



Исследовательская группа ЦИРКОН
109028, Москва, ул. Солянка, д.3, стр.1,
тел./факс: (495) 621-3415,
www.zircon.ru, info@zircon.ru



Перспективы НКО в качестве поставщиков общественной пользы

Сводный аналитический отчет

ЦИРКОН
2013



Оглавление

Резюме.....	4
<i>Выводы в отношении контекста преобразований.....</i>	<i>4</i>
<i>Выводы в отношении состава услуг и процедуры их оказания</i>	<i>5</i>
<i>Выводы в отношении ценообразования и финансирования</i>	<i>6</i>
<i>Выводы в отношении стратегических приоритетов НКО</i>	<i>7</i>
<i>Выводы в отношении перспектив продвижения НКО</i>	<i>8</i>
<i>Выводы в отношении работы с целевой аудиторией.....</i>	<i>10</i>
<i>Выводы в отношении готовности внутренних подсистем НКО</i>	<i>11</i>
<i>Выводы в отношении перспектив взаимодействия с государством</i>	<i>12</i>
<i>Выводы в отношении поведения грантодателей</i>	<i>14</i>
<i>Выводы в отношении перспектив конкуренции</i>	<i>14</i>
<i>Общий вывод по итогам исследования.....</i>	<i>14</i>
1. Описание исследования	15
1.1. Проблемная ситуация	15
1.2. Система гипотез	15
1.3. Цель исследования.....	16
1.4. Задачи исследования	17
1.5. Предмет исследования	17
1.6. Структура выборки количественной части.....	20
2. Контекст	21
2.1. Информированность об изменениях в сфере социальных услуг.....	21
2.2. Понимание целей и задач разгосударствления	24
2.3. Отношение к процессам разгосударствления	25
2.4. Видение собственной роли	28
3. Продукт	30
3.1. Понимание термина «Социальные услуги»	30
3.2. Понимание термина.....	34
3.3. Готовность оказывать социальные услуги.....	35
3.4. Перечень услуг.....	36
4. Цена	39
4.1. Оценка издержек предоставления социальных услуг	39
4.2. Перспективы финансирования деятельности НКО	42
4.3. Возможность платных услуг в социальной сфере	43
5. Целеполагание НКО	44
5.1. Наличие стратегии	44
5.2. Стратегическая ориентация на активное освоение рынка социальных услуг	45
6. Продвижение.....	49
6.1. НКО и продвижение	49
6.2. Готовность к публичности.....	51
6.3. Потребности в информационной поддержке.....	53
6.4. Использование государственного ресурса для продвижения	54



7. Целевая аудитория	56
7.1. Готовность НКО формировать аудиторию	56
7.2. Влияние негативных кампаний	57
7.3. Возможности компенсации репутационного ущерба.....	61
7.4. Иные стереотипы и барьеры	62
7.5. Возможные рекламации.....	65
7.6. Формы взаимодействия НКО с населением	66
8. Внутренняя среда НКО	69
8.1. Готовность внутренней среды.....	69
8.2. Готовность предпринимать усилия.....	69
8.3. Некоторые дополнительные проблемы внутренней среды НКО.....	70
8.4. НКО и другие поставщики социальных услуг.....	71
9. Государство	74
9.1. Ожидания НКО.....	74
9.2. Опасения НКО	75
9.3. Критерии выбора организации для взаимодействия	76
9.4. Способы господдержки	77
9.5. Консультационные ресурсы	79
9.6. Площадки для обучения НКО на базе администраций.....	81
9.7. Готовность к сотрудничеству	81
9.8. Опыт участия в конкурсных процедурах	83
10. Грантодатели	86
11. НКО как конкуренты	88



Резюме

Исследование «Перспективы НКО в качестве поставщиков общественной пользы» проведено Исследовательской группой ЦИРКОН (АНО «Социологическая мастерская Задорина») по заказу АНО «Агентство социальной информации». Необходимость проведения исследования была продиктована отсутствием систематизированной информации о готовности организаций третьего сектора к оказанию социальных услуг на конкурентной основе. Привлечение НКО в эту сферу – один из нынешних приоритетов государства, и исследование было призвано ответить на вопросы о готовности самих НКО к принятию на себя части государственных функций по оказанию социальных услуг.

Базовая гипотеза исследования: большая часть НКО не готова к «освоению» рынка социальных услуг, а именно – не готова к конкуренции за него, не рассматривает развитие услуг как стратегию, которая обеспечивает их устойчивость.

Исследование проводилось с использованием комбинации опросных процедур:

- ✓ Качественная часть – полужформализованный опрос экспертов следующих категорий:
 - Руководители НКО региона, имеющих опыт оказания социальных услуг. Всего 25 интервью
 - Представители региональной и муниципальной власти – участники взаимодействия между третьим сектором и государственными структурами и органами местного самоуправления. Основание для отбора конкретного респондента – наличие опыта взаимодействия «третий сектор – власть / МСУ». Всего 25 интервью.
- ✓ Количественная часть – онлайн-опрос руководителей НКО по формализованной анкете. Всего 310 анкет.

При интерпретации данных исследования в количественной части необходимо учитывать то обстоятельство, что в выборку исследования попали заведомо активные члены некоммерческого сообщества. Этому способствовало несколько обстоятельств – сложный и объемный инструментарий, летний период сбора данных с традиционным для этого времени снижением доступности руководителей организаций, некоторая «усталость поля» от интенсивного привлечения к опросам и т.п.

Проведенное исследование позволяет сформулировать несколько групп выводов.

Выводы в отношении контекста преобразований

1. Осведомленность обеих аудиторий о процессах разгосударствления социальной сферы довольно высока. Случаи полного непонимания и вообще низкой информированности единичны. При этом существуют определенные различия в интерпретации процессов разгосударствления – часть респондентов понимают под ними привычную проектную работу, и еще часть понимают, как расширение возможностей допуска НКО к государственным закупкам в социальной сфере.
2. Практически весь массив высказываний респондентов о целях и задачах разгосударствления состоит из оценок положительной модальности. То есть, отно-



шения «государство сбрасывает социалку» ни у представителей третьего сектора, ни у представителей собственно государства нет.

3. В восприятии многих респондентов разгосударствление социальной сферы не существует как отдельный будущий процесс, оно не отделено от текущей деятельности третьего сектора, и довольно типичным является мнение, что выполнение социальных функций (нынешнее!) некоммерческими организациями и составляет основное содержание процесса разгосударствления, и таким образом, рынок социальных услуг начал формироваться довольно давно. Это означает, что для многих представителей целевых аудиторий выход на рынок социальных услуг не воспринимается как освоение некоторой новой практики, требующей каких-то принципиально новых навыков.
4. Готовность участвовать в системе предоставления социальных услуг населению среди представителей НКО практически поголовная – в той или иной степени готовы к этому больше 80% респондентов.

Выводы в отношении состава услуг и процедуры их оказания

5. Самый распространенный способ интерпретации термина «Социальные услуги» совпадает с его определением из ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» – под социальными услугами понимается поддержка людей, оказавшихся в трудной ситуации. То есть, круг получателей социальных услуг в представлении части потенциальных поставщиков заведомо сужен контекстом «трудной ситуации».
6. Предпочитаемая в НКО процедура взаимодействия поставщика и потребителя социальных услуг предполагает отсутствие в этой схеме посредников – 46% респондентов выбрали вариант «Заинтересованный потребитель обращается непосредственно к поставщику (НКО)». Еще 12% опрошенных готовы сами выявлять заинтересованных потребителей. И примерно треть ответов предполагает включение в схему государственных структур в одной из двух ролей: либо в роли оператора, распределяющего запросы потребителей (11%), либо в роли непосредственного заказчика социальных услуг (21%).
7. Вопрос о расширении ассортимента оказываемых услуг, как правило, не вызывает возражений – представители третьего сектора скорее готовы к расширению деятельности за счет освоения новых видов услуг или выхода на новые аудитории, и многие уже движутся в этом направлении. Вместе с тем довольно большую группу ответов образовали суждения о нехватке ресурсов для дальнейшего расширения. Отдельные респонденты не только констатируют факт недостаточности собственных ресурсов для активизации деятельности на рынке социальных услуг, но и формулируют прямой запрос на получение поддержки в этой деятельности – в первую очередь, кадровой и финансовой.

Таким образом, готовность оказывать социальные услуги у НКО в целом имеется и она подтверждается тем, что часть НКО оказывают эти услуги уже сейчас. В ряде случаев дальнейшему расширению деятельности НКО на рынке социальных услуг препятствуют нехватка ресурсов или необходимость адаптации к новому виду деятельности уставных документов и, шире, специализации деятельности.



8. Преобладающее мнение о наборе услуг, которые можно (или нужно, в зависимости от позиции респондента) делегировать третьему сектору, оказалось характерным как для представителей органов власти, так и представителей НКО, и заключается оно в представлении о необходимости дифференцированного подхода. Чаще всего в перечень отраслей социальной сферы, которые заведомо нецелесообразно передавать в управление некоммерческим организациям, входят образование (основное; услуги дополнительного образования в исключительный список не попадают) и здравоохранение – то есть, сферы, имеющие, по представлениям респондентов, наибольшую социальную значимость.
9. В числе государственных социальных услуг, на которые допустимо распространить процессы разгосударствления, относятся различные функции социальной защиты и социального обеспечения, а также услуги, имеющие социокультурное и гуманитарное содержание – например, просвещение, молодежный досуг (и вообще работу с молодежью), воспитание ценностей и т.п.

Таким образом, пригодными к делегированию воспринимаются по большей части те социальные функции государства, которые в той или иной мере делегируются уже сейчас. Это значит, что радикальному перестроению рынка социальных услуг вначале все-таки необходимо предпослать меры по изменению некоторых стереотипов в этой области – представлений о том, какие услуги может взять на себя третий сектор, а какие фактически являются для него табуированными.

Выводы в отношении ценообразования и финансирования

10. Выше всего респондентами оценивается уровень издержек на социальную поддержку незащищенных групп, а также на оказание благотворительной помощи – по 62% ответов «Требуется очень большие ресурсы». Наименее ресурсоемкие виды деятельности – работа с властями с целью влияния на их решения, предоставление волонтерских возможностей и общественный контроль.
11. Платные услуги в настоящий момент оказывают 35% организаций, попавших в выборку проведенного исследования. Платные услуги рассматриваются некоторыми НКО как способ повышения устойчивости организации, и можно полагать, что организации, у которых в репертуаре есть платные услуги, чувствуют себя более уверенно в контексте рынка, что и подтверждается ответами на вопрос о возможной переориентации стратегии с учетом процессов разгосударствления – среди оказывающих платные услуги заметно больше готовых к активному освоению рынка социальных услуг.
12. Готовность существовать в рыночных реалиях (или приближенных к ним) ощущают примерно половина опрошенных – от 49% до 56% респондентов готовы к конкуренции по цене на платные услуги с различными поставщиками таких услуг. Интересно, что наиболее комфортным конкурентом представители некоммерческих организаций считают другие некоммерческие организации.
13. Опрошенные представители власти интерпретируют вопросы финансирования НКО почти исключительно в привычных им проектных категориях – то есть, в соответствии с моделью софинансирования (когда наличие собственного или привлеченного финансирования является обязательным условием получения госу-



дарственного или муниципального гранта). Обязательность такой схемы респонденты объясняют требованиями избежать потребительского отношения некоммерческих организаций к распределяемым бюджетным деньгам.

Таким образом, модель полноценного субсидирования оказания социальных услуг некоммерческими организациями пока не слишком распространена в представлениях одной из сторон (представителей государства).

14. Общего мнения о допустимости перевода части услуг в социальной сфере на платную основу среди представителей власти нет. В ответах встретились все три возможных способа отношения к введению платы:

- ✓ Введение платных услуг с приходом НКО в социальную сферу недопустимо, поскольку таким образом будет утерян экономический смысл привлечения именно НКО.
- ✓ Введение платных услуг возможно, но с оговорками. Например, некоторые услуги могут быть переведены на возмездную основу, а некоторые (социально значимые или затрагивающие незащищенные группы населения) нет.
- ✓ Другой вид оговорки к введению платных услуг – плата должна дифференцироваться и не завываться до коммерческого уровня.
- ✓ Еще один способ отношения респондентов к идее платных услуг – «платность допустима». Более того, эта идея частично реализуется уже сейчас на базе бюджетных учреждений, и поэтому известно, что по крайней мере некоторая часть потребителей к введению платы готова.

Выводы в отношении стратегических приоритетов НКО

15. Стратегия развития имеется у 83% организаций, представители которых были опрошены в ходе исследования. Однако при дополнении данных количественного опроса результатами индивидуальных интервью выясняется, что наличие стратегии даже в случае утвердительного ответа факт далеко не однозначный, поскольку имеет множество нюансов. Общий вывод – четкой, формализованной стратегии в НКО обычно нет, но практически всегда есть общее представление о направлениях деятельности и содержании этой деятельности. Поэтому вряд ли можно говорить о переориентации стратегии НКО на активное освоение рынка социальных услуг, как об отдельном процессе, состоящем из конечного набора действий. Скорее, речь может идти о встраивании некоторых дополнительных направлений в текущую деятельность организаций, если эти дополнительные практики не вступают в противоречие с имеющимися (не ведут к изменению уставных документов и т.д.).

16. В ответ на прямой вопрос о возможности смены стратегических приоритетов почти две трети респондентов выбрали вариант, подтверждающий готовность выхода на рынок социальных услуг и/или укрепления позиций на нем. В наибольшей степени такая готовность характерна, как говорилось выше, для представителей организаций, оказывающих какие-либо платные услуги. Так же заметно выше доля положительных ответов среди тех, кто знает о процессах разгосударствления, говорит о наличии стратегии развития у его организации, оказывает социальные услуги уже сейчас, – то есть, у представителей наиболее передовой и активной части некоммерческого сектора.



17. Возможные барьеры к выходу на рынок социальных услуг:
- ✓ Кадровые проблемы – нехватка персонала.
 - ✓ Инфраструктурные проблемы – нехватка помещений и вообще материального обеспечения.
 - ✓ Инертность власти.
 - ✓ Возможные эмоциональные трудности у персонала некоммерческих организаций на фоне привыкших к работе с человеческими проблемами работников социальных служб.
18. Гипотеза о низкой готовности самих НКО к более активному освоению рынка социальных услуг на этой аудитории не подтверждается – лишь 13% респондентов посчитали, что главным барьером освоения рынка является нежелание самих НКО или их неготовность к этому. Главным же препятствием к освоению рынка представители НКО назвали государство – почти две трети опрошенных заявили, что государство в силу тех или иных причин не может и/или не хочет делегировать НКО полномочия по оказанию социальных услуг.
19. Среди закрытого перечня возможных стимулов к выходу организации на рынок социальных услуг наибольшей популярностью пользуется обеспечение властью «правил игры» – адекватное законодательное и административное обеспечение процесса разгосударствления социальной сферы. В первой пятёрке важнейших условий находятся еще два требования к государству по обеспечению доступа на рынок в целом и к механизмам заказов на социальные услуги: «Реальная готовность органов госвласти и местного самоуправления допустить НКО на рынок социальных услуг» и «Равный доступ НКО к государственному и муниципальному заказу, честные конкурсы». Таким образом, главным условием активизации в сфере социальных услуг для некоммерческих организаций сами НКО считают режим благоприятствования со стороны государства.
20. Но представители третьего сектора вполне отдают себе отчет, что для этого потребуются и серьезные усилия с их стороны – в первой пятёрке условий выхода на рынок социальных услуг называются «Качество услуг, которые может оказывать организация» и «Активность организации по продвижению себя в качестве поставщика социальных услуг». Таким образом, в комплексе маркетинга, необходимом для освоения нового рынка, НКО выделяют три главные составляющие:
- ✓ Государство (обеспечение среды).
 - ✓ Продукт.
 - ✓ Продвижение.

Выводы в отношении перспектив продвижения НКО

21. Отношение представителей НКО к идее продвижения, рекламы нельзя назвать восторженным. Эта деятельность воспринимается скорее, как вынужденная, отнимающая много сил и ресурсов, но необходимая в жизни организации. Довольно распространена и позиция, в соответствии с которой НКО вообще не нуждаются в рекламе, поскольку лучше всего о них говорят их дела.
22. В опроснике количественного исследования респондентам было предложено указать все виды продвижения, которые они используют в своей деятельности.



Лишь 6 из 310 организаций (2%) не используют ни один вид продвижения, и среди них нет ни одной, которая не хотела бы использовать ни один вид продвижения в будущем. Однако приоритетным каналом коммуникации является все же неформальный – распространение информации через ближний круг.

23. Продвижение НКО традиционными рекламными способами довольно затруднительно, и понимающих респондентов от НКО останавливает именно это – сложность таргетирования своего послания. К этому объективному обстоятельству добавляются также некоторые преодолимые сложности – отсутствие специализированного персонала и нехватка бюджетов
24. Весомую часть деятельности НКО по продвижению занимают опосредованные способы рекламы – информирование аудиторий через информационные мероприятия и публичные акции. По всей видимости, с учетом отмеченной выше проблемы таргетирования именно эти способы продвижения могут быть наиболее эффективными для НКО по соотношению затрат к эффективности. Важно, чтобы усилия по продвижению не ограничивались «сарафанным радио» – и в наиболее активности части третьего сектора эти предпосылки все же незначительны. В качестве единственного вида продвижения используют неформальные коммуникации только 5% организаций от общего их числа в выборке.
25. Повышение уровня публичности однозначно связывается аудиторией с ростом эффективности организации – так считают около 80% опрошенных. То есть, гипотеза о низкой готовности руководителей НКО расширять рамки публичности на обследованной аудитории не подтверждается.
26. Из четырех вариантов содержания желательной информационной поддержки НКО в закрытом списке респонденты чаще всего выбирали самый утилитарный – информационную кампанию по продвижению НКО как поставщиков социальных услуг. То есть, респонденты продемонстрировали способность, по крайней мере, в момент работы с анкетой поместить свою организацию в контекст процесса разгосударствления и осознать связанную с этим проблему как приоритетную.
27. Существуют и иные запросы на поддержку, сформулированные в ходе полуформализованных интервью:
 - ✔ Запрос на имиджевое информирование о НКО, стимулирование общественной активности граждан, о полезности и престижности гражданского участия.
 - ✔ Запрос на информирование о социальной значимости деятельности именно некоммерческих организаций.
 - ✔ Еще одна потребность в информационной поддержке связана с недостаточной осведомленностью населения вообще об НКО – это существенно ограничивает возможности НКО по привлечению граждан или их поддержки, и решить эту проблему частными усилиями отдельных организаций затруднительно (продвижение сектора в целом потребует слишком больших затрат в масштабе организации).

Таким образом, информационная поддержка с использованием государственных ресурсов очень востребована третьим сектором. Наиболее полезным было бы имиджевое информирование об НКО, а в контексте разгосударствления социальной сферы – продвижение некоммерческих организаций в качестве новых поставщиков социальных услуг.



Выводы в отношении работы с целевой аудиторией

28. Одним из признаков готовности организации к более активному освоению рынка услуг является ее отношение к формированию спроса – для успешного существования необходимо не только реагировать на существующие запросы аудитории, но и инициировать возникновение этих запросов, а также предпринимать усилия по расширению аудитории и поиску новых ее сегментов. Такая практика оказалась не слишком распространенной. Организации, которые целенаправленно концентрируют аудиторию вокруг себя, единичны.

Таким образом, к активному формированию собственной аудитории НКО скорее не готовы. Этот результат можно назвать вполне ожидаемым, и перспективы освоения третьим сектором рынка социальных услуг он под сомнение, вообще говоря, не ставит – деятельность по формированию потребителя и спроса на свои услуги вообще не очень распространена в российской деловой практике, и она не стала массовым явлением даже в коммерческом секторе.

29. Негативные информационные кампании не произвели на представителей НКО такого большого впечатления, которое ожидалось при разработке исследования на этапе формулирования гипотез. О заметном снижении спроса говорят лишь 12% респондентов, о небольшом снижении – еще 20%, тогда отсутствие изменений констатировали 43% респондентов, почти каждый второй.

30. В целом информационные кампании последнего времени («иностранные агенты» и прочее) нанесли имиджевый урон третьему сектору в целом, но существенного влияния на поведение граждан в отношении НКО не оказали. Единого отношения к произошедшему в некоммерческом сообществе тоже нет – некоторые организации понесли реальный практический ущерб, и их оценка кампаний, разумеется, крайне отрицательная; но многие НКО остались в стороне от разоблачений, а их руководители зачастую вполне разделяют политическую позицию инициаторов кампании, и, соответственно, одобряют эти действия.

31. Высказывания респондентов о возможной компенсации репутационного ущерба от негативных информационных кампаний сводятся к необходимости решения фактически другой проблемы – не имиджа НКО как иностранных агентов, а малой известности НКО, малой информированности населения об их деятельности.

32. Малая информированность населения воспринимается представителями третьего сектора как одна из самых серьезных проблем для НКО – этот ответ выбрали почти две трети респондентов в предложенном списке возможных ограничений со стороны общественного мнения.

33. Вообще деятельность НКО действительно затруднена множеством стереотипов, сопутствующих этой деятельности. Большая часть из них имеет информационную природу – то есть, предубеждения возникли исключительно по незнанию, и в этой же области, очевидно, находятся и наиболее эффективные способы решения этой проблемы

34. Самая распространенная форма взаимодействия НКО с населением – оказание услуг целевой аудитории, когда граждане выступают в качестве клиентов. Самые же востребованные формы – то есть, те, в которых взаимодействие хотелось бы расширить или начать, – «Граждане-сотрудники» и «Граждане-жертвователи».



35. По каждой из предложенных респондентам форм взаимодействия почти половина ответов пришлись на вариант «Готовы к значительному увеличению числа граждан – контрагентов». Различий в распределениях ответов между четырьмя формами практически нет, особенно если сравнивать их по крайним точкам шкалы ответов – от 44% до 47% готовы к значительному увеличению потока, и от 9% до 12% совсем не готовы к этому. То есть, по всей видимости, в этой аудитории интенсификация входящих потоков при выходе на новый уровень освоения рынка социальных услуг серьезных проблем не вызовет.

Выводы в отношении готовности внутренних подсистем НКО

36. Все подсистемы организаций, попавших в выборку исследования, скорее готовы к работе по освоению новых плацдармов на рынке социальных услуг – ни в одном случае совокупная доля положительных ответов («Полностью готовы» + «Скорее готовы») не опустилась ниже 50%.
37. Относительно проблемными точками можно назвать нехватку помещений и недостаточное количество штатного персонала – здесь совокупная доля ответов о неготовности подсистем подбирается к 40%.
38. В ходе полуформализованных интервью с руководителями НКО респондентам задавался вопрос об их готовности предпринимать целенаправленные усилия по выходу и закреплению на новом рынке. Доминирующего мнения в ответах респондентов не зафиксировано – некоторые респонденты подтверждают наличие готовности и говорят об активных усилиях руководителя, как о необходимом условии развития организации; для других респондентов характерно мнение об имманентной некоммерческому сектору спонтанности деятельности и о затруднительной в связи с этим возможности целенаправленных усилий по развитию.

Таким образом, действительно активного поведения в новых условиях можно ждать прежде всего от тех организаций, чьи руководители проявляют пассионарность уже сейчас. Распространить же это ожидание на все организации вряд ли будет оправданным – для третьего сектора более привычен режим реагирования в текущей деятельности организаций.

39. Самооценка представителей третьего сектора в сравнении с традиционными поставщиками (органами власти) или коммерческими структурами оказалась весьма высокой – как минимум, две трети респондентов согласились с тем или иным высказыванием, положительно характеризующим НКО в сравнении с другими поставщиками социальных услуг. Особенно высоко респонденты оценили свой сектор в сравнении с государственным сектором – здесь НКО отличают более высокие адаптивность и гибкость, а также понимание потребностей потребителей по сравнению с государственными или муниципальными структурами.
40. Подтверждаются эти представления и данными полуформализованных интервью. Так, чаще всего респонденты упоминали именно гибкость и индивидуальный подход к потребителю. Смежное преимущество некоммерческих организаций перед государственными структурами – отсутствие формализма и бюрократии. Важная характеристика для тех аудиторий, с которыми чаще всего работают некоммерческие организации (и органы социальной защиты), – эмоциональная



теплота, душевность, расположенность к человеку. Еще одно существенное преимущество НКО перед традиционным поставщиком социальных услуг – высокая внутренняя мотивация к занятию своей деятельностью и, соответственно, реальная вовлеченность.

Таким образом, ключевыми преимуществами внутренней среды НКО в контексте освоения рынка социальных услуг являются гибкость, адаптивность, способность к эмпатии и вовлеченность персонала. Но НКО пока выглядят заметно слабее в сравнении с коммерческими структурами по части навыков существования в рыночной среде. Впрочем, этот недостаток не воспринимается представителями третьего сектора, привлеченных к опросу в настоящем исследовании, как критическая проблема – самооценка готовности внутренней среды НКО к активному освоению рынка социальных услуг очень высока.

Выводы в отношении перспектив взаимодействия с государством

41. Главное ожидание представителей НКО от процесса разгосударствления заключается в том, что государство в результате этого процесса, наконец, станет полноценным заказчиком социальных услуг с соответствующим институциональным оформлением этого статуса. Таким образом, основной посыл, формулируемый участниками некоммерческого сообщества по отношению к своему основному контрагенту в процессе разгосударствления, заключается в пожелании ускорить оформление этой реформы.
42. Вопрос, будет ли процесс разгосударствления адекватно сопровождаться государством по части законодательного и административного обеспечения, разделил респондентов на три крупные группы – 25% затруднились с ответом, и остальные респонденты разделились примерно поровну между утвердительными и отрицательными вариантами. То есть, единого настроения относительно режима благоприятствования со стороны госструктур у третьего сектора нет.
43. Похожее распределение ответов зафиксировано в отношении вопроса об адекватном финансировании переданных социальных услуг, но оно все-таки заметно смещено в сторону отрицательных вариантов ответа. То есть, представители третьего сектора скорее не верят в адекватное финансирование оказания социальных услуг со стороны заказчика – государства.

Подытоживая, можно отметить, что со стороны некоммерческих организаций в настоящее время наблюдается скорее настороженность по отношению к государству в роли источника передачи социальных функций и координатора этого процесса.

44. Тема критериев выбора НКО для взаимодействия обсуждалась с представителями государственных структур, и задача этой части беседы заключалась в том, чтобы выяснить, каким организациям государственный заказчик будет отдавать предпочтение при размещении заказов на социальные услуги. Выяснилось, что, как правило, респонденты опираются на систему критериев, которая работает в настоящее время на конкурсах социальных проектов и других государственных закупках. Вероятнее всего, именно эта система и послужит для них ориентиром в дальнейшей деятельности в рамках разгосударствления социальной сферы.



45. Вопрос «Как Вы оцениваете возможные направления и масштабы ресурсной помощи от госструктур некоммерческим организациям, выходящим на рынок соцуслуг?» задавался в ходе интервью с представителями органов власти. Надо сказать, что по ответам респондентов складывается впечатление очень высокой готовности представителей администраций помогать НКО, причем, не только в процессе разгосударствления социальной сферы, но и вообще в текущей деятельности. Например, довольно много ответов было получено о комплексной поддержке сразу по нескольким направлениям.
46. Готовы представители власти и к оказанию информационной помощи некоммерческому сектору, что, как выявлено в исследовании, имеет очень большую востребованность у НКО.
47. Консультационную поддержку НКО представители органов государственной власти оказывать в принципе готовы, но этот тезис нуждается в некоторых уточнениях – во первых, существующие консультационные ресурсы имеют специализацию на конкурсах социальных проектов; во-вторых, некоторые представители органов власти могут воспринимать консультационную деятельность как непрофильную; в третьих, у некоторых НКО консультационные компетенции сотрудников администраций могут вызывать сомнения.
48. Одним из признаков, подтверждающих реальные намерения НКО активно участвовать в освоении рынка социальных услуг, может служить декларируемая готовность тратить собственные ресурсы на институциональное обеспечение этого процесса – например, участвовать в совместной межсекторной деятельности по выработке механизмов партнерства между государственными и общественными структурами. Почти половина опрошенных безоговорочно согласны участвовать в такой деятельности. Почти столько же респондентов указали, что условием участия в такой работе для них является ее прикладная значимость для их собственных организаций.
49. Вопрос о готовности всестороннего взаимодействия с НКО в процессе передачи им части государственных функций по оказанию социальных услуг, обсуждался с представителями администраций в ходе полужформализованных интервью. Преобладающее настроение в ответах респондентов может быть описано так: готовность к содействию есть, но стороны находятся в режиме ожидания (например, некоторых решений на законодательном уровне).

Таким образом, обе стороны демонстрируют готовность к взаимодействию в рамках процесса передачи части государственных функций, и при должном нормативном оформлении этих преобразований, при корректном регламентировании действий обеих сторон реформа может быть проведена с высокой эффективностью.

50. Опыт участия в конкурсных процедурах имеет примерно каждая вторая организация из числа включенных в выборку исследования. И три четверти от участвовавших оценивают этот опыт положительно. Соответственно, большинство участвовавших в конкурсных процедурах готовы повторять этот опыт. Такой результат задает неплохой задел для перспектив дальнейшего сотрудничества НКО и органов государственной власти в социальной сфере – по крайней мере, в некоммерческом сегменте нет закрепленного в опыте массового предубеждения против этого сотрудничества.



51. Те респонденты, которые не планируют участвовать в конкурсных процедурах государственного или муниципального заказа, в качестве аргумента для отказа от участия назвали отсутствие необходимости в этом – то есть, специфика деятельности этих НКО не предполагает обязательного участия в государственных или муниципальных закупках услуг. Таким образом, главный аргумент неучастия оказался не связан с теми или иными недостатками деятельности государственного или муниципального заказчика, и это еще один позитивный для перспектив межсекторного взаимодействия результат.

Выводы в отношении поведения грантодателей

52. Одной из гипотез при разработке проведенного исследования стало предположение о том, что традиционные грантодатели могут снизить объем поддержки третьего сектора, аргументируя это смещением приоритетов у НКО в сторону сотрудничества с государством. Выяснилось, что представители НКО это опасение скорее не разделяют – об уменьшении говорит лишь 12% респондентов. Более того, почти треть опрошенных высказали предположение о том, что финансирование со стороны грантодателей даже увеличится.
53. Механизм такого увеличения можно прояснить с привлечением ответов представителей органов власти – они не исключают возможности привлечения коммерческого софинансирования оказания социальных услуг некоммерческими организациями, и в этом случае вполне резонным выглядит предположение о возможном увеличении объема привлеченных средств – ведь в этом случае процесс благотворительной деятельности для коммерческой организации будет проходить в нормативно урегулированной среде с фактическим привлечением государства как гаранта целевого и эффективного использования средств.

Выводы в отношении перспектив конкуренции

54. Рост конкуренции за государственные и муниципальные заказы представителей третьего сектора практически не беспокоит – больше половины опрошенных одобряют конкуренцию по практическим соображениям, почти половина – по идеологическим. Доли тех, кто отрицательно относится к конкуренции в сфере социальных услуг, меньше в разы. Идею конкуренции между некоммерческими организациями вполне поддерживают и представители органов власти. Конкуренция, по их мнению, способствует развитию, а ее отсутствие может привести к кризису в социальной сфере.

Общий вывод по итогам исследования

Передача части государственных функций по оказанию социальных услуг воспринимается как правильная и своевременная мера обеими сторонами процесса – представители администраций готовы делегировать эту часть своих функций, представители активной части третьего сектора готовы брать на себя эту ответственность. Естественно, каждая из сторон имеет целый набор ожиданий и опасений от этих преобразований, но потенциал сотрудничества можно оценить как довольно высокий – к взаимодействию готовы обе стороны процесса.



1. Описание исследования

Настоящий документ представляет собой сводный аналитический отчет по реализации работ по договору №042013-АСИ от 24 апреля 2013 г. между АНО «Агентство социальной информации» и АНО «Социологическая мастерская Задорина» на выполнение информационно-аналитических работ по теме «Перспективы НКО в качестве поставщиков общественной пользы».

Исследование проводилось с использованием комбинации опросных процедур:

- ✓ Качественная часть – полужформализованный опрос экспертов следующих категорий:
 - Руководители НКО региона, имеющих опыт оказания социальных услуг. Всего 25 интервью
 - Представители региональной и муниципальной власти – участники взаимодействия между третьим сектором и государственными структурами и органами местного самоуправления. Основание для отбора конкретного респондента – наличие опыта взаимодействия «третий сектор – власть / МСУ». Всего 25 интервью.
- ✓ Количественная часть – онлайн-опрос руководителей НКО по формализованной анкете. Всего 310 анкет.

Сбор данных проходил в период с 03 по 25 июня 2013 года (качественная часть) и с 25 июня по 5 августа 2013 года (количественная часть).

При интерпретации данных исследования в количественной части необходимо учитывать то обстоятельство, что в выборку исследования попали заведомо активные члены некоммерческого сообщества. Этому способствовало несколько обстоятельств – сложный и объемный инструментарий, летний период сбора данных с традиционным для этого времени снижением доступности руководителей организаций, некоторая «усталость поля» от интенсивного привлечения к опросам и т.п.

1.1. Проблемная ситуация

Привлечение НКО (СО НКО) к оказанию социальных услуг на конкурентной основе – одна из приоритетных мер государственной политики в социальной сфере. Введено понятие «социально ориентированные НКО», для которых активно разрабатываются программы поддержки. Развитию механизмов привлечения СО НКО к оказанию социальных услуг будет уделяться большое внимание, это одна из задач подпрограммы «Повышение эффективности государственной поддержки СО НКО» Госпрограммы «Социальная поддержка граждан», цель которой – рост объема и качества социальных услуг, оказываемых населению СО НКО. Развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг в этом документе признается приоритетным направлением социальной политики.

1.2. Система гипотез

Базовая гипотеза: Большая часть НКО не готова к «освоению» рынка социальных услуг. А именно – не готова к конкуренции за него, не рассматривает развитие услуг как стратегию, которая обеспечивает их устойчивость.



Вопросы, на которые требовалось получить ответы в ходе исследования:

- ✔ Готовы ли НКО к более активному участию в системе предоставления социальных услуг?
- ✔ Каковы основные барьеры для включения НКО в систему предоставления социальных услуг?
- ✔ Располагают ли НКО достаточными ресурсами для активизации работы на рынке социальных услуг? Каких ресурсов не хватает?
- ✔ Какой информационной поддержки не хватает НКО для укрепления своей роли на рынке социальных услуг? Этот тематический блок фактически решает некоторые маркетинговые задачи Агентства социальной информации по планированию информационной кампании.
- ✔ Готовы ли сами НКО «формировать потребителя» – то есть, как участвовать в выработке механизмов ГЧП, так и фактически выступать собственными рекламными агентами?

Стартовые условия для активизации НКО на рынке социальных услуг:

- ✔ Ускоренное разгосударствление сферы социальной защиты в условиях неготовности НКО может дискредитировать этот процесс. Рост объема и качества услуг невозможен без специальных усилий по развитию НКО и развитию имиджа НКО.
- ✔ Многие организации зачастую не рассматривают свою деятельность, связанную с помощью различным уязвимым категориям, как услугу, не имеют возможности совершенствовать ее, чтобы сделать эффективной.
- ✔ Многие организации по-прежнему не рассматривают граждан как своих стейкхолдеров и не готовы сильно вкладываться в развитие таких функций, как «посредничество при реализации альтруизма», то есть в просветительскую работу с потенциальными волонтерами и благотворителями.
- ✔ Имидж НКО, который только создается в российском обществе, формируется в последнее время скорее в негативном ключе за счет кампании «НКО - иностранные агенты».
- ✔ Большинство людей не имеют своего мнения по поводу НКО, не знают, в чем может быть польза для них, поэтому не особо склонны помогать им и пользоваться их услугами: не доверяют, не обращаются, не знают, в каком случае надо обратиться, не поддерживают.
- ✔ Однако все-таки деятельность многих НКО, если ее грамотно артикулировать и доносить до граждан, может восприниматься как полезная социальная услуга, которая будет находить у них спрос или понимание.

1.3. Цель исследования

Целью работ является получение информации, необходимой для планирования деятельности Заказчика по продвижению НКО как «поставщиков «общественной пользы»: социальных услуг, посредничества в решении актуальных социальных проблем и развитии конструктивной гражданской активности.

Выводы исследования будут использоваться для разработки информационной кампании, задачи которой - формирование имиджа НКО, основанном на понимании, какие услуги и в каких рамках они могут предложить обществу, а также для осуществления деятельности по расширению доступа НКО к рынку социальных услуг.



1.4. Задачи исследования

- ✓ Выявление текущего опыта и потребностей НКО во взаимодействии с гражданами (форматы, ожидания, препятствия).
- ✓ Выявление потенциала НКО к оказанию социальных и прочих услуг населению.
- ✓ Выявление текущего опыта оказания социальных услуг и барьеров к доступу на рынок социальных услуг.
- ✓ Выявление готовности НКО к вовлечению в систему социальных услуг и к увеличению спроса на услуги.
- ✓ Выявление готовности представителей органов исполнительной власти к вовлечению НКО в систему социальных услуг.
- ✓ Выявление готовности руководителей НКО расширять рамки публичности, открытости и прозрачности.

1.5. Предмет исследования

Исходя из изложенного, предмет исследования соответствует общему названию проекта: перспективы НКО в качестве поставщиков общественной пользы. Фактически такая формулировка означает постановку задачи по оценке возможности выхода в новый рыночный сегмент и позиционирования (продвижения) в этом сегменте. И это типичная маркетинговая задача, из чего следует, что операционализировать предмет исследования имеет смысл именно в маркетинговых терминах – с поправкой, разумеется, на специфику рынка социальных услуг. Схема удовлетворения потребностей потребителя в сфере социальных услуг содержит несколько дополнительных звеньев, которые надо учитывать при моделировании оценки возможностей освоения этой сферы.

Классическая схема маркетингового планирования – концепция 4P:

- ✓ product — товар или услуга, ассортимент, качество, свойства товара, дизайн и эргономика;
- ✓ price — цена, наценки, скидки;
- ✓ promotion — продвижение, реклама, пиар, стимулирования сбыта;
- ✓ place — месторасположения торговой точки, каналы распределения, персонал продавца.

Это довольно гибкая схема, у нее есть множество модификаций, и применительно к задачам настоящего исследования был предложен следующий набор координат для изучения:

- ✓ Продукт – набор услуг, которые может предложить или уже предлагает организация.
- ✓ Цена. Для организации – расходы, денежные и не денежные на производство услуг; для потребителя – соотношение между выгодами и затратами.
- ✓ Целеполагание – представления о данном и должном положении организации, о вероятных горизонтах ее развития.
- ✓ Продвижение – информирование потребителя.
- ✓ Целевая аудитория – получатели социальных услуг.
- ✓ Внутренняя среда НКО.



- ✓ Государство как источник заказа и финансирования услуг.
- ✓ Грантодатели.
- ✓ Другие НКО.
- ✓ Бизнес – коммерческие структуры, провайдеры социальных услуг.

В предельном случае к каждому из этих пунктов следует применить процедуру детального анализа сил и слабостей, возможностей и угроз, но для целей настоящего исследования такая информация будет избыточной – достаточно определить ключевые «точки напряжения» на пересечении координат.

Таблица 1.1. Операционализация предмета исследования

Координаты изучения возможностей НКО	Вопросы для НКО	Вопросы для представителей власти
Контекст	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Информированность о процессах разгосударствления социальной сферы ✓ Отношение к разгосударствлению социальной сферы ✓ Представления о собственной роли в этом процессе 	
1. Продукт	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Наличие (факт предоставления тех или иных социальных услуг). ✓ Готовность (желание оказывать те или иные услуги). ✓ Оценка эффективности / целесообразности оказания тех или иных услуг для организации. ✓ Представления о процедуре оказания соцуслуг (порядок обращения граждан, место обращения, порядок рассмотрения и т.п.) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Набор услуг, которые власть готова и не готова делегировать НКО ✓ Оценка целесообразности отчуждения тех или иных услуг, ранжирование по приоритетам
2. Цена	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Оценка издержек предоставления новых услуг ✓ Оценка возможностей изменения ценообразования, конкуренции с рыночным ценообразованием ✓ Представления о перспективах адекватного финансирования социальных функций (опасения неконкурентоспособной компенсации) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Представления о возможных масштабах компенсации затрат НКО ✓ Необходимость регулирования сегмента платных услуг в случае его отчуждения НКО
3. Целеполагание НКО	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Наличие стратегии развития ✓ Возможная связь целей развития с выходом на новый рынок ✓ Барьеры к доступу на рынок ✓ Готовность ли вкладываться в развитие функций, не являющихся соцуслугами, но смежными для них (например, «посредничество при реализации альтруизма») 	
4. Продвижение	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Готовность расширять рамки публичности ✓ Готовность продвигать собственные услуги, формировать потребителя ✓ Потребности в информационной поддержке 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Возможности продвижения НКО как нового провайдера соцуслуг с использованием государственных ресурсов (например, по месту оказания соцуслуг госорганами)



Таблица 1.1. Операционализация предмета исследования

Координаты изучения возможностей НКО	Вопросы для НКО	Вопросы для представителей власти
5. ЦА	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Представления о влиянии информационных кампаний («НКО - иностранные агенты», прокурорские проверки грантополучателей) на потенциал спроса. ✓ Представления о возможностях и направлениях компенсации репутационного ущерба. ✓ Представления об иных ограничениях со стороны общественного мнения 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Готовность работать с получателями соцуслуг по факту неудовлетворенности (либо качеством услуг НКО, либо фактом передачи НКО социальных функций)
6. Внутренняя среда НКО	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Опыт взаимодействия с гражданами ✓ Потребность во взаимодействии с гражданами ✓ Предпочитаемые / фактические форматы взаимодействия ✓ Препятствия к работе с населением ✓ Опыт восприятия граждан как стейкхолдеров 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Возможные направления и масштабы ресурсной помощи НКО, выходящим на рынок соцуслуг ✓ Возможности и масштабы оказания консультационной поддержки таким НКО
7. Персонал	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Готовность руководства предпринимать специальные усилия по развитию НКО ✓ Адекватность персонала новым задачам - количественная (размер штата), качественная (квалификация) ✓ Готовность вкладываться в просветительскую работу с потенциальными волонтерами и благотворителями 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Возможности организовать площадки для обучения, для институционально оформленной передачи «социальных функций»
8. Государство	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Готовность участвовать в совместной выработке механизмов партнерства ✓ Ожидания и опасения относительно законодательного и административного обеспечения процесса разгосударствления социальной сферы 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Готовность обеспечивать адекватную нормативную среду для работы НКО на рынке соцуслуг
9. Грантодатели	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ожидания в отношении действий привычных грантодателей в случае выхода НКО на рынок соцуслуг (возможное сворачивание финансирования других проектов) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Представления о возможных механизмах коммерческого финансирования социальных услуг
10. Другие НКО	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Потенциал объединения в консорциумы ✓ Отношение к возможной конкуренции с другими НКО за госзаказ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Представления об оптимальном уровне конкуренции между НКО (и вообще целесообразности конкуренции)
11. Бизнес	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Отношение к конкуренции с коммерческими провайдерами социальных (или смежных) услуг 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Предпочтения между коммерческими и некоммерческими провайдерами услуг. Представления о достоинствах и недостатках тех и других



Структура изложения в настоящем отчете базируется на приведенном в этой таблице структурировании предмета исследования с некоторыми незначительными модификациями в соответствии с содержанием ответов.

Все диаграммы с количественными данными построены по результатам анкетирования, все цитаты высказываний – по результатам полуструктурированных интервью. В скобках после цитаты приведены сведения о городе и категории респондента.

1.6. Структура выборки количественной части

Рисунок 1.1. Распределение по организационно-правовым формам

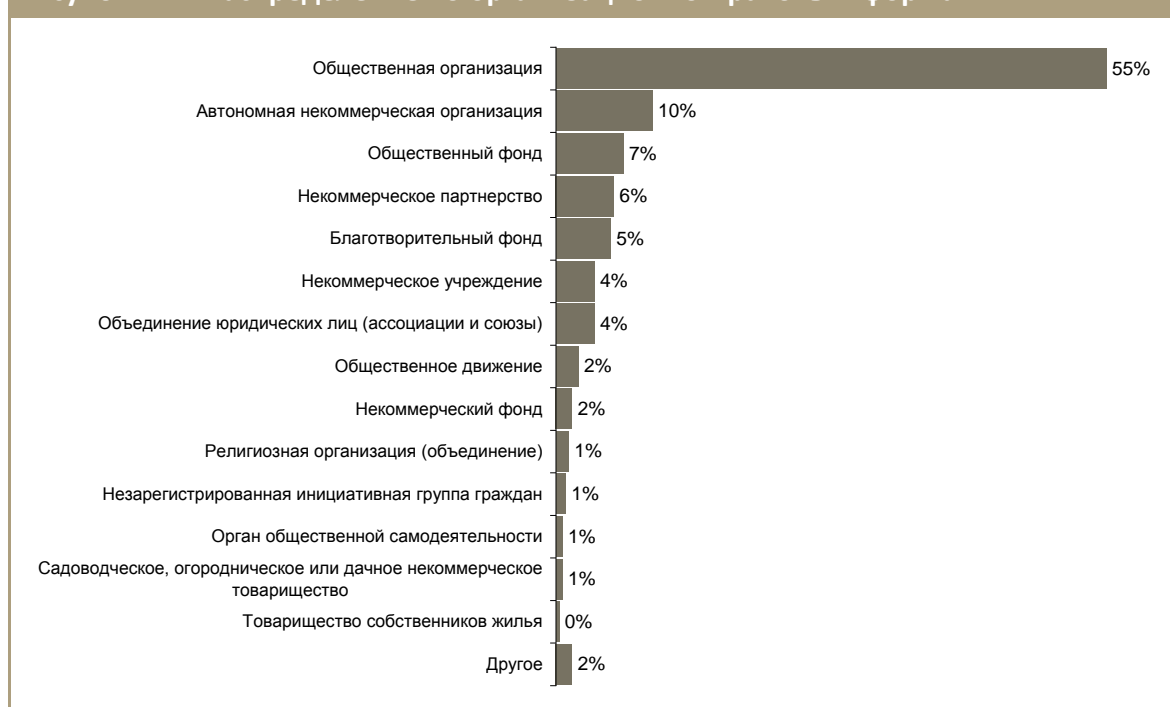
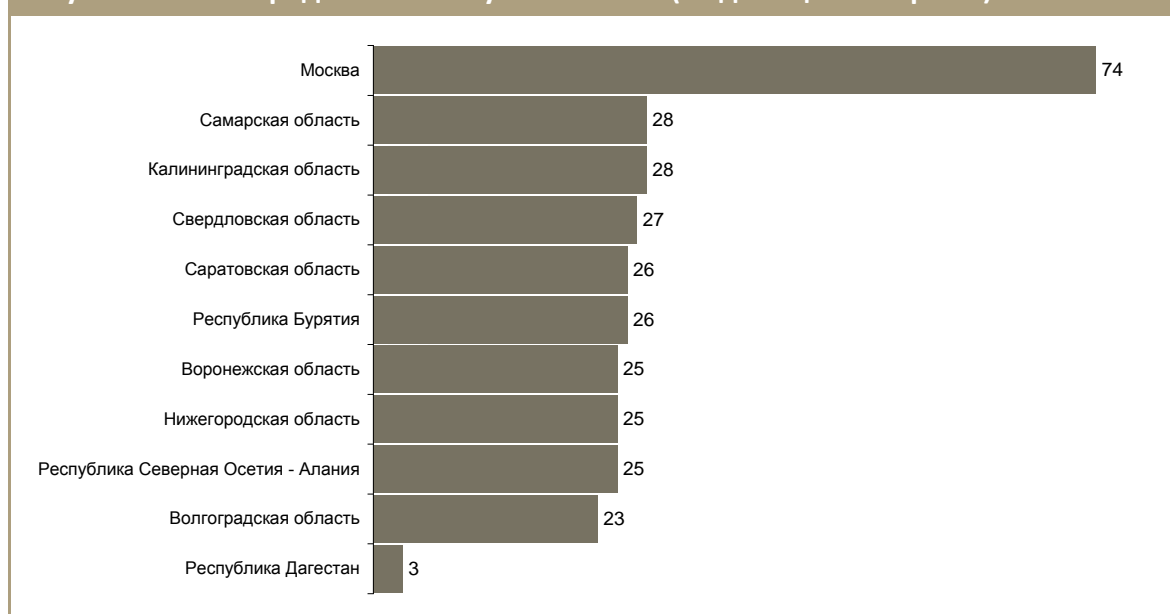


Рисунок 1.2. Распределение по субъектам РФ (в единицах интервью)





2. Контекст

В инструментарий (формализованная анкета и гайды интервью) был включен блок вопросов об информационной включенности респондентов в процессы разгосударствления социальной сферы. Ответы на эти вопросы выполняют как методическую задачу (поскольку задают респондентам контекст для дальнейших рассуждений и оценок), так и содержательную исследовательскую – мы можем оценить уровень осведомленности аудитории об этих процессах, отношение к ним, а также представления респондентов об их собственной роли в деле передачи части социальных услуг от государства некоммерческим организациям.

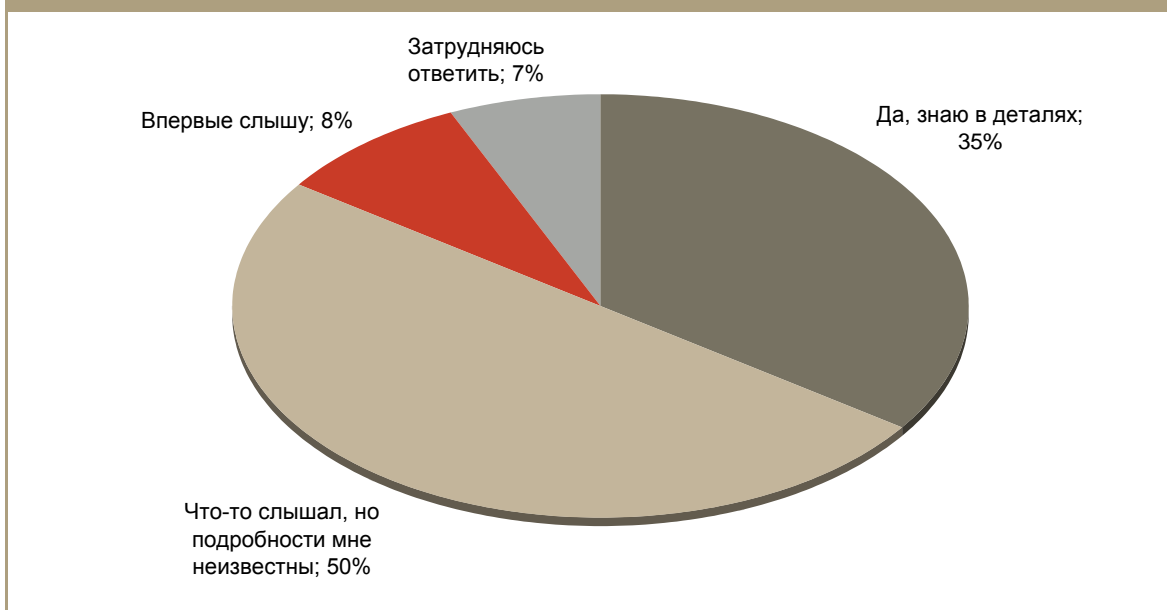
2.1. Информированность об изменениях в сфере социальных услуг

Собственно опросной части формализованной анкеты предшествовала текстовая преамбула – то есть, респонденты информировались о предмете исследования во избежание ошибочных интерпретаций. Полный текст преамбулы:

Сфера государственных социальных услуг последние несколько лет готовится к серьезным изменениям. Еще в 2010 году Дмитрий Медведев поручил Правительству РФ проработать нормативно-правовую базу участия НКО в системе государственных социальных услуг. С 2011 года действует программа поддержки социально ориентированных НКО. В 2013 году подготовлен законопроект «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», который предоставляет новые возможности негосударственным поставщикам социальных услуг. Таким образом, сейчас фактически формируется новый рынок социальных услуг, на котором существенно более заметную роль будут играть негосударственные структуры.

Информированность респондентов об описанных изменениях оказалась довольно высока (лишь 8% ничего не знают об этом), но в деталях представляют ситуацию относительно немногие – лишь треть от общего числа опрошенных (рис. 2.1).

Рисунок 2.1. Скажите, пожалуйста, Вы что-нибудь знаете о происходящих сейчас изменениях на рынке социальных услуг, описанных выше?





Качественная часть исследования в целом подтверждает эту тенденцию – совсем ничего не знают о процессах разгосударствления единицы:

Очень мало знаю, чтобы об этом рассуждать, я могла бы только предполагать (Калининград, НКО)¹.

Если откровенно сказать, я не знаю о процессах ничего, и что там государство делает, мы в этом не участвуем. И в таком направлении я ни разу не сталкивался. Что такое, какой там процесс идет? (Калининград, НКО).

Авторы приведенных выше цитат низко оценивают собственную информированность. Другой тип отсутствия осведомленности о процессах разгосударствления – непонимание самого термина и содержания процессов передачи социальных услуг из государственного ведения. Например, один из респондентов от органов власти посчитал, что наблюдается обратный процесс:

Мне вообще не нравится этот термин, потому что на самом деле не совсем верный термин. Вот в чем проблема. Проблема в том, что социальная сфера – что подразумеваем под ней? Если мы подразумеваем под ней какие-либо действия каких-либо субъектов этих действий по оказанию социальных услуг населению, то на сегодняшний день, наоборот, идет огосударствление местного уровня, которое отделено конституцией от органов государственной власти, оказание социальной помощи населению перешло на уровень субъектов федерации (Екатеринбург, «Власть»).

А один из представителей НКО не счел возможным интерпретировать термин «разгосударствление» на том основании, что НКО по умолчанию оказывают именно социальные услуги:

Эта формулировка не совсем понятна и не совсем приемлема, что значит «разгосударствление социальной сферы»? Ну действительно, общественные организации, некоммерческие, они оказывают услуги социальные, у нас собственные уставы на этом завязаны (Саратов, НКО).

Но повторимся, случаи такого непонимания и вообще низкой информированности единичны. Респонденты знают о происходящих и запланированных изменениях, поскольку могут наблюдать их, например, на собственном опыте:

На примере и опыте своей организации мы столкнулись с этим процессом в виде передачи государством своих задач на наши плечи, тем самым встретились с этим понятием (Екатеринбург, НКО).

Я считаю, что это процесс своевременный. И сама лично я в общественном секторе давно, но мы уже ставили эти вопросы, начиная с 2004-го года. Уже тогда говорили, что важно часть функций, особенно в социальной сфере, передавать общественным организациям (Москва, «Власть»).

Если у респондента нет собственного опыта взаимодействия с государством в деле передачи третьему сектору части социальных услуг, он может наблюдать их в своей сфере деятельности...:

Направление разгосударствления я вижу в том, что есть тенденция расформирования интернатов, детских домов, отдача детей в семьи, расформирование интернатов, объединение их. На базе интернатов делают реабилитационные центры, целью которых является постинтернатная адаптация детей, социализация их. (Воронеж, НКО).

...или в других регионах:

Я, например, знаю о положительном опыте Новосибирской области, где происходит такое разгосударствление социальной сферы (Воронеж, НКО).

¹ Здесь и далее таким стилем оформлена прямая речь респондентов полужурналистских интервью с представителями администраций и третьего сектора. В скобках указывается город и категория (НКО или «Власть») респондента.



Еще один источник знаний о процессах разгосударствления – зарубежный опыт:

Это достаточно распространенная в развитых зарубежных странах практика. Мировая практика такова, что многие услуги в социальной сфере гораздо более эффективно, и с более высокой производительностью, и с низкими затратами, и более качественно предоставляют некоммерческие организации (Воронеж, НКО).

Для представителей органов власти естественным субъектом сведений о реформах в социальной сфере является само государство:

Это очень серьезная тема. Она просматривается в стратегических документах социально-экономического развития Российской Федерации еще с 2007 года (Екатеринбург, «Власть»).

Я знаю, что государство в данный момент готово часть своих полномочий передать общественности. Институтам гражданственности, т.е. некоммерческим объединениям (Калининград, НКО).

Довольно распространенным способом понимания процессов разгосударствления социальной сферы оказалась такая их интерпретация, как «расширение возможностей допуска НКО к государственным закупкам в социальной сфере»:

Я заметила, что во всех принимаемых законах допускают участие НКО в конкурсах на предоставление социальных услуг. Во всяком случае, эта тенденция наметилась четко за последнее время (Москва, НКО).

Первое, что мне приходит на ум, на мой взгляд, это негосударственные организации теперь имеют право участвовать в тендерах на право получения социального заказа. Оно как бы и раньше было. Но сейчас, во-первых, власть об этом очень много говорит (Москва, НКО).

Еще одна «побочная ветвь» в интерпретации реформ социальной сферы – передача НКО части ответственности по оказанию социальных услуг воспринимается только как проектная работа. То есть, третий сектор в этой интерпретации не становится институциональным поставщиком социальных услуг, а лишь заполняет отдельные лакуны в социальной сфере:

У нас есть направления, как раз многие из них социальной направленности. И мы даём возможность некоммерческим организациям предоставлять нам на конкурс проекты, в большей мере эти проекты, конечно, именно как содействие, помощь государству в оказании социальных услуг (Калининград, «Власть»).

Да, но это только на реализацию проектов. Вот есть проекты и у нас проекты, они не долгосрочно поддерживаются, они могут быть точечными, разовыми, могут в течение года проводиться, нет таких проектов, которые, допустим, на 5 лет, там на 3 года, на долгосрочный период, вот о таких проектах, практически, не слышали, никто не заявлялся под таким проектом (Калининград, «Власть»).

Интересно, что взаимодействие государства и третьего сектора в социальной сфере может восприниматься как одна из форм государственно-частного партнерства (хотя, вообще говоря, механизмы ГЧП сферу оказания социальных услуг не затрагивают):

«Частно-государственное партнерство», так называемый закон был. Ввиду того, что государственные деньги разбазариваются на местах, был введен такой закон, чтобы эти деньги тратились только с участием некоммерческих организаций, социально ориентированных (Екатеринбург, НКО).

Такие различия в интерпретации процессов разгосударствления социальной сферы определяют и разное описание текущей стадии этих процессов. Выше приведены ряд высказываний о том, что процессы уже происходят; но есть и констатация отсутствия какого-либо движения:

По-моему, у нас в стране эти процессы еще не начались, или находятся в самом зачаточном состоянии. Во всяком случае, в регионах, на местах таких процессов пока не идет. По крайней мере, я об этом не слышала (Воронеж, «Власть»).



Таким образом, аудиторию в целом можно считать вполне осведомленной о происходящих изменениях в сфере оказания социальных услуг, но детали этих изменений еще потребуют полноценного разъяснения участникам рынка.

2.2. Понимание целей и задач разгосударствления

Вопросы о понимании целей и задач разгосударствления части социальной сферы задавались в полужурналистских интервью. Практически весь массив полученных высказываний состоит из оценок положительной модальности. То есть, отношения «государство сбрасывает социалку» ни у представителей третьего сектора, ни у представителей собственно государства нет. Даже в случае, когда респондент все же усмотрел в запланированных преобразованиях некоторый злой умысел, он нашел в нем экономическую подоплеку, но не аморальность:

Я думаю, что, скорее всего, это, некоторая уступка государства в сторону такого более правового государства. Но, скорее всего, это те же люди, кто успешно лоббировал все в государственной сфере. Скорее всего, просто организуют карманные НКО под это дело. Под эти деньги (Москва, НКО).

В остальных случаях высказывания находятся в спектре от нейтральных до положительных оценок. Нейтральные – это, как правило, номинативное описание целей и задач (через определение термина):

Многие функции, которые выполняет социальная сфера, а особенно в сфере спорта, культуры, труда, социальной защиты, по возможности отдаются общественным объединениям (Саратов, «Власть»).

Государство отдает часть своих функций, связанных с социальной сферой, некоммерческому сектору, как заинтересованной части общества, для реализации некоторых задач (Калининград, НКО).

В положительных высказываниях чаще всего упоминались задачи повышения качества социальных услуг с помощью более активного вовлечения НКО в эту сферу:

Цель - улучшение качества оказываемой помощи. Задачи - привлечение некоммерческих организаций и коммерческих организаций к этому процессу, включение общества в целом к оказанию социальной помощи нуждающимся детям, пожилым людям и т.д. (Воронеж, НКО).

Наряду с повышением качества в задачах преобразований упоминались также соображения экономии государственных денег, эффективного их освоения, а также повышения уровня включенности населения и общественности (НКО) в решение социальных и вообще государственных задач:

Задачи этого процесса в моем понимании: (1) повышение качества социальных услуг в той или иной сфере; (2) сокращение бюджетных расходов, сокращение госаппарата; (3) мобилизация населения на активное участие в решении этих задач, потому что главной силой и главным вкладом социально ориентированных НКО, на мой взгляд, является привлечение волонтеров – это то, что для государства сделать достаточно проблематично (Саратов, «Власть»).

Для того, чтобы больше населения, народа включалось в управление государством. И от этого наше государство, наша действующая власть как-то может обогатиться... И более стратегически думать о будущем страны (Калининград, НКО).

Чтобы деньги до потребителя дошли. Потому что по данным Москвы 2011 года, только 12% дошло непосредственно тем, кому они предназначались (Екатеринбург, НКО).

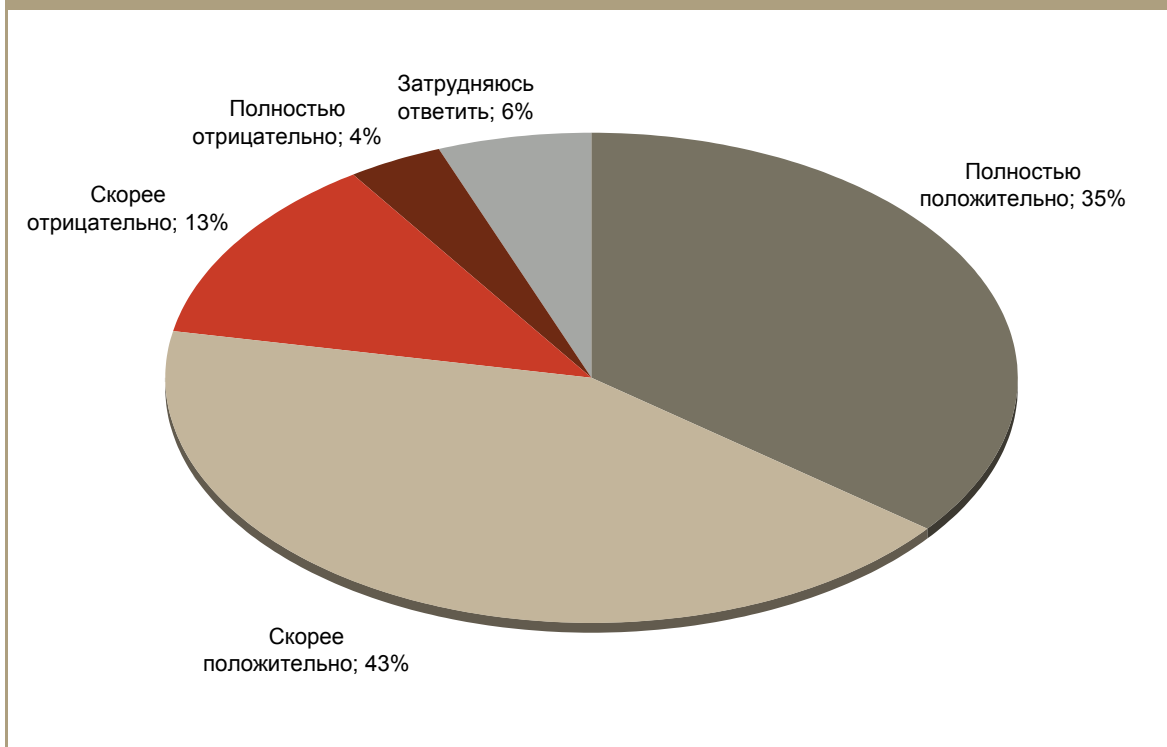
Вообще задача НКО – не против власти, а довесок к ней. Особенно когда власть не справляется в силу своей громоздкости, недостаточности средств. Бюрократизма какого-то (Москва, НКО).



2.3. Отношение к процессам разгосударствления

Представители третьего сектора воспринимают процесс передачи части государственных функций по оказанию социальных услуг весьма позитивно (рис. 2.2). Лишь 13% и 4%, соответственно, относятся к этим процессам скорее отрицательно или полностью отрицательно.

Рисунок 2.2. Как Вы относитесь к тому обстоятельству, что государство постепенно передает часть функций по оказанию социальных услуг негосударственным структурам - НКО и бизнесу?



Высказывания с отрицательными оценками процессов разгосударствления имеют единичный характер, причем это характерно как для интервью, полученных в секторе НКО, так и для интервью с представителями органов власти. Приведем наиболее характерные высказывания.

Эти процессы несут риски коммерциализации социальной сферы:

Я боюсь, что если такой процесс пойдет по направлениям социальной сферы, то это приведет к ее коммерциализации. А так задумка конечно неплохая, но как говорят - не здесь, и не сейчас (Воронеж, «Власть»).

Коммерциализация же, в свою очередь, ударит по наименее защищенным категориям населения:

Та категория людей, с которой мне приходится сталкиваться – это люди достаточно преклонного возраста. Это люди, близкие по возрасту моим родителям. То есть, это мамы наши. Это советские люди, которые работали всю жизнь за очень маленькую зарплату, создавая нашу страну. И сейчас получают крошечную пенсию, кроме участников войны. Да и последних, практически, уже не осталось. Но они получают пенсию больше и для них в принципе, все бесплатно. И сейчас, этих людей (если мы с Вами говорим о введении платных услуг), заставляют платить за то, что они и так на самом деле заработали. Здесь некий этический момент (Москва, НКО).



Еще один блок высказываний можно объединить в категорию «Нейтральное или неоднозначное отношение» – то есть, респонденты не имеют предубеждения против разгосударствления как такового, но положительно к нему относиться мешают некоторые сопутствующие обстоятельства:

❑ Отсутствие известных игроков на рынке:

Понимаем, что есть идея в том, чтобы привлечь частные организации и некоммерческие организации в предоставлении социальных услуг. Вот этот формат отработывается на протяжении последних лет фактически. Достаточно сложная проблема доверия и передачи такой функции на уровень пока неизвестных игроков на рынке (Екатеринбург, «Власть»).

❑ Нет стандартизации услуг:

Вот серьезный вопрос – это размещение гос. задания на конкурсной основе среди дополнительных игроков. Не в государственном секторе, а среди частных организаций и среди некоммерческих организаций. Путь виден, в принципе. Проблемы тоже видны. Сейчас мы их стараемся решить. И какой механизм фактически существует во всем мире и у нас? Это стандартизация услуг и требований. То есть мы предъявляем определенные требования по количеству, по качеству, по условиям предоставления услуги и по тем результатам, которые мы хотели бы получить. И должны потом спросить (Екатеринбург, «Власть»).

❑ Нет нормативного оформления данных процессов:

Фактически, пока не будет сформирован государственный заказ в адрес негосударственных организаций, вот этот процесс разгосударствления будет проходить очень медленно. Поэтому, на мой взгляд, важно, чтобы был принят определенный нормативный акт, который бы определял вот этот самый государственный социальный заказ конкретно некоммерческому сектору (Москва, «Власть»).

❑ Риски потери качества оказания услуг:

Разгосударствление социальной сферы предполагает передачу части функций государства, которые оно реализует в социальной сфере, общественным и иным некоммерческим организациям. Это, видимо, позитивный процесс в том случае, если эти социально-ориентированные некоммерческие организации действительно будут оказывать услуги нашему населению: в плане работы с инвалидами, в плане работы с социально незащищенными слоями населения; и если показатели их работы будут достаточно конкретны и проверяемы (Саратов, «Власть»).

❑ Нет видимого эффекта от процессов разгосударствления:

Пока не могу так точно сказать, но какая-то неопределенность в этом есть. То есть, лучше людям не становится, фактически в потенциально целевой аудитории пока не видно таких положительных результатов. Больше жалоб (Воронеж, НКО).

❑ К преобразованиям не готовы сами чиновники:

Мы, я имею в виду, чиновники российские, не готовы на сегодняшний день чисто психологически. С одной стороны психологически, с другой стороны управленчески не готовы передавать эти полномочия, в том числе и с определенным объемом софинансирования (Воронеж, «Власть»).

Набор положительных высказываний о процессах разгосударствления сферы социальных услуг с трудом поддается классификации, поскольку полученные суждения охватывают очень широкий спектр возможных аргументов. Например, НКО, по мнению респондентов, обладают рядом преимуществ: возможность персонализированного подхода, более низкая себестоимость оказания услуг, меньший пресс бюрократических процедур, возможность составить конкуренцию госструктурам:

Во-первых, оказание услуг общественными организациями позволит персонализировать оказание этих услуг, потому что общественная организация, как правило, работает на определенной территории. Она знает хорошо круг лиц, которые там живут. Жителей



этих. И поэтому может действительно адресно, персонализированно оказывать эти услуги. Не то, что государство, которое просто так это сделать не может. С другой стороны, я думаю, что оказание этих услуг НКО, оно может быть менее затратным, чем у государства. Потом, мне еще кажется, что НКО не встроены вот в эту иерархическую соподчиненность. Меньше вот этих бюрократических требований. Поэтому они в большей степени сосредоточены на клиенте непосредственно. И все-таки, в большей или меньшей степени, некоммерческие организации тоже создают конкурентную среду. Потому что когда все дает только государство, это монополия... А здесь уже появляется определенный элемент конкуренции (Москва, «Власть»).

Лично я к этому процессу отношусь очень положительно. Считаю, что - это тенденция, которой нам не избежать. У нас государственная власть и органы местного самоуправления не могут охватить в полной мере все полномочия, обязанности. Не говоря уже о том, что производительность труда в органах государственной власти и в органах местного самоуправления гораздо ниже, а администрирование гораздо выше. А с финансовой точки зрения здесь все достаточно просто – в некоммерческих организациях очень серьезную часть составляют волонтеры и добровольцы (Воронеж, НКО).

Некоммерческие организации лучше знают потребности, которые сейчас есть в обществе, проблемы. И легче, наверное, помогать, передавать функции на такой уровень, да. Чтобы именно решать такие конкретные проблемы (Калининград, «Власть»).

Основное значение разгосударствления преследуется в целях повышения качества социальных услуг, которые возложены на государство и, по каким-то административным причинам, они не могут заниматься развитием, совершенствованием этих процессов (Екатеринбург, НКО).

Для части респондентов важное значение имеет наличие положительного опыта реализации процессов разгосударствления в других странах (упоминалась Германия):

Пока что только такой декларативный характер носит, я пока что не видела, чтобы это на практике было. Мы-то практики, мы – исполнители. Поэтому только, да, хотелось бы, чтобы это было. Допустим, вот я это видела на примере Германии. Ещё лет 15-20 назад, у них уже. У них всё это прописано и давно было прописано (Калининград, «Власть»).

Я в свое время проходил стажировку в Германии. Там у них на законодательном уровне закреплён такой момент, о том, что если есть вопрос, который общественная организация – общество, может делать самостоятельно, государственное вмешательство в эти вопросы не допускается (Саратов, «Власть»).

Кроме того, процессы разгосударствления имеют стратегический характер для экономики и общества, потому что...:

- ✓ ...формируют многоукладную систему оказания социальных услуг:

Если говорить о целях и задачах, но, наверное, они благие. Ведь в чем состоит смысл разгосударствления? В том, чтобы в рамках единой системы сочетать различные формы организации производства социальных услуг. Т.е. иными словами сформировать многоукладную социальную инфраструктуру (Воронеж, «Власть»).

- ✓ ...развивают самостоятельность и ответственность граждан:

Без этого процесса реальных изменений в обществе с точки зрения сознания граждан, ответственности реальной, реальной демократии, без этого не будет... В том числе и решение, более эффективное решение социальных проблем (Воронеж, «Власть»).

- ✓ ...обеспечивают получателей широким набором социальных услуг (то есть, собственно, достигают заявленной цели):

Когда мы рассматриваем с Вами социальные стандарты, то, конечно же, мы понимаем, что это имеет виду - обеспечить москвичей, прежде всего, и услугами в сфере образования, оказание социальных услуг и социального обслуживания, здравоохранение, обеспеченность жильем, занятостью, экология и так далее. То есть, здесь целый комплекс тех услуг, которые приносят пользу обществу. И мы с Вами прекрасно понимаем, что включенность общественных организаций, она должна быть по этим направлениям (Москва, «Власть»).



Важно еще раз отметить (и эта тема еще не раз будет возникать по мере следования по содержательным блокам исследования), что в восприятии многих респондентов разгосударствление социальной сферы не существует как отдельный будущий процесс, оно не отделено от текущей деятельности третьего сектора, и довольно типичным является мнение, что выполнение социальных функций некоммерческими организациями и составляет основное содержание процесса разгосударствления, и таким образом, рынок социальных услуг начал формироваться довольно давно:

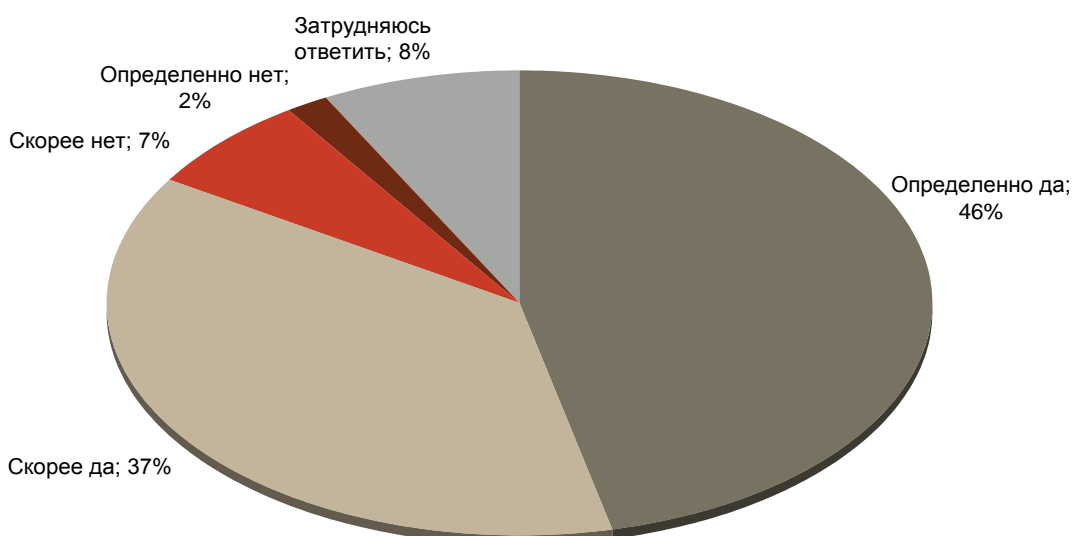
Конечно, это важный процесс. Тем более, как я уже сказала, если де-юре он не определен, де-факто он существует. И все равно, многие общественные организации, в своем большинстве, собственно говоря, и выполняют функции, которые решает город. Иногда, они дублируются. Поэтому, процесс нужный, процесс важный. Он должен идти (Москва, «Власть»).

Это означает, что для многих представителей целевых аудиторий выход на рынок социальных услуг не воспринимается как освоение некоторой новой практики, требующей каких-то принципиально новых навыков.

2.4. Видение собственной роли

Готовность участвовать в системе предоставления социальных услуг населению среди представителей НКО практически поголовная (рис. 2.3) – в той или иной степени готовы к этому больше 80% респондентов. Этот результат, впрочем, представляется вполне закономерным, если учесть, что многие респонденты, как отмечалось выше, полагают, что они уже сейчас оказывают социальные услуги.

Рисунок 2.3. Хотели бы Вы участвовать в системе предоставления социальных услуг населению после завершения преобразований в этой сфере (установления законодательных правил, оформления нужных регламентов и т.п.)?





Открытый вопрос о видении собственной роли в деле разгосударствления задавался представителям власти в ходе индивидуальных интервью. Практически все опрошенные видят собственную роль (и роль властных структур вообще), как активную. Наиболее типичные ответы:

✔ Полноценное обеспечение правил:

Наша задача заключается в том, чтобы обеспечить НКО благоприятные условия по производству социальных услуг. Нужно подготовить законодательную базу, в которой будет изложена основа социальной работы для всей страны, но предусмотрена специфика применения на местах. Здесь можно говорить о том, что нужно предусмотреть взаимное делегирование полномочий из центра на места и из мест к центру. Если говорить о федеральной власти, то она должна выработать общие принципы социальной политики, разработать организационные и экономические основы реализации социальных программ, выделить на них бюджетные средства. А мы в свою очередь, как мне видится, должны разработать программы социального развития своей территории, согласовать местные законодательные акты с федеральными законами (Воронеж, «Власть»).

✔ Координация процесса:

Если так одним словом, то это роль, конечно, координации и организации этого процесса (Калининград, «Власть»).

✔ Организация конкурсов, которая ведется уже сейчас (здесь вновь респондент под сферой оказания социальных услуг подразумевает разовые социальные проекты:

Мы инициировали, чтобы из бюджета города выделялись средства на те проекты, которые нам необходимы. У нас есть некая сеть учреждений, которая, мягко говоря, не то, что не справляется с чем-то, но мы считаем, что эту сеть нужно расширять. Ну, за счёт бюджета её содержать просто неправильно. Поэтому мы лучше выделим, то есть, сделаем такой социальный заказ, некоммерческих организаций, вот допустим, в рамках молодёжной политики, любой проект, в котором участвует молодёжь. Предлагаете нам, мы его оценим, если увидим, что он городу необходим, даже молодёжи необходим, мы его поддержим через вот этот конкурс проводим и даём некие средства на осуществление данного проекта (Калининград, «Власть»).

✔ Финансирование и поддержка:

Без государства здесь, естественно, не обойтись, и государство сейчас, видимо, нашло свое место и роль в этом процессе, потому что за последние года два-три-четыре произошли достаточно существенные изменения в части того, что стала явно видна государственная поддержка общественно-полезных проектов, реализуемых социально ориентированными некоммерческими организациями. Это нашло воплощение в федеральном финансировании и нашло, естественно, воплощение в нашем региональном финансировании, у нас уже вторая программа развития институтов гражданского общества и поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. То есть государство должно с одной стороны, видимо, осуществить государственную поддержку и создать условия для того, чтобы эти социально ориентированные организации участвовали в этих процессах (Саратов, «Власть»).



3. Продукт

Предмет исследования в части продукта (то есть, социальных услуг) складывается из следующих смысловых блоков:

- ✓ Понимание термина «Социальные услуги».
- ✓ Опыт оказания социальных услуг.
- ✓ Представления о процедуре оказания соцуслуг.
- ✓ Готовность (желание оказывать те или иные услуги).
- ✓ Оценка целесообразности оказания тех или иных услуг третьим сектором.

3.1. Понимание термина «Социальные услуги»

Вопросу о факте оказания социальных услуг в анкете предшествовала разъяснительная преамбула следующего содержания:

Согласно законодательству Российской Федерации, «социальные услуги» определяются как действия в рамках закона по оказанию не денежной поддержки гражданам и семьям в целях создания условий достойной жизни и развития человека, а также содействия решению проблем, возникающих в связи с трудной жизненной ситуацией.

Социальные услуги, определяемые таким образом, оказывают 76% организаций из числа принявших участие в исследовании (рис. 3.1). Чаще всего организации, представители которых вошли в выборку исследования, называли такие услуги, как «Реализация образовательных проектов», «Деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина», «Развитие добровольчества» (больше трети ответов в каждом случае, рис. 3.2).

Рисунок 3.1. Если руководствоваться вышеприведенным определением, предоставляет ли Ваша организация социальные услуги в настоящее время?

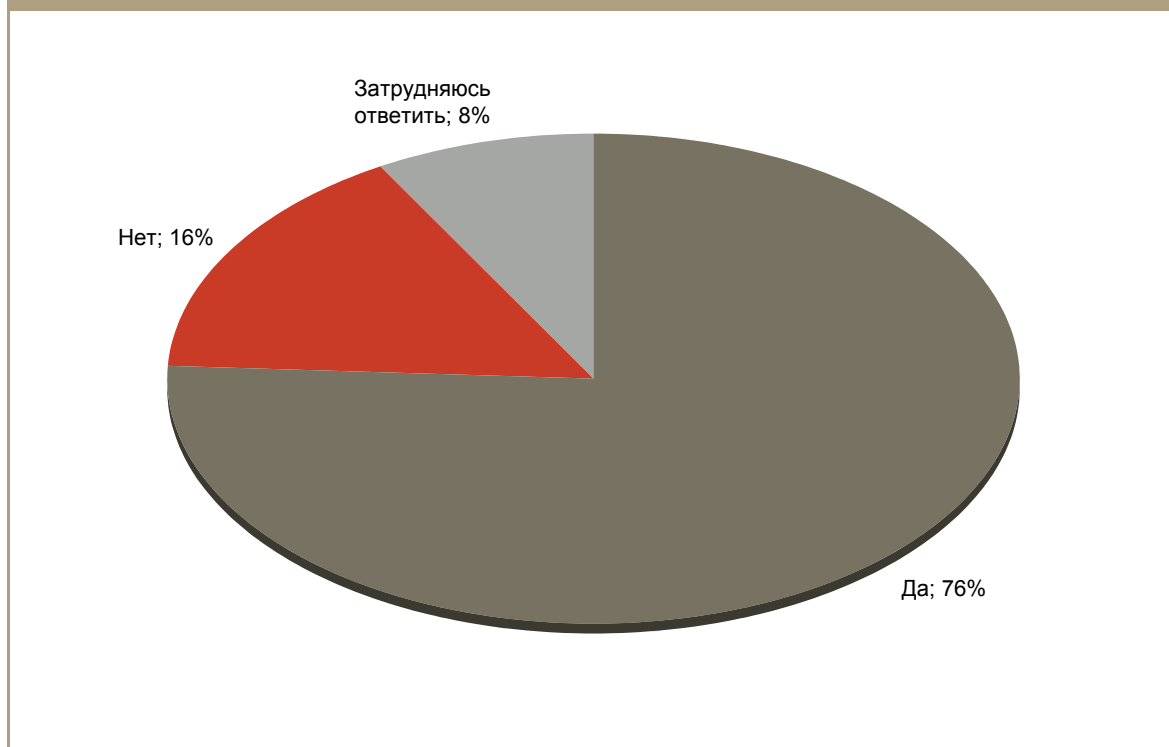
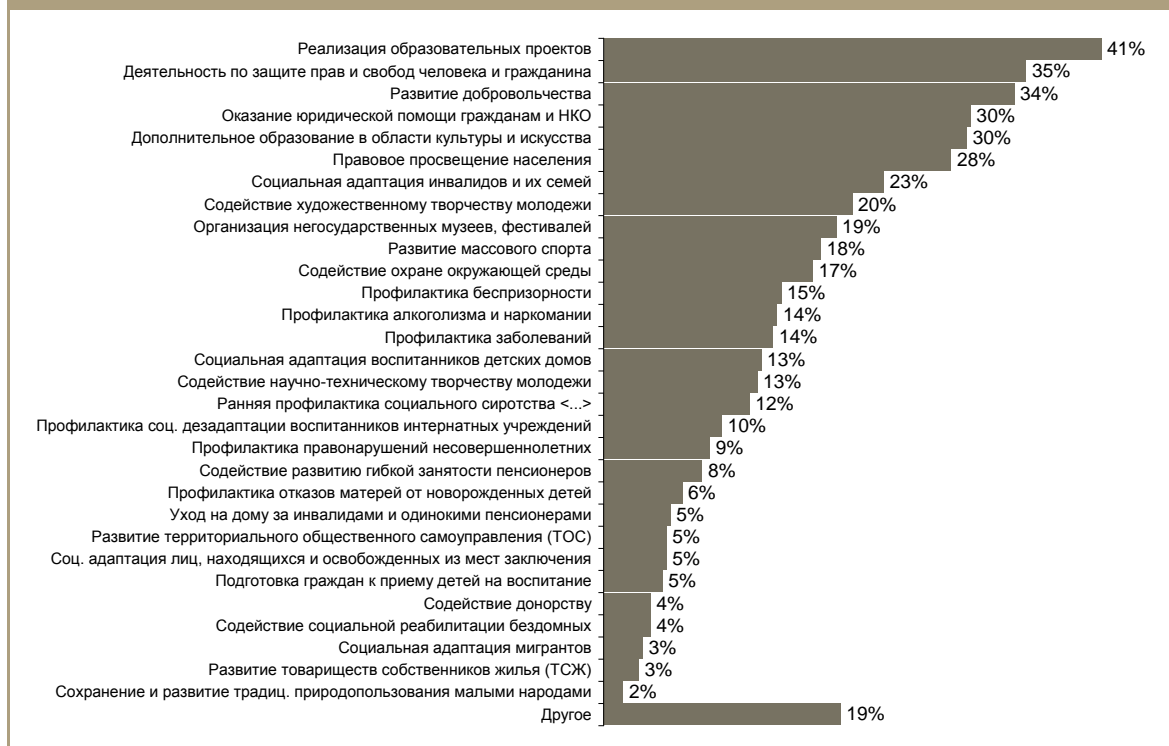




Рисунок 3.2. В каких сферах деятельности (из перечисленных) Ваша организация оказывает услуги?



Предпочитаемая процедура взаимодействия поставщика и потребителя социальных услуг предполагает отсутствие в этой схеме посредников – 46% респондентов выбрали вариант «Заинтересованный потребитель обращается непосредственно к поставщику (НКО)» (рис. 3.3). Еще 12% опрошенных готовы сами выявлять заинтересованных потребителей. И примерно треть ответов предполагает включение в схему государственных структур в одной из двух ролей: либо в роли оператора, распределяющего запросы потребителей (11%), либо в роли непосредственного заказчика социальных услуг (21%).

В дополнение к вопросу о том, какие услуги оказывает организация, в анкету был включен ряд вопросов о направлениях деятельности, смежных с оказанием социальных услуг. Выяснилось, что наиболее распространенные смежные виды деятельности – «Обучающие мероприятия» и «Просветительская работа» (больше половины упоминаний в каждом случае, рис. 3.4). Меньше всего распространены «Предоставление волонтерских возможностей», «Психологическая помощь», «Общественный контроль» и «Организация общественной экспертизы» (меньше трети ответов в каждом случае).

Надо отметить, что «Общественный контроль» и «Организация общественной экспертизы» не находятся и в гипотетических приоритетах деятельности НКО – в ответах на вопрос «Какими видами (направлениями) деятельности Вы (Ваша организация) хотели бы заниматься при благоприятных условиях, а какими бы принципиально не хотели?» именно эти позиции получили меньше всего положительных ответов (рис. 3.5). Стоит отметить, что в принципе между показателями «Хотели бы заниматься видами деятельности» и «Занимаются уже сейчас» наблюдается практически линейная зависимость (рис. 3.6). То есть, в деятельности НКО нет массового недо-



влетворенного запроса на тот или иной вид деятельности, равно как и нет особенно тяготящих работ – представители НКО говорят, что хотели бы заниматься примерно тем же, чем занимаются сейчас.

Рисунок 3.3. Если рассматривать Вашу организацию как поставщика социальных услуг, какой механизм запроса на эти услуги Вы бы предпочли в наибольшей степени?



Рисунок 3.4. Скажите, пожалуйста, какими видами (направлениями) деятельности занимается Ваша организация в последнее время?

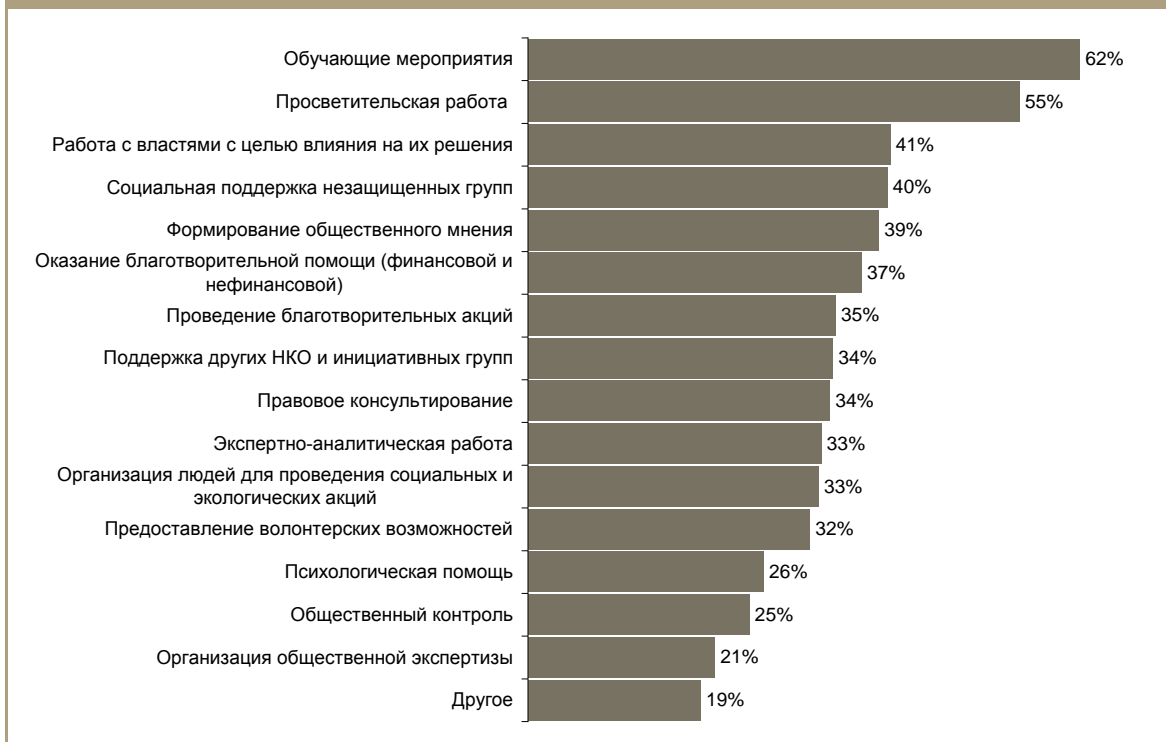




Рисунок 3.5. Какими видами (направлениями) деятельности Вы (Ваша организация) хотели бы заниматься при благоприятных условиях, а какими бы принципиально не хотели?

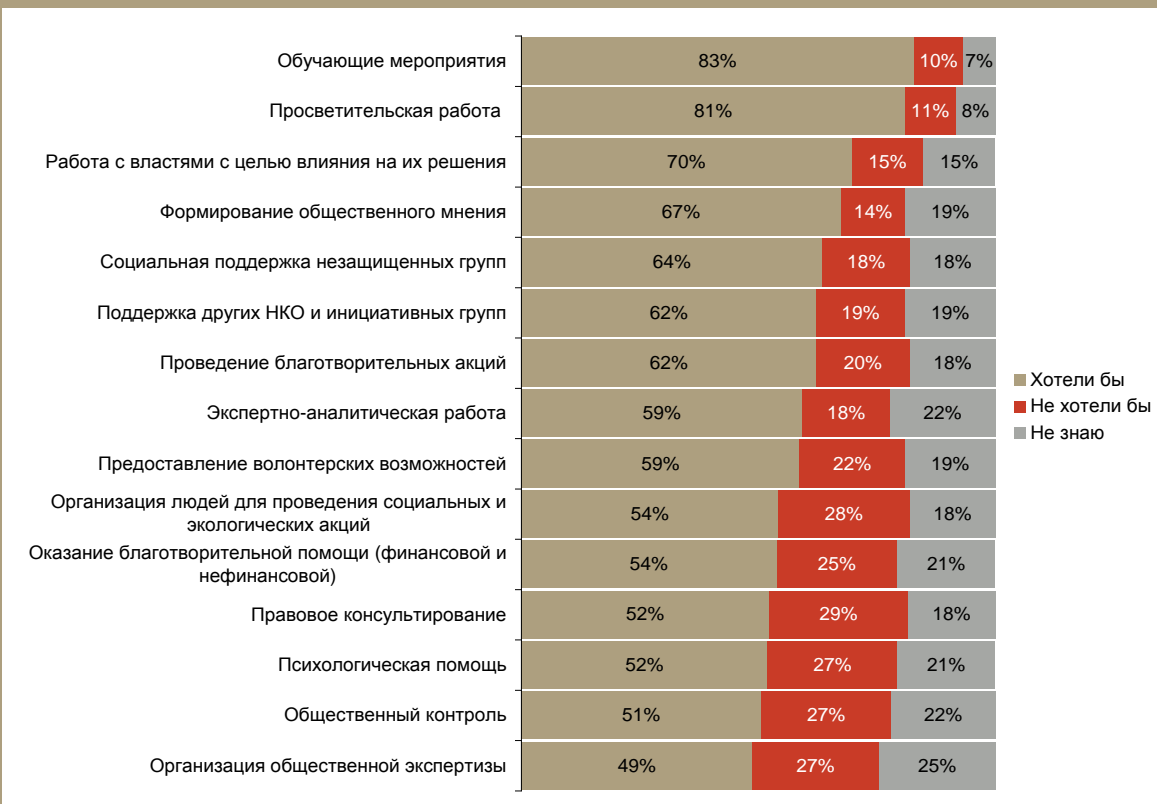
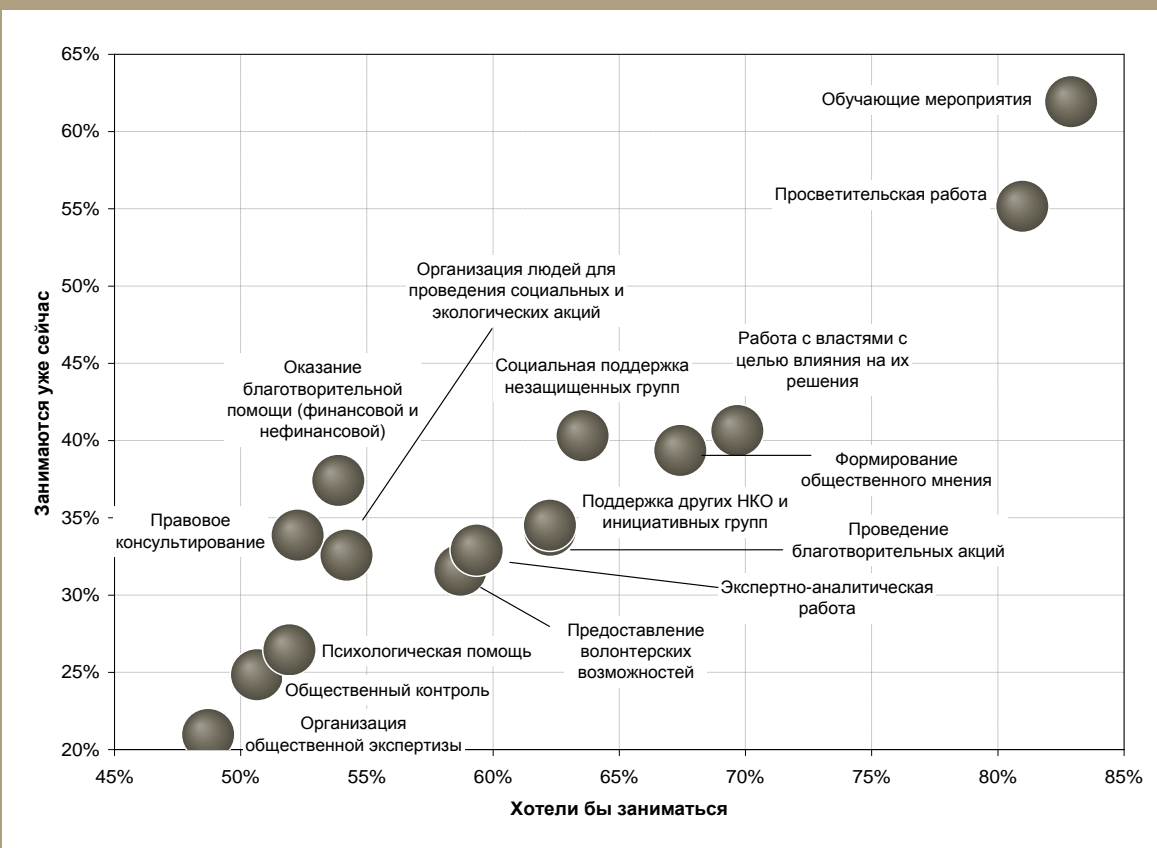


Рисунок 3.6. Соотношение между «Хотели бы» и «Занимаются уже сейчас»





3.2. Понимание термина

Вопрос о понимании термина «Социальные услуги» задавался в полужформализованном интервью с представителями НКО.

Самый распространенный способ интерпретации термина «Социальные услуги» совпадает с его определением из ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» – под социальными услугами понимается поддержка людей, оказавшихся в трудной ситуации:

Социальные услуги - это действия по предоставлению социальной помощи разным людям, оказавшимся в трудной ситуации, это также меры по содействию в области здравоохранения, культуры, образования, это мероприятия по профилактике защиты окружающей среды, это развитие спорта, развитие добровольческого движения, в частности, чем мы и занимаемся (Екатеринбург, НКО).

Это люди, попавшие в трудную жизненную ситуацию – это могут быть дети-инвалиды, могут быть взрослые инвалиды, могут быть лишенные жилья, матери-одиночки и так далее (Екатеринбург, НКО).

Это некая помощь обратившимся клиентам в социальной сфере. Помощь выйти из той ситуации, в которую они попали (Москва, НКО).

Комплекс социальных услуг в первую очередь должен оказываться людям, которые в них нуждаются. И, которые не могут обеспечить себе это сами. На мой взгляд, это больше относится к социальной защите (Москва, НКО).

То есть, круг получателей социальных услуг в представлении части потенциальных поставщиков заведомо сужен контекстом «трудной ситуации». Еще некоторая часть респондентов понимает термин заметно шире, включая в содержание социальных услуг такие смысловые конструкции, как «решение социальных проблем», «услуги в социальной сфере» и, наконец, максимально широкие «услуги на благо общества»:

✓ Решение социальных проблем:

Это очень широкий спектр услуг по решению социальных проблем. Это инвалиды, это большое желание оказать поддержку, лечение, протезирование. Это решение жилищных проблем, все это комплекс социальных проблем, которые, в общем-то, сосредоточены у нас в области. Это министерство социальной политики, я во многих уровнях участвую (Калининград, НКО).

✓ Услуги в социальной сфере:

Социальные услуги, это услуги, которые предоставляются в традиционной социальной сфере. А к социальной сфере у нас от-носится достаточно много отраслей экономики. Здесь, естественно, есть и образование, и здравоохранение и социальная защита и очень много иных социальных услуг (Воронеж, НКО).

Это - патронаж, уход за больными, оказание помощи в уходе. Даже помощь пусть не материальная, а в консультативных каких-то услугах, в образовательных услугах обязательно (Воронеж, НКО).

✓ Услуги на благо общества:

Социальные услуги - это какие-то мероприятия, оказываемые на благо общества. Действия, связанные с обществом, которые делаются, скажем, по заказу этого общества, в которых это общество нуждается. Деятельность, удовлетворяющая потребности общества, - это и есть социальные услуги (Воронеж, НКО).

Единственный й случай совсем искаженного смысла термина –приравнивание социальных услуг к бесплатным:

Социальные услуги в моем понимании – это оказание гражданам той помощи, в тех видах деятельности, в которых они имеют право безвозмездно ее получить (Екатеринбург, НКО).



3.3. Готовность оказывать социальные услуги

Как и в количественном опросе, большинство респондентов полагают, что они уже сейчас оказывают социальные услуги:

Данность такова, что мы уже по факту оказываем социальные услуги. Например, мы оказываем такую социальную услугу в сфере образования – это дополнительное образование (Воронеж, НКО).

Наша деятельность и направлена на оказание таких услуг: это интернаты, это и дети инвалиды, и дети сироты (Воронеж, НКО).

Мы готовы оказывать социальные услуги и оказываем их. Это поддержка кризисных семей, у нас работает несколько программ. Поддержка выпускников интерната, она различного технического..., т.е. это и материальная помощь, и психологическая помощь, адаптация (Воронеж, НКО).

Мы этим занимаемся, и занимаемся очень успешно. Мы заявили о своем проекте три года назад, как только проект был готов и показан, мы заняли первое место в Свердловской области с этим проектом (Екатеринбург, НКО).

И вопрос о расширении ассортимента оказываемых услуг, как правило, не вызывает возражений – представители третьего сектора скорее готовы к расширению деятельности за счет освоения новых видов услуг или выхода на новые аудитории, и многие уже движутся в этом направлении:

Да, мы готовы. Мы желаем расширять ассортимент, развивать свои услуги, привлекать новых клиентов (Екатеринбург, НКО).

Ассоциация многодетных семей, постоянно расширяет свою аудиторию, принимает новых членов. И мы расширяем в основном нашу организацию не за счет тех, кто хочет потребить, а за счет тех, кто хочет поделиться своей любовью. Своим примером. Мы вот сейчас активизировались, по поводу трудовых десантов, это долго рассказывать... Мы проекты пишем, ассортимент, да это может быть все что угодно, все сферы деятельности, где проявляется социальное партнерство (Калининград, НКО).

Я все допускаю. Что не противоречит состоянию здоровья и интересам наших людей. Ограничений у нас в допусках нет. И было бы неправильно, если бы мы какие-то ограничения ввели (Калининград, НКО).

Мы уже 4 года говорим об этом и доказываем, реализуем различные проекты, у нас комплексные проекты и программы по гармонизации межнациональных отношений (Калининград, НКО).

Вместе с тем довольно большую группу ответов образовали суждения о нехватке ресурсов для дальнейшего расширения:

Эта деятельность очень востребована. И нам не хватает человеческих ресурсов: кадров, волонтеров и сотрудников (Воронеж, НКО).

Сейчас много поступает просьб поддержки семей многодетных, малообеспеченных, которых мы тоже поддерживаем. Просьб становится все больше, а возможности у нас остаются теми же. У нас нет государственной поддержки, мы существуем на частные пожертвования, на помощь от каких-то спонсоров и т.д. (Воронеж, НКО).

Отдельные респонденты не только констатируют факт недостаточности собственных ресурсов для активизации деятельности на рынке социальных услуг, но и формулируют прямой запрос на получение поддержки в этой деятельности – в первую очередь, кадровой и финансовой:

У нас как раз есть несколько проектов, которые расширяют сферу наших возможностей, нашей деятельности. Это проекты, связанные со школой волонтеров, например, потому что людей, которые хотят помочь, - их много. Но просто так прийти в социальное учреждение нельзя, потому что все это учреждения закрытого типа. Нужны психологи, юристы, специалисты. Вот эта помощь нам крайне необходима. Специалисты, которые имеют опыт работы с детьми, которые могли бы поделиться опытом, где-то направить



нас, чтобы это были подготовленные кадры, чтобы они могли на профессиональном уровне осуществлять эту помощь (Воронеж, НКО).

Аудиторию расширить охота, но хотелось бы и от государства получать материальную помощь. Субсидиями, грантами и так далее (Екатеринбург, НКО).

Одной из форм такой помощи могла бы стать легализация перевода части услуг на платную основу – это позволило бы НКО самостоятельно окупать постоянные расходы (упомянуты оргтехника и расходные материалы):

Все эти консультации пока мы ведем бесплатно, но вы прекрасно понимаете – новая экономика постсоветского периода, когда бесплатно ничего не бывает. Все равно, если мы оказываем эту услугу, за компьютер надо платить, за бумагу надо платить, нужны средства. Мы зарабатываем деньги на обучении и переобучении - это в основном и безработные и сами граждане. Но это не совсем правильно. Поэтому мы стараемся сейчас найти нишу такую, чтобы мы могли платные и бесплатные услуги оказывать (Саратов, НКО).

Вместе с тем у перспектив расширения ассортимента некоторые респонденты усматривают серьезное административное препятствие в виде необходимости менять уставные документы, поскольку в них прямо указана целевая аудитория:

Увеличивать размер аудитории - это очень хорошо, но это чисто технически нельзя. У нас у каждого прописана аудитория в уставе. Это тогда надо менять устав. Проблемы матерей, сирот и проблемы ветеранов – совершенно разные вещи. И чтобы эффективно работать надо быть специалистом (Воронеж, НКО).

Ну, однозначно, что никакой переориентации быть не может, потому что у нас все в названии заложено, тут уже понятно, что ничем другим заниматься мы просто априори не можем (Саратов, НКО).

Если же смотреть на проблему более широко, то с расширением ассортимента услуг или с выходом на новые аудитории может потеряться специализация организации, что снизит функциональную эффективность деятельности:

В каждой категории есть своя специфика. И то, с чем я столкнулась, в это надо погружаться. Это либо защита прав военнослужащих молодых. Либо помощь в случае с психиатрическими больными. А у меня семья – идут и идут (Москва, НКО).

Наконец, препятствием расширению может оказаться перспектива утраты камерности организации, ее ориентации на узкую группу близких людей в персонале:

У нас задача такая, что мы не стараемся раздувать общественную организацию. Знаете почему? Люди должны приходить в общественную организацию по зову сердца и по желанию. Понимать чем они занимаются. Мы не стремимся к увеличению организации. Потому что у нас при поступлении в организацию пишут, кто тебя рекомендовал (Саратов, НКО).

Таким образом, готовность оказывать социальные услуги у НКО в целом имеется и она подтверждается тем, что часть НКО оказывают эти услуги уже сейчас. В ряде случаев дальнейшему расширению деятельности НКО на рынке социальных услуг препятствуют нехватка ресурсов или необходимость адаптации к новому виду деятельности уставных документов и, шире, специализации деятельности.

3.4. Перечень услуг

Преобладающее мнение о наборе услуг, которые можно (или нужно, в зависимости от позиции респондента) делегировать третьему сектору, оказалось характерным как для представителей органов власти, так и представителей НКО, и заключается оно в представлении о необходимости дифференцированного подхода:

Конечно, нельзя все подряд. Как с приватизацией получилось? Мы все подряд приватизировали, а потом схватились за голову, потому что у нас лес, газ и нефть оказались в част-



ных руках. То же самое будет, если мы сейчас все услуги социальные отдадим некоммерческим организациям, благотворительным фондам (Воронеж, НКО).

Чаще всего в перечень отраслей социальной сферы, которые заведомо нецелесообразно передавать в управление некоммерческим организациям, входят образование (основное; услуги дополнительного образования в исключительный список не попадают) и здравоохранение – то есть, сферы, имеющие, по представлениям респондентов, наибольшую социальную значимость:

Я знаю точно, что образование и здравоохранение трогать нельзя. Это должно принадлежать государству. Я так считаю, что если общество в целом нуждается в той или иной услуге больше, чем его отдельные слои, то такая услуга должна предоставляться государством и только на бесплатной основе (Воронеж, «Власть»).

Мне так кажется, здравоохранение здесь вообще-то очень слабо к этому имеет отношение (Воронеж, «Власть»).

Отделения милосердия, которые сегодня есть в системе, вот это, наверное, сегодня преждевременно передавать сейчас в частные организации, НКО. Потому что, с одной стороны, это преждевременно, с другой стороны, организации не готовы (Екатеринбург, «Власть»).

Я бы ни в коем случае, не допустила бы, допустим, образовательные услуги на НКО, всё-таки это должны быть люди подготовленные, люди, так сказать, имеющие лицензию, имеющие право на это, которые уже показали себя (Калининград, «Власть»).

Кроме того, в ведение некоммерческих организаций не стоит передавать некоторые функции, имеющие политическое содержание – например, национальную политику:

Сами вопросы межнациональных отношений вряд ли надо в полной мере отдавать социально-ориентированным некоммерческим организациям, это государственная политика, её надо решать политикам, то же касается и казачества (Саратов, «Власть»).

Отдельные функции, находящиеся сейчас в ведении государства, нецелесообразно передавать в некоммерческий сектор, поскольку они по своей природе являются скорее коммерческими – например, общественный транспорт:

Я, честно говоря, не могу представить...скажем, на мой взгляд, работа общественного транспорта, вряд ли это можно передать какой-то некоммерческой организации, которая решала бы этот вопрос. Частные маршруты – это коммерческие структуры, социально-ориентированные организации этим не занимаются (Саратов, «Власть»).

К числу государственных социальных услуг, на которые допустимо распространить процессы разгосударствления, относятся различные функции социальной защиты и социального обеспечения, а также услуги, имеющие социокультурное и гуманитарное содержание – например, просвещение, молодежный досуг (и вообще работа с молодежью), воспитание ценностей и т.п.

Первое – это, на мой взгляд, сфера социальной защиты. Второе, это в большей степени, молодежная политика. Дополнительное образование вполне к этому подходит, ну, всякие, наверное, там реабилитации (Воронеж, «Власть»).

Какие-то услуги не просто должны, а они нуждаются, кричат, что они должны быть разгосударвлены. Должен быть путь открыт некоммерческим организациям, например, к оказанию гуманитарной помощи населению, снабжению малоимущих семей. Мы должны их оказывать, и мы оказываем, но не на государственном уровне (Воронеж, НКО).

По нашей деятельности довольно широкий спектр того, чем некоммерческие организации занимаются, готовы на себя брать. В принципе, это и работа с пожилыми людьми, ветеранами, инвалидами, с молодежью, какие-то различные просветительские проекты, направленные на развитие культуры, на межнациональные вопросы (Калининград, «Власть»).

Я думаю, помощь старикам. Недостаточное как-то, в последнее время, уделяется внимание старшему поколению. Очень мало. Вот волонтерское движение (Калининград, «Власть»).



За всех говорить тяжело. Что касается ведения нашего комитета, можно делегировать услуги, связанные с этнокультурным развитием наций и народностей. Например, национальная деревня. Ещё можно выделить работу с молодежью, у нас тоже ряд проектов получили поддержку в прошлом году. Успешно были реализованы проекты, связанные с активизацией деятельности молодежных организаций, их поддержкой (Саратов, «Власть»).

Некоторые из упомянутых социальных функций государства уже вполне успешно реализуются во взаимодействии органов власти с некоммерческими организациями:

Ну, а ряд услуг у нас успешно реализуется с некоммерческими организациями. Это в сфере семейной политики, проведение мероприятий, мотивирующее на ответственное родительство, на семейные ценности – первое. Второе – это, безусловно, сопровождение детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – это организация школ приемных родителей. Это программы раннего вмешательства для детей с различными отклонениями и в том числе с отклонениями в умственном развитии (Екатеринбург, «Власть»).

И, наконец, некоторое число ответов было сформулировано в том смысле, что никакие ограничения нецелесообразны:

Я считаю, что, в принципе, любые услуги может выполнять некоммерческий сектор. Оказывать любые услуги (Москва, «Власть»).

Вы знаете, на пользу общества не пойдет только то, что не квалифицированно, неграмотно, непрофессионально. Все остальное – я не считаю, что должны быть какие-то закрытые зоны (Москва, «Власть»).

Резюмируя содержание подраздела, можно отметить, что пригодными к делегированию воспринимаются по большей части те социальные функции государства, которые в той или иной мере делегируются уже сейчас. Это значит, что радикальному перестроению рынка социальных услуг вначале все-таки необходимо предпослать меры по изменению некоторых стереотипов в этой области – представлений о том, какие услуги может взять на себя третий сектор, а какие фактически являются для него табуированными.



4. Цена

В этот смысловой блок входило обсуждение следующих аспектов предоставления социальных услуг:

- ✓ Издержки на предоставление этих услуг со стороны некоммерческих организаций.
- ✓ Перспективы адекватного финансирования государством оказания социальных услуг третьим сектором.
- ✓ Возможность и целесообразность перевода части услуг на платную основу.

4.1. Оценка издержек предоставления социальных услуг

Выше всего респондентами оценивается уровень издержек на социальную поддержку незащищенных групп, а также на оказание благотворительной помощи – по 62% ответов «Требуются очень большие ресурсы» (рис. 4.1). Наименее ресурсоемкие виды деятельности – работа с властями с целью влияния на их решения, предоставление волонтерских возможностей и общественный контроль.

Рисунок 4.1. Скажите, пожалуйста, для каждого из видов деятельности, как Вы оцениваете требуемые ресурсы для запуска и развития этой деятельности (финансовые, кадровые, трудовые и т.п.)?



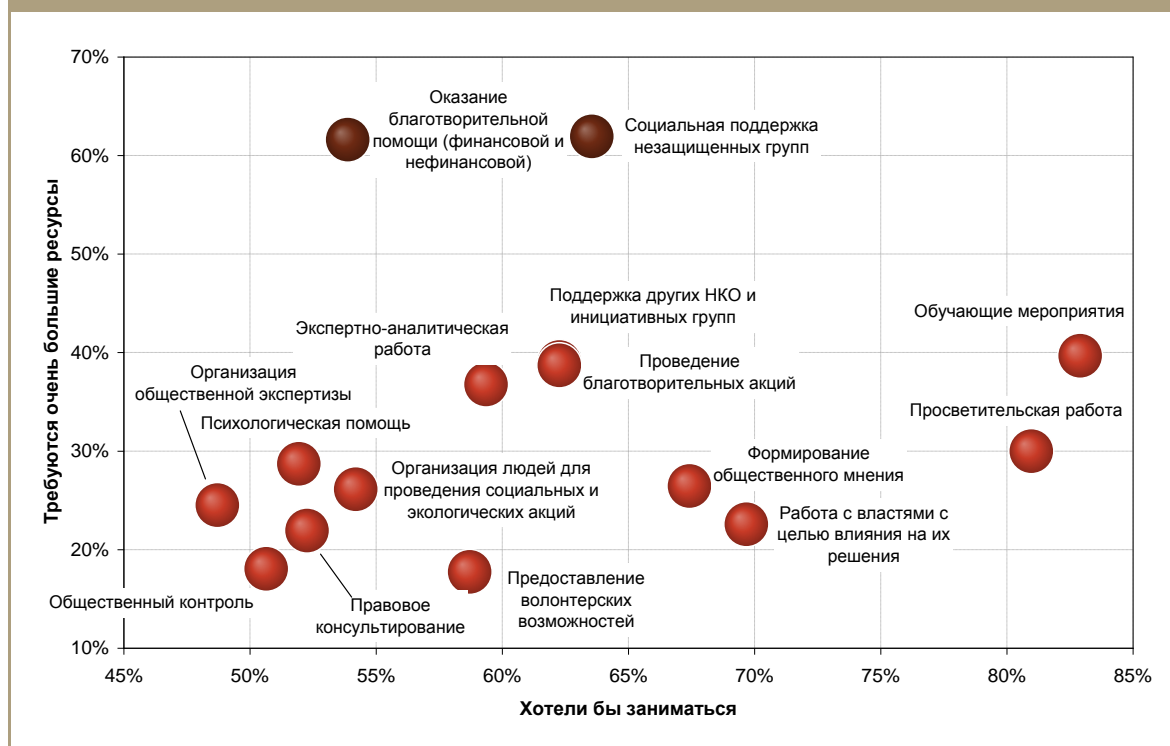
Диаграмма на рис. 4.2 иллюстрирует соотношение между долями ответов «Хотели бы заниматься тем или иным видом деятельности» и «Для запуска и развития этой деятельности требуются очень большие ресурсы». Как можно видеть, между данными нет однозначной связи (приближенной к линейной), а это означает, что жела-



ние или не желание заниматься той или иной деятельностью НКО, как минимум, не в первую очередь связано с ресурсоемкостью этих видов деятельности – то есть, нет большего отторжения более затратных практик или большего желания осваивать менее затратные практики.

Можно лишь отметить, что заметно выделяется на общем фоне ресурсоемкость благотворительной деятельности и социальной поддержки. Впрочем, по привлекательности эти виды деятельности занимают скорее средние позиции.

Рисунок 4.2. Соотношение между «Хотели бы» и «Требуются очень большие ресурсы»



Несколько иначе оценить характер рассмотренного соотношения можно с помощью дополнительного расчета, позволяющего ответить на вопрос, как оценивают величину затрат на освоение того или иного вида деятельности те, кто уже занимается этим видом, и те, в чьей практике этого вида деятельности нет. Соответствующие данные приведены на рис. 4.3. Данные рассчитаны от числа содержательных ответов – то есть, без учета тех, кто затруднился с оценкой затрат на освоение вида деятельности (вполне естественно, что затруднившихся больше среди категории «Не занимаются видом деятельности», и, соответственно, в этой категории заведомо ниже доля каждого из остальных ответов).

Как можно видеть, практически в каждом случае оценки необходимых ресурсов несколько завышены – то есть, гипотетический уровень затрат (оценки людей без опыта) практически всегда выше фактического уровня затрат (оценки людей с опытом). В отдельных случаях – «Формирование общественного мнения», «Правовое консультирование», «Работа с властями с целью влияния на их решения», «Общественный контроль» – разрыв особенно велик, здесь стереотипы НКО без соответствующего опыта нуждаются в дополнительных мерах по преодолению.



Рисунок 4.3. Доля ответов «Требуются очень большие ресурсы» в зависимости от того, занимается ли организация этим видом деятельности (без числа затруднившихся с ответом)



Платные услуги в настоящий момент оказывают 35% организаций, попавших в выборку проведенного исследования (рис. 4.4). Платные услуги рассматриваются некоторыми НКО как способ повышения устойчивости организации (см. цитату на С. 36). То есть, можно полагать, что организации, у которых в репертуаре есть платные услуги, чувствуют себя более уверенно в контексте рынка, что и подтверждается ответами на вопрос о возможной переориентации стратегии с учетом процессов разгосударствления (рис. 4.5) – среди оказывающих платные услуги заметно больше готовых к активному освоению рынка социальных услуг.

Рисунок 4.4. Оказывает ли Ваша организация в настоящий момент платные услуги (неважно, относятся они к социальным или нет)?

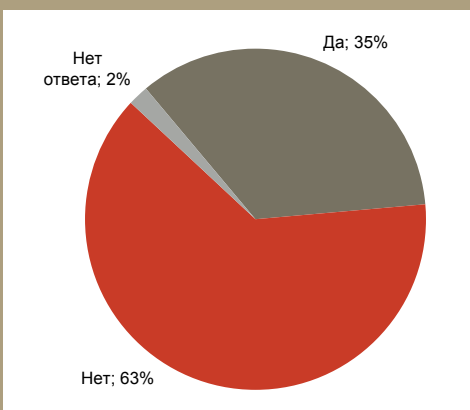
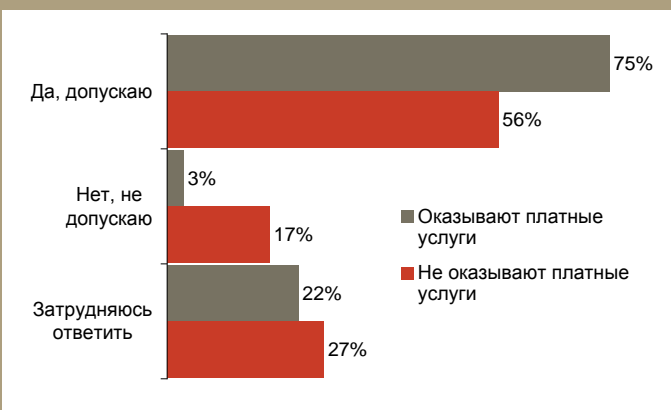


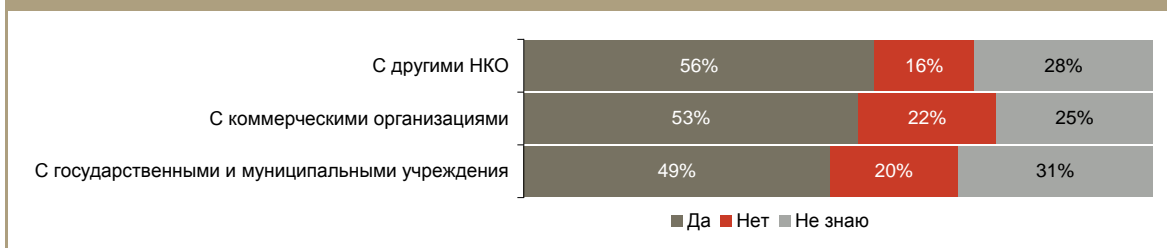
Рисунок 4.5. Допускаете ли Вы возможность выбрать в качестве стратегического приоритета для Вашей организации выход на рынок социальных услуг и/или укрепление своих позиций на нем?





Готовность существовать в рыночных реалиях (или приближенных к ним) ощущают примерно половина опрошенных – от 49% до 56% респондентов готовы к конкуренции по цене на платные услуги с различными поставщиками таких услуг (рис. 4.6).

Рисунок 4.6. Как Вы считаете, можете ли Вы конкурировать по цене на платные услуги с другими поставщиками услуг (предлагать более низкую цену)?



Интересно, что наиболее комфортным конкурентом представители некоммерческих организаций считают другие некоммерческие организации.

4.2. Перспективы финансирования деятельности НКО

Часть информации о возможностях компенсаций некоммерческим организациям затрат на оказание социальных услуг содержится в стенограммах интервью с представителями власти. Оказалось, что в настоящее время представители власти интерпретируют вопросы финансирования НКО почти исключительно в привычных им проектных категориях – то есть, в соответствии с моделью софинансирования (когда наличие собственного или привлеченного финансирования является обязательным условием получения государственного или муниципального гранта). Обязательность такой схемы респонденты объясняют требованиями избежать потребительского отношения некоммерческих организаций к распределяемым бюджетным деньгам:

Мы принимаем те проекты, в которых прописано 50% на 50%. То есть, 50% от общей сметы на данный проект мы предлагаем общественным организациям брать на себя. Каким образом – то ли это будут взносы какие-то, то ли они найдут каких-то спонсоров, инвесторов или ещё кого-то, это уже их проблемы. Обязательно, потому что опять получается какая-то потребительская... То же самое мы можем дать нашему учреждению, да, они, допустим, на договорной основе возьмут кого-то на работу и точно так же проект выполнят. Смысл тогда какой? Нет никакого смысла. А так, они сами позаботятся о том, что надо им. То есть, они должны что-то иметь (Калининград, «Власть»).

Многим организациям, тяжело, допустим, 50 на 50 участвовать. 50% софинансировать. Мы пока снизили этот процент, чтобы просто люди понимали, что они тоже должны участвовать. То есть, не только они должны от государства что-то получать, а сами должны вкладывать. Ну, возможно, может быть лучше 25% чтобы они софинансировали, остальное – государство (Калининград, «Власть»).

Даже если речь заходит о прямом финансировании, респондент все равно делает оговорку, что часть средств НКО найдут самостоятельно:

НКО, естественно, нужно помогать, это понятно. Государство должно выделять гранты, госзаказы и т.д. Вообще, как мне видится, государство должно финансировать такие НКО. В каких объемах – я не знаю. Хотя бы наполовину. А остальное НКО найдут сами. Может, через спонсоров (Воронеж, «Власть»).

Таким образом, модель полноценного субсидирования оказания социальных услуг некоммерческими организациями пока не слишком распространена в представлениях одной из сторон (представителей государства).



4.3. Возможность платных услуг в социальной сфере

Общего мнения о допустимости перевода части услуг в социальной сфере на платную основу среди представителей власти нет. В ответах встретились все три возможных способа отношения к введению платы:

- ❑ Введение платных услуг с приходом НКО в социальную сферу недопустимо, поскольку таким образом будет утерян экономический смысл привлечения именно НКО:

Если мы с НКО перейдем на платные услуги, то мы опять ничего не выиграем в этом плане. За счет чего у нас выигрыш получается в средствах? За счет того, что НКО в состоянии привлечь, скажем, волонтеров. Они в состоянии использовать какое-то свое оборудование, ещё что-то. Они в состоянии привлечь какие-то дополнительные средства. Вот на этот кусок затраты государства уменьшаются. Если мы переводим все на платную основу – смысла в этом нет (Саратов, «Власть»).

- ❑ Введение платных услуг возможно, но с оговорками. Например, некоторые услуги могут быть переведены на возмездную основу, а некоторые (социально значимые или затрагивающие незащищенные группы населения) нет:

Например, социальная адаптация мигрантов, содействие художественному творчеству молодежи, содействие научно-техническому творчеству молодежи, реализация образовательных проектов, правовое просвещение населения. Я думаю, что это можно делать на платной основе. Все остальное из вашего списка должно быть бесплатным. Т.к. это касается малообеспеченной части населения (Воронеж, «Власть»).

- ❑ Другой вид оговорки к введению платных услуг – плата должна дифференцироваться и не завышаться до коммерческого уровня:

Естественно, плата должна быть дифференцирована, не заоблачная. Люди готовы оплатить какие-то услуги, но если плата будет адекватна доходам населения. А то у нас сейчас как? Прожиточный минимум 7 тысяч, а квартплата - 5 тысяч, обследование МРТ – минимум 3 тысячи рублей. Разве можно так бездумно работать (Воронеж, «Власть»).

Конечно, оказание платных услуг – это возможно. Другое дело, когда опять – мы перевели на платную основу, но не должно получаться так, что стоимость этих услуг, она находится на уровне оказания коммерческих услуг (Москва, «Власть»).

- ❑ Третий способ отношения респондентов к идее платных услуг – «платность допустима». Более того, эта идея частично реализуется уже сейчас на базе бюджетных учреждений, и поэтому известно, что по крайней мере некоторая часть потребителей к введению платы готова:

Безусловно, перевод части услуг на платную основу допускается. И сегодня он есть. Мы проводили очень серьезную аналитическую работу и совещание даже на уровне Председателя Правительства, на всех этапах прошли обсуждения. То есть, есть одна из идей, которая пока не реализована и нет нормативного сопровождения, что поскольку есть готовность части благополучного населения получать у нас услуги на платной основе, на возмездной, на рыночной основе в наших учреждениях (Екатеринбург, «Власть»).



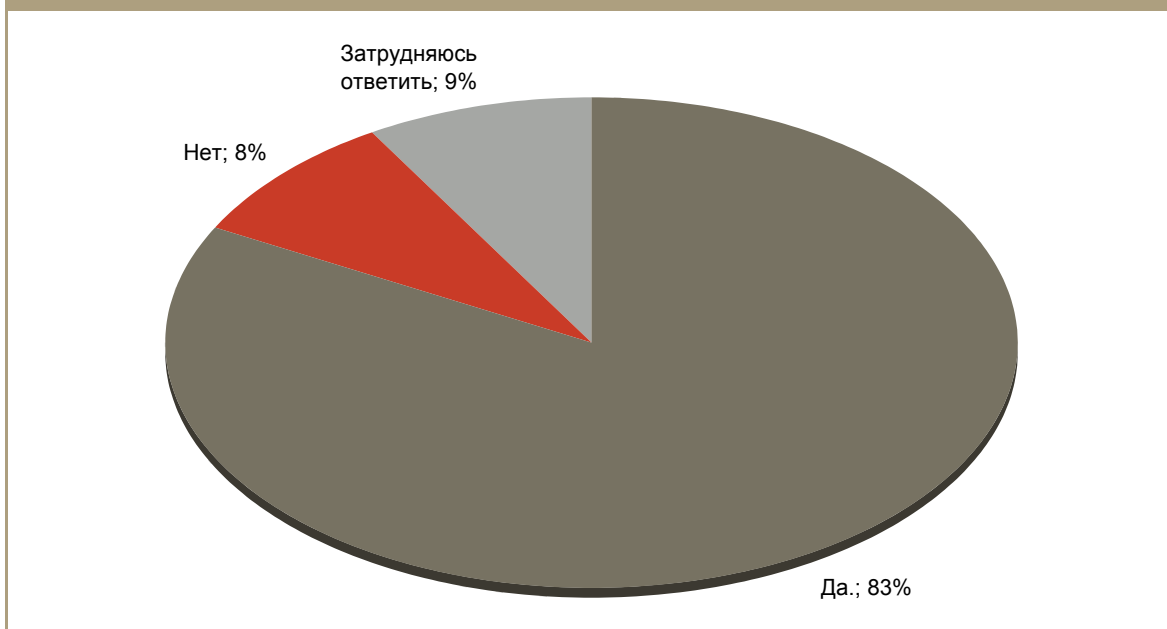
5. Целеполагание НКО

Тема целеполагания НКО является одной из наиболее важных в настоящем исследовании, поскольку одной из гипотез, положенных в его основу, стало соображение о том, что НКО предположительно не готовы пересматривать собственную стратегию с учетом процесса разгосударствления и собственного встраивания в этот процесс.

5.1. Наличие стратегии

Вообще какая бы то ни было стратегия развития, во всяком случае, на уровне деклараций, имеется у 83% организаций, представители которых были опрошены в ходе исследования (рис. 5.1).

Рисунок 5.1. Есть ли у Вашей организации стратегия развития (четкие представления о направлениях развития, желательной позиции в ближайшем или отдаленном будущем и т.п.)?



Это довольно высокий показатель сам по себе. Однако при дополнении данных количественного опроса результатами индивидуальных интервью выясняется, что наличие стратегии даже в случае утвердительного ответа факт далеко не однозначный, поскольку имеет множество нюансов.

Например, под стратегией могут подразумеваться направления деятельности, которыми организация занимается сейчас и планирует заниматься в будущем:

Естественно, у нас есть основные направления деятельности, которые мы развиваем, и которые планируем в будущем развивать (Воронеж, НКО).

Конечно есть, мы в непрерывном развитии. У нас есть некие планируемые проекты, связанные с тем, чтобы увеличить помощь, оказываемую нами другим, привлечь еще больше аудитории, для того чтобы поддерживать какие-то инициативы людей, которые могут и хотят помочь (Воронеж, НКО).



В других случаях под стратегией понимается миссия – то есть, идеологическая формулировка о предназначении организации:

Стратегия есть, она постоянно корректируется. Цель основная есть, она такая – у нас девиз «За державу обидно!» (Екатеринбург, НКО).

Стратегия быть полноценным, полноправным партнером нашего государства в реализации государственной молодежной политики в стране, в частности, в нашем регионе (Калининград, НКО).

В некоторых случаях какое-то представление о стратегии имеется, но оно никаким образом не закреплено (и, вероятно, не сформулировано):

На сегодняшний день, к сожалению, мы не занимались этим процессом в полной мере. Но, тем не менее, считаем это важным приоритетом в нашей работе и что касается, так скажем, нашей миссии, мы очень хорошо представляем ради чего мы работаем (Екатеринбург, НКО).

Она не прописана, я думаю, что мы должны прописать нашу миссию, потому что с момента моего избрания в ноябре, идет очень болезненный процесс трансформации, от старого шаблона, о том, зачем они объединились к новому, со слезами бывает, поэтому стратегия пока не прописана, она, скорее, в моей голове (Калининград, НКО).

Наконец, под стратегией может подразумеваться план деятельности – годовой план мероприятий:

Во-первых, как организация, которая входит в реестр некоммерческих организаций Воронежской области, мы просто обязаны по закону иметь план, хотя бы годовой (Воронеж, НКО).

Мы, конечно, разрабатываем план мероприятий на год, но мы в любой момент, если появляется что-то новое добавляем, убираем, расширяем, меняем (Екатеринбург, НКО).

Таким образом, можно резюмировать, что четкой, формализованной стратегии в НКО обычно нет, но практически всегда есть общее представление о направлениях деятельности и содержании этой деятельности. Поэтому вряд ли можно говорить о переориентации стратегии НКО на активное освоение рынка социальных услуг, как об отдельном процессе, состоящем из конечного набора действий. Скорее, речь может идти о встраивании некоторых дополнительных направлений в текущую деятельность организаций, если эти дополнительные практики не вступают в противоречие с имеющимися (не ведут к изменению уставных документов и т.д.).

5.2. Стратегическая ориентация на активное освоение рынка социальных услуг

В ответ на прямой вопрос о возможности смены стратегических приоритетов почти две трети респондентов выбрали вариант, подтверждающий готовность выхода на рынок социальных услуг и/или укрепления позиций на нем (рис. 5.2).

В наибольшей степени такая готовность характерна, как говорилось выше, для представителей организаций, оказывающих какие-либо платные услуги. Так же заметно выше доля положительных ответов среди тех, кто знает о процессах разгосударствления, говорит о наличии стратегии развития у его организации, оказывает социальные услуги уже сейчас, – то есть, у представителей наиболее передовой и активной части некоммерческого сектора.

Разумеется, при дополнении этих данных ответами на вопросы полуформализованных интервью можно обнаружить целый ряд нюансов, иллюстрирующих сомнения



респондентов в возможности безболезненного освоения рынка социальных услуг. В числе возможных препятствий к расширению деятельности на рынке социальных услуг упоминаются...:

☑ ...кадровые проблемы:

Расширять мы готовы, но мы упираемся в то, о чем я говорила - люди. Большая беда любой некоммерческой организации, поскольку зарплату нам никто не платит, - это наличие специалистов, наличие людей, почему я не зря говорю про обучение (Воронеж, НКО).

Сейчас в этом, наверное, и нет такой необходимости себя рекламировать и свои услуги, то, что мы работаем бесплатно и если будет просто невероятный наплыв людей, то мы все просто упадём, потому мы не можем позволить себе работать полный рабочий день абсолютно бесплатно (Саратов, НКО).

☑ ...инфраструктурные проблемы:

Было бы помещение, где бы их (волонтеров) собрать, проводить с ними постоянные и регулярные занятия, потому что во всем нужна структура. Если она есть, люди понимают ответственность и остаются и продолжают в этом направлении действовать (Воронеж, НКО).

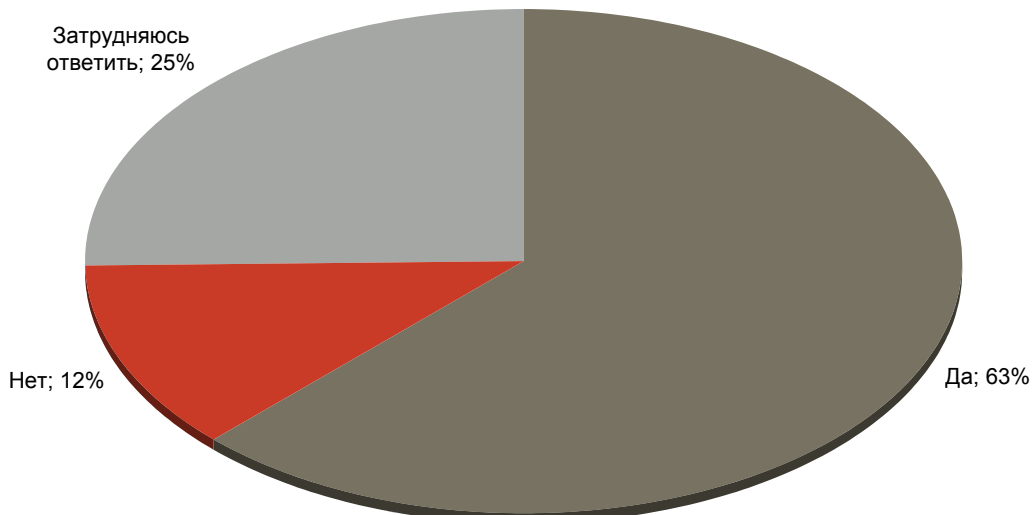
☑ ...инертность власти:

А препятствует, видимо, нежелание и отсутствие практики со стороны публичной власти (Воронеж, НКО).

☑ ...возможные эмоциональные трудности у персонала некоммерческих организаций на фоне привыкших к работе с человеческими проблемами работников социальных служб:

Если мы часть социальных услуг, часть органов защиты возьмем на себя, я считаю что, это бы было хорошо. Потому что мы зная свою аудиторию, имели бы хорошую обратную связь, для реализации процесса мы очень бы полезны были, но минус такой, ресурсы наверху минимальные, если сейчас человек, который находится на госслужбе, он уже «оброс чешуей», в таком смысле, в переносном, он выживает в своей среде, просто является деталью этой машины, то у нас немножко другая функция, и мы будем, мне кажется страдать эмоционально (Калининград, НКО).

Рисунок 5.2. Допускаете ли Вы возможность выбрать в качестве стратегического приоритета для Вашей организации выход на рынок социальных услуг и/или укрепление своих позиций на нем?





Вместе с тем находятся и представители третьего сектора, которые считают, что НКО должны обязательно участвовать в системе оказания социальных услуг, и не сопровождают эти соображения никакими оговорками:

Да, я это не только допускаю, но уже неоднократно об этом говорила, заявляла в своих презентациях на различных мероприятиях. Я считаю, что органы местного самоуправления, органы государственной власти должны привлекать некоммерческие организации для выполнения, реализации социального заказа (Воронеж, НКО).

Да. Потому что мы должны идти в ногу со временем, и это будет актуальная тема. Мы, в принципе, так и делаем. Все-таки, если мы будем неактуальны, к нам люди не будут приходить (Калининград, НКО).

Способствовать же активизации вовлечения некоммерческих организаций в сферу оказания социальных услуг может, во-первых, осознаваемая востребованность именно НКО в этом секторе...:

Если это потребует время, если это будет актуально и необходимо, то конечно. Мы ничем не ограничены. Деятельность формируется от потребности людей (Воронеж, НКО).

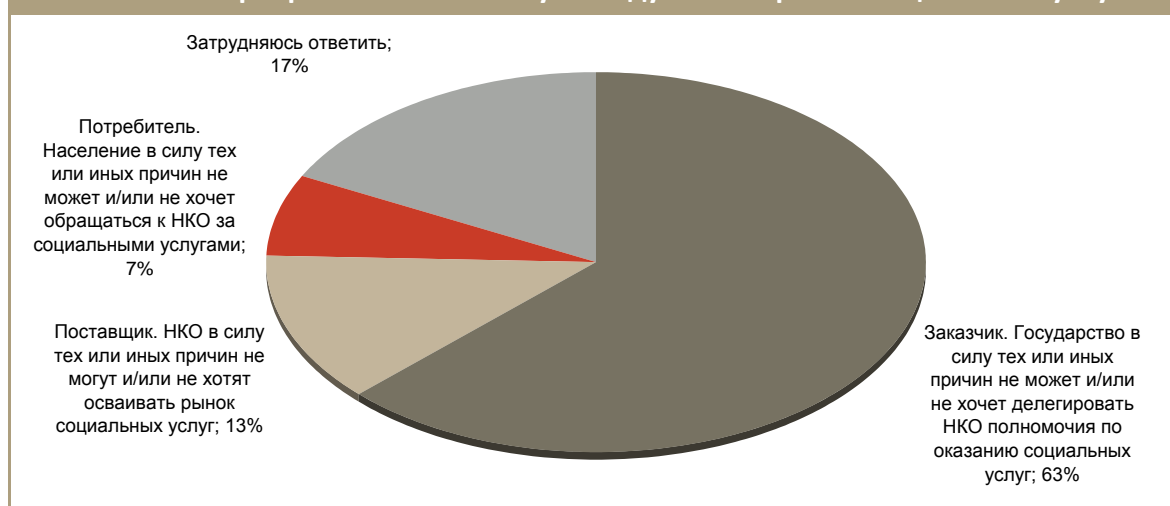
Мы развиваемся, что называется, в ответ на запрос, на спрос. Спрос рождает предложение, поэтому активность наша будет зависеть от активности спроса наших клиентов (Екатеринбург, НКО).

...и во-вторых, институционализация размещения государственных заказов на оказание этих услуг:

И вот то, что этому способствует, – это социальный заказ. Его размещение (Воронеж, НКО).

Гипотеза о низкой готовности самих НКО к более активному освоению рынка социальных услуг на этой аудитории не подтверждается – лишь 13% респондентов посчитали, что главным барьером освоения рынка является нежелание самих НКО или их неготовность к этому (рис. 5.3). Главным же препятствием к освоению рынка представители НКО назвали государство – почти две трети опрошенных заявили, что государство в силу тех или иных причин не может и/или не хочет делегировать НКО полномочия по оказанию социальных услуг.

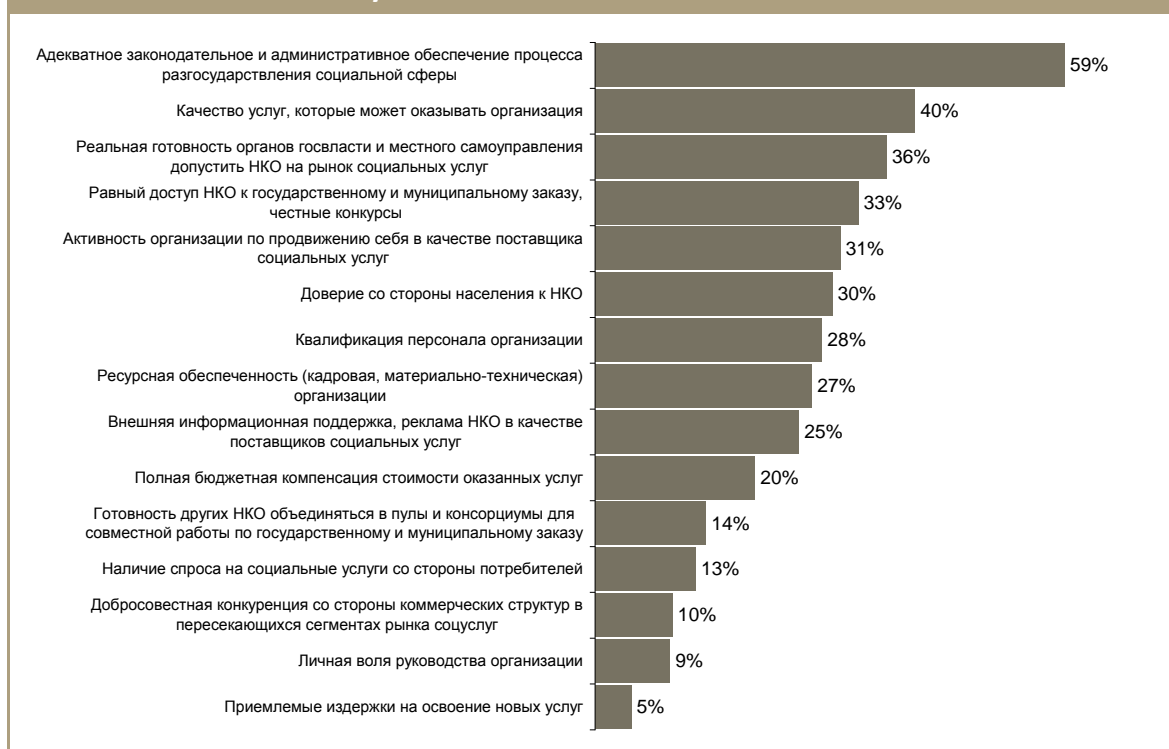
Рисунок 5.3. В системе оказания социальных услуг есть три ключевых элемента – заказчик (государство), поставщик (НКО или другие операторы услуг) и потребитель (население). Как Вы считаете, с каким из этих элементов сейчас в наибольшей степени связаны препятствия, барьеры к масштабному выходу НКО на рынок социальных услуг?





Среди закрытого перечня возможных стимулов к выходу организации на рынок социальных услуг наибольшей популярностью пользуется обеспечение властью «правил игры» – адекватное законодательное и административное обеспечение процесса разгосударствления социальной сферы (рис. 5.4). В первой пятерке важнейших условий находятся еще два требования к государству по обеспечению доступа на рынок в целом и к механизмам заказов на социальные услуги: «Реальная готовность органов госвласти и местного самоуправления допустить НКО на рынок социальных услуг» и «Равный доступ НКО к государственному и муниципальному заказу, честные конкурсы». Таким образом, главным условием активизации в сфере социальных услуг для некоммерческих организаций сами НКО считают режим благоприятствования со стороны государства.

Рисунок 5.4. На Ваш взгляд, от чего в наибольшей степени зависят перспективы успешного выхода Вашей организации на рынок социальных услуг и/или укрепления своих позиций на нем? Что в наибольшей степени может этому способствовать?



Вместе с тем представители третьего сектора вполне отдают себе отчет, что для этого потребуются и серьезные усилия с их стороны – в первой пятерке условий выхода на рынок социальных услуг называются «Качество услуг, которые может оказывать организация» и «Активность организации по продвижению себя в качестве поставщика социальных услуг». Таким образом, в комплексе маркетинга, необходимом для освоения нового рынка, НКО выделяют три главные составляющие:

- ✓ Государство (обеспечение среды).
- ✓ Продукт.
- ✓ Продвижение.

Детальный анализ представлений респондентов по каждой из этих составляющих в контексте освоения социальных услуг приводится в соответствующем отдельном разделе настоящего отчета.



6. Продвижение

Продвижению – то есть, деятельности по расширению информированной аудитории – были посвящены заметные блоки вопросов как в анкете количественного исследования, так и в гайдах полуформализованных интервью. Предметом исследования среди НКО рассматривалась их готовность к этой работе, потребность в большей публичности, а также запросы на информационную поддержку. Предметом исследования среди представителей органов власти стала их готовность продвигать НКО как новых поставщиков социальных услуг.

6.1. НКО и продвижение

Отношение представителей НКО к идее продвижения, рекламы нельзя назвать восторженным. Эта деятельность воспринимается скорее, как вынужденная, отнимающая много сил и ресурсов, но необходимая в жизни организации (то есть, в конечном счете, полезная):

Пиар и реклама - это жизнь организации. Соответственно без рекламы никакого существования организации невозможно. Я знаю только несколько организаций, которые сидят на бюджетном финансировании, тех же грантах, которые не занимаются рекламой. К сожалению, самореклама должна быть, можно делать кучу добрых дел, но ты никогда не решишь ни одного вопроса, если о тебе никто не знает (Воронеж, НКО).

Вообще реклама любой деятельности, будь то коммерческая или некоммерческая, является залогом развития, привлечения внимания к этой организации, повышения востребованности нашей организации. Поэтому для нашей организации это не исключение. В нашей работе это выделено в отдельное направление (Екатеринбург, НКО).

Я очень хорошо к этому отношусь, сама вкладываю в это достаточно много сил. Я совершенно точно уверена, что если тебя нет в информационном пространстве, это очень плохо, тебя должны знать (Калининград, НКО).

Кроме того, существуют некоторые очевидные информационные пробелы, которые нужно восполнять целевым воздействием – необходимо информировать население в целом и отдельные целевые группы организаций (например, молодежь) о самом факте деятельности НКО, даже об их существовании:

На всех последних мероприятиях я всегда говорю о том, что население не знает о некоммерческих организациях. Чаще всего население позиционирует некоммерческую организацию как бюджетную. Они путают понятие. И вот в этой связи деятельность по информированию о некоммерческих организациях очень важна (Воронеж, НКО).

Я отношусь к этому очень положительно. Я считаю, что мы мало себя рекламируем. Среди в том числе молодежи из-за нехватки все-таки средств. Хотя у нас есть свой сайт, группа в социальных сетях, там, в Твиттере и т.д. (Калининград, НКО).

Далеко не все прибегают к активной деятельности по собственному продвижению. Некоторые представители третьего сектора ограничиваются пассивными способами рекламы – наличием сайта или где-то обнародованных контактных данных – и ожидают, что заинтересованные лица их найдут сами:

Основной ресурс - наш сайт, который имеет свою целевую аудиторию. Нас находят сами (Воронеж, НКО).

С этим у нас, в общем-то, проблем нет, мы сотрудничаем со средствами массовой информации и в принципе, все кто хочет нас найти – всегда находят. Потому что эта информация есть и в интернете, хоть у нас и нет своего сайта, но, тем не менее, там есть сведения о том, как нас найти (Саратов, НКО).



Довольно распространена и позиция, в соответствии с которой НКО вообще не нуждаются в рекламе, поскольку лучше всего о них говорят их дела:

Здесь это нашей задачей не является, потому что те же СМИ, если я раньше платил им деньги, то сейчас они сами спрашивают – что у вас нового? Сами приезжают, вот недавно проводилось мероприятие, День рождения станицы «Державная», пятилетие отмечали в Среднеуральске. Мощное мероприятие было, все СМИ там были. И «Первый канал» нас показывал, и остальные, и всякие газеты и так далее. Как таковой особо нет рекламы. Если мы делаем, про нас знают, люди приходят и со всей России пишут нам (Екатеринбург, НКО).

Вы знаете, просто чистая реклама я не сторонник. А вот своими делами... Образец проведения мероприятий (Калининград, НКО).

Мы не нуждаемся в рекламе. Наша организация занимается своим делом с 1992-го года (Москва, НКО).

Самая лучшая для нас реклама – это оказание помощи тем, кому плохо (Саратов, НКО).

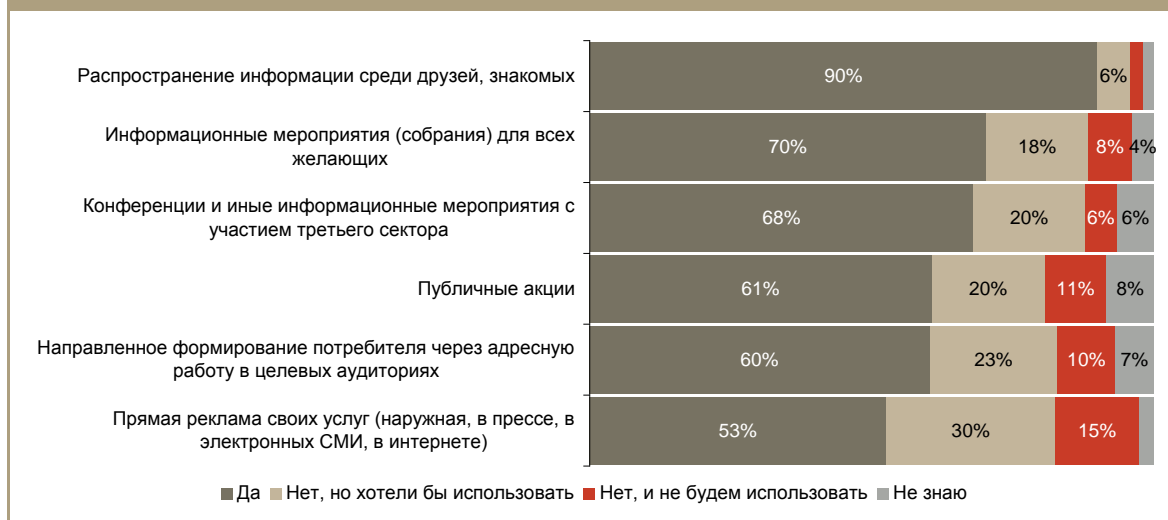
Наконец, продвижение НКО традиционными рекламными способами довольно затруднительно, и понимающих респондентов от НКО останавливает именно это – сложность таргетирования своего послания. К этому объективному обстоятельству добавляются также некоторые преодолимые сложности – отсутствие специализированного персонала и нехватка бюджетов:

Гораздо сложнее, на мой взгляд, организовывать рекламу организациям, которые не оказывают прямой помощи, а, допустим, проводят тоже обучение. Обучение для НКО, для специфических каких-то групп. Мы не можем рекламу размещать на билборде 3 на 6, что мы обучаем НКО. Это абракадабра будет для простого человека. И даже, в принципе, в создании рекламы тоже сложности, потому что не каждая организация располагает штатом и персоналом, обученным пиару или рекламе. И в первую очередь еще – бюджет (Москва, НКО).

В опроснике количественного исследования респондентам было предложено указать все виды продвижения, которые они используют в своей деятельности. Лишь 6 из 310 организаций (2%) не используют ни один вид продвижения, и среди них нет ни одной, которая не хотела бы использовать ни один вид продвижения в будущем.

Однако приоритетным каналом коммуникации является все же неформальный – распространение информации через ближний круг (рис. 6.1). Наименее используемый (хотя и здесь больше половины положительных ответов) – прямая реклама на традиционных носителях.

Рисунок 6.1. Использует ли Ваша организация какие-то из перечисленных видов продвижения?



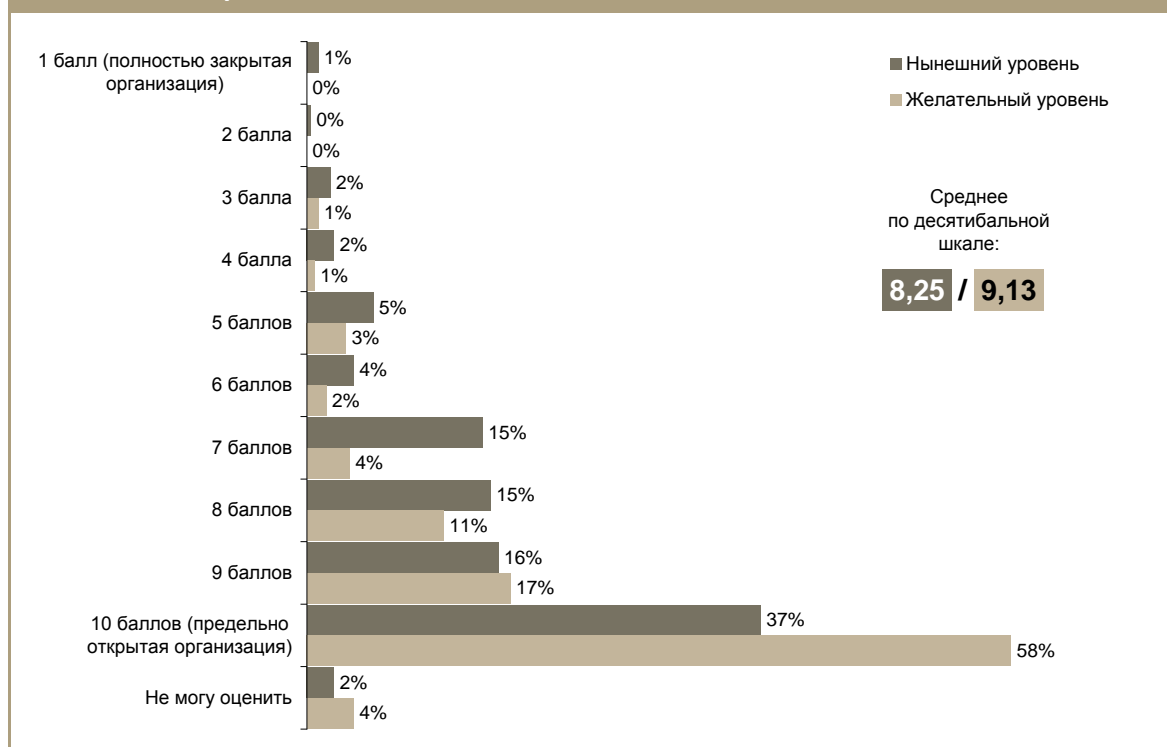


И все же довольно весомую часть деятельности НКО по продвижению занимают опосредованные способы рекламы – информирование аудиторий через информационные мероприятия и публичные акции. По всей видимости, с учетом отмеченной выше проблемы таргетирования именно эти способы продвижения могут быть наиболее эффективными для НКО по соотношению затрат к эффективности. Важно, чтобы усилия по продвижению не ограничивались «сарафанным радио» – и в наиболее активной части третьего сектора эти предпосылки все же незначительны. В качестве единственного вида продвижения используют неформальные коммуникации только 5% организаций от общего их числа в выборке.

6.2. Готовность к публичности

Текущий уровень собственной публичности представители НКО оценили очень высоко – в среднем 8,25 балла по десятибалльной шкале. Еще выше был оценен желательный уровень публичности (рис. 6.2).

**Рисунок 6.2. Как бы Вы оценили нынешний уровень публичности (открытости) деятельности Вашей организации?
А как бы Вы оценили желательный для Вас уровень публичности деятельности Вашей организации?
Оцените в баллах по 10-балльной шкале от «1» - «полностью закрытая организация» до «10» - «предельно открытая организация»**



Данные анкетирования хорошо иллюстрируются результатами индивидуальных интервью – многие респонденты считают, что высокий уровень публичности идет на пользу организации (хотя и упоминают случаи отказа от публичности среди коллег):

Не раз сталкивался с этим вопросом, потому что наши коллеги по благотворительной деятельности отказываются от публичности. Мы полностью за нее, и чем больше публичности, тем лучше (Екатеринбург, НКО).



Фактически да, расширение информационной открытости должно быть. У нас деятельность вообще публичная. У нас и в социальных сетях есть группы. Мы очень много выступаем на совещаниях и круглых столах. И таким образом привлекаем своих сторонников, мы привлекаем внимание к себе (Воронеж, НКО).

Активность и открытость мы готовы расширять, и мы стараемся это делать. На все свои мероприятия мы приглашаем сотрудников СМИ (Воронеж, НКО).

Мы очень положительно относимся к публичной деятельности всех организаций. Мы реализуем проект ресурсный центр, который является сам по себе открытым, публичным и призывает к этому все организации. По заказу министерства политики мы создали реестр всех некоммерческих организаций, главным условием включения в реестр, является именно публичность (Екатеринбург, НКО).

Положительно воспринимаю, потому что чем больше людей узнает, тем больше в нас потребность возникает, и к нам приходят новые силы, которые готовы в ряды активистов влиться (Калининград, НКО).

Идея публичности так же, как и идея активного продвижения организации и ее услуг, может восприниматься как необходимость:

Идею публичности я воспринимаю, как данность. Потому что априори российские благотворительные общественные организации должны быть публичными, прозрачными и открытыми (Москва, НКО).

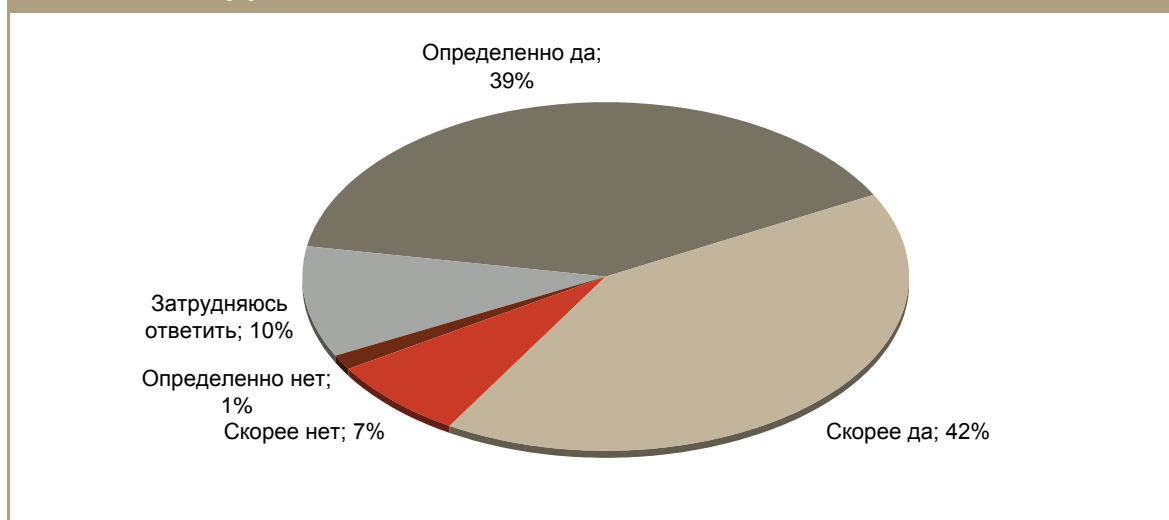
Высказывания без однозначного одобрения идеи публичности имеют единичный характер. Респонденты, которым принадлежат эти высказывания, не вполне представляют себе процесс «опубликования» или констатируют нехватку времени и сил на специальное поддержание публичности:

Я положительно воспринимаю все, что касается увеличения нашей помощи другим. А это будет способствовать, естественно. Но специально как бы я это не поддерживаю. У меня не хватает ни времени, ни сил, чтобы где-то публично на глазах у всех быть (Воронеж, НКО).

В целом, это нужно, конечно. Просто, я сейчас вообще не представляю, как все это будет выглядеть (Москва, НКО).

И все-таки повышение уровня публичности однозначно связывается аудиторией с ростом эффективности организации – так считают около 80% опрошенных (рис. 6.3). То есть, гипотеза о низкой готовности руководителей НКО расширять рамки публичности на обследованной аудитории не подтверждается.

Рисунок 6.3. Как Вы считаете, может ли повышение уровня публичности деятельности Вашей организации способствовать ее большей эффективности?

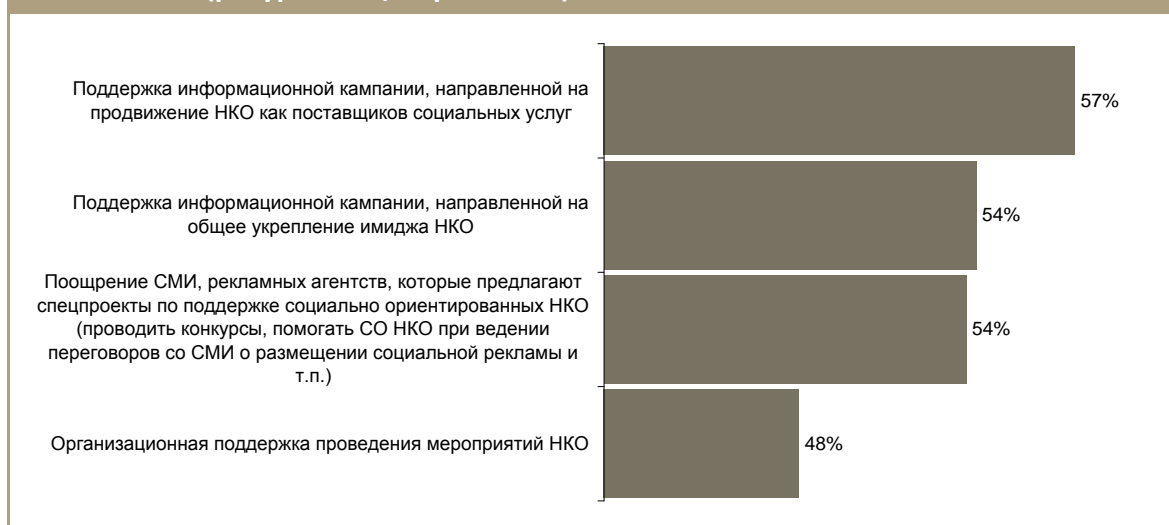




6.3. Потребности в информационной поддержке

Из четырех вариантов содержания желательной информационной поддержки НКО в закрытом списке респонденты чаще всего выбирали самый утилитарный – информационную кампанию по продвижению НКО как поставщиков социальных услуг (рис. 6.4). То есть, респонденты продемонстрировали способность, по крайней мере, в момент работы с анкетой поместить свою организацию в контекст процесса разгосударствления и осознать связанную с этим проблему как приоритетную.

Рисунок 6.4. Скажите, какого рода информационная поддержка со стороны государства или специализированных инфраструктурных НКО (ресурсных центров и т.п.) могла бы быть наиболее полезной?



Несколько иные акценты расставлены в ответах респондентов индивидуальных интервью, которым не предлагалось подсказок в виде закрытого списка. Так, большая группа ответов может быть объединена в запрос на имиджевое информирование о НКО, стимулирование общественной активности граждан, о полезности и престижности гражданского участия:

Должно быть создание и формирование имиджа положительного. Люди боятся: что за некоммерческие организации... Участие в общественной жизни должно показываться с положительной точки зрения. Как некий поступок человека, достойный уважения (Воронеж, НКО).

О том, что это возможность, гражданам не сидеть на диване и скулить, а принять активную для себя позицию и выразить свои пожелания в какой-то группе, которая является гражданской силой, чего-то добиться (Калининград, НКО).

Что надо заниматься общественной деятельностью. И что быть активным – это модно. Вот как быть здоровым – это модно, так же быть активным – это модно (Калининград, НКО).

Мне кажется, что должно быть такое, в некотором обобщенном виде и это, может быть, делало АСИ в свое время, ролики, рассказывающие о добровольцах вообще. Не вообще, а на конкретном примере медсестры или еще кого-то. Эти ролики могут быть где угодно. Могут быть на общественном телевидении, в супермаркете на панели, могут идти перед показом кинофильмов в кинотеатре. Где хотите (Москва, НКО).

Частный случай этого большого запроса – запрос на информирование о социальной значимости деятельности именно некоммерческих организаций:

И во-вторых, необходимо четко говорить о социальной значимости НКО, потому что, к сожалению, даже органы власти и местного самоуправления недооценивают зачастую некоммерческие организации, недооценивают социальную их значимость (Воронеж, НКО).



Еще одна потребность в информационной поддержке связана с недостаточной осведомленностью населения вообще об НКО – это существенно ограничивает возможности НКО по привлечению граждан или их поддержки, и решить эту проблему частными усилиями отдельных организаций затруднительно (продвижение сектора в целом потребует слишком больших затрат в масштабе организации). Примеры высказываний о популяризации НКО:

Это, во-первых, просто информация об НКО (Воронеж, НКО).

Чтобы люди знали, что есть такие услуги и могли бы обращаться (Воронеж, НКО).

Продвигать идеи об их существовании, ведь 80% населения не знают, просто не знают, что такое НКО (Воронеж, НКО).

Здесь, я думаю, должна быть роль органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые одним из направлений своей деятельности по взаимодействию с некоммерческими организациями должны принять информирование об НКО и рассказывать об НКО (Воронеж, НКО).

Некоторые организации заинтересованы в информировании широкой аудитории или в получении информации по темам, связанным со спецификой деятельности самой организации – как в данном случае, с проблемами многодетных семей или с нездоровыми детьми:

Во-первых, СМИ, это понятно, причем бы хотелось, чтобы интересовались нашими проблемами и рассказывали о нашем положительном опыте, участвовали в нашей миссии – создание положительного образа многодетной семьи (Калининград, НКО).

Информационная поддержка - это информация, собранная о возможностях, которые может предоставить государство. О тех же помещениях, где можно провести какое-то собрание, акцию. О его (государства) потребностях. Например, у нас в Воронеже найти информацию о том, сколько детей страдает болезнью Дауна или другими расстройствами невозможно практически (Воронеж, НКО).

Ценной также могла бы стать информация отраслевого характера – о деятельности других НКО и о событиях в третьем секторе. Здесь, в отличие от описанных выше случаев, формулируется запрос не на массовое информирование (с целевой аудиторией в виде всего населения), а на внутриотраслевое:

Информационная поддержка о всероссийских мероприятиях, форумах, съездах нужна (Воронеж, НКО).

Мы нуждаемся очень сильно в информации о других НКО. Мы в Воронеже пытаемся и движемся в этом направлении. У нас Большой совет НКО создается, он в принципе уже создан и находится в процессе формирования. Уже несколько заседаний было. И это не мое только мнение, мы этот информационный вопрос уже обсуждали, что мы друг друга даже не знаем. Как мы можем работать? (Воронеж, НКО).

Подводя итог, можно сказать, что информационная поддержка с использованием государственных ресурсов очень востребована третьим сектором. Наиболее полезным было бы имиджевое информирование об НКО, а в контексте разгосударствления социальной сферы – продвижение некоммерческих организаций в качестве новых поставщиков социальных услуг.

6.4. Использование государственного ресурса для продвижения

Вопрос о готовности предоставления государственных ресурсов для продвижения НКО задавался представителям органов власти в индивидуальных интервью. Наиболее массовым ответом оказалось утверждение о том, что такого рода информационная помощь уже предоставляется – создаются ресурсные центры, проводятся ин-



формационные мероприятия, форумы и круглые столы, и в администрациях есть настрой продолжать эту деятельность и в будущем:

Мы уже сегодня поддерживаем такой проект, как Ресурсный центр поддержки НКО. Он как раз и занимается продвижением лучших практик предоставления услуг НКО и возможность остальных некоммерческих организаций повысить свои компетенции, чтобы заявиться на конкурсной основе для получения субсидии (Екатеринбург, «Власть»).

Да, готовы. Почему бы и нет? Условия для этого есть. Мы даем им информационную поддержку. Мы создаем условия. Безусловно. Поэтому, мы сейчас даем предложения в Департамент информационных технологий именно открыть отдельный ресурс, на котором будут предоставляться социальные услуги некоммерческого сектора (Москва, «Власть»).

В Москве этот настрой есть. Во всех управах и префектурах. Проходят Гражданские Форумы, круглые столы, большие мощные мероприятия на уровне округов. Москва повернута в сторону общественности. Это я Вам точно скажу (Москва, «Власть»).

Думаю, что да, и они уже используют его. Опять же за все администрации сказать не могу, но то, что касается деятельности нашего комитета, второй год (Саратов, «Власть»).

Среди представителей администраций можно встретить убеждение в том, что некоммерческие организации обязательно нуждаются в информационной помощи, поскольку собственных ресурсов у них на это нет:

Очень мало на сегодняшний день тех общественных организаций, которые могут проводить всю работу самостоятельно. Им всё равно необходимо оказывать поддержку (Калининград, «Власть»).

Вместе с тем были получены и некоторые менее позитивные высказывания. Респонденты рассуждают о перспективах разгосударствления социальной сферы и приходят к выводу, что говорить о продвижении НКО в качестве нового субъекта оказания социальных услуг просто преждевременно, поскольку НКО этим субъектом еще не стали. Вследствие этого...

- ✓ ...нет информации об НКО и нет желания их продвигать у власти разного уровня:

Из-за скудости информации об НКО органы местного самоуправления вряд ли займутся продвижением НКО. Но если федеральная власть предоставит информацию, будет больше говорить о положительном опыте работы НКО, то со временем может власть на местах начать это делать. Но пока такого желания ни у кого я не вижу, а у федеральной власти в первую очередь (Воронеж, «Власть»).

- ✓ ...у власти нет потребности в продвижении НКО:

Еще не до конца сформирована законодательная база, в том числе и федеральная, и региональная. Она не очень так активно продвигается... Я не вижу сегодня активной работы власти в этом направлении. Такой активной потребности нет (Воронеж, «Власть»).

- ✓ ...НКО сами не готовы:

Реального опыта оказания социальных услуг пока не было, и она такая, ну, слабенькая, то и НКО сегодня не очень-то готовы. В масштабном плане. Есть единичные примеры. Но и никто не делает, что бы эти примеры росли. (Воронеж, «Власть»).

- ✓ ...прикладные аспекты продвижения даже не рассматривались:

Ну пока этот вопрос даже не...он был в зачаточном уровне, пока он даже пока не, никак не рассматривается (Калининград, «Власть»).

Таким образом, представители госструктур в принципе готовы к использованию собственных ресурсов для информационной работы с третьим сектором, и этот ресурс используется уже сейчас, но для активной работы по продвижению НКО именно в качестве поставщиков социальных услуг органам власти требуется дополнительная проработка этого вопроса – как минимум, появление предмета продвижения.



7. Целевая аудитория

Под целевой аудиторией в рамках настоящего исследования понимаются потребители социальных услуг. Предметом изучения являются готовность НКО работать с населением и масштабировать эту работу, предпочтения форм взаимодействия, представления об изменении отношения потенциальных потребителей к третьему сектору после неблагоприятных информационных кампаний и другие аспекты взаимодействия НКО с потенциальными и фактическими потребителями их услуг.

7.1. Готовность НКО формировать аудиторию

Одним из признаков готовности организации к более активному освоению рынка услуг является ее отношение к формированию спроса – для успешного существования необходимо не только реагировать на существующие запросы аудитории, но и инициировать возникновение этих запросов, а также предпринимать усилия по расширению аудитории и поиску новых ее сегментов.

Эта практика оказалась не слишком распространенной. Встречаются организации, которые целенаправленно концентрируют аудиторию вокруг себя, но эти случаи все-таки единичны:

Мы так и делаем. Посредством предоставления образовательных услуг, просвещения, пропаганды и проведения различных акций и мероприятий. Мы именно формируем сознательное потребление. И вокруг нас собирается целевая группа (Воронеж, НКО).

Чаще бывает, что респондент подтверждает факт полезности целевого формирования аудитории, но констатирует нехватку ресурсов для этого – то есть, ресурсы полагаются более востребованными для других работ, более важных:

Конечно, это нужно. Опять же нужно много усилий для этого, опять же расширение штата фонда. В первую очередь нужно более тщательное партнерство между организациями для этой деятельности (Екатеринбург, НКО).

Или все ресурсы используются для работы с уже привлеченной аудиторией, и смысла в привлечении новых потребителей просто нет:

Нужно искать, когда есть много возможностей. А если их не хватает? А наших возможностей даже не хватает на исполнение нужд тех, которых мы уже взвалили на свои плечи и несем за них ответственность (Воронеж, НКО).

Возможны также ссылки на специфику аудитории НКО. Если организация работает с какой-то специальной аудиторией и не рассматривает возможности выйти за ее рамки, то какое-то увеличение спроса становится просто невозможным – сложно ждать от, например, многодетных семей скачкообразного роста потребностей в помощи или увеличения количества самих этих семей:

Скорее не готова. Потребители, в силу нашей специфики, они формируют свои потребности самостоятельно и обращаются к нам за помощью. Поэтому нет особой необходимости (Екатеринбург, НКО).

Наконец, некоторое значение имеет и некоммерческий характер деятельности организаций. Поиск комфортной аудитории с этой точки зрения полагается уместным для бизнеса, а удел НКО – работать с теми, кто к ним обратился:

Нет, сами мы не готовы однозначно. Понимаете, опять же весь вопрос в деньгах, если бы мы на этом зарабатывали деньги, мы бы такую категорию сформировали, с кем нам



удобнее и приятнее работать. А здесь же вопрос стоит по-другому: кто обратится, тому и будем оказывать помощь. Поэтому нет, мы не формируем (Саратов, НКО).

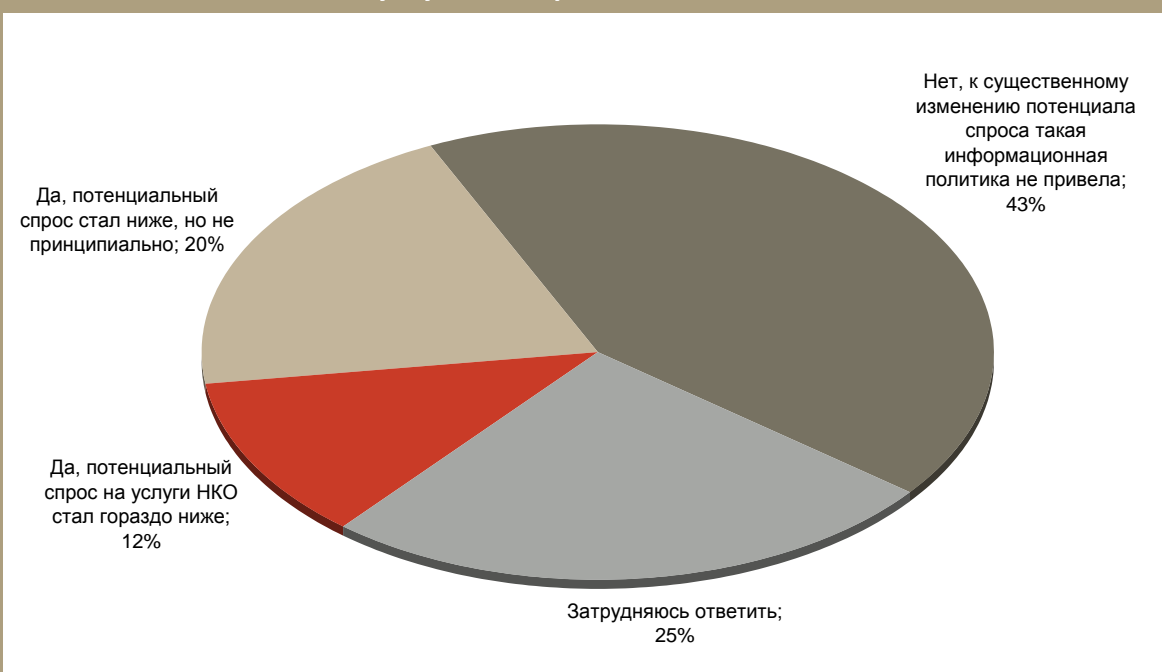
Таким образом, к активному формированию собственной аудитории НКО скорее не готовы. Этот результат можно назвать вполне ожидаемым, и перспективы освоения третьим сектором рынка социальных услуг он под сомнение, вообще говоря, не ставит – деятельность по формированию потребителя и спроса на свои услуги не очень распространена в российской деловой практике, и она не стала массовым явлением даже в коммерческом секторе.

7.2. Влияние негативных кампаний

Негативные информационные кампании не произвели на представителей НКО такого большого впечатления, которое ожидалось при разработке исследования на этапе формулирования гипотез. О заметном снижении спроса говорят лишь 12% респондентов, о небольшом снижении – еще 20%, тогда как отсутствие изменений констатировали 43% респондентов, почти каждый второй (рис. 7.1).

Конечно, остаются еще 25% затруднившихся с ответом, которые таким образом могли замаскировать свое реальное отношение к кампаниям. Поэтому особую ценность при интерпретации этих данных имеет их дополнение результатами качественной части исследования.

Рисунок 7.1. В течение последнего времени вокруг НКО сложился довольно неблагоприятный информационный фон – в СМИ получили широкое освещение закон о статусе «иностранный агент», серия прокурорских проверок НКО, высказывания руководителя страны о миллиарде долларов, поступивших на счета НКО из-за рубежа и т.п. Как Вы считаете, изменила ли такая информационная политика уровень доверия к НКО и, как следствие, потенциал спроса на социальные услуги со стороны НКО?





Высказывания как об отрицательном влиянии, так и об отсутствии влияния негативных кампаний формируют две большие и сопоставимые по размеру группы. Но надо заметить, что в высказываниях отрицательной модальности упоминается преимущественно имиджевый ущерб, рост недоверия:

Люди мало что знают о положительной работе НКО. А тут сразу на них компромат. Конечно, он не подтвержденный. Но у нас народ как считает: «нет дыма без огня». А поскольку слух пустили, а потом все это как-то затихло, то народ остался в неведении. Как он может относиться к НКО после этого? Естественно, с недоверием (Воронеж, «Власть»).

Естественно, не в лучшую сторону информационные кампании повлияли на имидж НКО (Воронеж, «Власть»).

Очень сильный ущерб нанесли. Вот я знаю несколько наших организаций, не буду их называть, которые в самом деле очень много проектов осуществляли с различными фондами, иностранными фондами. Но поскольку в этих организациях работают люди достаточно опытные и умелые, они просто провели собрание, признали себя агентами, всё это предоставили в юстицию, там проверили, сказали, что, но в то же время, я как бы знаю, что окружение сказали: «А, вы, значит, пользовались фондами, ага, значит что-то там закралось». Где-то это записывается. Но мудрые организации, мягко говоря, оформили всё в рамках закона и стали продолжать свою работу (Калининград, «Власть»).

Конечно, очень влияет на доверие в плане каком. Тут любая малейшая антиинформация, даже полслова замолвишь, это сразу идет бешеная антиреклама на все организации. Да, независимо от того, что кто-то никогда в жизни не связывался с иностранными организациями. Большинство – в общую кучу (Екатеринбург, НКО).

Не очень хорошо, конечно, повлияли. Грамотные люди, наверное, в состоянии оценить и разделить, но на самом-то деле народ в массе своей привык к тому, что говорят по телевизору, или авторитетный источник сказал, что так и так, и это пугает, понятие «иностраные агенты» ужасное для нашего менталитета (Калининград, НКО).

Если населением считать и меня тоже, то я еще меньше стала доверять государству. Все то, что мы обсуждаем с коллегами, с друзьями, говорит как раз о недоверии. Я как раз говорю о тех людях, которые меня окружают. Мы всегда обсуждаем такие сильные шаги государства. И, в общем, негативно относимся к этому (Москва, НКО).

Мне кажется, что это может ухудшить имидж и усилить недоверие к НКО со стороны населения. Они-то и так к ним с недоверием (Москва, НКО).

Высказывания, в соответствии с которыми спрос последовал вслед за доверием, оказались довольно редкими:

Кто же пойдет в организацию, которой нельзя доверять? Естественно, потенциал спроса падает (Воронеж, «Власть»).

У нас вообще вся работа строится на доверии. Если нам не будут доверять, мы не сможем помочь. На стадии, скажем так, экспертизы проблемы, мы идем достаточно глубоко. И, если человек не будет нам доверять, мы, соответственно, разработаем программу помощи недостоверно. Неэффективно (Москва, НКО).

Мысль о том, что на реальное поведение граждан в отношении НКО информационные кампании не оказали влияния, аргументируется разными способами:

- ✓ Влияния нет, потому что людям безразличны НКО вообще и их имидж в частности:

На само население, наверное, никак. Учитывая, что у нас, скажем так, количество людей, которые участвуют в деятельности некоммерческих организаций, наверно всё-таки не так сильно. В принципе для людей, наверное, всё равно (Калининград, «Власть»).

- ✓ Граждан интересуют реальные дела некоммерческих организаций и отзывы об этих делах, а не имидж, созданный СМИ:

Мне кажется, что население об этом даже особо и не задумывалось. Это его особо не касается – агенты и агенты. Мне кажется, что населению больше результат интересен.



Что вот эта организация есть, что вот она работает, действительно хорошие отзывы и к ней можно обратиться (Екатеринбург, «Власть»).

- ✓ Потребителей помощи интересует их собственное взаимодействие с НКО, а не отношения НКО с государством:

Доверие, оно как было к нам, так и остаётся, потому что люди судят не по количеству проверок, которые прошли в нашей организации, а по реальной помощи, которую мы им оказываем (Саратов, НКО).

Даже если имиджу все-таки был нанесен определенный урон, на реальную аудиторию (ту, которая уже была у НКО) это никак не повлияло, поскольку люди привыкли к поставщику и сохраняют лояльность:

Конечно, это несет за собой некий осадок у конечных потребителей, получателей социальных услуг. Конечно, это является неким препятствием в качественном развитии каждой организации, которая предоставляет социальные услуги. Но тем не менее, я не думаю, что некоммерческие организации массово потеряли своих потребителей потому, что есть некий узкий сектор, который уже привык получать услуги именно у этого поставщика (Екатеринбург, НКО).

Если же говорить не только об имиджевой составляющей, но и о реальном воздействии на деятельность организаций посредством проверок, угроз присвоения статуса иностранного агента и т.п., можно наблюдать серьезную дифференциацию сектора в зависимости от специфики деятельности. Так, многие респонденты высказались в том духе, что проведенные проверки деятельности затронули не всех...:

В отношении наших организаций – на них вообще не повлияла эта кампания. Те, с которыми мы взаимодействуем, социально ориентированные НКО, 33 у нас в прошлом году получили субсидии из средств областного бюджета по линии социальной политики и все эти организации реализовали проекты, и сегодня реализуют. И доверие к ним есть. У нас не поменялось отношение, потому что мы их знаем как добросовестных партнеров (Екатеринбург, «Власть»).

На наши конкретно организации, с которыми мы в прошлом году работали и которые, видимо, и в этом году в конкурсе участвовать будут, они никак не повлияли. Они как работают, так и продолжают работать. Ни особой озабоченности, ни какой-то истерии по этому поводу они не проявляют (Саратов, «Власть»).

Поскольку мы не относимся, и у нас нет иностранных грантов, собственно и российских тоже нет, поэтому нас не проверяли, и спрос не упал. И я не вижу, чтобы к нам упало доверие. Мне кажется, у нас сейчас наоборот наблюдается рост доверия (Воронеж, НКО).

...или, если и затронули, то никоим образом не отяготили, поскольку для открытой и прозрачной организации сдать небольшой отчет об иностранных деньгах не является проблемой:

Может кого-то это и коснулось, нас – нет. Мы тоже прошли ряд проверок. Они не касались таких вещей как грантов и т.д., но плановую проверку мы тоже прошли. Проблем нет, если организация ведет правильный учет. Мы за шесть лет наработали ту целевую аудиторию, которая нам доверяет. Если организация открыта, результаты деятельности видны, они освещены, и люди видят, то никаких проблем никогда не возникнет (Воронеж, НКО).

Сдавали мы тот же отчет об иностранных деньгах. Но, поверьте, два листочка написать – не проблема. Причем в этих листочках написать нули, а если и были иностранные деньги, то просто написать цифры и куда ты их потратил. Позвольте, вы общественная организация и у вас должна быть отчетность публичная. Вы должны все свои поступления до копейки расписать. Я не знаю, в чем проблема сдать этот отчет об иностранных деньгах? (Воронеж, НКО).

Более того, некоторые представители НКО прямо высказались в поддержку «Закона об иностранных агентах», аргументируя свою позицию полезностью проверок как



таковых (поскольку они позволяют поддерживать организацию в тонусе), а также неприязню к собственно агентам вражеского влияния, занимающимся политической деятельностью с зарубежным финансированием:

Прокурорские проверки, меня пусть 10 раз проверяют. Чем чище и прозрачней мы будем работать, а это моя позиция, чисто прозрачно бояться никаких проверок не надо. Иностраных агентов я бы их душил на месте здесь. Абсолютно (Калининград, НКО).

Некоммерческая организация, которая реально занимается неполитическими вещами ну их проверили, да, т.е. они встали на учет, но их никто же не посадил в тюрьму и не закрыл. А если мы берем деньги извне, говоря под социальные какие-то нужды. И занимаемся политической деятельностью. Ну все-таки это уже обман, это неправильно (Калининград, НКО).

Я считаю, что принят закон правильный по иностранным агентам. Если ты работаешь на территории России, и получаешь деньги западные, и расшатываешь ситуацию в России... Мы все жители, граждане РФ должны заниматься поднятием статуса России, повышением роли, а не вытаскивать все то грязное белье, которое в каждом государстве есть (Саратов, НКО).

Некоторые НКО все же ощутили прямой ущерб от кампании по выявлению иностранных агентов – пришлось останавливать реальные проекты и отказываться от планов работы с участием иностранных грантов:

Недавно отказались от серьезного проекта на полтора миллиона именно по этой причине, потому что деньги должны были прийти из Соединенных Штатов. Но мы вот сейчас называемся иностранным агентом, это по одному в СМИ пройдет, не отмоемся потом. Не готов наш народ услышать, что «Ассоциация многодетных семей» иностранный агент, поэтому мы в итоге не получили грант. Мне кажется, это приостановило развитие НКО (Калининград, НКО).

Есть такая программа – Место встречи Диалог, которую проводит САФ, которая финансировала небольшие копеечные программы. Там по 10 тысяч они евро выдавали на 2 года. И на Совете несовершеннолетних узников фашизма (детей, которые прошли концлагеря, и на глазах которых происходило бог знает что) было решение не принимать участие в этой программе, потому что деньги распределяет организация английская САФ. Людям не объяснишь. Они не разбираются. Они просто боятся. Нижегородская организация, одна из самых больших, одна из самых крупных, отказалась от участия в данном конкурсе. Брянская организация отказалась от участия. Вот почему? Кому вот этот закон сделал хуже? (Москва, НКО).

Кроме того, оказались перекрыты реально необходимые потоки финансовой помощи, даже на целевое использование с совершенно неполитическими целями:

Нас тоже пытались привязать к статусу «иностранного агента», но это не получилось, потому что нам удалось доказать, что единственный грант, который у нас был от иностранной компании, был потрачен лишь на то, чтобы накормить людей. Мы попросили на еду, нам дали на еду, с меня ничего за это не попросили, не попросили там никакой митинг создать, никуда там на улицу с флагом выйти, всё, у нас на этом отношения закончились. Я попросила – мне дали, я людей накормила – отчиталась, всё, какой я иностранный агент? А в результате вот этих тотальных проверок перекрыли кислород, просто всем иностранным компаниям, желающим оказать подобного рода помощь (Саратов, НКО).

Другая форма ущерба – незапланированные траты времени и других ресурсов на дополнительные проверки и организацию сопутствующего документооборота:

Но мы, действительно пострадали, я считаю, что пострадали, потому что у нас встала вся работа. Поскольку мы на полном самообеспечении находимся, то есть мы за свой счет вынуждены были предоставлять документы проверяющим органам (Саратов, НКО).

Несколько парадоксальное отношение к результатам проведенных кампаний – восприятие их в качестве дополнительного публицити для НКО:

Единственное, мне кажется, какой здесь позитивный момент был – так много говорили слово НКО и некоммерческие организации, что может быть кто-то узнал, что такое НКО (Москва, НКО).



Интересно, что негативная оценка кампании по выявлению иностранных агентов встретила в высказываниях одного из представителей органов власти:

Я вообще не сторонник этого. Иностранные агенты и прочее. Вот что значит «иностранные агенты»? Вопрос-то не в том, что как она называется, иностранный агент, не иностранный агент. Если у организации есть определенные связи, если у организации есть определенный авторитет, то все равно вокруг нее будут собираться люди, потому что собираются не потому что организация имеет флаг красный, желтый или зеленый, а потому что она решает конкретные проблемы конкретных людей (Екатеринбург, «Власть»).

Резюмируя данные подраздела, можно сказать, что информационные кампании последнего времени нанесли значительный имиджевый урон третьему сектору в целом, но существенного влияния на поведение граждан в отношении НКО не оказали. Единого отношения к произошедшему в некоммерческом сообществе тоже нет – некоторые организации понесли реальный практический ущерб, и их оценка кампаний, разумеется, крайне отрицательная; но многие НКО остались в стороне от разоблачений, а их руководители зачастую вполне разделяют политическую позицию инициаторов кампании, и, соответственно, одобряют эти действия.

7.3. Возможности компенсации репутационного ущерба

Высказывания респондентов о возможной компенсации репутационного ущерба сводятся к необходимости решения фактически другой проблемы – не имиджа НКО как иностранных агентов, а малой известности НКО, малой информированности населения об их деятельности:

Нужно больше информировать население об их положительной работе. Если мы хотим построить гражданское общество с хорошей социальной направленностью, то каждый человек должен знать о таких организациях, чтобы обратиться к ним не только в случае необходимости, но, например, чтобы предложить свои услуги в качестве волонтеров. А у нас этого нет. У нас сами организации ищут волонтеров, сами крутятся. Это получается односторонняя связь. А должно быть два равнонаправленных процесса (Воронеж, «Власть»).

Изменить это можно только таким тиражированием или рассказом о действительно конкретно успешных примерах деятельности НКО (Воронеж, «Власть»).

Я думаю, что нужно поддержать НКО в части информирования населения об их деятельности, через это (Калининград, «Власть»).

Должна быть более широкая информационная составляющая об освещении деятельности НКО. Потому что, когда мы начинаем проводить исследования, то жители – кто-то слабо информирован, кто-то вообще не знает, что такое НКО (Москва, «Власть»).

Сходное настроение содержится и в высказываниях, сформулированных в духе «надо лучше и эффективнее работать, и дела скажут сами за себя»

Только продолжая работать в том же духе и интенсивно и качественно развивать наши услуги. При этом нужно повышать качество работы, повышая профессионализм наших работников, которые в состоянии оказать помощь и удовлетворить потребности граждан, которые к нам обращаются (Екатеринбург, НКО).

Были сформулированы и некоторые пожелания о симметричной компенсации, о проведении аналогичной кампании, но с обратным (положительным) знаком. Впрочем, не вполне понятен механизм такой кампании:

Компенсировать репутационный ущерб, я считаю, что надо, потому что у нас и так очень хорошая репутация в стране, у НКО. Потому что когда к ним предъявляются какие-то санкции, это идет очень широко. А когда выясняется, что санкции не подтвердились, дальше это где-то «втихушечку» и никто ничего не знает. Поэтому, по идее, если это все не подтвердилось, то тогда объем информации, связанный с репутационным ущербом, он

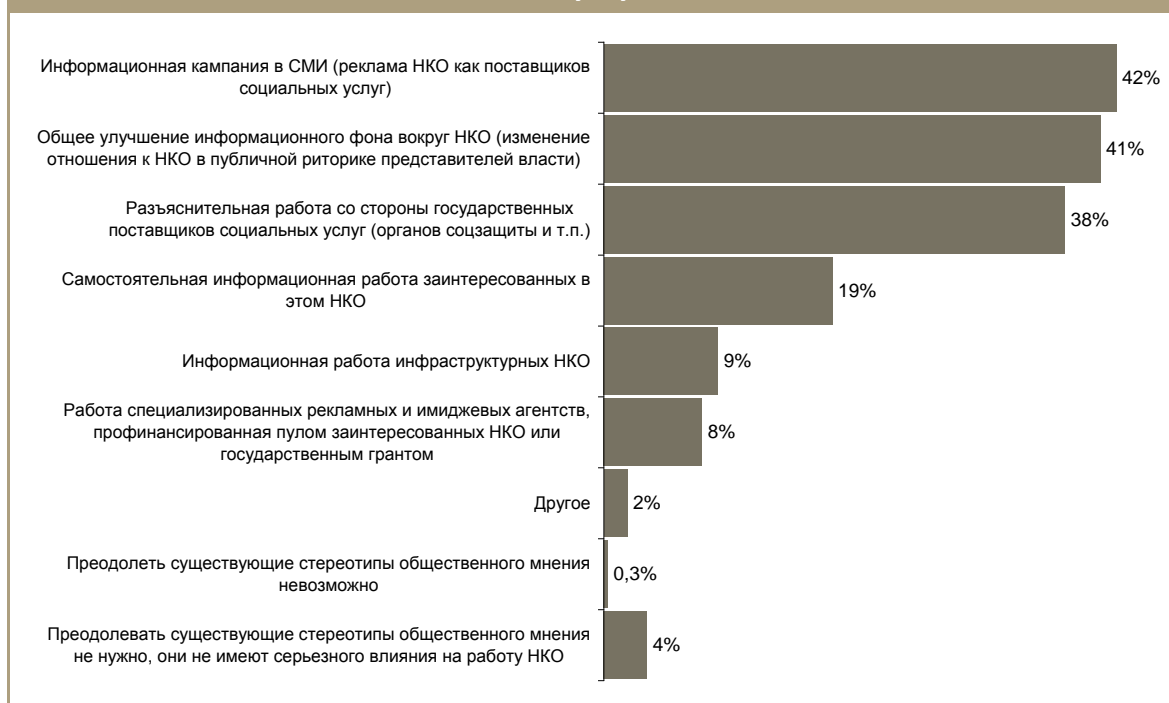


должен соответствующим образом представляться. Но кем – непонятно (Москва, «Власть»).

Вот тот, кто все это натворил, тот это и должен все исправлять. По всем СМИ, которые сначала всех обвиняли. Вот они-то и должны. Причем, они-то и должны проводить ее, на самом деле. Та же самая ГД, Совет Федерации. Вот так оно должно быть (Москва, НКО).

Из предложенных вариантов путей преодоления негативных стереотипов общественного мнения участникам анкетирования наиболее привлекательными показались два вида продвижения НКО в качестве поставщиков социальных услуг, а также общее улучшение информационного фона вокруг НКО с помощью публичной риторики представителей власти (рис. 7.2).

Рисунок 7.2. Как Вы считаете, каковы наиболее эффективные пути преодоления негативных стереотипов общественного мнения об НКО в качестве поставщиков социальных услуг?



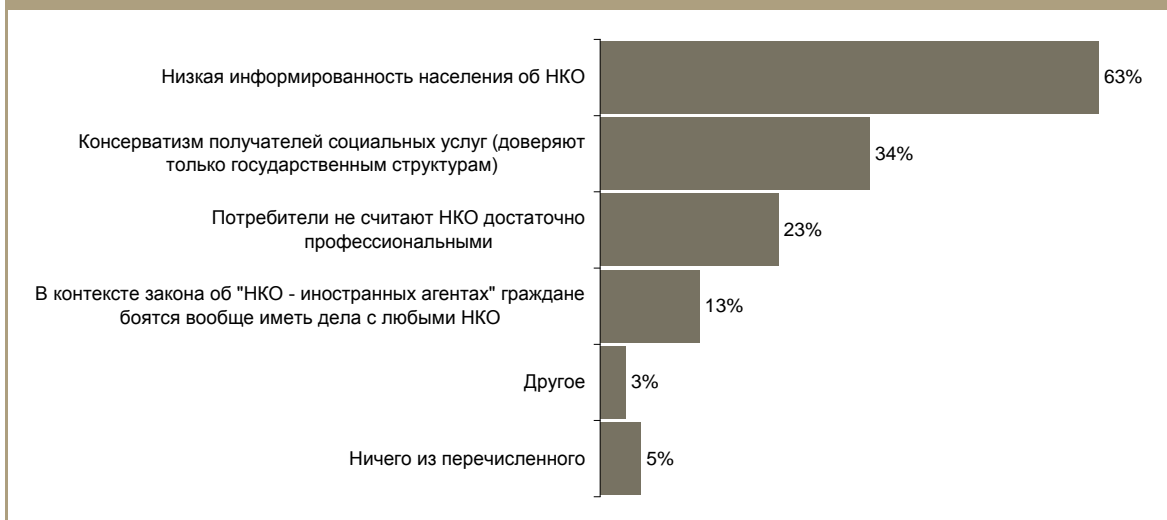
В целом данные этого подраздела подтверждают сделанный ранее вывод о том, что кампания «иностранцы агенты» не воспринимается некоммерческим сообществом, как драматически пагубная. Эта проблема является довольно малозначительной на фоне других трудностей НКО – например, малой информированности населения. Продолжает эту тему следующий подраздел отчета.

7.4. Иные стереотипы и барьеры

Данные диаграммы на рис. 7.3 подтверждают сделанные ранее выводы о малой информированности населения как об одной из самых серьезных проблем для НКО – этот ответ выбрали почти две трети респондентов. Еще одно подтверждение ранее сделанных выводов – самая низкая позиция варианта ответа о нежелании граждан работать с НКО в контексте закона об иностранных агентах, этот вариант упомянули лишь 13% опрошенных.



Рисунок 7.3. Какие еще ограничения со стороны общественного мнения, препятствующие расширению доли НКО на рынке социальных услуг, Вы могли бы назвать?



Низкую информированность населения как ключевую проблему третьего сектора упоминали и респонденты полужформализованных интервью при обсуждении темы стереотипов и предубеждений населения:

Люди ещё со стороны не видели их деятельность, что же они, чем они там занимаются. Может быть, им (НКО) не хватает той самой информационной составляющей, чтоб показать свою деятельность (Калининград, «Власть»).

Мешает в принципе недостаток информации, что такое НКО. Сколько людей не спрашивай, какие они знают НКО? Они что называют – Красный Крест. Может быть, ВОЗ. И то, может быть это только продвинутые (Москва, НКО).

Стереотипов очень много. У нас стереотип, что о нас знают, что все понятно в нашей деятельности, а окружающие на самом деле не знают вообще ничего (Воронеж, НКО).

Еще одно стереотипное представление, относительно часто упоминаемое респондентами, – подозрение в нечистоплотности. Вокруг благотворительных организаций постоянно формируется обывательское представление о злоупотреблениях, использовании фондов в целях личного обогащения сотрудников:

Главный стереотип - определенное недоверие, которое может только со временем быть развеяно. Целая категория населения ссылается на то, что как бы есть фонды, чем они занимаются... какие-то деньги собирают, а тратят ли их или нет? Есть такие люди (Воронеж, НКО).

Были стереотипы, что благотворительные организации больше денег собирают, а куда они уходят – неизвестно. Сейчас этот стереотип начал ломаться, но, все равно, очень много народу, который думает, что я просто в черную дыру отдаю деньги (Екатеринбург, НКО).

Украл фонды, детей там своих повезли на отдых. Ну как это у нас обычно в обывательском массовом сознании происходит (Москва, НКО).

Следующий относительно распространенный стереотип имеет хождение в пределах самого сектора и заключается в собственном предубеждении работников НКО против активизации деятельности, выхода на властные структуры, обращения за финансовой и организационной поддержкой и т.п.:

У нас стереотип у НКО - все говорят: «Ой, да ну, да никто нам денег не даст, да государству мы на фиг не нужны, никто с нами работать не будет.» Не работают НКО с государственными органами только тогда, когда некоммерческие организации этого не хо-



тят. Когда у нас возникает необходимость в поддержке (мы материальную не просим) технической, то нам никто никогда не отказывает (Воронеж, НКО).

Мы всегда можем говорить плохо, плохо, плохо. Но когда говорят, берите, делайте, все говорят – а почему я? Надо начинать с себя (Калининград, НКО).

Еще один стереотип – представление о большей надежности и профессиональности государственных структур:

Кажется, что государственное – это надежно. Специалисты, подготовленные люди. Я думаю, что здесь есть еще недоверие к профессионализму у населения (Москва, «Власть»).

Очень часто считается, что НКО – это безответственная организация и непрофессиональная. Вот это очень глубокое заблуждение (Воронеж, НКО).

Далее перечислены стереотипы, упомянутые не более одного раза.

❖ Стереотип об НКО как о лишних посредниках:

Люди не понимают, почему доброе дело или вообще кому-то помогать надо через посредника? Если я добрый человек, я пойду и сделаю доброе дело. Бабушке дам 10 рублей в переходе. Отвезу игрушки. Зачем еще мне для этого посредник? (Москва, НКО).

❖ Информационное противодействие со стороны СМИ (не стереотип, но тоже барьер информационного свойства):

Недоверие, как и 10 лет назад было, например, коллеги старшие, которые стояли у истоков возникновения некоммерческих организаций рассказывали, в 90-е годы в России недоверие присутствовало в те времена даже в большей степени. И сегодня средства массовой информации, по какой-то причине, стараются вернуть то беспокойство в теме предоставления социальных услуг, только непонятно зачем им это нужно (Екатеринбург, НКО).

❖ Негативные коннотации деятельности НКО. Некоммерческие организации работают с неблагополучными категориями населения, и этот «ореол несчастья» исподволь переносится на сами НКО:

Один из них, это если НКО – это значит плохо. Это обездоленные, это люди, попавшие в тяжелую жизненную ситуацию и тем самым некоммерческие организации, обращаясь к тем же средствам массовой информации, они получают сразу отпор, мол, не будет публика обращать внимание на негатив. Боятся, что телевидение потеряет популярность. Мол, негатива и так хватает, зачем еще напоминать об этом (Екатеринбург, НКО).

❖ Сходный, но не совсем совпадающий с предыдущим стереотип о том, что в НКО могут работать только те, кто не нашел себя в более престижных сферах деятельности:

И еще очень мешает такой стереотип, что в НКО идут работать неудачники. Третий сектор – сектор неудачников. Тех, кто не нашел себя ни в бизнесе, ни в государственной службе. На мой взгляд, это не правильно, потому что есть такие организации общественные, такие лидеры, что бизнес может просто им позавидовать (Москва, НКО).

❖ Непонимание, что некоммерческий сектор тоже является отдельным сектором экономики. НКО воспринимаются, как клубы по интересам:

Одна очень толковая менеджер из коммерции пришла в НКО и открыла для себя, что это такая же работа. Так же прокачиваются деньги. Так же заниматься фандрайзингом. Хотя уже давно понятно, что это третий сектор экономики, но люди почему-то в это мало верят. Почему-то думают, что идти в НКО работать могут только бессребреники. Вот это, наверное, один из главных стереотипов (Москва, НКО).

Таким образом, деятельность НКО действительно затруднена множеством стереотипов, сопутствующих этой самой деятельности. Большая часть из них имеет информационную природу – то есть, предубеждения возникли исключительно по незнанию, и в этой же области, очевидно, находятся и наиболее эффективные способы решения этой проблемы.



7.5. Возможные рекламации

Вопрос о готовности работы с возможными рекламациями задавался в интервью с представителями органов власти, и задача состояла в том, чтобы выяснить, готовы ли государственные структуры работать с потоком жалоб на НКО от граждан, если НКО не справятся или будут справляться плохо с возложенными на них функциями оказания социальных услуг.

В целом можно зафиксировать, что такая готовность в органах власти имеется – представители госструктур, ответственные за коммуникации с третьим сектором, привыкли к этим коммуникациям, воспринимают их как свою обязанность и особых сложностей не прогнозируют:

Это наша обязанность помогать гражданам. Для этого мы тут и сидим. Поэтому естественно, если будут какие-то жалобы, то мы их будем рассматривать. Если они будут единичные, то будем рассматривать в рабочем порядке. Разбираться, что там произошло, и как это исправить. Если же они будут массовые, то тут органы власти должны выяснить причину, почему так произошло. Если из-за незнания, или нехватки кадров, то органы власти должны помочь скорректировать работу организации, проконсультировать по каким-то правовым, финансовым вопросам. Если кадров не хватает, то органы власти должны помочь их подготовить, или через свои центры занятости найти им недостающих работников. А если руководители организации намеренно выбрали такой стиль работы, то тогда эти организации просто надо закрывать. Вот и все (Воронеж, «Власть»).

Все очень просто. Надо действительно разобраться по факту так это или не так. Тем более, если не единичный какой-то случай. Реально принять решение, можно ли это скорректировать там в данном НКО. И если нельзя корректировать, то тогда решать вопрос насколько эта НКО готова выходить на этот рынок услуг (Воронеж, «Власть»).

И с рекламациями готовы работать. Конечно, куда же нам деваться? И встречаться готовы, если кто-то из организаций хочет это. Я не люблю говорить по телефону. Если у организации возникают вопросы, я ее приглашаю к себе. И это уже снимает напряг, потому что они пришли (Москва, «Власть»).

Кроме того, пока нет уверенности, что эти рекламации пойдут хоть сколько-нибудь значимым потоком:

Может, и рекламаций не будет, потому что в НКО работают энтузиасты своего дела. Люди, которые работают не за зарплату, а живут сердцем. Но и исключить рекламаций я не могу. Конечно, они будут. Всем не угодишь. Но насколько этот поток увеличится, никто вам сейчас не скажет (Воронеж, «Власть»).

В целом преобладает здоровый подход к рекламациям, они представляют собой нормальный элемент полноценной обратной связи:

Это нормальная ситуация, в общем-то, рабочая ситуация, понимаете. Это как в семье, такого не бывает о том, что в семье не было никаких конфликтов (Саратов, «Власть»).

Но все же нашлись среди респондентов и такие, кто испытывает реальные опасения по отношению к возникновению такой ситуации:

Это ожидаемые вещи. Как раз мы очень боимся. Мы сегодня не защищены, органы госвласти. Потому что мы все-таки берем целевые деньги и переводим в НКО. По формальным признакам мы определяем их право на участие, на реализацию проекта. Но мы не можем залезть к ним в душу и в их суть и обнаружить каких-то недобросовестных поставщиков этих услуг. Или вообще аферистов, да (Екатеринбург, «Власть»).

Но все-таки следует оговориться, что пока ситуация с возможным возникновением рекламация находится исключительно в умозрительной плоскости, и точнее всего положение дел описывается следующей цитатой:

Что-то я ни разу с таким не сталкивалась (Калининград, «Власть»).



Тем не менее, если передача социальных функций неизбежна, поток рекламаций может возникнуть, и к подобному развитию событий необходимо готовить как персонал в администрациях, так и некоторые институциональные условия – документы, регламенты и т.п.:

Вот это, кстати, правильный вопрос. Вы его поднимаете и натолкнули меня на мысль, что, эти вещи должны быть более четко прописаны в каких-то договорных отношениях и т. д. Потому что вот по центру занятости... у них, скажем, есть положение об их работе, там все достаточно четко прописано. Есть регламенты услуг органов гос. власти, там тоже все прописано. В НКО я, честно говоря, не встречал таких вещей, а если таких нет, то и чего... (Саратов, «Власть»).

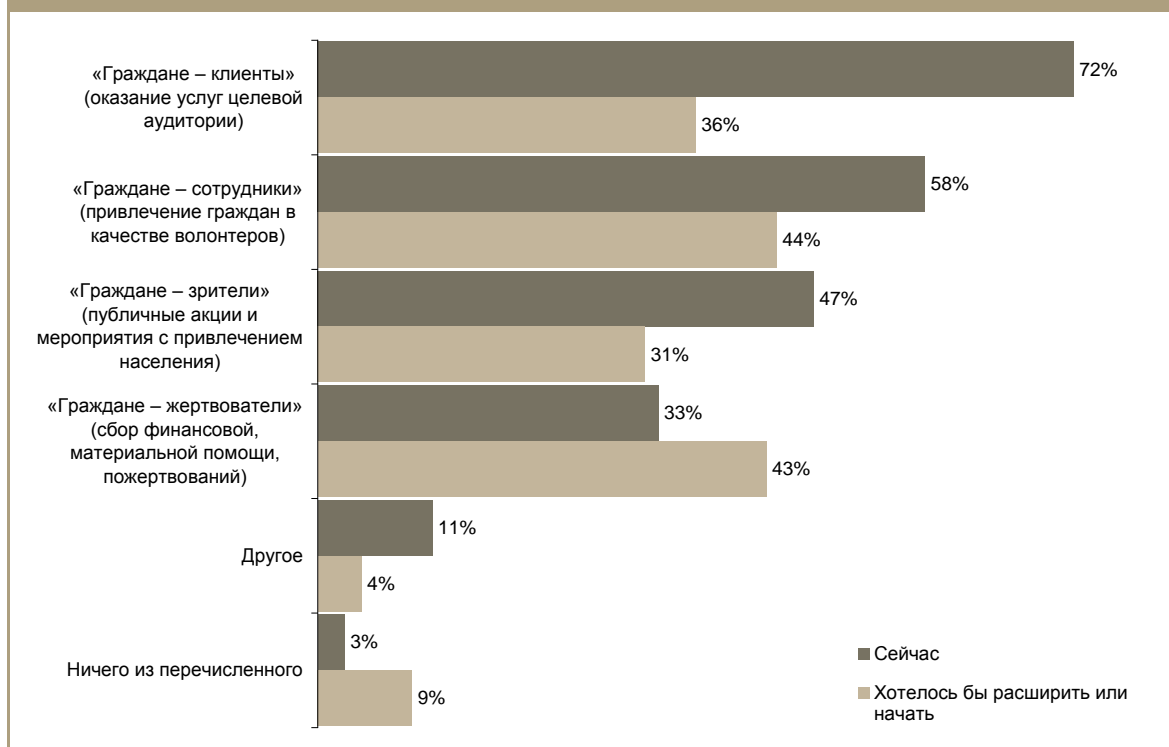
7.6. Формы взаимодействия НКО с населением

Самая распространенная форма взаимодействия НКО с населением – оказание услуг целевой аудитории, когда граждане выступают в качестве клиентов (рис. 7.4). Самые же востребованные формы – то есть, те, в которых взаимодействие хотелось бы расширить или начать, – «Граждане-сотрудники» и «Граждане-жертвователи».

Однако простое сопоставление ответов всей выборки на два вопроса (рис. 7.4) дает лишь общее представление о распространенности и востребованности разных форм взаимодействия. Более точные данные дает перекрестное распределение ответов на этот вопрос, поскольку они, конечно, взаимозависимы.

Соответствующие данные приведены на рис. 7.5.

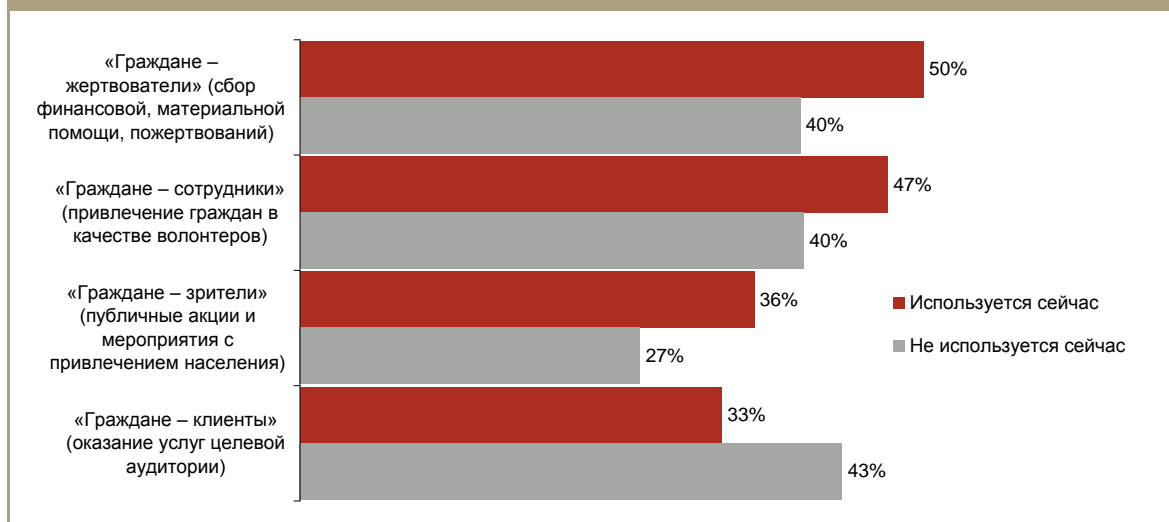
Рисунок 7.4. Скажите, пожалуйста, в каких формах (из нижеперечисленных) Ваша организация сейчас взаимодействует с населением? В каких из этих форм взаимодействие Вашей организации с населением хотелось бы расширить или начать, если форма еще не используется)? Распределения в расчете от всей выборки





Как можно видеть, по трем позициям из четырех доли ответов выше в той категории респондентов, чьи организации уже используют эти формы взаимодействия. То есть, желание расширить эту деятельность сильнее условного желания начать ее. Единственное исключение – работа с гражданами, как с клиентами. Здесь выше доля ответов среди тех, кто еще не использует эту форму взаимодействия с населением. То есть, у этой формы взаимодействия с населением самая высокая привлекательность – иначе говоря, если руководитель НКО, не оказывающего услуги целевой аудитории, задумается о расширении форм взаимодействия с населением, он задумается в первую очередь именно об этой форме.

Рисунок 7.5. Скажите, пожалуйста, в каких формах (из нижеперечисленных) Ваша организация сейчас взаимодействует с населением? В каких из этих форм взаимодействие Вашей организации с населением хотелось бы расширить или начать, если форма еще не используется)? Доля ответов «Хотелось бы расширить или начать» в зависимости от того, используется ли сейчас эта форма взаимодействия или нет



По каждой из предложенных респондентам форм взаимодействия почти половина ответов пришлись на вариант «Готовы к значительному увеличению числа граждан – контрагентов» (рис. 7.6). Различий в распределениях ответов между четырьмя формами практически нет, особенно если сравнивать их по крайним точкам шкалы ответов – от 44% до 47% готовы к значительному увеличению потока, и от 9% до 12% совсем не готовы к этому. То есть, по всей видимости, в этой аудитории интенсификация входящих потоков при выходе на новый уровень освоения рынка социальных услуг серьезных проблем не вызовет.

Довольно неожиданный результат проведенного исследования – высокая степень ориентации НКО на граждан в качестве стейкхолдеров. Все высказывания, характеризующие те или иные аспекты такого отношения к гражданам, оказались подтверждены подавляющим большинством опрошенных (рис. 7.7). Интересно, что подтвержденными оказались не только абстрактные утверждения (типа «Главный критерий эффективности нашей работы – отношение к нам со стороны населения»), но и



вполне конкретные, подтверждающие некоторые факты поведения – «Мы ведем работу по анализу удовлетворенности наших клиентов» или «У нас есть система приема и обработки обращений граждан».

Рисунок 7.6. Если оставить за скобками вопросы финансирования и технического обеспечения и говорить только об уровне психологического и организационного комфорта, то готова ли Ваша организация к взаимодействию с большим количеством граждан (волонтеров, клиентов, участников мероприятий и т.п.), чем сейчас?

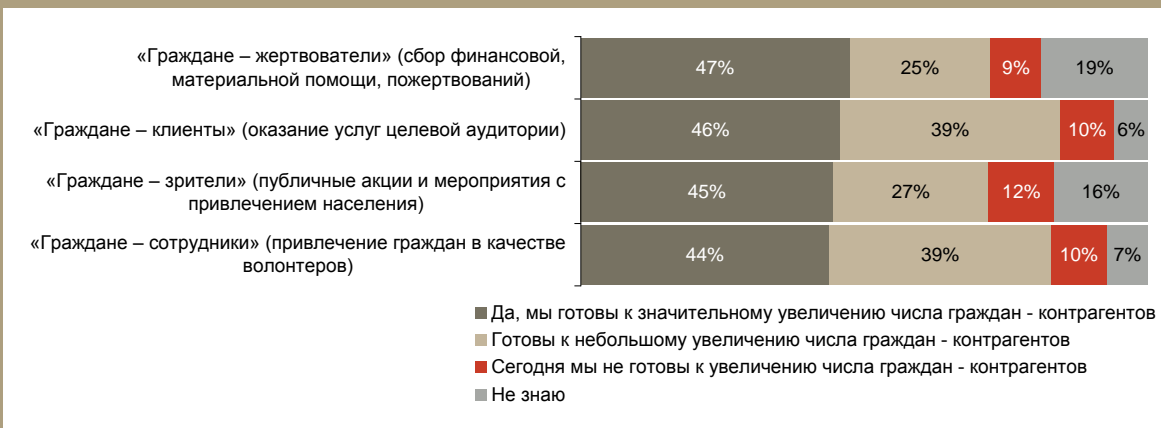
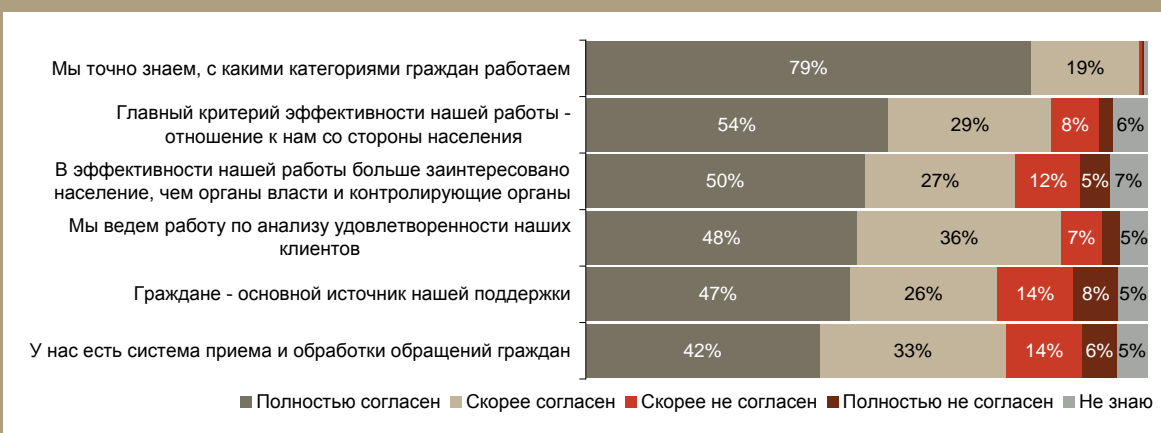


Рисунок 7.7. Оцените, пожалуйста, степень своего согласия с каждым из высказываний



Подводя итог изложенному в настоящем разделе, можно еще раз зафиксировать некоторые ключевые моменты:

- ✓ К активному формированию собственной аудитории НКО скорее не готовы.
- ✓ Информационные кампании нанесли значительный имиджевый урон третьему сектору в целом, но существенного влияния на поведение граждан в отношении НКО не оказали. Единого отношения к произошедшему в некоммерческом сообществе тоже нет – некоторые организации понесли реальный практический ущерб, но многие НКО остались в стороне от этих сюжетов.
- ✓ Ключевая информационная проблема НКО – малая информированность населения.
- ✓ Гипотетический рост входящего потока потребителей услуг не представляется большинству представителей аудитории исследования проблематичным.



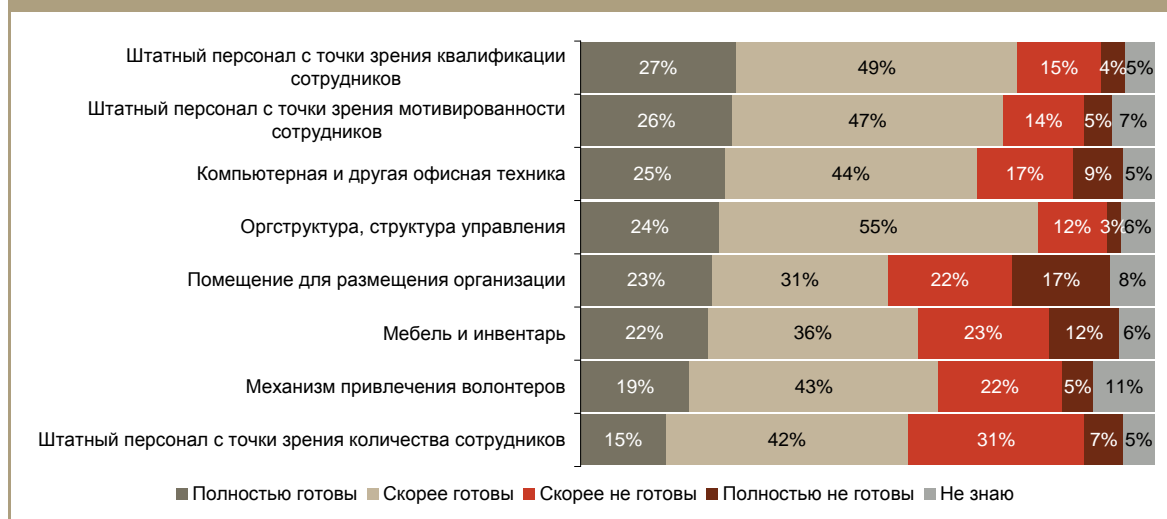
8. Внутренняя среда НКО

В настоящем разделе приводится информация об оценке представителями НКО готовности внутренних подсистем организаций к активизации на рынке социальных услуг, а также по ряду сопутствующих вопросов – готовность к развитию, сопоставление НКО с другими поставщиками социальных услуг – госструктурами или бизнесом.

8.1. Готовность внутренней среды

Все подсистемы организаций, попавших в выборку исследования, скорее готовы к работе по освоению новых плацдармов на рынке социальных услуг – ни в одном случае совокупная доля положительных ответов («Полностью готовы» + «Скорее готовы») не опустилась ниже 50% (рис. 8.1).

Рисунок 8.1. Если говорить о гипотетическом увеличении активности Вашей организации на рынке соцуслуг, в какой степени внутренние подсистемы Вашей организации к нему готовы?



Относительно проблемными точками можно назвать нехватку помещений и недостаточное количество штатного персонала – здесь совокупная доля ответов о неготовности подсистем подбирается к 40%.

Таким образом, в целом можно сделать вывод о высокой самооценке ресурсов для активизации, имеющихся в распоряжении НКО, – то есть, внутреннего потенциала развития организаций.

8.2. Готовность предпринимать усилия

В ходе полужформализованных интервью с руководителями НКО респондентам задавался вопрос об их готовности предпринимать целенаправленные усилия по выходу и закреплению на новом рынке. Наличие такой готовности (хотя бы декларируемой) позволяет оценить потенциал реально активного поведения на новом рынке, а не только реагирования на изменения среды.

Доминирующего мнения в ответах респондентов не зафиксировано – некоторые респонденты подтверждают наличие готовности и говорят об активных усилиях руко-



водителя, как о необходимом условии развития организации; для других респондентов характерно мнение об имманентной некоммерческому сектору спонтанности деятельности и о затруднительной в связи с этим возможности целенаправленных усилий по развитию.

✔ **Необходимое условие:**

Если НКО не предпринимает никаких специальных усилий, то оно тихо и мирно умрет. Я вам честно могу сказать. Любая некоммерческая организация предпринимает усилия, направленные на развитие (Воронеж, НКО).

Ну конечно, готовы. Мы это и делаем постоянно. Потому что надо расширять те же, допустим, спортивные темы (Екатеринбург, НКО).

Усилия прилагаем регулярно, если вдруг чувствуем, что прежние меры перестали работать, если нашим клиентам уже неинтересен тот спектр услуг, которые мы предоставляем. Поэтому наши меры будут зависеть от перестройки потребностей наших клиентов (Екатеринбург, НКО).

Уже предпринимаю, совершенно верно. В том числе на законодательном уровне. Потому что я считаю, что это отдельная сфера общественных отношений. Ее необходимо регулировать и реализовывать только с участием НКО (Воронеж, НКО).

✔ **Сложно целенаправленно предпринимать усилия:**

Все диктует время и потребности людей. Как только есть потребности у людей, то сразу начинают появляться идеи. Все по ходу. Специально искусственно создать что-то трудно. У нас в деятельности очень много спонтанности (Воронеж, НКО).

Таким образом, действительно активного поведения в новых условиях можно ждать прежде всего от тех организаций, чьи руководители проявляют пассионарность уже сейчас. Распространить же это ожидание на все организации вряд ли будет оправданным – для третьего сектора более привычен режим реагирования в текущей деятельности организаций.

8.3. Некоторые дополнительные проблемы внутренней среды НКО

Дополнительная информация о проблемах, свойственных организациям третьего сектора и препятствующих их развитию на рынке социальных услуг, была получена в ходе полуформализованных интервью с представителями власти. Эти вопросы не задавались респондентам в прямой форме, но в ходе свободной беседы были сформулированы несколько интересных суждений:

✔ **НКО психологически не готовы к конкуренции:**

НКО на сегодняшний день не готовы к конкуренции психологически. К конкуренции с себе подобными с точки зрения оказания услуг. Здесь же речь идет – на рынке оказания социальных услуг. Я думаю, что они к этому не готовы. Я с ними говорила, когда мы встречались с организациями. Я им говорила – а что если нам с Вами рассмотреть вопрос о возможности создания объединения некоммерческих организаций в систему саморегулируемых организаций. То есть, где Вы, сами организации будете себя оценивать, определять уровень услуг и выходить уже все-таки на какой-то уровень объединенный. Ну нет. Еще к этому не готовы (Москва, «Власть»).

✔ **В НКО не принято использовать механизмы самооценки эффективности деятельности:**

Одним из пунктов деятельности организации, по идее, должен быть включенный механизм самооценки результатов реализации программ. Это может быть блиц опрос, блиц анкеты. Это может быть размещение у тебя на сайте твоей программы и обращение к тем,



кто пользуется ею, оценить качество этой программы. Но вот этот механизм тоже пока не работает. И в программах этого нет. А это значит, что сама организация не может критически себя оценить. Не выявив в этом плане каких-то своих недостатков, ей трудно потом работать, чтобы хоть как-то ориентироваться на то, чтобы их исключить. Вот поэтому, я думаю, что с одной стороны, вот это вот неумение как-то дать самооценку, определить, где и в каких местах недорабатывают и почему ее социальные услуги, так скажем, не так востребованы государством (Москва, «Власть»).

- ✓ НКО не умеют действовать в рыночных условиях, как полноценный субъект рынка с функциями покупки, продажи и конкурентными преимуществами или недостатками:

Открытость и умение продавать свои услуги. Просто продавать их. Ты – на рынке. Рынок – это покупка и продажа. Вот эта психология продажи услуги – она не работает. Если ты этого не поймешь, ты будешь обижаться. Почему вот им дали, а мне не дали? Почему вот это востребовано, а это – нет. Поэтому, учись продавать. Наша роль, органов власти – обучить их этим технологиям (Москва, «Власть»).

Этого понимания у них нет. Того, что они выходят на рынок, их выбирают, их сравнивают. И качество услуг их, и работоспособность, и их актив (Москва, «Власть»).

Все перечисленные суждения сводятся к сомнению представителей госструктур в том, что каждая отдельно взятая НКО может стать боеспособной рыночной единицей. Соответственно, здесь необходимы некоторые институциональные решения (прежде всего, в области обучения рыночному поведению).

8.4. НКО и другие поставщики социальных услуг

Самооценка представителей третьего сектора в сравнении с традиционными поставщиками (органами власти) или коммерческими структурами оказалась весьма высокой – как минимум, две трети респондентов согласились с тем или иным высказыванием, положительно характеризующим НКО в сравнении с другими поставщиками социальных услуг (рис. 8.2). Особенно высоко респонденты оценили свой сектор в сравнении с государственным сектором – наиболее подходящими НКО характеристиками оказались более высокая адаптивность и гибкость, а также понимание потребностей потребителей по сравнению с государственными или муниципальными структурами.





Подтверждаются эти представления и данными полуструктурированных интервью. Так, чаще всего респонденты упоминали именно гибкость и индивидуальный подход к потребителю:

Некоммерческие организации на фоне государственных, они могут развиваться в качественном направлении, использовать новые технологии по части оказания услуг, они более активны в плане обратной связи. Граждане, получая помощь, тут же могут оставить свои отзывы. Некоммерческий сектор более подвижен в плане перетрансформации своих услуг по отношению к данному клиенту (Екатеринбург, НКО).

Еще не отмерший человеческий подход. Индивидуальный подход. Гибкость, гуманистичность, индивидуальный подход (Москва, НКО).

НКО гибче. У них есть возможность исследовать все это в узких рамках. Понятно, что если речь идет о какой-то государственной социальной службе, у них в первую очередь что? Указы, распоряжения, инструкции. Шаг влево, шаг вправо – нельзя (Москва, НКО).

Смежное преимущество некоммерческих организаций перед государственными структурами – отсутствие формализма и бюрократии:

Это все равно неформальный подход в хорошем смысле слова к людям. Социальные органы как? Справка есть – будем работать. Одиноким? Ах, с сыном живешь, тогда нет (Москва, НКО).

Неформальность. Естественно, мы просим документы. Но формальностей этих гораздо меньше, чем в государственных службах. У людей отбивается охота обращаться туда после тех требований, которые там выдвигаются. Там столько справок! (Воронеж, НКО).

Важная характеристика для тех аудиторий, с которыми чаще всего работают некоммерческие организации (и органы социальной защиты), – эмоциональная теплота, душевность, расположенность к человеку:

Мы, как некоммерческая организация, работаем лучше в эмоциональном плане. Не хочу сказать ничего плохого о медсестрах и другом персонале в штате традиционных. Но, тем не менее, у нас либо волонтеры, либо мы сами, когда приходим помочь человеку, мы не как машины приходим, укол поставили, стены поправили и до свидания. Мы все рано пытаемся внести небольшой праздник человеку (Екатеринбург, НКО).

НКО это делает с горячим сердцем, прежде всего (Калининград, НКО).

Социальные службы, там обслуживание на дому там и т.д., и т.д. Они ограничиваются тем, что к ним обратился человек. А сами они не активны. Недостаточно активны по выявлению, по охвату, по той же помощи, количеству и т.д., и т.д. Мы же совсем другое. Наш главный критерий – мы должны быть самые близкие, самые теплые, самая заботливая участливая организация в душе тяжелобольного человека. А они бюрократы, формалисты. Это не положено, это не положено. А у меня все положено (Калининград, НКО).

Еще одно существенное преимущество НКО перед традиционным поставщиком социальных услуг – высокая внутренняя мотивация к занятию своей деятельностью и, соответственно, реальная вовлеченность:

В НКО плюсы – это более высокая производительность, меньшие затраты, более высокое качество. Связано это с мотивацией (Воронеж, НКО).

Потому что НКО а) им это интересно, б) они разбираются во всех мелочах, в) очень часто в большинстве случаев, например, ветеранские организации, инвалидские, военнослужащих и т.д. – это, скажем так, личная заинтересованность (Воронеж, НКО).

В ходе интервью были перечислены и некоторые слабые стороны НКО в сравнении с традиционными поставщиками социальных услуг:

🔴 Текучка:

Единственный минус НКО, как поставщика социальных услуг, – это непостоянство состава волонтеров, добровольцев. Здесь наблюдается текучка (Воронеж, НКО).



- ❖ Отсутствие такого плюса традиционного поставщика, как возможность административного воздействия:

У традиционных поставщиков услуг тоже есть плюсы - это административные рычаги воздействия на различные инстанции (Воронеж, НКО).

- ❖ Меньшая устойчивость:

А плюс государственного сектора, наверное, устойчивость. НКО, в этом смысле, наверное, менее устойчивы. То есть, материальная база у государственного сектора, конечно, крепче. Помещение, техника (Москва, НКО).

Интересно, что в высказываниях практически не затрагиваются вопросы профессионализма, сравнение между НКО и государственными структурами проходит преимущественно в плоскости человеческих отношений. Совершенно иначе расставляются акценты при сравнении НКО и бизнеса – если у НКО остается то же преимущество, как и при сравнении с госструктурами, – «душевность», – то за бизнесом остается профессионализм и эффективность:

У коммерческих в достоинстве то, что они более (в хорошем смысле) агрессивные, умеют считать эту копейку. Они умеют выстоять. Они более гибкие в плане того, как и где получить денежку. Волки такие... (Воронеж, «Власть»).

Социальная составляющая НКО. Ее, к сожалению, просчитать невозможно. Но неизвестно, каков больше эффект от услуг. Тот, где ты выложил кучу денег и получил услугу. Да, я возжу ребенка в элитную школу. Ребенок оттуда приходит, ухаживает и больше ничего. И человеком не становится. Или это что-то другое. В общем, социальный эффект. Коммерческий провайдер его не закладывает (Москва, «Власть»).

Некоммерческая организация напрямую не финансирует свою деятельность, по идее, наверное, качество должно быть лучше у некоммерческой организации, поскольку всё-таки коммерческая... ну как, это работа, работа. Ты к этому и относишься как к работе. А некоммерческая организация, конечно, к этому относится именно вот с душой, по велению своему какому-то внутреннему (Калининград, «Власть»).

Кроме того, себестоимость оказания услуг у НКО ниже (это вообще довольно распространенное представление, как выяснилось по итогам исследования), а также они имеют некоторое сходство с госструктурами, поскольку имеют локализацию в зоне доступности:

У общественной организации, по сравнению с коммерческой, больше возможностей для снижения стоимости. Они могут оказывать эти услуги за счет привлечения добровольцев и волонтеров. Поскольку организации создаются по интересам жителей, и они создаются на определенной конкретной территории, в зоне узнаваемости клиента. Поэтому здесь может быть более адресная и точечная поддержка (Москва, «Власть»).

Сходство с госструктурами прослеживается также в сходстве целевых аудиторий:

Конечно же – душа лежит больше к некоммерческим организациям. Потому что по роду своей деятельности я прекрасно понимаю, что у нашего населения нет средств, чтобы за социальные услуги платить. Кто может за это платить, тот к нам не обращается. А решает свои проблемы с помощью денег (Воронеж, «Власть»).

Таким образом, ключевыми преимуществами внутренней среды НКО в контексте освоения рынка социальных услуг являются гибкость, адаптивность, способность к эмпатии и вовлеченность персонала. Но НКО пока выглядят заметно слабее в сравнении с коммерческими структурами по части навыков существования в рыночной среде. Впрочем, этот недостаток не воспринимается представителями третьего сектора, привлеченными к опросу в настоящем исследовании, как критическая проблема – самооценка готовности внутренней среды НКО к активному освоению рынка социальных услуг очень высока.



9. Государство

Ключевым объектом взаимодействия в процессе разгосударствления сферы социальных услуг для НКО, очевидно, является государство – государство передает функции, некоммерческий сектор их принимает. У каждой из сторон этого процесса уже сейчас есть некоторые представления о том, как все должно происходить. Соответственно, в задачи исследования входило изучить, с одной стороны, ожидания и опасения представителей некоммерческого сектора относительно законодательного и административного обеспечения процесса разгосударствления социальной сферы, а с другой – готовность госструктур обеспечивать адекватную нормативную среду для работы НКО на рынке соцуслуг.

9.1. Ожидания НКО

Главное ожидание представителей НКО от процесса разгосударствления заключается в том, что государство в результате этого процесса, наконец, станет полноценным заказчиком социальных услуг с соответствующим институциональным оформлением этого статуса:

Еще ожидания наши состоят в том, чтобы заказы государства расширялись.. Государство дает заказ, некоммерческие организации в состоянии на это реагировать, это большие конкурсы на получение федеральных бюджетных денег, областных денег, поэтому некоммерческие организации активно стоят в очереди (Екатеринбург, НКО).

Я жду, все-таки жду, что наше государство быстрее начнет передавать часть своих полномочий общественным организациям. И надеюсь, эти общественные организации будут делать все для выполнения, для реализации качественно вот этих программ и решения этих проблем (Калининград, НКО).

Ожидание, что государство, наконец, будет у нас заказчиком социальных услуг, и мы сможем с полным правом и ответственностью взять себе какие-то услуги. Потому что мы реально сможем сделать лучше, чем государство (Воронеж, НКО).

Мы получаем дополнительное финансирование, что является нашим главным спасением, чтобы держаться на плаву и продолжать развиваться, осуществлять наши функции и наши уставные задачи (Екатеринбург, НКО).

Определенные ожидания связаны и с конкретным содействием со стороны государственных структур:

- ✓ Информационная поддержка (подробные сведения об этой потребности изложены в разделе б):

Это информационная поддержка. Это механизм социального заказа (Воронеж, НКО).

- ✓ Техническая поддержка:

Например, мы с удовольствием сделали бы социальный склад. Где? Помещения нет. Как благотворительная организация, мы не имеем право тратить деньги наших спонсоров на оплату аренды офиса. Техническая поддержка к доступу сети. Тоже все делается на собственные личные средства (Воронеж, НКО).

- ✓ Упрощение процедур отчетности:

Я бы хотел, чтоб упростилась процедура отчетности. Очень много времени затрачивается на бюрократические бумаги. Просто пачки (Екатеринбург, НКО).

Таким образом, основной посыл, формулируемый участниками некоммерческого сообщества по отношению к своему основному контрагенту в процессе разгосударствления, заключается в пожелании ускорить оформление этой реформы.



9.2. Опасения НКО

Вопрос об ожиданиях относительно адекватного сопровождения государством процесса разгосударствления сферы социальных услуг разделил респондентов на три крупные группы – 25% затруднились с ответом, и остальные респонденты разделились примерно поровну между утвердительными и отрицательными вариантами (рис. 9.1). То есть, единого настроения относительно режима благоприятствования со стороны госструктур у третьего сектора нет.

Рисунок 9.1. Как Вы полагаете, будет ли обеспечено государством адекватное законодательное и административное сопровождение процесса разгосударствления сферы социальных услуг?



Похожее распределение ответов зафиксировано в отношении вопроса об адекватном финансировании переданных социальных услуг (рис. 9.2), но оно все-таки заметно смещено в сторону отрицательных вариантов ответа – «Определенно нет» и «Скорее нет». То есть, представители третьего сектора скорее не верят в адекватное финансирование оказания социальных услуг со стороны заказчика – государства.

Рисунок 9.2. Как Вы полагаете, будет ли обеспечено государством адекватное (конкурентоспособное) финансирование оказания переданных от него социальных услуг?





В ходе полуформализованных интервью были получены некоторые дополнительные сведения о существующих опасениях в среде НКО:

- ✔ Желание госструктур не пустить НКО в какие-то сегменты социальных услуг:

Недоверие предоставляемой информации, нежелание сотрудничать с НКО и желание отодвинуть нас, исключить от какого-то рынка социальных услуг. Это сейчас наблюдается очень четко (Воронеж, НКО).

- ✔ Полный отказ государства от социальной ответственности:

Не хотелось бы, чтобы государство совсем скидывало проблемы свои. И не перекладывало их на плечи общественных организаций, волонтеров и т.д. Государственная ответственность за обездоленных и нуждающихся должна быть (Воронеж, НКО).

- ✔ Возможная поспешность реализации:

Единственное опасение, что это будет непродуманно. Это должно вводиться очень-очень постепенно, по чуть-чуть, с апробацией в каких-то регионах. Даже лучше в отдельных населенных пунктах. И только после того, как будет собран положительный опыт, будут приняты все поправки, потому что это социальная сфера, и это чревато последствиями. Здесь шаг влево - шаг вправо, любая ошибка чревата социальным взрывом (Воронеж, НКО).

- ✔ Риск применения коммерческих ставок налогообложения к некоммерческим организациям:

Кто будет выводить организации из-под налогообложения? Я говорю не о 13-ти процентах, а чуть ли не 47-ми процентах налога. Я знаю, что что-то обсуждается постоянно. Думают о том, как снизить бремя налогообложения, но почему-то воз и ныне там (Москва, НКО).

- ✔ Предъявление избыточных требований к документальному оформлению статуса и деятельности НКО:

Нас периодически ставят в ситуацию, когда мы должны менять свои уставы. Мы, например, из некоммерческой организации стали общественной организацией. Потом, срочно надо было стать некоммерческой организацией. Потом, некоммерческую организацию превратили в благотворительный фонд. Мы все время находимся в состоянии боевой готовности и соблюдения законодательства, потому что оно к нам не толерантно. То есть, нас все время пытаются уличить (Москва, НКО).

Подытоживая, можно отметить, что со стороны некоммерческих организаций в настоящее время наблюдается скорее настороженность по отношению к государству в роли источника передачи социальных функций и координатора этого процесса.

9.3. Критерии выбора организации для взаимодействия

Эта тема обсуждалась с представителями государственных структур, и задача этой части беседы заключалась в том, чтобы выяснить, каким организациям третьего сектора государственный заказчик будет отдавать предпочтение при размещении заказов на социальные услуги.

Как правило, респонденты опираются на систему критериев, которая работает в настоящее время на конкурсах социальных проектов и других государственных закупках. Вероятнее всего, именно эта система и послужит для них ориентиром в дальнейшей деятельности в рамках разгосударствления социальной сферы:

У нас есть просто группа критериев. Такие как значимость и актуальность программы, которую подаёт некоммерческая организация на наш конкурс. Это экономическая эффективность, т.е. это соотношение расходов и ожидаемых результатов. Это социальная эффек-



тивность – это какой результат у программы есть. И профессиональная компетентность, т.е. кто реализует проект (Калининград, «Власть»).

Эти критерии у нас разработаны, мы их в прошлом году уже апробировали. В этом году подготовлен обновленный вариант Положения о проведении конкурса. Общественники предложили внести ряд изменений, и там все эти критерии написаны. Порядка десятка критериев (Саратов, «Власть»).

Это вот как раз очень важный момент, который вот у нас обозначен Постановлением Правительства. Мы отработывали достаточно долго, причем с высшими учебными заведениями взаимодействовали. Там установлены прямо вот эти требования. Наверное, нет смысла их поименовывать, лучше поднять это постановление и приложить к этому интервью. Потому что помимо того, что мы предъявляем требования по подтверждению деятельности данной организации, ее состоятельности, всей документальной базы, мы еще в баллах оцениваем как саму организацию, так и сам проект, который они представляют. И вот по итогам этой балльной оценки мы выбираем победителя (Екатеринбург, «Власть»).

Кроме того, значение имеют некоторые дополнительные признаки, которые сложно формализовать в виде документально оформленных критериев отбора:

✓ **Опыт работы, репутация:**

Во-первых, по их работе. Сколько лет работают, что сделали, каков результат, довольны ли потребители услуг их работой (Воронеж, «Власть»).

Будем поддерживать те организации, с которыми работали раньше и лично знаем, как они работают (Воронеж, «Власть»).

✓ **Бесплатное оказание услуг:**

Во-вторых, в первую очередь будем поддерживать тех, кто будет предоставлять услуги на бесплатной основе (Воронеж, «Власть»).

✓ **Уникальность услуг:**

В-третьих, будем поддерживать тех, кто оказывает неординарные услуги, т.е. те услуги, которые другие организации не предоставляют (Воронеж, «Власть»).

Данные этого подраздела подтверждают гипотезу о том, что в ходе взаимодействия по вопросам разгосударствления и НКО, и представители госструктур так или иначе будут опираться на имеющийся опыт реализации конкурсов социальных проектов и подобных закупочных процедур. Этот опыт не вполне соответствует содержанию разгосударствления, поэтому в этой точке возможно несовпадение действительно необходимых навыков и опыта с имеющимися у участников процесса.

9.4. Способы господдержки

Вопрос «Как Вы оцениваете возможные направления и масштабы ресурсной помощи от госструктур некоммерческим организациям, выходящим на рынок соцуслуг?» задавался в ходе интервью с представителями органов власти. Надо сказать, что по ответам респондентов складывается впечатление очень высокой готовности представителей администраций помогать НКО, причем, не только в процессе разгосударствления социальной сферы, но и вообще в текущей деятельности. Например, довольно много ответов было получено о комплексной поддержке сразу по нескольким направлениям:

Им может быть оказана поддержка не только напрямую из бюджета. То есть, если это социальный заказ, о котором мы говорим, под это может быть дано помещение, к примеру. Или могут быть даны какие-то льготы по налогообложению. То есть, это тоже система компенсаций затрат, она тоже должна рассматриваться в разных вариациях. Это не только прямое субсидирование полностью затрат. Это, прежде всего, создание каких-



то льгот и возможностей для организаций, которые городу нужны и в том в том виде социальных услуг, в которых город нуждается (Москва, «Власть»).

Предоставление помещения – раз. Совместное проведение каких-то мероприятий, круглых столов, обсуждений, конференций – два. Следующее – заключение соглашений (Москва, «Власть»).

Форм поддержки очень много. Это льготная аренда, либо вообще безвозмездное предоставление помещений. Льготное налогообложение. Ну и третье – грантовая поддержка. Причем здесь все должно быть исключительно на конкурсной основе (Саратов, «Власть»).

На данный момент, в принципе много возможностей сейчас у нас в государстве создано для поддержки деятельности общественных объединений (Саратов, «Власть»).

Готовы представители власти и к оказанию информационной помощи некоммерческому сектору, что, как неоднократно упоминалось в этом отчете, имеет очень большую востребованность у НКО:

Еще может быть информационная поддержка. Т.е. мы будем информировать граждан о том, что такие организации есть, что они готовы помочь, предоставим перечень услуг желающим туда обратиться (Воронеж, «Власть»).

Это тиражирование эффективных моделей опыта (Воронеж, «Власть»).

Можем о вас написать, сможем там пригласить вас на какие-то наши курсы по обучению и переподготовке (Калининград, «Власть»).

Важность информационной поддержки и отсутствие у самих НКО средств на активное продвижение вполне понимаются представителями администраций:

Это очень важно как для самих НКО, так и для населения. Потому что у НКО нет средств, чтобы как-то себя рекламировать. А это для них очень важно, т.к. и репутация повышается, да и больше населения обращается. А для населения это важно вдвойне. Потому что желающие могут всегда помочь, т.е. могут стать волонтерами. А жаждущие получить социальные услуги смогут это сделать без проблем. Ведь, что греха таить, сейчас НКО в большей степени благотворительные организации, которые помогают малоимущим. Вот скажите, откуда эти слои населения могут узнать об этих НКО? Только друг от друга (Воронеж, «Власть»).

Кроме помощи в продвижении, информационная поддержка может оказываться в форме консультаций...

Это может быть консультационная поддержка. Например, консультации по бух. учету, юридические консультации и т.д. (Воронеж, «Власть»).

Мы оказываем консультацию. Вот они говорят: «Мы хотим зарегистрировать организацию, чтобы участвовать в вашем конкурсе». Мы говорим: «Так, первое – мы даём адрес юстиции, там всё написано, что нужно, мы бы вам рекомендовали, допустим, назвать организацию, у вас там 50% ребят до 14 лет, назовите её «Детско-молодёжная организация» и тогда у вас будет льгота по оплате регистрации» (Калининград, «Власть»).

...и прямого обучения:

Это обучение тем навыкам, которые необходимы, – прежде всего, наверное, организаторским навыкам (Воронеж, «Власть»).

Другие способы господдержки, упомянутые респондентами:

✓ **Техническое обеспечение:**

На нашем уровне это может быть техническая поддержка. Т.е. предоставление, например, транспорта, помещений, средств связи (Воронеж, «Власть»).

У нас субсидии выделяются. У нас помещения выделяются, пусть не очень активно, но есть опыты этого. На льготной основе аренда (Екатеринбург, «Власть»).

✓ **Координация, помощь в решении организационных вопросов:**

Посодействовать, может быть, со стороны органов власти, там какие-то, что называется, бумажки, какие-то запросы в органы власти, поузнавать всю ситуацию, может



быть, наверное да, сможем. Конечно. То есть какие-то вот такие моменты, может быть, как возможно ещё сделать без, допустим, нашей финансовой поддержки, какие-то варианты (Калининград, «Власть»).

Это координация деятельности с точки зрения того, что организации могли бы сегодня объединяться для реализации того или иного проекта (Воронеж, «Власть»).

✔ **Грантовая поддержка:**

Это какие-то конкурсы на выделение грантовой составляющей (Воронеж, «Власть»).

Таким образом, представителями госструктур декларируется довольно обширный спектр возможной поддержки НКО.

9.5. Консультационные ресурсы

Данный подраздел тематически продолжает предыдущий и посвящен ответам представителей государственных структур на вопрос «Как Вы оцениваете возможности и масштабы оказания консультационной поддержки таким НКО со стороны госструктур?». Здесь снова проявился эффект опыта участия в организации конкурсов социальных проектов – многие респонденты говорили о консультационной поддержке, как о состоявшемся факте, имея в виду поддержку именно в рамках конкурсов. Это воспринимается, как нормальная работа администрации:

В принципе, я считаю, что всем организациям, которые участвуют в этих конкурсах, должна быть предоставлена максимальная консультационная поддержка. Но она через сайты и делается (Саратов, «Власть»).

Консультационное оформление документов или еще что, пожалуйста, на здоровье. Это наше не то, что ежедневное, это ежечасная работа наша. Там, ну просто телефон не перестает работать (Саратов, «Власть»).

В некоторых администрациях созданы специальные структуры, обеспечивающие консультационную поддержку – причем, надо сказать, не только в рамках конкурсов социальных проектов, но и вообще по текущей деятельности НКО:

У нас вот в позапрошлом году организовалось управление это, связи с общественностью. А как раз это управление, оно и создавалось по функционалу, в том числе, и вот для этого. Для консультации, взаимодействия, поддержки информационной. Даже совет создали (Калининград, «Власть»).

Она обязательно должна быть. То, что у нас созданы филиалы в округах, и там для них работают консультационные всякие формы. Созданы и реализуются проекты по правовой защите и поддержке. Там, Общественные приемные. Выездные, постоянные консультации. Конечно, консультации нужны (Москва, «Власть»).

В целом опрошенные представители органов госвласти готовы и к консультационной поддержке НКО в рамках обеспечения процессов разгосударствления:

✔ **Консультации по текущей деятельности:**

На местах возможности более чем скромные. Можем создать центр, где будет проводиться обучение или переобучение специалистов НКО, там же можем организовать консультации по законодательству, финансовой деятельности, там же можем предложить какие-то методик, которые у нас сейчас есть, которые дают хороший эффект и могут быть использованы для широкого распространения (Воронеж, «Власть»).

✔ **Консультации по вопросам стратегического развития:**

Здесь же мы можем оказать консультацию по вопросам того, какие услуги более востребованы будут в нашем регионе. Ведь мы у себя на местах разрабатываем план развития региона (причем по разным направлениям, в том числе и по социальной сфере). Так чтобы ра-



бота НКО была во благо обществу, нужно их включать в такие планы и использовать для реализации тех или иных проектов социального плана (Воронеж, «Власть»).

Вместе с тем встретились и мнения о том, что работа по консультированию НКО является непрофильной для администраций, они не должны этим заниматься напрямую, поскольку их задача – обеспечить условия для реализации процесса, а не сам процесс. Возможный вариант такого обеспечения – создание ресурсных центров с передачей им функций по консультированию:

Чиновники не будут это делать, а по сути дела не должны. Для этого должны будут созданы ресурсные центры. Наша задача создать ресурсный центр по содействию. (Воронеж, «Власть»).

К сожалению, вот эта задача, она ложится на плечи госорганов, хотя по существу не должны они были прорабатывать, это вообще научно-исследовательская деятельность, но задачи ставятся на уровне правительства, и мы стараемся их решить, но привлекая, конечно, и наши высшие учебные заведения, научные сообщества. Но научные сообщества немножко не готовы сегодня к таким радикальным преобразованиям, и вот получается, что мы сами и прорабатываем все эти материалы (Екатеринбург, «Власть»).

Интересно, что сами НКО не всегда разделяют мнение о том, что им нужны консультации от сотрудников администраций:

К сожалению, мой опыт взаимодействия показывает, что, зачастую, мы более профессиональны. Нам консультации зачастую не требуются (Воронеж, НКО).

Это мнение не является массовым, но представляет интерес, поскольку задает принципиальное отличие от тенденции, когда НКО рады любой помощи в любых формах. Как можно видеть, такой подход может не работать.

Но потребности в обучении все-таки сомнению не подвергаются – как с учетом постоянно меняющейся повестки, так и ввиду немалой текучки кадров в третьем секторе, необходимость в обучении персонала НКО, видимо, всегда будет в топе запросов со стороны третьего сектора:

Обучать – да! Обучать, я согласна. Обучение вполне возможно и даже востребовано. Тех же волонтеров, добровольцев. Вот у нас сейчас в рамках Большого совета проводятся семинары. Я бы сказала интересно не столько обучение, сколько обмен опытом (Воронеж, НКО).

Очень много вкачивается в обучение НКО. Но этого все равно недостаточно. Их еще учить и учить. Реально, мы нуждаемся в обучении. В обучении новым технологиям, в фандрайзинге. Обучение каким-то правовым вопросам, бухгалтерским. Все же не стоит на месте, все движется, развивается (Москва, НКО).

И еще большая поддержка для любой организации, я считаю, - это обучение персонала, волонтеров, руководителей некоммерческих организаций. У меня стаж работы в волонтерской организации 5 лет, и я много знаю и по другим городам некоммерческих организаций. Мое искреннее убеждение, что некоммерческим организациям не хватает специалистов. Не денег! Вот будут люди - будут деньги, будут люди - будут проекты, будут люди – будет общественная польза (Воронеж, НКО).

Итак, в целом консультационную поддержку представители органов государственной власти оказывать готовы, но этот тезис нуждается в некоторых уточнениях – во первых, существующие консультационные ресурсы имеют специализацию на конкурсах социальных проектов; во-вторых, некоторые представители органов власти могут воспринимать консультационную деятельность как непрофильную; в третьих, у некоторых НКО консультационные компетенции сотрудников администраций могут вызывать сомнения.



9.6. Площадки для обучения НКО на базе администраций

Вопрос обучения персонала, упомянутый в предыдущем подразделе в качестве одной из ключевых потребностей НКО, обсуждался и с респондентами из властных структур. В целом идея необходимости обучения персонала НКО находит в этой аудитории поддержку:

Нужно обучить руководство НКО, как вести свою работу. Потому что, если это не будет проходить должным образом, то это может привести к социальному взрыву в обществе. Обучать нужно и специалистов в области финансов, чтобы государство было уверено, что деньги, которые они передадут НКО, будут использованы правильно. От этого уровень доверия будет выше. Поэтому я считаю, что такое обучение, такая подготовка – это непереносимое условие передачи социальных функций НКО (Воронеж, «Власть»).

Это есть в МДОО. Я думаю, что на базе Общественной Палаты будет такая же площадка организована. МЭРТ сейчас то же что-то организует в регионах (Москва, «Власть»).

Более того, какие-то площадки для обучения или их ближайшие аналоги созданы и функционируют уже сейчас:

Фактически наша бухгалтерия в момент сдачи отчетов, она работает как: методисты и сидят вместе с бухгалтерами или представителями НКО, помогают им правильно составлять отчеты. Мы уже сделали памятку. Мы уже сделали методические рекомендации. Но все равно, это сложно очень (Екатеринбург, «Власть»).

Что касается нашего Комитета - у нас большой зал, они здесь и в прошлом году и в этом году собираются...И сами собираются - проводят свои какие-то круглые столы, какие-то переговорные площадки, приглашают специалистов, которые им рассказывают, как писать социальные проекты, в частности, или ещё какие-то вопросы. Если есть необходимость нашего участия, пожалуйста... (Саратов, «Власть»).

В отдельных случаях респонденты соглашались с тем, что вопрос, что называется, «назрел», но нуждается в дополнительной проработке и регламентации:

На данный момент практики нет, но вопрос у нас прорабатывался, решался. И в принципе он ещё как бы витает, этот вопрос, пока просто мы не знаем, как это всё дело реализовать. То есть всё равно много сложностей, вот. Но вообще вопрос этот прорабатывался, и он обсуждался предыдущим руководителем (Калининград, «Власть»).

Я думаю, что возможно. Для этого нужно нормативно закрепить данные полномочия за учреждением (Калининград, «Власть»).

Итак, по крайней мере, на уровне деклараций готовность предоставлять площадки для обучения НКО у администраций имеется.

9.7. Готовность к сотрудничеству

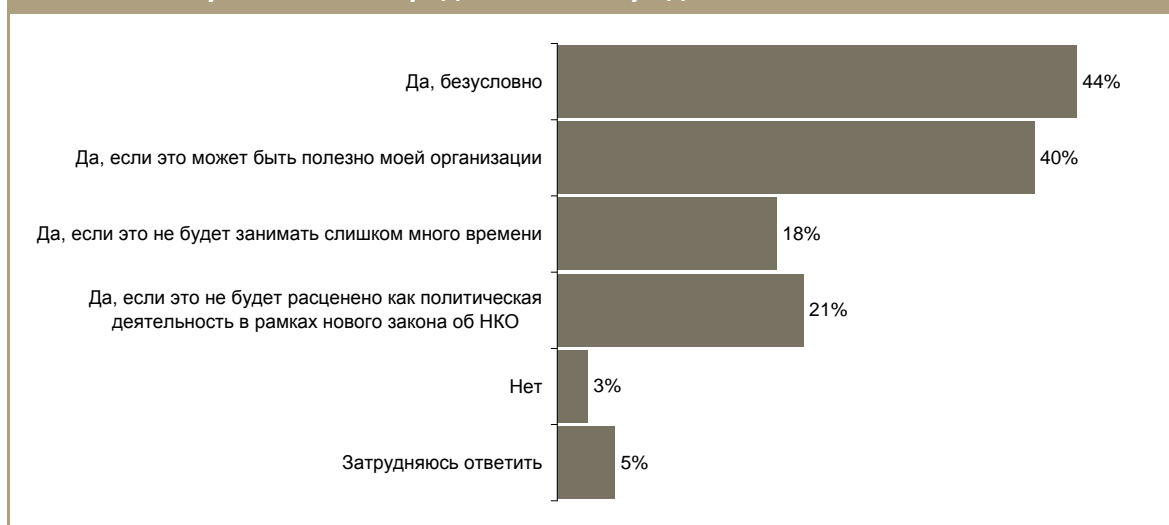
Одним из признаков, подтверждающих реальные намерения НКО активно участвовать в освоении рынка социальных услуг, может служить декларируемая готовность тратить собственные ресурсы на институциональное обеспечение этого процесса – например, участвовать в совместной межсекторной деятельности по выработке механизмов партнерства между государственными и общественными структурами.

Почти половина опрошенных безоговорочно согласны участвовать в такой деятельности (рис. 9.3). Почти столько же респондентов указали, что условием участия в такой работе для них является ее прикладная значимость для их собственных организаций. То есть, мотивировать довольно серьезную часть представителей НКО к участию в слушаниях и обсуждениях можно только через предъявление им конкретных выгод для организации.



Возможность интерпретации совместной с администрациями деятельности по выработке механизмов партнерства, как политической, настораживает примерно каждого пятого респондента. То есть, существенной угрозы поправки об иностранных агентах в данном случае не представляют.

Рисунок 9.3. В новой системе оказания социальных услуг, вероятно, потребуется участие разных сторон в совместной деятельности по выработке механизмов партнерства между государством и обществом, между заказчиком и поставщиком социальных услуг. Готовы ли Вы лично присоединиться к этой деятельности, чтобы совместно с другими участниками предлагать и обсуждать такие механизмы?



Вопрос о готовности всестороннего взаимодействия с НКО в процессе передачи им части государственных функций по оказанию социальных услуг обсуждался с представителями администраций в ходе полужформализованных интервью. Преобладающее настроение в ответах респондентов может быть описано так: готовность к содействию есть, но стороны находятся в режиме ожидания (например, некоторых решений на законодательном уровне):

Я думаю, что это будет или постановление правительства или распоряжение правительства или приказ министерства социальной политики, где мы бы, так скажем, нашим потенциальным поставщикам услуг определяли требования. Вот это один из первых компонентов. Но поскольку не проработано еще на уровне Федерального закона, у нас только проект закона о социальном обслуживании имеется, не проработан вот этот механизм еще пока и не прописан, то мы идем пока своим путем вот в рамках того нормативного поля, которое есть. Нет документов, которые расшифровывали бы нам, каким образом и давали основание, давали полное основание разыгрывать услуги на рынке, выставлять их, разыгрывать и проверять качество по этой услуге, гарантируя, что деньги бюджетные будут истрачены на те цели и на те задачи, которые ставит перед нами государство, правительство Российской Федерации по обеспечению граждан качественными социальными услугами (Екатеринбург, «Власть»).

Часто в высказываниях респондентов поднималась тема серьезных различий между уровнями и ветвями власти по степени реальной готовности к сотрудничеству с третьим сектором. Так, региональная власть может ориентироваться на решения федерального центра:

Указаний не было, хотя, конечно, на федеральном уровне всё меняется, возможно, на региональном уровне тоже нужно где-то что-то подправлять, но у нас в прошлом году для рели-



гиозных организаций были внесены изменения в региональные законы. Когда если есть необходимость, то, конечно, всегда готовы (Калининград, «Власть»).

Можно обнаружить и противоположную ситуацию – на местном уровне готовность есть (даже по части отдельных нормативных документов), но нет явно выраженной и понятной муниципалитетам политической резолюции «сверху»:

Пока только разговоры, и даже обратный процесс – снижение имиджа НКО, как законопослушных организаций. Но на местном уровне некоторые правовые документы создаются, работают достаточно эффективно. Так что можно сказать, что готовность есть, но пока нет особого желания что-то изменить (Воронеж, «Власть»).

На уровне муниципалитетов, я про наш муниципалитет говорю, мы практически готовы хоть сейчас (Калининград, «Власть»).

Различия в готовности сотрудничать могут проследиваться не только по вертикали, но и по горизонтали – между различными муниципальными единицами:

Есть разные органы власти и уровень их готовности разный. Во многом это зависит непосредственно от руководителя, от понимания. Если мы, например, берем наши 10 или 12 префектур, так вот, организация возможности работы НКО совершенно по-разному рассматривается. Совершенно по-разному. И, конечно, это во многом зависит от конкретного префекта. Это проверено по результатам. И что нас удивляет, что результаты никак не влияют на отношение к некоммерческому сектору. Не все это видят. Кто-то видит действительно партнеров, а кто-то воспринимает это, как некую обузу, потому что с ними нужно заниматься (Москва, «Власть»).

Но все же общая тональность ответов остается скорее положительной. Представители государственных структур готовы к запуску процесса «хоть завтра»:

На сегодняшний день в Саратовской области органы гос. власти, я считаю, полностью готовы к этому делу (Саратов, «Власть»).

Практически 100%. Скажу о том, что на моей памяти у нас в Саратове так или иначе нормативно-правовые акты, которые регламентируют деятельность общественных деятелей и касаются их деятельности, с регулярностью выходят – не один раз в год постановления или распоряжения, гораздо чаще. Это бывает готово, процесс идет, даже больше скажу о том, что эти нормативно-правовые акты обязательно апробируются и обсуждаются с общественностью (Саратов, «Власть»).

Государство должно создавать условия для работы некоммерческих организаций. Оно не должно создавать некоммерческий сектор, оно должно направлять и стимулировать те или иные виды работы (Екатеринбург, «Власть»).

Таким образом, обе стороны демонстрируют готовность к взаимодействию в рамках процесса передачи части государственных функций, и при должном нормативном оформлении этих преобразований, при корректном регламентировании действий обеих сторон реформа может быть проведена с высокой эффективностью.

9.8. Опыт участия в конкурсных процедурах

Отдельный блок вопросов для представителей НКО был посвящен их опыту участия в конкурсных процедурах на поставку социальных услуг. В настоящем отчете уже не один раз возникала тема конкурсных процедур, поскольку и руководители НКО, и представители администраций рассматривают эти конкурсы как ближайший функциональный аналог процесса передачи части функций по оказанию социальных услуг в третий сектор. Соответственно, оценка руководителями НКО опыта реального взаимодействия с органами власти в ходе конкурсов наверняка сыграет немаловажную роль в принятии решения о более тесном сотрудничестве с государственными структурами, которое предполагает процесс разгосударствления.



Опыт участия в конкурсных процедурах имеет примерно каждая вторая организация из числа включенных в выборку исследования (рис. 9.4). И три четверти от участвовавших оценивают этот опыт положительно (рис. 9.5). Соответственно, большинство участвовавших в конкурсных процедурах готовы повторять этот опыт (рис. 9.6).

Такой результат задает неплохой задел для перспектив дальнейшего сотрудничества НКО и органов государственной власти в социальной сфере – по крайней мере, в некоммерческом сегменте нет закрепленного в опыте массового предубеждения против этого сотрудничества.

Рисунок 9.4. Имеет ли Ваша организация опыт участия в конкурсных процедурах на получение государственного или муниципального заказа на оказание социальных услуг населению?

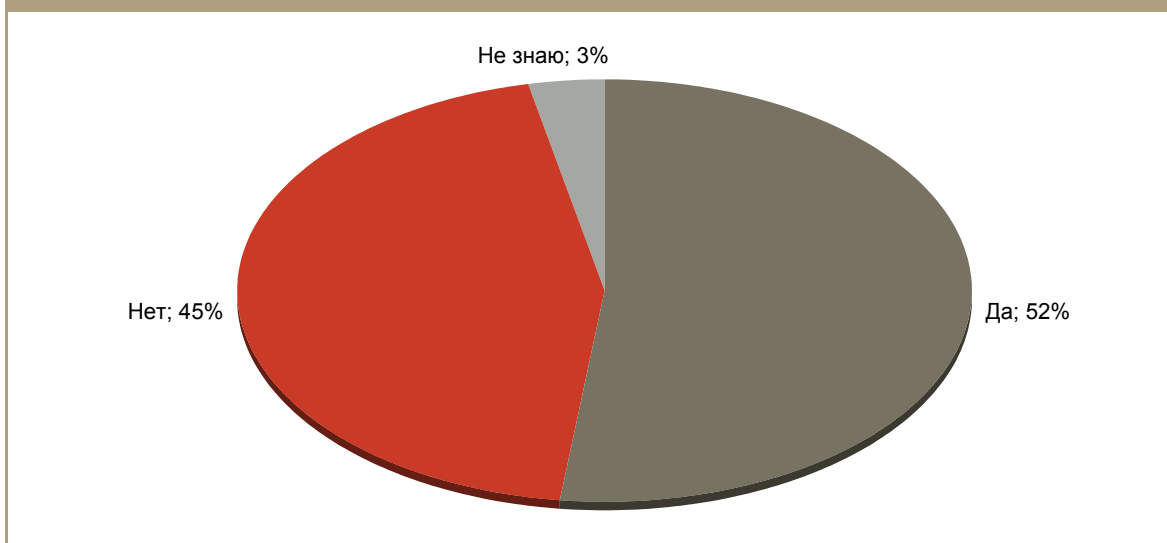
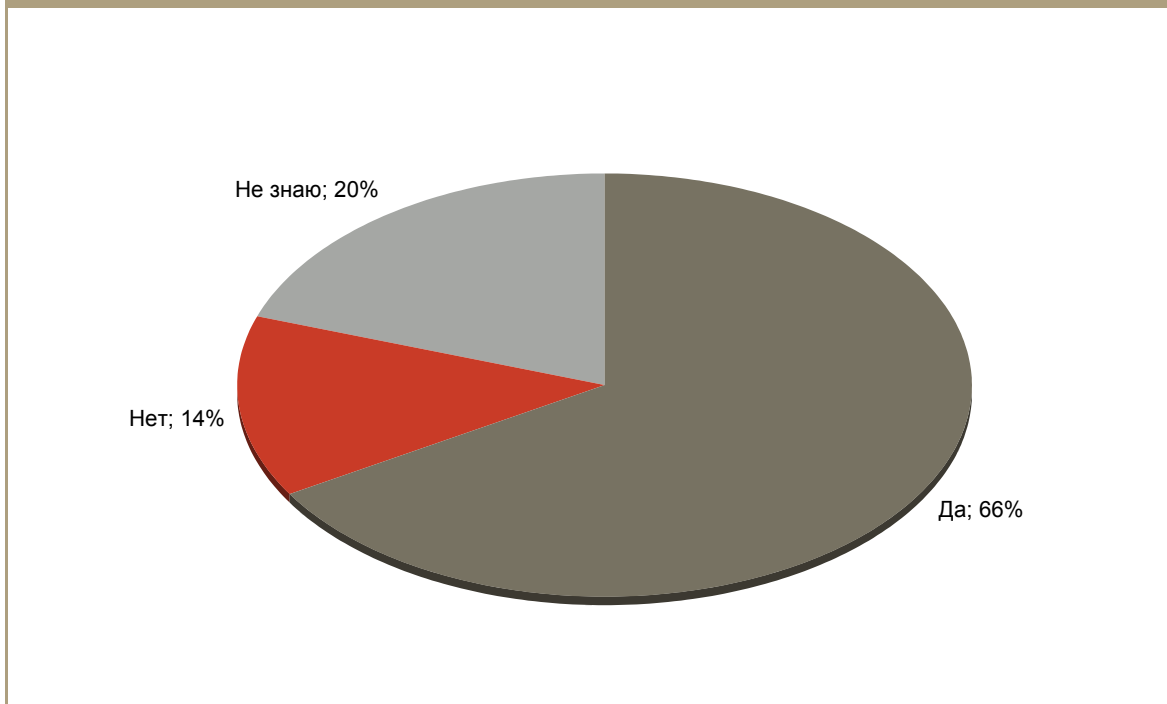


Рисунок 9.5. Как Вы оцениваете опыт этого участия? [расчет от числа участвовавших]



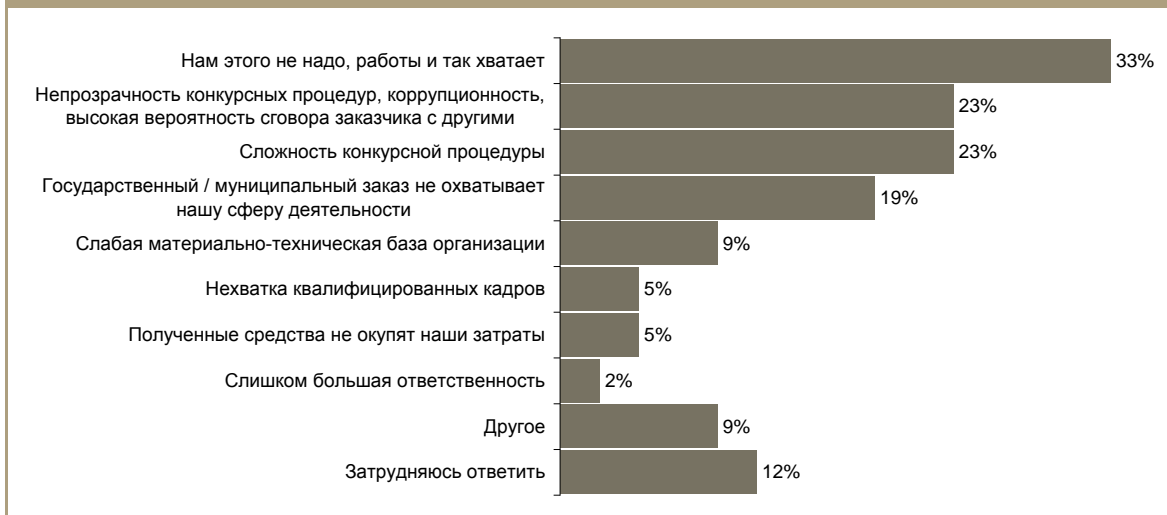


Рисунок 9.6. Планирует ли Ваша организация участвовать в конкурсных процедурах государственного или муниципального заказа в будущем? [расчет от числа участвовавших]



Те респонденты, которые не планируют участвовать в конкурсных процедурах государственного или муниципального заказа, в качестве аргумента для отказа от участия назвали отсутствие необходимости в этом (33%, рис. 9.7) – то есть, специфика деятельности этих НКО не предполагает обязательного участия в государственных или муниципальных закупках услуг. Таким образом, главный аргумент неучастия оказался не связан с теми или иными недостатками деятельности государственного или муниципального заказчика, и это еще один позитивный для перспектив межсекторного взаимодействия результат.

Рисунок 9.7. По какой причине Ваша организация не планирует участвовать в конкурсных процедурах государственного или муниципального заказа? [расчет от числа не планирующих]

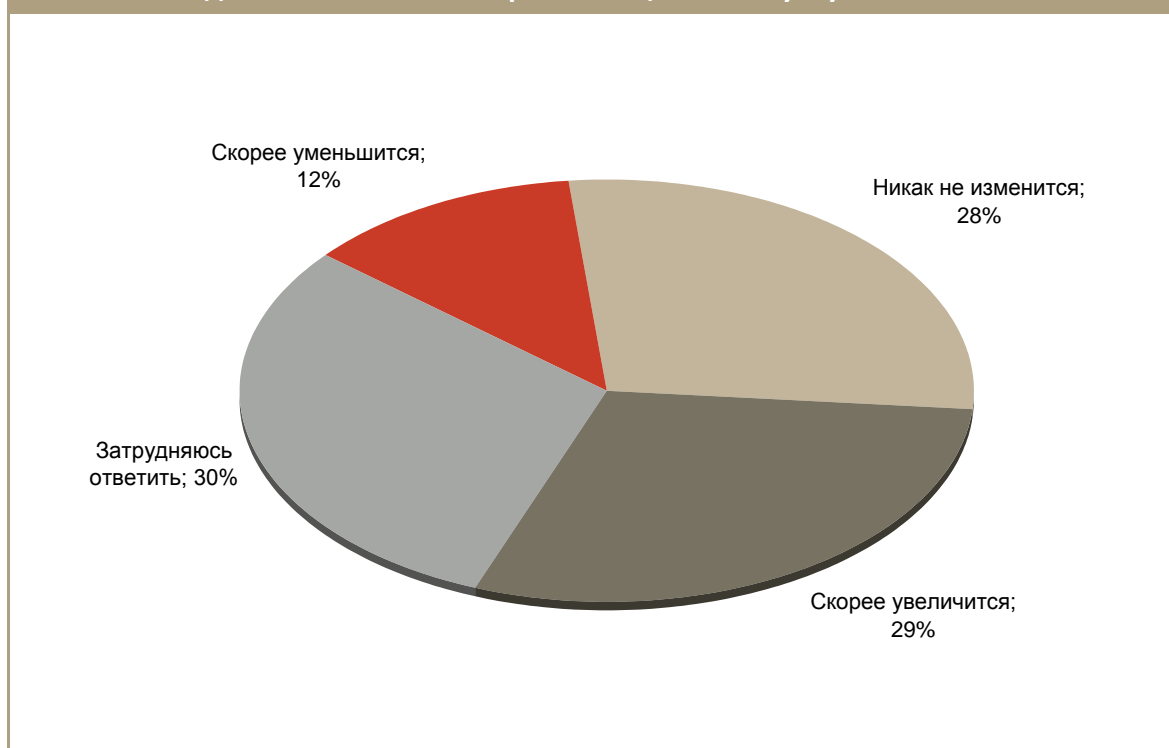




10. Грантодатели

Одной из гипотез при разработке проведенного исследования стало предположение о том, что традиционные грантодатели могут снизить объем поддержки третьего сектора, аргументируя это смещением приоритетов у НКО в сторону сотрудничества с государством в деле оказания социальных услуг. Выяснилось, что представители НКО это опасение скорее не разделяют – об уменьшении говорят лишь 12% респондентов. Более того, почти треть опрошенных высказали предположение о том, что финансирование со стороны грантодателей даже увеличится.

Рисунок 10.1. Как Вы считаете, изменится ли финансирование сектора НКО со стороны грантодателей и жертвователей в случае более активной деятельности НКО на рынке социальных услуг?



Механизм такого увеличения можно прояснить с использованием ответов представителей органов власти – они не исключают возможности привлечения коммерческого софинансирования оказания социальных услуг некоммерческими организациями, и в этом случае вполне резонным выглядит предположение о возможном увеличении объема привлеченных средств – ведь в этом случае процесс благотворительной деятельности для коммерческой организации будет проходить в нормативно урегулированной среде с фактическим участием государства как гаранта целевого и эффективного использования средств.

Некоторые респонденты говорят, что практика такого софинансирования уже есть, пусть и не в самом впечатляющем масштабе:

Я уже говорила о платных частных учреждениях здравоохранения и образования. Это ли вам не пример! Гранты у нас государством выделяются постоянно. Правда, не в таком большом количестве, как хотелось бы, но это же в принципе есть. И предприятия стара-



ются финансировать какие-то проекты. Например, наша Нововоронежская АЭС взяла на себя часть финансирования ЖКХ отрасли. Но это единичные случаи. Потому что для этого предприятие должно быть достаточно крупным и нормально функционирующим. Да и к тому же, насколько мне известно, не в достаточной степени разработаны законы по налоговым послаблениям для таких предприятий (Воронеж, «Власть»).

То есть, на уровне отдельных проектов механизм коммерческого софинансирования социальных услуг реализован уже сейчас, и в случае масштабного освоения социальной сферы третьим сектором эту практику нужно будет просто масштабировать:

Элемент этого есть. мы финансируем из средств областного бюджета или соответственно из средств федерального бюджета только в том случае проект, если у него есть еще иной источник финансирования (Екатеринбург, «Власть»).

Наши НКО, которые подают заявки на участие в конкурсе...собственный вклад у них ведь идет...это же не обязательно, что, скажем, те 300-400 тыс., они есть у этой организации...Они привлекают к своей деятельности социально-ответственный бизнес, который им что-то перечисляет (Саратов, «Власть»).

Во всяком случае, привлечение средств коммерческих структур в социальную сферу (не инвестиционных, а именно благотворительных) воспринимается представителями администраций без предубеждения, как нормальная практика:

На территории Калининградской области, например, компания «Лукойл». Они так же занимаются активно с данной сферой, дают гранты некоммерческим организациям уже не первый год. Поэтому вот на самое такое то, что на слуху, да, это вот компания «Лукойл». А наши некоммерческие организации, они сами участвуют в зарубежных грантах (Калининград, «Власть»).

Да. Это нормально Для организаций, вот эти вот гранты, которые предоставляются коммерческими структурами, являются привлеченными средствами. Законом это предусмотрено. Нормально (Москва, «Власть»).

И в пользу привлечения коммерческого софинансирования говорят два дополнительных аргумента:

- ✔ Бюджетов не хватит на все, деньги коммерческих грантодателей могут компенсировать эту нехватку:

Я считаю, что обязательно это должно быть. Бюджет не потянет всё (Калининград, «Власть»).

- ✔ Механизмы привлечения бизнеса к софинансированию повысят социальную ответственность бизнеса и способствуют тому, чтобы оставить деньги в отечественной экономике:

Мне думается, что было бы очень неплохо. Чтобы не в офшоры переводили свои капиталы, а действительно, на благое дело. Поэтому, мы тоже постоянно об этом говорим. У нас даже был Гражданский Форум о взаимодействии гражданского общества, власти и бизнеса (Москва, «Власть»).

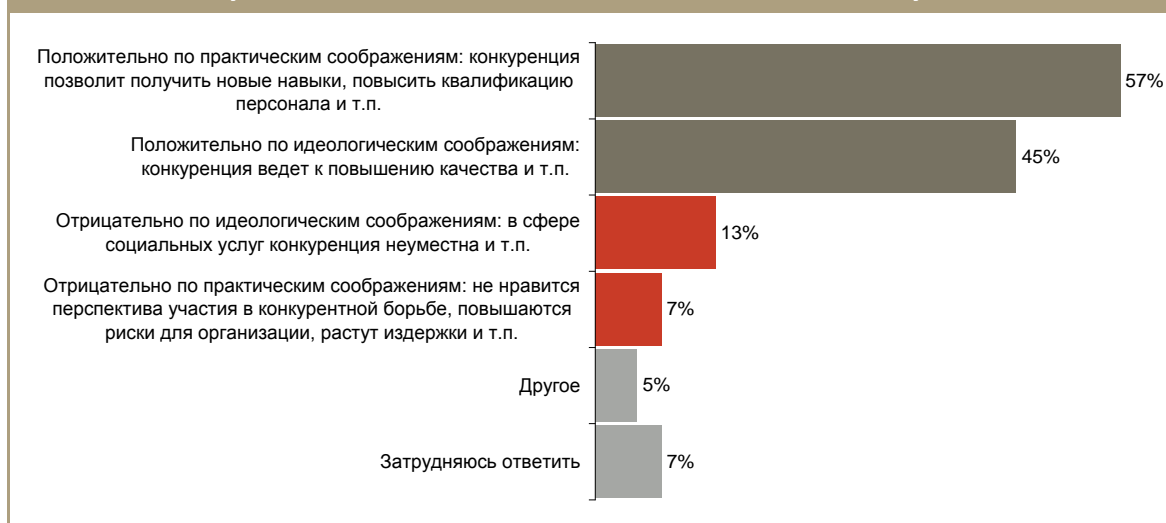
Итак, гипотеза о возможном снижении интереса грантодателей к финансированию третьего сектора респондентами опроса не разделяется. Более того, из ответов можно сделать вывод о наличии некоторых надежд на активизацию и коммерческого сектора в сфере социальных услуг – путем роста объемов софинансирования.



11. НКО как конкуренты

Рост конкуренции за государственные и муниципальные заказы представителей третьего сектора практически не беспокоит – больше половины опрошенных одобряют конкуренцию по практическим соображениям, почти половина – по идеологическим. Доли тех, кто отрицательно относится к конкуренции в сфере социальных услуг, меньше в разы (рис. 11.1).

Рисунок 11.1. В случае активизации НКО на рынке социальных услуг весьма вероятно усиление конкуренции между НКО за государственные и муниципальные заказы. Как Вы относитесь к этому явлению?



Идею конкуренции между некоммерческими организациями вполне поддерживают и представители органов власти. Конкуренция, по их мнению, способствует развитию, а ее отсутствие может привести к кризису в социальной сфере:

Конкуренция – это стимул для организаций работать лучше, расширять перечень своих услуг, продвигать новые технологии, которые способствуют снижению себестоимости выполняемых работ, искать новые пути и направления работы. Вот говорят, что реклама – это движитель торговли, а конкуренция – это развитие самого предприятия и сторон, вернее, направлений его деятельности (Воронеж, «Власть»).

Вообще, сама по себе конкуренция будет создавать стремление к лучшему оказанию услуг (Воронеж, «Власть»).

Должна в обязательном порядке быть конкуренция. Если нет конкуренции, все, идет загнивание, мы начинаем подкармливать только одни организации, и рано или поздно и они учатся делать так, чтобы садиться на шею, ни хрена не искать денег, ни хрена не делать, только сидеть на деньгах государства. В результате мы подставляем людей, которым оказываются социальные услуги (Екатеринбург, «Власть»).

Не будет конкуренции – всё загнётся, 100% (Калининград, «Власть»).

Конкурсные процедуры, я считаю, должны быть обязательно. И я считаю, что нет более универсального механизма и более приемлемого. Потому что просто это уже будет лоббирование какой-то организации. А конкурс – это уже более честно (Москва, «Власть»).

Таким образом, вероятная конкуренция за государственные и муниципальные заказы не воспринимается целевыми аудиториями исследования как элемент нездоровой экономической состязательности, неуместной в сфере социальных услуг. Напротив, ее одобряют и представители третьего сектора, и сотрудники администраций.