры, развивающие центры для детей и платные детские

площадки, площадки для выгула животных и т.д. Так будет исключено дублирование в коммерческой и некоммерческой социальной активности, а также расходование ресурсов на тех направлениях, которые могут быть самокупаемыми и/ли приносить прибыль.

7. Органы власти на федеральном и региональном уровнях будут осуществлять общую политическую координацию такой трансформации:

- расставят приоритеты социальной политики, исходя из жесткой ограниченности ресурсов и стратегических интересов общества, которые включают среднее общее образование, здравоохранение детей и молодежи, материнство;

- поддержат некоммерческий сектор информационными ресурсами: доступ к СМИ, статистика, аналитика и т.д.;

- сформируют механизмы взаимодействия социально ориентированного некоммерческого сектора, включая волонтеров, с органами исполнительной власти, в чью сферу ответственности входят социальные вопросы (министерство здравоохранения и социального развития, МЧС, МВД);

- преобразуют существующие центры социальной защиты граждан в координирующие структуры, которые будут содействовать реализации некоммерческих инициатив граждан в части предоставления текущей информации по социально уязвимым группам граждан, оказания оперативной поддержки волонтерской активности в социальном секторе и т.д.;

- переориентируют доступные финансовые ресурсы, выделяемые на поддержку социально ориентированного некоммерческого сектора на системные проекты, направленные на решение и/или купирование существующих проблем и имеющие четкие критерии результативности.

Риски сценария:

- Гражданская социальная активность в значительной мере концентрируется в Перми. В то же время небольшие города и сельская местность будут поначалу испытывать дефицит социальной активности некоммерческого сектора «нового» типа;

- Вероятно появление социальных НКО религиозного профиля, опирающихся на активность граждан, что в многоконфессиональном Пермском крае способно осложнить социально-политическую обстановку;

- Низкая адаптивная способность местных и региональных органов власти к горизонтальному взаимодействию с социальным некоммерческим сектором, а также

дефицит квалифицированных менеджеров социальной сферы в муниципальных образованиях.

5.2.2. Сценарий № 2. Автономная трансформация.

Второй трансформационный сценарий, базирующийся на предположении, что власть займет неактивную позицию в отношении развития третьего сектора, однако гражданская социальная активность продолжит свое развитие. Сценарий можно охарактеризовать как реалистический.

Доминантные социально-политические факторы:

- Подъем и развитие гражданской социальной некоммерческой инициативы;
- Общий невыраженный курс властей на сохранение патерналистской модели в социальной сфере;

Доминантные экономические факторы:

- Сохранение на прежнем уровне или уменьшение объема ресурсов, выделяемых властями на социальную сферу;

Распределение ролей:

❖ **Органы власти** – обособленная доминирующая роль:

- Деятельность в рамках существующей патерналистской модели социального сектора;
- Поддержка СО НКО «традиционного» типа;

❖ **Социально ориентированные НКО «нового» типа** – обособленная вспомогательная роль:

- Деятельность в собственных сферах;
- Опора на гражданскую активность;
- Купирование социальных проблем.

Основные параметры сценария:

1. Власть в целом продолжает ориентироваться на поддержку СО НКО «традиционного» типа.

2. Существуют отдельные СО НКО «нового» типа и неинституционализованные социальные гражданские инициативы, которые действуют точно – в рамках отдельных

выбранных направлений социальной сферы. Таким образом, новая модель отношений в социальном некоммерческом секторе формируется «анклавным» способом, что накладывает серьезные ограничения на динамику ее развития.

3. Использование современных информационно-коммуникационных технологий происходит только в рамках таких «анклавов». Это позволяет решать задачи аккумуляции ресурсов, предоставляемых гражданами, и обеспечивать брендинг новых НКО и некоммерческих инициатив, однако потенциал таких технологий не может быть использовано для системной работы в социальном секторе.

4. Вновь появляющиеся НКО и некоммерческие гражданские инициативы будут осуществлять деятельность по реагированию на существующие социальные проблемы, однако не смогут решать и/или купировать их на системной основе даже в пределах крупных городов края (Пермь и Березники), а также не смогут самостоятельно формулировать повестку и стратегию деятельности в социальной сфере.

При этом граждане все больше будут самостоятельно инициировать разовые социальные акции, которые, однако, не будут получать долгосрочного развития и, тем более, институционализироваться.

5. НКО «нового» типа будут испытывать трудности в доступе и использовании инфраструктуры некоммерческого сектора.

5. Круг благотворительных и других организаций, опирающихся на финансовые и ресурсы заинтересованных граждан и бизнеса может несущественно расшириться.

6. Некоммерческий социальный сектор и социальный бизнес будут развиваться параллельно, но синтезированного эффекта от этих двух направлений в социальной сфере не будет.

7. Органы власти на федеральном и региональном уровне продолжают политику последних лет с незначительными дополнениями:

- Сохранение или незначительная модификация механизмов финансовой поддержки «традиционных» СО НКО;
- Отсутствие курса на принципиальное решение и/или купирование существующих социальных проблем; сохранение нынешних механизмов социального вспомоществования;

- Отсутствие комплексной, системной политики в социальной сфере при декларируемой всеохватности деятельности государства в этой сфере;

Риски сценария:

- Нерешаемые противоречия между существующей патерналистской моделью в социальном некоммерческом секторе и новыми формами гражданской социальной активности могут привести к их политизации;

- Неспособность государства оказывать эффективную коррекцию волонтерских инициатив;

- Низкая фактическая заинтересованность властей в развитии некоммерческого сектора приведет к потере ресурса времени, усугублению существующих социальных проблем и, в конечном счете, росту общественных издержек для их решения.

5.2.3. Сценарий № 3. Стагнация.

Третий сценарий, как и предыдущий, базируется на предположении о консервативном курсе власти в социальной сфере, однако также учитывает вероятность экономических трудностей, влияющих на возможности как государственного сектора, так и общества в целом. Данный сценарий можно охарактеризовать как пессимистический.

Доминантные социально-политические факторы:

- Курс властей на сохранение патерналистской модели в социальной сфере;
- Стагнация гражданской социальной некоммерческой инициативы вследствие эскапизма и абсентеизма;
- Рост социально-политического радикализма.

Доминантные экономические факторы:

- Сокращение ресурсов, выделяемых властями на социальную сферу;
- Общее ухудшение экономической ситуации вследствие кризисных явлений в мировой экономике, диспропорций хозяйственной системы в стране.

Распределение ролей:

❖ **Органы власти** – доминирующая роль:

- Деятельность в рамках существующей патерналистской модели социального сектора;

- Поддержка СО НКО «традиционного» типа;
- Усиление бюрократического регулирования социальной сферы.
- ❖ **СО НКО «нового» типа** – эпизодическая роль:
 - Деятельность в ранее занятых нишах (сироты, дети-инвалиды, поиск пропавших людей);
 - Отсутствие новых проектов и стагнация социальной повестки дня;
 - Узость гражданской базы поддержки вследствие экономических трудностей.

Основные параметры сценария:

1. Власть продолжает ориентироваться на поддержку СО НКО «традиционного» типа. С учетом сокращения распределяемых на эти цели ресурсов растет конкуренция между некоммерческими организациями и аффилированными с ними бюрократическими структурами. В то же время органы власти пытаются расширить существующую социальную повестку дня, декларируя необходимость максимального сохранения объемов распределяемых на эти цели ресурсов, генерируя новые проекты в социальном секторе и распыляя на них имеющиеся ресурсы.

2. Существующие СО НКО «нового» типа и гражданские социальные инициативы сталкиваются со стагнацией в своем развитии по причине недостаточности предоставляемых гражданами ресурсов. Локализация таких НКО не выходит за пределы крупных городов края (Пермь, Березники). В то же время развитие волонтерского движения в Пермском крае идет с заметным отставанием от других крупных городов России.

3. В этих условиях даже использование современных информационно-коммуникационных технологий будет давать низкую отдачу в силу того, что аккумуляция ресурсов, предоставляемых гражданами, и развитие социальных некоммерческих брендов будет происходить в узком сегменте активной части общества. Граждане, сумевшие сохранить уровень доходов, для осуществления пожертвований и располагающие достаточной свободой в организации своего времени для волонтерской активности, составят то ядро, которое в условиях возможного экономического спада позволит СО НКО «нового» типа просто существовать.

4. Главной задачей для СО НКО и гражданских социальных инициатив, черпающих ресурсы в общественной среде, станет сохранение собственных достижений. Развитие сектора заморозится. Мотивация для новых проектов будет незначительной.

5. Круг благотворительных организаций останется достаточно узким, сфокусировавшись на помощи сиротам и детям-инвалидам. Вместе с тем, нестабильность гражданских пожертвований в условиях возможного экономического спада, делает фонды более зависимыми от крупных жертвователей и может привести к политизации благотворительности.

6. Некоммерческий социальный сектор не будет получать поддержки от социального бизнеса, поскольку последний в рамках данного сценария окажется поставленным на грань выживания.

7. Федеральные органы власти продолжают социальную политику последних лет, однако произведут делегирование ответственности за ее реализацию на нижние уровни власти – в регионы и муниципалитеты. Таким образом, в условиях сокращающихся ресурсов социальная политика окончательно приобретет имитационный характер, и власти окажутся неспособными решать любые значимые социальные проблемы.

Риски сценария:

- накопление латентного социального напряжения;
- попытки подвергнуть гражданскую (особенно волонтерскую) социальную активность законодательному регулированию способны привести к устойчивому отчуждению между гражданами и органами власти, несмотря на объективную взаимную заинтересованность;
- деградация некоммерческого сектора и потеря ресурса общественного признания и доверия на длительную перспективу.

Реализация каждого из сценариев зависит от принимаемых властями решений в гораздо большей степени, нежели от объективных обстоятельств, которые могут этими решениями смягчаться или усугубляться.

Оптимистический сценарий потребует серьезных усилий как со стороны государственной и муниципальной власти, так и со стороны гражданского общества.

Реалистический сценарий потребует больше усилий со стороны именно некоммерческого социального сектора, однако весьма вероятная со стороны властей тактика «минимальных усилий» в конечном итоге потребует трудных решений.

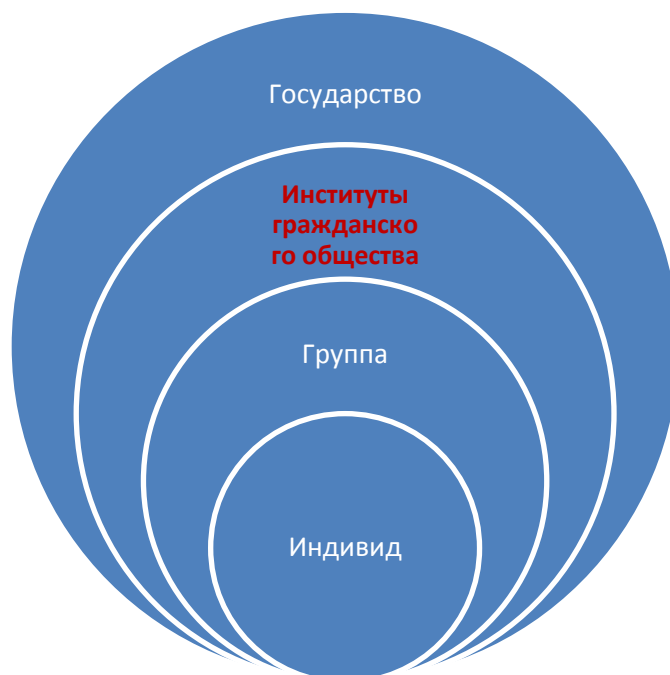
Пессимистический сценарий сработает, при условии, что тактика «минимальных усилий» властей будет реализована вкупе с негативными экономическими процессами. В конечном итоге, это может привести к деградации социальной политики и обострит социально-политические отношения в Пермском крае.

В разделе «Экспертные рекомендации» настоящего исследования сформулированы основные шаги, которые необходимо предпринять в социальном секторе для реализации сценария, максимально близкого оптимистическому.

6. Экспертные рекомендации

В ходе проведенного исследования была выявлена тенденция обновления третьего сектора в Пермском крае. Очень вероятно, что в перспективе этого десятилетия существенная часть СО НКО прекратят свою деятельность и, вероятно, на смену им придут новые. Уже сейчас около 40% организаций де факто не действуют, и даже среди руководства опрошенных успешных организаций высказали сомнение в способности продолжать работу 31,5%. Вместе с тем начинается процесс обновления некоммерческого сектора, новые СО НКО (не более 5 лет деятельности), по субъективным пока что оценкам, имеют лучший менеджмент, потенциал развития и большую степень общественной пользы. Тем не менее, есть шанс не реализовать всех возможностей, заложенных в данной эволюции.

Нами были предложены три сценария развития социально ориентированного некоммерческого сектора. Также мы готовы представить экспертные рекомендации, содержание которых в целом не зависит от реализации любого из сценариев развития, но в любом случае должно быть дополнено новыми рекомендациями в перспективе. Мы исходим из достаточно общих социальных задач, полагая, что прежде всего некоммерческий сектор нуждается в эффективной системе коммуникации. Она должна охватывать а) индивидов, б) индивидов и их группу, в) индивидов и чуждые группы, г) различные группы друг с другом, д) всех перечисленных с НКО, а также е) всех перечисленных ранее с органами государственной власти и представляющими их организациями. В этой системе СО НКО могли бы выполнять не только роль производителя услуг, но также функцию организатора коллективных усилий, посредника между всеми перечисленными участниками. Схематично эта модель представлена ниже.



Другой важной целью развития некоммерческого сектора является повышение его общей эффективности за счет укрупнения организаций, слияния и отмирания нежизнеспособных. Наиболее вероятной выглядит тенденция не эволюции уже существующих НКО, а формирования новых. Мы считаем, что эта тенденция должна получить наибольшую поддержку. Помимо отмеченной нами большей эффективности «молодых» СО НКО, такая позиция связана с необходимостью предотвращения рутинизации СО НКО.

Третьей целью предлагаемых нами экспертных рекомендаций является работа с потребителями услуг СО НКО. Поддержка некоммерческого сектора может и должна заключаться не только в субсидировании и иной помощи организациям, но и не в меньшей степени должна способствовать готовности населения к потреблению благ, производимых НКО или их активному отрицанию.

Четвертой целью наших рекомендаций является борьба с недобросовестными СО НКО и имитационными практиками.

6.1. Рекомендации для администраций всех уровней, государственных учреждений и политических партий

- Расширение практики социального заказа (государственных контрактов с СО НКО).

- Оказывать поддержку проектам, стимулирующим кооперацию.
- Отдавать большее чем прежде предпочтение проектам предполагающим производство а) *услуг и замещения платных услуг*, б) создание или перераспределение *материальных благ* и в) *благ ориентированных на среду* (общественную инфраструктуру и экологию).
- Отдавать большее предпочтение проектам, направленным на создание конкретного продукта - услуги, имеющей эквивалент в коммерческом секторе.
- Отказ от микросубсидий небольшим организациям.
- Отказ от финансирования разовых акций и краткосрочных программ.
- Отдавать предпочтение в распределении финансирования «продолжающимся» долгосрочным проектам.
- Отдавать предпочтение в распределении финансирования и другой поддержки организациям, проявляющим наибольшую открытость и вовлечение в коммуникации – имеющим сайт, консультирующим по телефону, он-лайн и др.
- Отдавать предпочтение в распределении финансирования и другой поддержки организациям, использующим труд волонтеров, а также организациям, имеющим многообразные источники входящих средств (особенно благотворительных). Эта же мера должна способствовать большей финансовой открытости НКО, эффективности, меньшей коррумпированности, а также должна стимулировать поиск средств менеджментом НКО.
- Отдавать приоритет нескольким организациям, вовлеченным в один проект.
- Заявки победителей краевых конкурсов необходимо размещать на сайте администрации Пермского края в качестве демонстрации «лучшей практики» и одновременно мишени для критики.
- Включить в комиссии по оценке проектов представителей госслужб (министерств здравоохранения, по делам Коми-Пермяцкого округа ПК, культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций, образования, а также управления министерства юстиции РФ по Пермскому краю, общественной безопасности, социального развития, регионального развития).
- Взвешивать решение о выделении бюджетных субсидий СО НКО с рыночными ценами предоставления схожих услуг коммерческими организациями. В ряде случаев

коммерческие организации способны оказывать услуги более высокого качества, а факты предоставления ими услуг несоответствующего качества могут стать основанием для возмещения затраченных средств или исправления недочетов. В случае с НКО, получившими бюджетные субсидии, это невозможно.

- Создание списка недобросовестных СО НКО, качество реализованных проектов которых было признано низким.

- Администрации Пермского края необходимо предварительно обозначать приоритетные направления финансирования СО НКО. Мы предлагаем использовать для выделения наиболее проблемных областей статистическую информацию в сравнительном аспекте с аналогичными показателями Приволжского федерального округа.

- Менять принципы, перечисленные выше раз в 3-5 лет, частично дополняя их новыми и исключая старые положения.

6.2. Рекомендации для СО НКО

- Рекомендуем для большей эффективности СО НКО действовать в более тесном взаимодействии с государственными структурами, политическими партиями и коммерческими организациями.

- Стремиться к созданию совместных проектов с другими СО НКО

- Выстраивать коммуникацию со СМИ.

- Расширять информирование о своей деятельности в сети интернет, включая присутствие в блогосфере и социальных сетях.

- Предпринимать меры по внесению большей прозрачности в свою деятельность.

- Приоритетные органы взаимодействия для СО НКО : уполномоченный по правам человека в Пермском крае, уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае, муниципальные комитеты социальной защиты населения, антимонопольный комитет, министерства Пермского края)

- Усилить вовлечение волонтеров в деятельность организаций.

Приложение 1

Анкета для сотрудников СО НКО. Анкетирование было проведено в несколько этапов в сентябре-ноябре 2012 года.

Здравствуйтесь!

К Вам обращается научный коллектив Высшей школы экономики (г. Пермь). Мы занимаемся исследованием гражданского общества Пермского края. Важной составной частью гражданского общества являются НКО, в одной из которых Вы работаете. Пожалуйста, ответьте на предлагаемые вопросы. Мы рассчитываем на Вашу искренность. В ответ гарантируем анонимность ответов, все данные будут использоваться только в обобщенном виде.

Если Вас (Вашу организацию) интересуют результаты исследования, то общие результаты исследования можно будет получить спустя месяц после проведения опроса. Контактная информация: +7 (342) 282-57-98, email: nv.shushk@gmail.com.

Правила по заполнению анкеты: выбранный Вами ответ выделите желтым, красным или зеленым цветом

1) На помощь какой категории населения ориентирована Ваша организация (можно выбрать несколько вариантов)

- а) семьи, молодые семьи,
- б) многодетные семьи, одинокие матери,
- в) несовершеннолетние дети, дети группы риска.
- г) ветераны ВОВ, ветераны труда, инвалиды ВОВ, пенсионеры.
- д) люди с ограниченными возможностями.
- е) молодежь
- ж) культурная и научная элита, профсоюзные объединения.
- з) государственные институты
- и) национальные меньшинства и религиозные группы
- к) другое, напишите _____

2) Как Вы определите главную цель Вашей организации?

- а) благополучие общества б) защита прав потребителей в) защита общественных интересов г) развитие общественного самоуправления д) развитие науки е) другое

3) Распространение деятельности Вашей организации (можно выбрать оба варианта)

- а) Пермь б) Пермский край (за пределами Перми)

4) Количество людей в штате организации, которую Вы представляете

- а) менее 5 человек б) 5-10 человек в) 10-20 человек д) более 20 человек

5) Примерная текучесть штата в год

- а) 3-5% б) 8-11% в) 18-25 % г) 35-40 % д) 45-50% е) 67-78 % ж) неизвестно (затрудняюсь ответить)

6) Причины текучести персонала

- а) недостаточная заинтересованность сотрудника в деятельности организации
б) низкая квалификация сотрудника
в) ориентируемся на временное сотрудничество
г) невозможность обеспечить необходимую заработную плату
д) мотивы неизвестны

7) Были ли Вы знакомы со своими коллегами до того как начали работать вместе

- а) со всеми б) с большинством в) с частью г) с одним человеком д) ни с кем

8) Есть ли в штате Вашей организации люди, находящиеся в родстве?

- а) да б) нет в) не знаю

9) Оцените среднюю квалификацию сотрудников Вашей организации

- а) отлично б) хорошо в) удовлетворительно г) затрудняюсь ответить

10) Три главных качества сотрудников, которые приветствуются в Вашей организации (выбрать 3 качества, наиболее востребованных в деятельности организации)

- а) коммуникативные навыки б) инициативность в) интеллектуальные способности г) сила воли д) надежность е) исполнительность ж) творческий потенциал и) стрессоустойчивость к) высокая работоспособность

11) Дает ли некоммерческая организация Вам основной доход

- а) да б) работаю также в другом месте

12) Оцените потенциал развития Вашей организации

- а) на высоком уровне б) на среднем уровне в) на низком уровне г) затрудняюсь ответить

13) Оцените сплоченность коллектива

- А) высокая б) средняя в) низкая

14) К какому виду Вы бы отнесли свой коллектив

- а) одновозрастной б) разновозрастной

15) Что из перечисленного позволяет Вашей организации лучше решать стоящие перед ней задачи? Оцените по каждой строке:

	1- минимальное влияние	2	3	4	5 – максимальное влияние
1. многолетний опыт					

2. сложившаяся репутация					
3. специалисты в штате					
4. авторитетный лидер – руководитель					
5. возможность обращаться к экспертам					
6. налаженные контакты с местной администрацией					
7. взаимодействие с региональными властями					
8. хорошие отношения с журналистами, СМИ					
9. умение добиваться финансирования проектов					
10. обмен информацией с коллегами из других НКО					
11. помощь тех, кому организация помогала/кто участвовал в ее проектах					
12. помощь отдельных людей, не работающих в организации					
13. возможность привлекать волонтеров					
14. другое, напишите					

16) Сколько лет работает Ваша организация? (напишите число)

17) Укажите, как часто Ваша организация взаимодействует с:

	Каждую неделю, почти каждую неделю	1-2 раза в месяц	3-4 раза в год	1 раз в год и реже	Не взаимодействует	Не знаю
Своей целевой группой						
Местным сообществом						

Другими НКО						
Телевидением						
Газетами						
Интернет-изданиями						
Представителями местной администрации						
Представителями региональной администрации						
Местными политиками						
Спонсорами – людьми (если есть)						
Спонсорами – организациями (если есть)						

18) Если Вы отметили, что Ваша организация взаимодействует с другими НКО, то: напишите, с какими:

19) Опыт каких организаций (НКО и других) был бы Вам интересен? (напишите названия, сферу деятельности, город)

_____ Подобные клубы в других регионах России _____

20) Чем этот опыт был бы интересен? _____ Привлечение молодежи, поиск финансирования _____

21) Назовите людей, существенно помогающих/помогавших Вашей организации (советом, информацией, ресурсами). Укажите их ФИО и должность/место работы:

Пехтерев Константин Владимирович, директор Центра детского творчества «Мечта»

22) Что нужно, чтобы Ваша организация работала эффективнее (не более 5 ответов)?

- а) увеличить штат сотрудников;
- б) повысить квалификацию сотрудников;
- в) познакомиться с «историями успеха» других НКО в крае, стране;
- г) познакомиться с опытом зарубежных НКО;
- д) своевременно получать информацию, касающуюся деятельности НКО;
- е) разработать специальные программы поддержки НКО;
- ж) решить вопрос с помещением;
- з) увеличить финансирование;
- и) создать консультативный сайт для НКО;
- к) другое, напишите _ оказывать поддержку военно-спортивному воспитанию молодежи_____

23) Ваша должность

- а) руководитель б) сотрудник

24) Ваше образование

- а) Высшее б) среднее в) среднее-специальное г) два высших д) научная степень е) иное

25) Если оканчивали, то отметьте ВУЗ

- а) ПГНИУ(ПГУ) б) ПНИПУ(ПГТУ) в) НИУ-ВШЭ г) ПГМА д) ПГСХА е) ПГПУ ж) другое

26) Назовите Вашу специальность

- а) экономическая б) юридическая в) физ-математическая г) гуманитарная д) техническая е) инженерная ж) другое

27) Соответствует ли образование Вашей деятельности

- а) да б) нет в) частично

28) Религиозные взгляды

- а) православие б) ислам в) католицизм г) иудаизм д) атеизм е) другое; ж) отказ от ответа

29) Охарактеризуйте Ваши политические взгляды

- а) индифферентные б) коммунистические в) социалистические г) умеренные д) либеральные е) консервативные ж) монархические з) ультраконсервативные и) другое к) отказ от ответа

30) Ваш пол

а) женский б) мужской

31) Ваш возраст

а) 18-25 б) 26-30 в) 31-35 г) 36-40 д) 41-45 е) 46-55 ж) 55 и старше

32) Название организации _____

Спасибо за участие в исследовании!

Приложение 2

Примерные вопросы экспертного интервью руководства СО НКО Пермского края, проведенного 21.11.2012-05.12.2012.

1. Как долго существует ваша организация?
2. Сколько человек работает в организации на постоянной основе / есть ли волонтеры?
3. Наличие сайта
4. Реклама своей деятельности / освещение деятельности в блогосфере
5. Наличие филиалов организации
6. Обращаются ли граждане сами к вам за помощью?
7. Свободен ли доступ к производимым вами благам?
8. Краевые конкурсы, Гранты/ спонсорство, другие источники?
9. Открытость финансовой информации/ независимые аудиторские проверки?
10. Как бы вы отнеслись к тому, что институты государственной власти введут проверку эффективности вашей работы?
11. Наличие контактов с другими НКО.
12. Наличие и качество контактов со СМИ.
13. Самая большая трудность в Вашей деятельности.

Примечание: *в ходе беседы отмечалась готовность руководства СО НКО к диалогу, полнота ответов на поставленные вопросы, эмоциональная составляющая реакции на заданные вопросы.*