



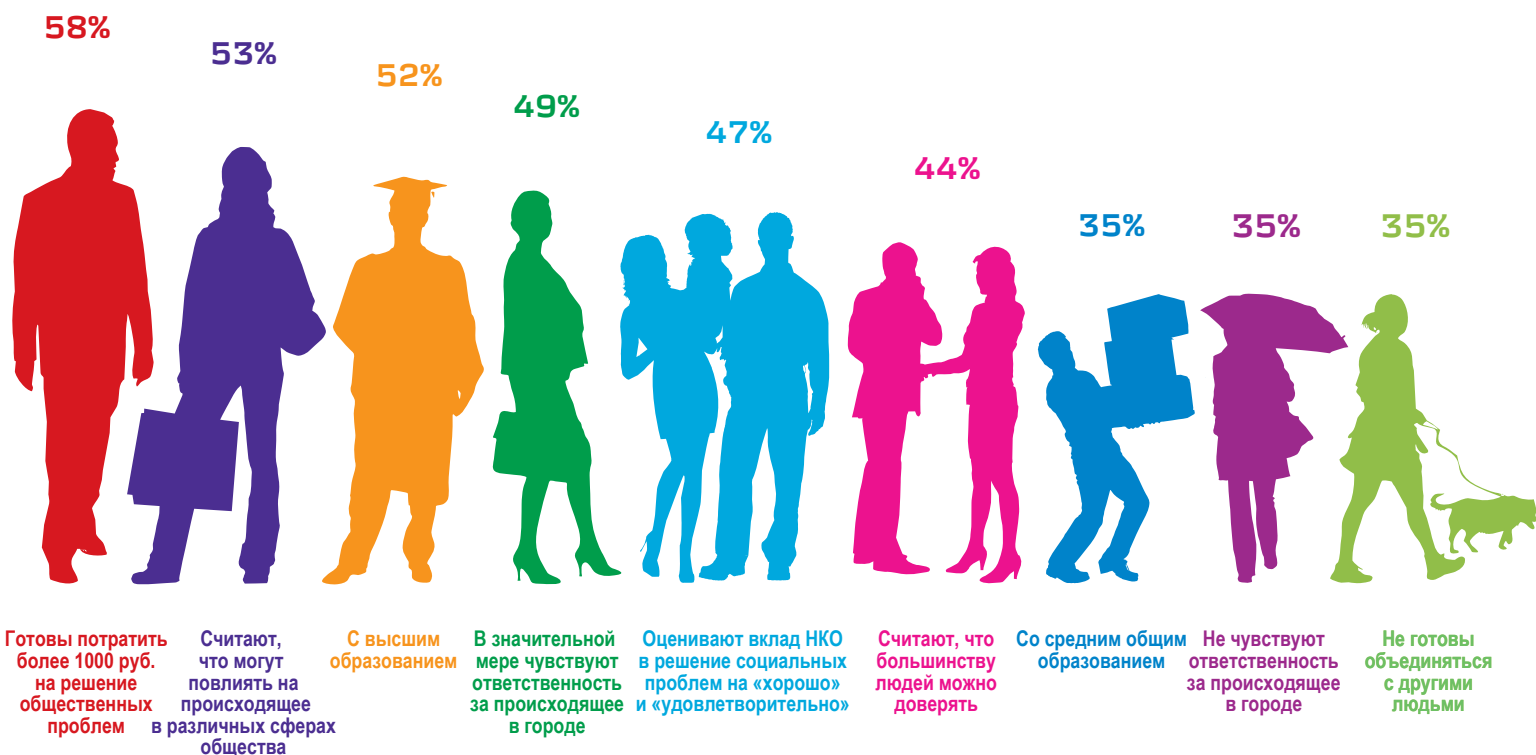
ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

О РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
И НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РФ

СЕНТЯБРЬ №3 (7), 2015

Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ

КТО считает, что НКО должны совместно с властями вырабатывать и реализовывать общественно важные программы?



**Отношение государства к НКО:
мнения руководителей негосударственных
некоммерческих организаций стр. 6**



www.grans.hse.ru

Взаимодействие
государства и НКО
в социальной сфере

стр. 12

Поддержка НКО:
как оценить эффективность
госпрограмм

стр. 16

Власть и общество
позднеимперской
России

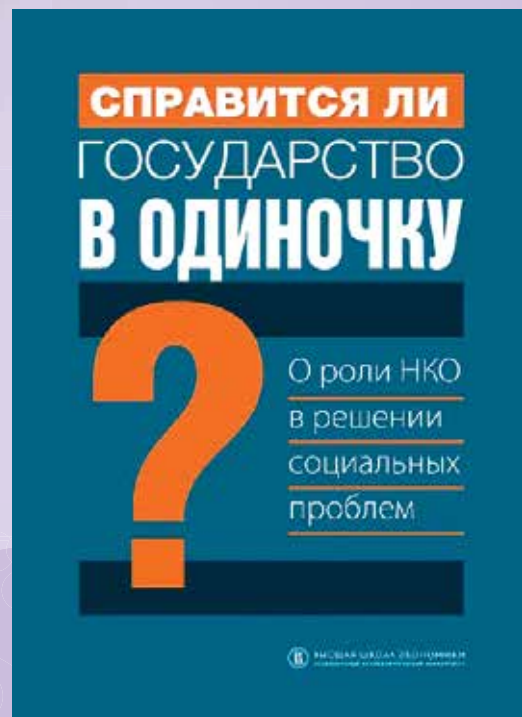
стр. 21

СПРАВИТСЯ ЛИ ГОСУДАРСТВО В ОДИНОЧКУ?

Аналитический доклад Москва

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Под редакцией
Л.И. Якобсона, И.В. Мерсияновой,
Второе издание



Доклад посвящен модернизации институтов социальной политики на основе общественно-государственного партнерства, поиску для социальной сферы смешанных, гибких институциональных форм управления с участием государства, местного самоуправления, структур гражданского общества и семьи. В докладе освещаются концептуальные основы преобразований социальной сферы, зарубежный опыт, лучшие российские практики. В настоящем, дополненном и переработанном издании обновлена статистическая и социологическая информация, содержится анализ новых мер по налаживанию межсекторного партнерства в социальной сфере, принятых на федеральном и региональном уровнях с момента первой публикации доклада.

Авторский коллектив доклада: Л.И. Якобсон, И.В. Мерсиянова, В.Б. Беневоленский, Э.А. Памфилова, И.И. Краснопольская, А.С. Туманова. В подготовке материалов и сборе информации принимали участие: О.А. Лешуков, Г.А. Миннигалева, Е.И. Пахомова, Е.О. Раззоронов, Ю.А. Скокова, Н.Ю. Слабжанин, А.Е. Шадрин.

Доклад подготовлен на базе исследований, проведенных в рамках программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Приводимые в докладе данные основываются, если не указано иное, на материалах мониторинга состояния российского гражданского общества, осуществляемого НИУ ВШЭ в сотрудничестве с рядом ведущих социологических центров страны.



www.grans.hse.ru/monograph

Содержание

ГЛАВНАЯ ТЕМА **Государство и НКО**

Отношение государства к НКО:
мнения руководителей негосударственных
некоммерческих организаций стр. 6

Взаимодействие государства и НКО
в социальной сфере стр. 12

Поддержка НКО:
как оценить эффективность госпрограмм стр. 16

Власть и общество позднимперской России стр. 21

ГЛАВНОЕ СОБЫТИЕ **Летняя школа 2015**

Исследование роли инноваций
в обеспечении устойчивости третьего сектора
в условиях кризиса на Летней школе 2015 стр. 27

ЦентрИнформБюро **Технологии**

Апробация исследований
на конференциях и семинарах стр. 33

ДАЙДЖЕСТ стр. 38



ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в РФ

Издается НИУ ВШЭ

Руководитель проекта: **Ирина Мерсиянова**,
директор Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, заведующая кафедрой экономики и управления в негосударственных некоммерческих организациях Департамента государственного и муниципального управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ

Редактор проекта: **Татьяна Богословская**

Дизайн-верстка: **Мария Малашук**

ВНИМАНИЕ!

Мы готовы размещать в Бюллетене актуальные новости, которые могут быть интересны для жизни некоммерческого сообщества и демонстрируют ценный опыт решения повседневных вопросов и насущных проблем.



С электронной версией Бюллетеня можно ознакомиться на сайте Центра
<http://grans.hse.ru/bulletin>

Формат 60x90 1/8, бумага мелованная, печать офсетная

Мы заботимся, чтобы каждый экземпляр
нашел своего читателя



ВВЕДЕНИЕ

По своей природе третий сектор имеет неизбежную и тесную взаимосвязь с социальной политикой государства. Ведь в отличие от бизнеса, ориентированного на извлечение прибыли, и государственной власти, заботящейся о благосостоянии страны в целом, деятельность НКО направлена на помощь конкретным слоям населения, нуждающимся в оказании какого-либо вида услуг. Всеобщее благосостояние, в котором многие обществоведы XX века хотели видеть приоритет для правительств развитых держав, дало жизнь концепту государства, где социальная защита граждан является прерогативой власти. Однако в настоящее время государство утрачивает свое монопольное положение в сфере оказания социальных услуг, в которую повсюду в мире все интенсивнее вторгаются НКО.

С одной стороны, это обусловлено неспособностью государства полностью самостоятельно справиться с заботой о населении, в том числе в силу экономических кризисов. С другой стороны, НКО не только предоставляют помощь пассивным получателям, но и воспитывают гражданское общество, решая тем самым «проблему безбилетника»: вникая в деятельность некоммерческих организаций, потребители приучаются к осознанному и ответственному участию в важных социальных вопросах.

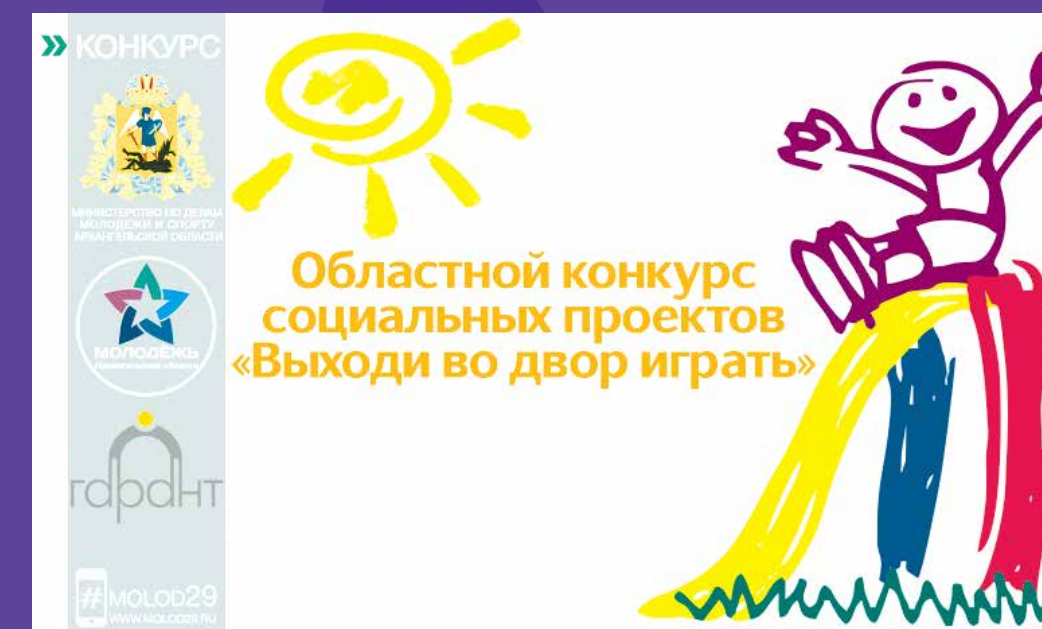
Среди функций третьего сектора отмечается компенсация «провалов» государства и рынка. В отличие от органов власти, НКО свободны от ориентации на электорат, благодаря чему предлагают большую диверсификацию услуг, удовлетворяя потребности конкретных целевых групп, а не среднестатистического избирателя. Что касается бизнеса, здесь речь идет о клиентоориентированном подходе, вследствие чего без внимания остается самая социально уязвимая прослойка населения, чья платежеспособность слишком низка, чтобы побуждать коммерческие компании ставить их спрос на повестку дня. Третий сектор же выравнивает все направления развития экономики, способствуя более полному охвату населения.

Важен вопрос определения места НКО в межсекторном взаимодействии. Рост численности и значимости некоммерческих организаций нельзя называть безоговорочно позитивной тенденцией: ведь потребность общества в самоорганизации, в самом деле, свидетельствует о некоторой несостоятельности государства и служит для него поводом насторожиться, так как усиление гражданской сознательности и активности совпадает с ослаблением его собственного авторитета и влияния на жизнь общества. Отсюда риск возникновения соперниче-



ства между госорганами и третьим сектором. Однако целесообразнее не выбор единоличного актора, а распределение ролей между причастными к социальной политике. Практикой доказано, что по мере усиления влияния третьего сектора возрастает эффективность, с которой протекает взаимодействие между различными звеньями общества (власть, бизнес, НКО, граждане), и тем позитивней оказывается конечный результат.

Как показывает мировой опыт, отношения государства и НКО могут складываться в соответствии с тремя различными моделями. Согласно первой, НКО вступают в конкуренцию с госструктурами. Подобного рода ситуации свойственны странам, где причиной зарождения активности третьего сектора стало главным образом недовольство социальной политикой, проводимой властью, что привело к желанию общества дать свой ответ существующим





надежной защиты. Так, общество столкнулось с необходимостью мобилизовать собственные силы в первые послереволюционные годы; затем повторением феномена стало стремительное продвижение третьего сектора в связи с крушением СССР. Новый юридический контекст и демократизация, поощрявшая конкуренцию, стали той благоприятной средой, в которой начал развиваться современный третий сектор.

вызовам. В качестве примера такой модели справедливо назвать Францию, где не прижилась практика делегирования властью полномочий НКО, то есть услуги третьего сектора оказываются в своеобразной оппозиции к аналогичным услугам, предоставляемым государством.

Стоит сказать, что подобный расклад невыгоден для НКО, поскольку вместо концентрации на основных задачах приходится затрачивать дополнительные ресурсы на противостояние власти. Противоположная схема подразумевает закрепление за НКО роли исполнителя государственных программ. Данную модель иллюстрирует третий сектор Германии, который характеризует ставка на бюджетное финансирование. Такое положение вещей оборачивается явной зависимостью от власти, в результате, несмотря на статус партнеров государства, НКО остаются лишь инструментом политики, не имея настоящего влияния на социальную сферу. Следующая модель, напротив, подразумевает синергетику: третий сектор выступает инди-

катором общественного спроса, указывая государству на потребности населения в определенных областях, и привлекается к социальной политике не только в фазе ее реализации, но и в момент принятия решений, а также на стадии контроля.

Очевидно, что такая модель максимально выгодна как для некоммерческих организаций, так и для самого государства. Ведь когда политическая повестка формируется не только за счет самостоятельной мобилизации политиков ввиду обнаружения некоего назревшего вопроса, но и посредством инициативы извне, это гарантирует власти возможность гибко реагировать на запросы граждан.

Говоря о России, следует упомянуть специфику русского менталитета, склонного к взаимопомощи, что проявилось практически на каждом этапе исторического развития страны и нации. Наблюдая эволюцию НКО через призму времени, нельзя не обнаружить тенденцию всплеска гражданских инициатив в те периоды, когда ослабленные дестабилизирующими встрясками государство перестает служить гарантом

некоммерческих акторов за счет охвата все больших групп получателей благ и услуг, нежели ее углубление. Известен ряд случаев, когда НКО удавалось существенным образом повлиять на государственный курс. Принятие законов об альтернативной гражданской службе и о создании системы общественного контроля в местах заключения, учреждение суда присяжных и института уполномоченного по правам ребенка, реформирование миграционной политики и законодательства о гражданстве, а также некоторые другие инициативы, в свое время продвигались именно третьим сектором. И все же пока участие НКО

Что касается характера взаимодействия НКО и государства на социальном поприще, в настоящее время российская действительность тяготеет ко второй из рассмотренных выше моделей. Правительство рассчитывает на организации третьего сектора в первую очередь как на проводников в жизнь запланированных реформ. Это подтверждается выделением особого правового статуса для так называемых социально ориентированных НКО. Предусмотрена усиленная поддержка тех организаций, чья уставная деятельность соответствует приоритетным направлениям государственной политики. Между тем при критическом рассмотрении законодательства нельзя не отметить размытость сформулированных оснований для отнесения НКО к социально ориентированным. Тем самым государство не использует потенциал НКО.

Сейчас в России наблюдается скорее расширение деятельности



некоммерческих акторов за счет охвата все больших групп получателей благ и услуг, нежели ее углубление. Известен ряд случаев, когда НКО удавалось существенным образом повлиять на государственный курс. Принятие законов об альтернативной гражданской службе и о создании системы общественного контроля в местах заключения, учреждение суда присяжных и института уполномоченного по правам ребенка, реформирование миграционной политики и законодательства о гражданстве, а также некоторые другие инициативы, в свое время продвигались именно третьим сектором. И все же пока участие НКО



в социальной политике не поставлено на постоянную основу, им предстоит эффективностью действий доказывать власти, что они заслуживают более серьезного отношения, нежели просто исполнительное звено.

Кроме того, на роли и месте третьего сектора в политической системе сказываются и его отношения с гражданским обществом, которое нередко отказывается воспринимать НКО как реальный источник благоустройства и совершенствования социальной среды. Даже активно вовлекаясь в процесс деятельности социально ориентированных организаций в качестве добровольцев или жертвователей, граждане не всегда вполне отдают себе отчет, что тем самым они, по сути, творят со-

циальную политику, перенимая на себя часть функций государства.

Таким образом, степень влияния НКО можно измерить тремя условно выделяемыми индикаторами. Во-первых, масштаб деятельности, позволяющий судить о собственной устойчивости организаций, их самодостаточности и внутреннем потенциале. Внешние же акторы, на которых нацелено предполагаемое влияние третьего сектора, подразделяются на два блока: государственные структуры и общество. Поэтому второй и третий индикаторы — степень вовлеченности НКО в проводимую государством политику на каждой ее стадии и оценка деятельности НКО со стороны гражданского общества — указывают на субъективный аспект влияния, то есть устанавливают зависимость НКО от готовности окружающей среды воспринимать их воздействие.

В целом же некоммерческие структуры и профильные государственные органы взаимосвязаны и взаимозависимы в рамках социальной политики. Несостоятельность одних в тех или иных параметрах компенсируется деятельностью других, что оказывается спасительным для общества, поскольку и те и другие ставят перед собой схожие цели и работают над решением общих проблем.

Галина Шляхова



ОТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВА К НКО: МНЕНИЯ РУКОВОДИТЕЛЕЙ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Мнения руководителей НКО об отношении государства к НКО помогают нам понять вектор развития межсекторных отношений в нашей стране. В рамках мониторинга состояния гражданского общества Центр исследований гражданского общества¹ и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ регулярно проводит всероссийские обследования НКО (n = 850 НКО)², в которых выявляются мнения руководителей НКО по группе показателей на эту тему — о том, какую позицию по отношению к властям занимает сейчас большинство НКО и какую должны занимать, как сейчас государство в целом относится к НКО и как должно относиться, правильную или неправильную позицию занимает сейчас государство в отношении НКО, какие требования государство вправе предъявлять общественным, некоммерческим организациям и инициативам в обмен на свою поддержку. В данной статье мы знакомим читателей с результатами опроса руководителей НКО, проведенного в 2015 году, и для сравнения приводим результаты, полученные в предыдущие годы (выборочно).

¹ Мониторинг состояния гражданского общества ведется НИУ ВШЭ с 2006 года на базе Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ. Руководители мониторинга — И.В. Мерсиянова и Л.И. Яковсон. Мониторинг ведется при поддержке программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.

² Всероссийские обследования НКО проводятся регулярно методом личного опроса руководителей НКО по полустандартизированной анкете. Опрос проводится в 33 субъектах РФ по квотной выборке, с использованием квот по организационно-правовым формам и годам регистрации НКО. В соответствии с заданными квотами опрашивались руководители организаций, расположенных в городских округах, городских поселениях и иных муниципальных образованиях на территории 33 субъектов РФ. Основанием для отбора регионов являлась типология субъектов РФ по трем группам характеристик: по индексу урбанизации, по индикатору развитости некоммерческого сектора (в количественном выражении), по индикатору экономического развития субъекта РФ, выраженному в показателе душевого валового регионального продукта (ВРП) к среднему по России. Основой для отбора респондентов являются реестры некоммерческих организаций и общественных объединений в этих субъектах РФ. Отбор проводится механическим способом. Не более двух третей общего числа респондентов в каждом субъекте РФ опрашиваются в его административном центре (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга).



Автор:
Ирина МЕРСИЯНОВА,

директор Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, кандидат социологических наук

КАКУЮ ПОЗИЦИЮ ЗАНИМАЮТ И ДОЛЖНЫ ЗАНИМАТЬ НКО ПО ОТНОШЕНИЮ К ГОСУДАРСТВУ

В ходе опроса руководителям НКО было предложено высказать свою точку зрения о позиции большинства общественных объединений и других некоммерческих организаций, гражданских инициатив по отношению к властям. 14% затруднились ответить на данный вопрос. Мнения остальных респондентов по данному вопросу разделились (см. рис. 1). С одной стороны, треть (34%) руководителей НКО считает, что НКО и гражданские инициативы совместно с властью выработывают и реализуют общественно важные программы (в 2008 г. так считали 26% опрошенных руководителей НКО). С другой стороны, примерно четверть (26%) респондентов, напротив, полагают, что большинство общественных объединений и других некоммерческих организаций занимаются своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властью. Хотя по сравнению с 2008 г. доля руководителей НКО, придерживающихся подобного мнения, сократилась на 14 п.п.

Чаще других (40% и более) заявляли о совместных с властью действиях в решении общественно важных программ НКО, поддерживающие позицию государства в отношении третьего сектора и активно взаимодействующие со всеми субъектами общественной среды. Высокий уровень распространенности этого мнения также отмечается среди НКО, участвующих в общественных советах при органах государственной власти и местного самоуправления; назвавших в качестве главного источника финансирования субсидии и гранты от органов власти; получавших гранты из региональных бюджетов; разработавших социальные проекты и подававших их на конкурс; и организаций, привлекающих в течение года 50 и более добровольцев.

Взгляды о том, что большинство НКО занимаются своим делом, не вступая в лишние контакты с властью, оказались более популярны

(30% и более) среди НКО, не поддерживающих позицию государства в отношении третьего сектора; взаимодействующих с местными и региональными органами власти; другими НКО; журналистами и СМИ; не использующих методов фандрайзинга; имеющих общие доходы до 100 тыс. рублей; находящихся под угрозой закрытия из-за недостатка средств; оценивших на «удовлетворительно» свою работу за последний год; не использующих элементов информационной открытости, а также среди организаций, не считающих свои НКО социально ориентированными.

Наряду с этими наиболее популярными точками зрения были высказаны и другие. Так, примерно каждый десятый (19%) руководитель НКО утверждает, что большинство общественных объединений и других некоммерческих организаций оказывают помощь власти в ее начинаниях. 18% респондентов заявляют, что третий сектор защищает интересы граждан перед органами власти, 16% полагают, что большинство неком-

мерческих организаций используют власти для решения своих задач.

Только 1% опрошенных утверждают, что третий сектор препятствует работе властей.

Отвечая на вопрос о том, **какую позицию по отношению к властям должны занимать общественные объединения и другие некоммерческие организации, гражданские инициативы**, большинство руководителей НКО выступают за взаимодействие с властью и третьего сектора (см. рис. 1). Так, более половины (53%) респондентов уверены, что общественные объединения и другие некоммерческие организации, гражданские инициативы должны совместно с властью выработать и реализовывать общественные программы. 24% опрошенных считают, что третий сектор должен помогать власти в ее планах и начинаниях. По сравнению с 2008 г. значимой динамики по этим вопросам не зафиксировано.

Чаще других (60% и более) выступают за совместную деятельность власти и третьего сектора организации,

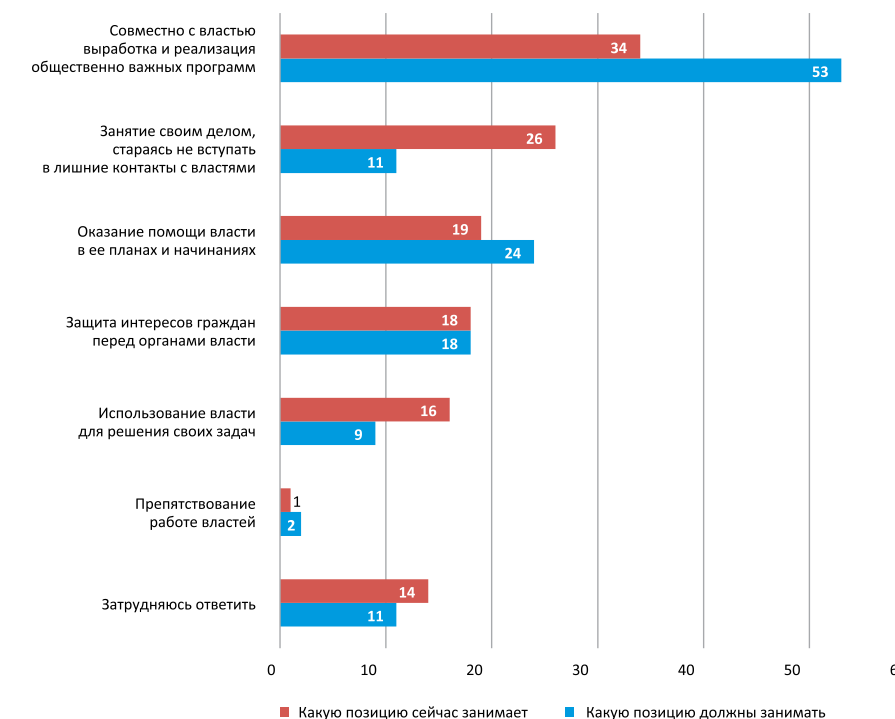


Рис. 1. Распределение ответов руководителей НКО на вопросы: «**Какую позицию, по Вашему мнению, по отношению к властям занимает сейчас большинство общественных объединений и других некоммерческих организаций, гражданских инициатив**» и «**какую позицию, по Вашему мнению, по отношению к властям должны занимать общественные объединения и другие некоммерческие организации, гражданские инициативы**» (% от опрошенных, респонденту разрешалось выбрать не более двух вариантов ответа по каждому вопросу)

взаимодействующие с региональными органами власти; российскими НКО; коммерческими структурами; политическими партиями; Общественными палатами РФ и регионов; журналистами и СМИ; участвующие в общественных советах при органах государственной власти и местного самоуправления; имеющие более 4-х источников финансирования; называющие в качестве основных источников субсидии и гранты от органов власти, денежные поступления от коммерческих компаний; крупные членские НКО; организации, имеющие попечительский/наблюдательный совет.

О необходимости оказывать помощь власти чаще высказывались (35% и более) организации, поддерживающие позицию государства в отношении третьего сектора; получавшие гранты из местных и региональных бюджетов; организации, определившие свое экономическое положение, как «поиск средств заставляет пренебрегать основными задачами».

18% руководителей НКО выступают за то, что некоммерческие орга-

низации должны защищать интересы граждан перед органами власти (в 2008 г. такую точку зрения высказывали 31% респондентов). Примерно каждый десятый (11%) респондент считает, что некоммерческим организациям лучше заниматься своим делом, не вступая лишней раз в контакты с властью. За восемь лет проведения опросов руководителей НКО доля таких мнений сократилась на 8 п.п.

9% думают, что третий сектор должен использовать власть для решения своих задач. 2% опрошенных и вовсе считают, что некоммерческие организации должны препятствовать работе властей.

КАК ГОСУДАРСТВО ОТНОСИТСЯ К НКО И КАК ДОЛЖНО ОТНОСИТЬСЯ

Респондентам было предложено высказать свое мнение о том, как сейчас государство в целом относится к общественным, некоммерческим организациям и инициативам (см. рис. 2).

32% руководителей НКО считают, что государство сегодня пытается помочь и сотрудничать с общественными, некоммерческими организациями и инициативами, но делает это неумело. За годы проведения опросов доля высказывающих такое мнение руководителей НКО находилась в интервале от 25% до 35%. В 2015 г. о попытках сотрудничества государства с НКО чаще говорили (35% и более) представители организаций, взаимодействующих с региональными органами власти; российскими НКО; региональными Общественными палатами; журналистами и СМИ; получавших гранты из региональных и муниципальных бюджетов; разработавших социальные проекты и подававших их на конкурс «президентских» грантов; назвавших в качестве главного источника финансирования — субсидии и гранты от органов власти; предлагающих отменить закон «Об иностранных агентах», а также крупные членские НКО.

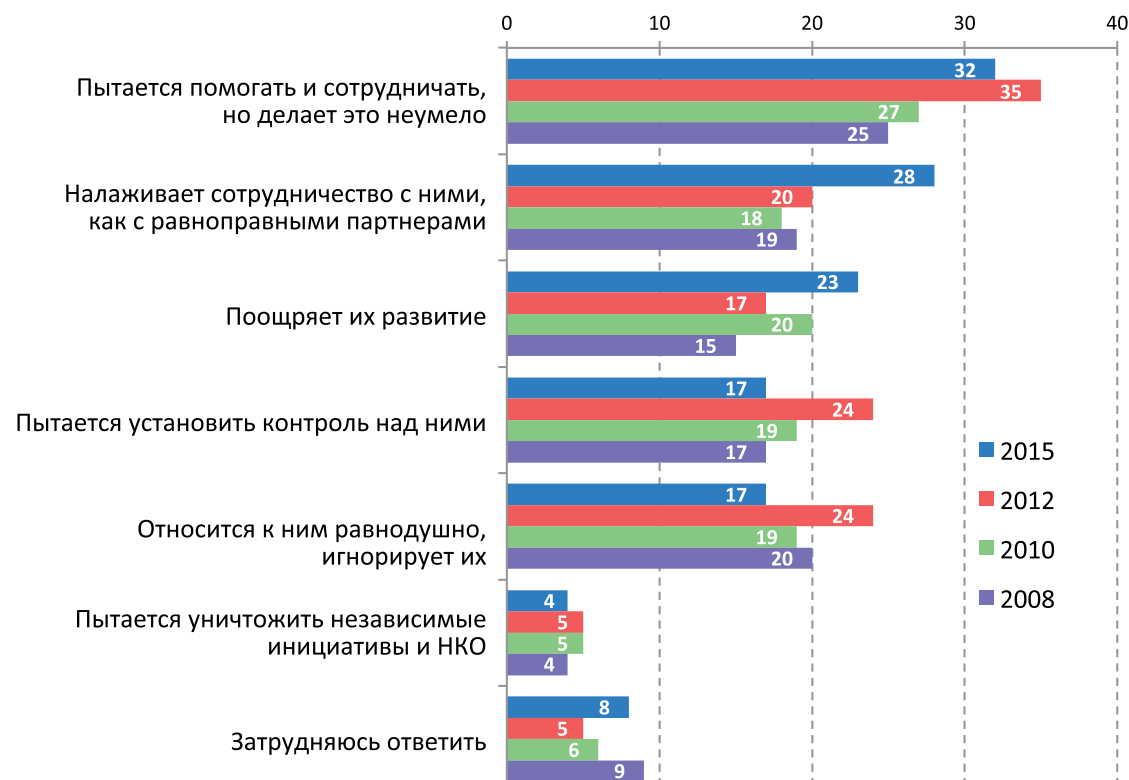


Рис. 2. Распределение ответов руководителей НКО на вопрос: «По вашему мнению, как сейчас государство в целом относится к общественным, некоммерческим организациям и инициативам?» (% от опрошенных, по годам, респондентам разрешалась выбрать не более трех вариантов ответа)

28% респондентов считают, что государство налаживает сотрудничество с третьим сектором, как с равноправным партнером, что на 8 п.п. больше, чем в 2012 г. Чаще других оценивали отношение государства к «третьему» сектору, как равноправному партнеру, НКО, взаимодействующие с региональными Общественными палатами; участвующие в общественных советах при органах государственной власти и местного самоуправления; имеющие 4 и более источника финансирования; назвавшие в качестве основного источника — денежные поступления от коммерческих компаний; разработавшие социальные проекты и подававшие их на конкурс; получавшие гранты из региональных бюджетов. Также больше людей с таким мнением среди НКО, поддерживающих позицию государства по отношению к некоммерческим организациям; выступающих за ужесточение закона «об иностранных агентах».

Примерно каждый пятый (23%) руководитель НКО полагает, что государство поощряет развитие общественных, некоммерческих организаций и инициатив. С 2008 г.

по 2015 г. доля таких ответов изменялась в интервале от 15% до 23%. По 17% руководителей НКО думают, что государство пытается установить контроль над третьим сектором; равнодушно относится к НКО, игнорирует их. 4% опрошенных и вовсе думает, что государство пытается уничтожить независимые инициативы и НКО.

Отвечая на вопрос о том, как государство должно относиться к общественным, некоммерческим организациям и инициативам, большинство руководителей НКО считают, что государство должно поощрять развитие общественных, некоммерческих организаций и инициатив (58%), должно сотрудничать с третьим сектором, как равноправным партнером (54%), помогать и сотрудничать (51%). Лишь 4% руководителей НКО считают, что государство должно контролировать НКО, 2% — относиться к ним равнодушно, игнорировать. Ни один респондент не высказался о том, что государство должно бороться с независимыми инициативами, общественными, некоммерческими организациями (см. рис. 3).



Рис. 3. Распределение ответов руководителей НКО на вопрос: «А как, по Вашему мнению, государство должно относиться к общественным, некоммерческим организациям и инициативам?» (% от опрошенных, 2015 г., не более трех вариантов ответа)

ОЦЕНКА ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА ПО ОТНОШЕНИЮ К НКО

Треть (31%) руководителей НКО считают, что существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив, общественных, некоммерческих организаций (см. рис. 4). Чаще других (40% и более) о подобном разрыве говорят представители НКО, не одобряющие позицию государства в отношении третьего сектора; не приемлющие практику открытой отчетности, а также организации, зарегистрированные в 1990 г. и ранее; финансово успешные НКО (средств хватает даже на создание финансовых резервов).

27% опрошенных полагают, что последовательной государственной политики в этой области нет. Подобной позиции чаще (более 35%) придерживаются НКО, не одобряющие позицию государства в отношении третьего сектора; пренебрегающие основными задачами из-за недостатка средств.

Примерно четверть (24%) руководителей НКО уверены в существовании последовательной государственной

политики в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив. Чаще других заявляли о наличии последовательной политики государства в отношении третьего сектора организации, взаимодействующие с федеральными органами власти; российскими НКО; политическими партиями (прежде всего, с «Единой Россией»); участвующие в общественных советах при органах местного самоуправления; получавшие гранты из региональных и муниципальных бюджетов; финансово успешные НКО (их руководители при характеристике материального положения своих НКО выбирают вариант ответа «средств хватает для всего задуманного»); высоко оценившие свою работу за последний год; назвавшие в качестве основного источника финансирования — субсидии и гранты от органов власти.

ОЦЕНКА ПОЗИЦИИ ГОСУДАРСТВА ПО ОТНОШЕНИЮ К НКО

По вопросу о том, правильную или неправильную позицию занимает сейчас государство в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив, мнения разделились.

47% руководителей считают позицию государства правильной, в том числе, безусловно, правильной — 9% (см. рис. 5). По сравнению с 2012 г. доля респондентов, положительно оценивающих позицию государства в отношении некоммерческого сектора, возросла на 8 п.п.

30% руководителей НКО считают позицию государства неправильной, в том числе, безусловно, неправильной — 5%. По сравнению с 2012 г. доля таких ответов снизилась на 11 п.п.

Чаще других (50% и более) оце-

нивают позицию государства в отношении третьего сектора, как правильную, НКО, взаимодействующие с региональными и федеральными органами власти, региональными Общественными палатами, партией Единая Россия; участвующие в общественных советах при органах местного самоуправления; получавшие гранты из региональных и муниципальных бюджетов; назвавшие в качестве основного источника финансирования — субсидии и гранты от органов власти. Также данное мнение более распространено среди организаций, разрабатывавших социальные проекты и подававших их на конкурс; подававших заявку на конкурсы «президентских» грантов и Минэкономразвития; высоко оценивших свою работу за последний год; считающих, что необходимо ужесточить закон «об иностранных агентах».

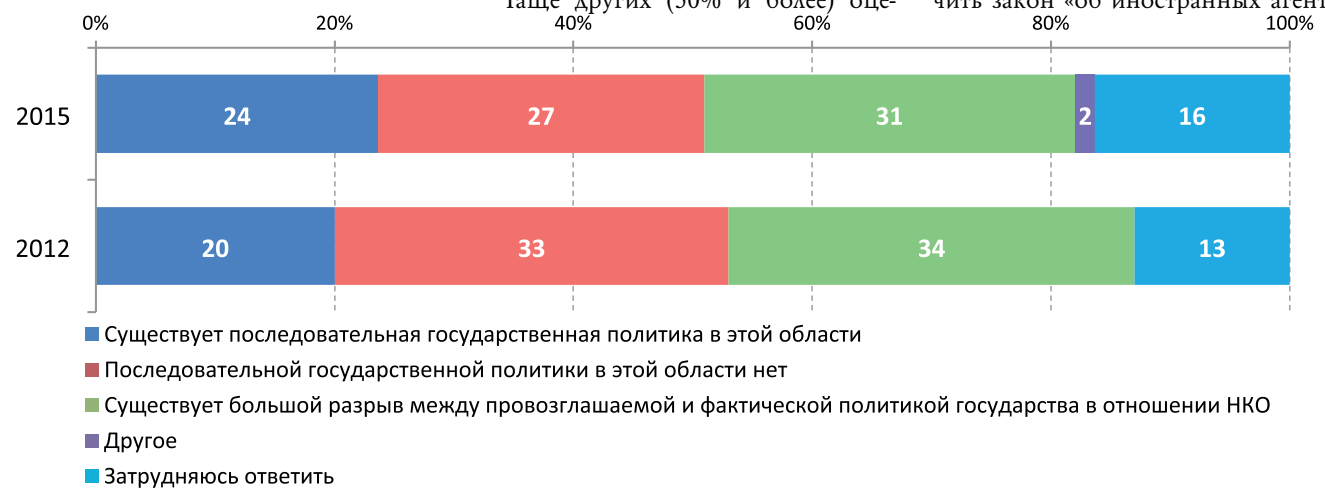


Рис. 4. Распределение ответов руководителей НКО на вопрос: «Что Вы думаете о политике государства в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив?» (% от опрошенных, 2012 и 2015 гг., один вариант ответа)

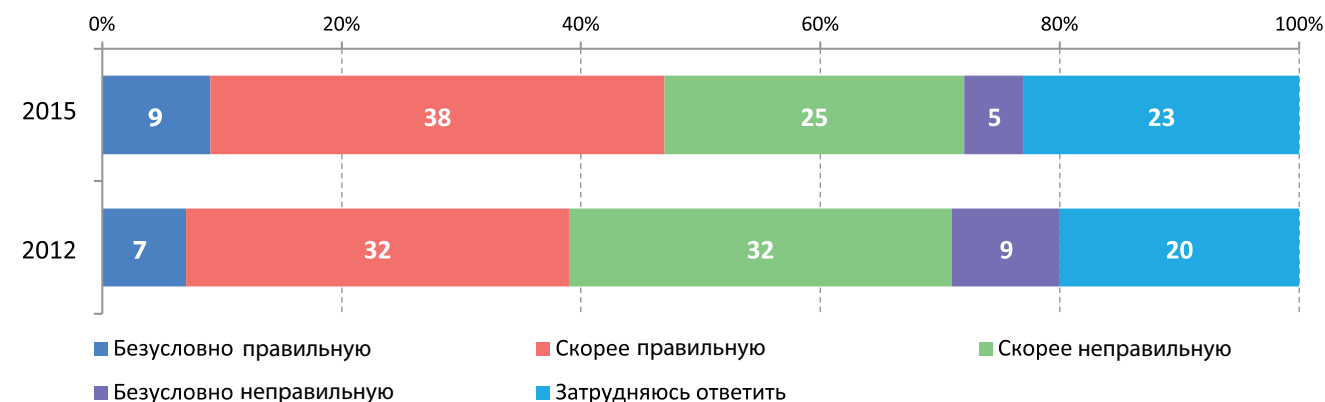


Рис. 5. Распределение ответов руководителей НКО на вопрос: «Как вы считаете, правильную или неправильную позицию занимает сейчас государство в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив?» (% от опрошенных, 2012 и 2015 гг., один вариант ответа)

Негативная оценка позиции государства в отношении третьего сектора чаще встречается среди НКО, не взаимодействующих с органами местного самоуправления; сотрудничающих с другими партиями (не с «Единой Россией»); выступающих за отмену закона «об иностранных агентах», а также среди финансово успешных НКО (средств хватает даже на создание финансовых резервов).

ЧТО ГОСУДАРСТВО ВПРАВЕ ТРЕБОВАТЬ ВЗАМЕН

Какие требования государство вправе предъявлять общественным, некоммерческим организациям и инициативам в обмен на свою поддержку? По мнению 4% руководителей НКО, государство не вправе ничего требовать в обмен на свою поддержку (в 2010 г. такого мнения придерживался почти каждый 11-й опрошенный или 9%).

8% руководителей НКО затруднились ответить на поставленный вопрос. Мнения остальных распределились следующим образом.

Большинство респондентов (55%) считают, что в обмен на свою поддержку государство вправе требовать от некоммерческого сектора строго соблюдать законы. Причем с 2008 года доля высказывающих это мнение руководителей НКО сократилась с 67% до 55%. В 2015 г. так высказывались чаще всего (более 60%) руководители НКО, считающие свои организации социально ориентированными, а также руководители НКО, взаимодействующих с российскими НКО, журналистами и СМИ; подававших заявку на конкурс МЭР; одобряющих позицию государства в отношении третьего сектора, высказывающихся за ужесточение закона «об иностранных агентах»; верящих в принятие практики открытой отчетности большинством НКО нашей страны в ближайшие 2-3 года.

44% руководителей НКО считают, что государство вправе требовать от

НКО предоставлять достоверную и подробную отчетность. Максимальная доля так считающих руководителей НКО была зафиксирована во время опроса в 2009 г. и составляла 57%. Чаще других (более 50%) согласны с требованием к предоставлению достоверной и подробной отчетности организации, поддерживающие позицию государства в отношении третьего сектора; верящие в принятие практики открытой отчетности; взаимодействующие с федеральными органами власти, российскими НКО, Общественными палатами РФ и регионов; участвующие в общественных советах при органах государственной власти; разрабатывавшие социальные проекты и подававшие их на конкурс; получавшие гранты из региональных и местных бюджетов; подававшие заявку на конкурс «президентских» грантов. Доля согласных с данным требованием выше среди таких организаций, как фонды; социально ориентированные НКО; крупные членские организации (500 и более членов — физических лиц); НКО, не имеющие постоянных сотрудников; привлекающие 50 и более добровольцев; имеющие доходы 500 тыс. рублей и выше; вынужденные отказываться от реализации новых идей из-за недостатка средств; высоко оценившие свою работу за последний год.

41% опрошенных думают, что государство вправе требовать от НКО не участвовать в коррупции, уклонении от налогов. По 28% руководителей НКО считают, что в обмен на свою поддержку государство может требовать от некоммерческого сектора вести высокоэффективную деятельность; проявлять инициативность, вести активную деятельность. Остальные возможные требования государства в обмен на поддержку третьего сектора упомянули 14% респондентов и менее: более строго следовать этическим нормам — 14%, согласовывать цели и задачи с государственными органами — 13%, не участвовать в политической деятельности — 12%,

отказаться от поддержки из-за рубежа — 11%, быть лояльными к власти, поддерживать ее инициативы — 10%.

Реже всего упоминались такие требования, как ограничивать свою коммерческую деятельность и отказаться от тесных контактов с бизнесом (по 2%).

В целом по сравнению с 2012 г. практически по всем возможным требованиям (кроме требований проявлять инициативность, не участвовать в политической деятельности и отказаться от поддержки из-за рубежа) наблюдается сокращение долей руководителей НКО, готовых их признать.

Таким образом, среди руководителей НКО преобладают те, кто считают позицию государства по отношению к НКО правильной. При этом лишь каждый четвертый считает, что существует последовательная государственная политика в нашей стране в отношении гражданских инициатив, общественных, некоммерческих организаций. Практически каждый второй считает, что НКО должны совместно с властью выработать и реализовывать общественно важные программы, однако, лишь каждый третий видит это на практике в настоящий момент. Наличие у НКО бюджетного финансирования, отношение руководителей к закону «об иностранных агентах» и практике открытости НКО, включенность НКО во взаимодействие с различными субъектами внешней среды (в первую очередь, с органами власти, другими НКО и общественными палатами), участие в общественных советах являются признаками, формирующими различные группы респондентов, когда мы анализируем отношение руководителей НКО к государственной политике по отношению к НКО.



Взаимодействие ГОСУДАРСТВА и НКО при предоставлении услуг в социальной сфере

Дебаты о необходимости включения частного и некоммерческого секторов в процессы принятия решений по социальным вопросам обсуждаются исследователями уже достаточно продолжительное время. Коммерческие и некоммерческие организации, соседские ассоциации и другие организации гражданского общества стали партнерами органов власти в вопросах предоставления социальных услуг, обеспечения гражданского участия, повышения социального и человеческого капитала для решения проблем местных сообществ.

Присутствует явная тенденция минимизации вертикальных, бюрократических и патерналистских принципов организации социальной политики при распространении более гибких, сетевых моделей управления (Lowndes V., Skelcher, 1998). Вертикально ориентированные теории государственного управления постепенно сменяются такими новыми подходами, как частно-государственное партнерство, новое государственное управление, сопроизводство, квази-рынки и т.д. По заявлению некоторых исследователей, эпоха, когда присутствовало и сохранялось четкое разделение деятельности организаций по секторам, завершена. Сегодня, особенно в социальной сфере, реализация большинства социальных задач зависит от совместной деятельности коммерческих, некоммерческих и государственных организаций.

” Эпоха, когда присутствовало и сохранялось четкое разделение деятельности организаций по секторам, завершена. Сегодня, особенно в социальной сфере, реализация большинства социальных задач зависит от совместной деятельности коммерческих, некоммерческих и государственных организаций

Сотрудничество государства и некоммерческих организаций в социальной сфере, вовлечение последних в предоставление социальных услуг распространяется не только в странах с исторически сильной ролью организаций третьего сектора, но и в странах, где некоммерческие организации появились относительно недавно. Помимо наиболее известных объяснений вовлечения НКО в предоставление социальных услуг, например, теории провалов государства, исследователи приводят свидетельства из истории того или иного государства. Так, например, А. Зиммер изучала деятельность социальных движений и правозащитных объединений как один из факторов развития партнерства государства и НКО (Zimmer 2010). В этом же ключе

изучается деятельность церковных общин (Beuerkämper, 2013), а также более широкий социальный контекст процесса институционализации разделения труда между государством и третьим сектором в социальной сфере (Jobert and Kohler-Koch, 2008; Brugnoli and Colombo, 2012).

Участие некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг обосновывается, с одной стороны, положительными эффектами в плане качества предоставляемых услуг. Некоммерческие организации обладают рядом преимуществ перед государственными поставщиками, которые обеспечивают сравнительно большую релевантность деятельности НКО нуждам и интересам местного сообщества. Среди таких преимуществ, например, возможность привлечения разнообразных ресурсов, включая волонтерские и финансовые



Автор:
Ирина КРАСНОПОЛЬСКАЯ,

научный сотрудник
Международной
лаборатории
исследований
некоммерческого сектора
Центра исследований
гражданского общества
и некоммерческого
сектора НИУ ВШЭ

ресурсы. Также это локальная укорененность НКО, ее ориентация на потребности и ценности жителей. С другой стороны, партнерство с НКО воспринимается как необходимость, поскольку управление социальной сферой требует все большего объема знаний и навыков, которыми государственные учреждения могут обладать в недостаточной степени.

Ниже представлен ряд научных направлений, которые в той или иной степени послужили основой теоретического и эмпирического развития изучения взаимодействий государства и некоммерческих организаций в социальной сфере. Например, это система квази-рынков, появившаяся в Великобритании в конце 1980-х годов как альтернатива государственной монополии



в социальной сфере. Основная идея квази-рынков, как сформулировал ее основатель Ле Гранд (Le Grand J., 1991), заключается в прекращении государственной монополии на предоставление товаров и услуг в социальной сфере, передача этого права независимым поставщикам как из коммерческого, так и из некоммерческого секторов. Государственное финансирование социальных услуг для потребителей сохраняется, но их предоставлением занимаются независимые поставщики в условиях свободного рынка, если такое возможно.



ных услуг усложняется, во-первых, необходимостью разработки и внедрения системы мониторинга качества предоставляемых НКО услуг. Во-вторых, органы государственной власти должны создать и гарантировать среду честной конкуренции для некоммерческих поставщиков, наряду с коммерческими компаниями. В-третьих, необходимость следовать процедурам государственных конкурсов на право оказывать социальные услуги населению, может привести к изменениям в миссии или основных принципах жизнедеятельности НКО. В итоге такое размывание деятельности может привести к снижению конкурентных преимуществ НКО по сравнению с коммерческими или государственными организациями. Наконец, НКО не всегда могут конкурировать с бизнес-организациями за необходимые ресурсы, главным образом, за квалифицированных сотрудников (Frumkin, 2005).

”Органы государственной власти должны создать и гарантировать среду честной конкуренции для некоммерческих поставщиков, наряду с коммерческими компаниями

Роли некоммерческих организаций как поставщиков социальных услуг в условиях квази-рынка уделяется отдельное внимание. В целом исследователи указывают на ряд преимуществ НКО перед коммерческими или государственными поставщиками. Так, Feiock и Jang (2009) говорят о снижении бюджетных социальных расходов как следствии деятельности НКО. Другие исследователи указывают на диверсификацию ресурсов в НКО, что способствует финансовой устойчивости организаций (Osborne, 2010). Еще одним преимуществом называется преобладание альтруистической мотивации сотрудников НКО, что способствует повышению уровня качества предоставляемых услуг и удовлетворенности потребителей. В целом значительное количество исследователей в той или иной степени отмечают сравнительно большие возможности НКО в плане использования инновационных подходов к решению социальных проблем.

Вместе с тем система квази-рынков имеет ряд недостатков, ограничивающих эффективность применения элементов системы в современном государственном управлении социальной сферой. Так, вовлечение НКО в предоставление социаль-

Роль некоммерческих организаций и других третьих сторон в предоставлении социальных услуг под эгидой государственной социальной политики подробно разрабатывается и в рамках так называемого «ненужного», или «поверхностного», государства (hollow state). Данное направление берет начало в работах Милварда и Провена (Milward, Provan, 2000). В данной логике государству отводится только роль финансового и инфраструктурного обеспечения, управления децентра-

лизованными и сетевыми процессами сотрудничества разнообразных поставщиков и посредников с целью предоставления социальных услуг населению. Естественными направлениями критики данного подхода является критика его реализации — как на практике происходит передача НКО прав предоставления социальных услуг, созданы ли для этого правовые и организационные возможности; сравнение услуг НКО с аналогичными услугами государственных учреждений; отчетность и учет деятельности НКО, а также наличие благоприятного социального климата, соответствующих ценностей, доверия, уровня централизации в сообществе и ряда других факторов. Вызывает сомнения реальная способность органов власти осуществлять координацию и управлять подобными диверсифицированными и многосоставными процессами. Делегирование полномочий некоммерческим организациям и другим агентам создает проблемы отчетности, доверия, транзакционных издержек, установления конкурентной или кооперационной среды, проблемы сроков контрактов, конкуренции между поставщиками и т.д.

Так называемое «совместное управление» (collaborative governance) является еще одним подходом к выстраиванию взаимодействий государственного и некоммерческого секторов. Он подразумевает вовлечение разнообразных заинтересованных сторон в институциональных или неинституциональных формах для принятия совместных решений в социальной сфере (Ansell, Gash, 2008). В качестве стейкхолдеров могут выступать государственные, коммерческие и некоммер-

ческие организации, а также обычные граждане.

Если очень кратко затронуть более современные подходы к взаимодействию государства и некоммерческих организаций, можно обратиться к теории, которую разработал Адил Наджам (Adil Najam, 2000). Так, характер непосредственного взаимодействия определяется не только действиями государства, но и некоммерческих организаций. В зависимости от взаимных ориентаций на сотрудничество, Наджам выделяет четыре вида взаимодействия: сотрудничество, противостояние, взаимодополнение и кооптация. Сотрудничество возникает, когда у государственной и некоммерческой организации общие цели и стратегии, в отличие от ситуации конфронтации. В случае комплементарности, государственные учреждения и НКО имеют сходные цели, но расходятся во мнениях о предпочтительной стратегии их достижения. Кооптацией обозначают ситуацию, когда государственные и некоммерческие организации следуют одинаковым стратегиям, но используют их для достижения разных целей. В этом случае субъекты стремятся максимально влиять друг на друга, однако, социальные ресурсы НКО могут позволить в той или иной мере сохранить свои позиции.

Последний вариант во многом соответствует сложившейся практике взаимодействия государства и НКО в нашей стране. Посредством государственной поддержки некоммерческих организаций и других инструментов сотрудничества, органы власти формируют более или менее конструктивные отношения с организациями третьего сектора, в зависимости от своих политических целей и средств. Отношения зависят также и от ориентаций НКО, их профессиональных навыков и ресурсов.

В целом имеется значительное количество теоретических подходов,



”Исследовательский интерес должен быть направлен на изучение пространства возможностей для НКО в социальной сфере, которое реально остается в результате пересечения различных принципов взаимодействия государства и некоммерческих организаций

структурирующих межсекторное взаимодействие в социальной сфере. Однако в реальной практике государственного управления отдельные элементы того или иного теоретического подхода применяются одновременно. На первое место выходят не столько преимущества подходов, сколько их ограничения в плане непосредственной организации взаимодействия и результативности с учетом существующего уровня развития сектора и челове-

ского потенциала как среди органов государственной власти, так и среди представителей НКО. Вероятно, исследовательский интерес должен быть направлен именно на изучение конкретных комбинаций данных подходов; на изучение пространства возможностей для НКО в социальной сфере, которое реально остается в результате пересечения различных принципов взаимодействия государства и некоммерческих организаций. 📌

Автор благодарит старшего научного сотрудника Международной лаборатории исследований некоммерческого сектора НИУ ВШЭ Уллу Папе за помощь в подготовке данной статьи

Поддержка НКО: как оценить эффективность госпрограмм

Объемы государственной поддержки НКО в России постоянно увеличиваются, но значит ли это, что растет и эффект от этой поддержки? Как рассчитать результативность той или иной программы поддержки НКО? Исследователи обсудили эти и другие острые вопросы на научном семинаре «Оценка эффективности государственных программ поддержки НКО: методические подходы», который прошел в Центре исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ в марте 2015 года.

Заместитель начальника отдела развития некоммерческого сектора экономики Департамента социального развития и инноваций Минэкономразвития России Мария Громова и директор Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ Ирина Мерсиянова представили методику оценки эффективности государственных программ поддержки НКО, разработанную в Центре исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ в 2014 году в рамках государственного задания. «Несмотря на то, что в течение почти 10 лет объемы государственной поддержки НКО в нашей стране постоянно увеличивались, задача по оценке эффективности государственных программ поддержки

НКО до сих пор не решена», — отметила Ирина Мерсиянова.

Методика основана на оценке разных стадий жизненного цикла программы — на стадии разработки и принятия программы, на стадии реализации программы и после ее завершения. Также на семинаре были представлены результаты апробации методики на примере подпрограммы «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы РФ «Социальная поддержка граждан» и некоторых региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Ирина Мерсиянова поблагодарила команду, работавшую

над этой темой, — Льва Яковсона, Марию Громову, Владимира Балакирева, Алексея Кузьмина, Ольгу Владенкову и других исследователей.

Детально о подходах к разработке методики оценки эффективности государственных программ поддержки некоммерческих организаций рассказала Мария Громова. Она представила диаграмму роста объемов федеральных средств, выделяемых на поддержку социально ориентированных НКО (далее — СО НКО) в 2010–2014 годы. Так, в 2014 году общая сумма господдержки по сравнению с 2010 годом выросла более чем в 2 раза (с 3,9 до 9,3 млрд рублей). Инфраструктуру такой поддержки составляет разветвленная сеть федеральных субсидий Минэкономразвития России («инфраструктурным» СО НКО, а также субъектам Российской Федерации на реализацию региональных программ поддержки НКО), Президентской грантовой программы, субсидии Фонду поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также субсидии СО НКО в области социальной поддержки, культуры, искусства, здравоохранения, образования и других сфер, предоставляемые федеральными министерствами и ведомствами (Минтруда России, Минкультуры России, Минздрава России и других). Быстрый рост объемов государственной поддержки в последние годы, по мнению Марии Громовой, потребовал разработки методики оценки эффективности этих программ.

Четкий механизм оценки позволит государству сделать правильный выбор в пользу эффективных программ, пусть и более затратных, но способствующих достижению стратегических целей развития институтов гражданского общества. Мария Громова отметила, что до проведения оценки необходимо провести классификацию объектов исследования, а также четко сформулировать, что собой представляет государственная программа поддержки.

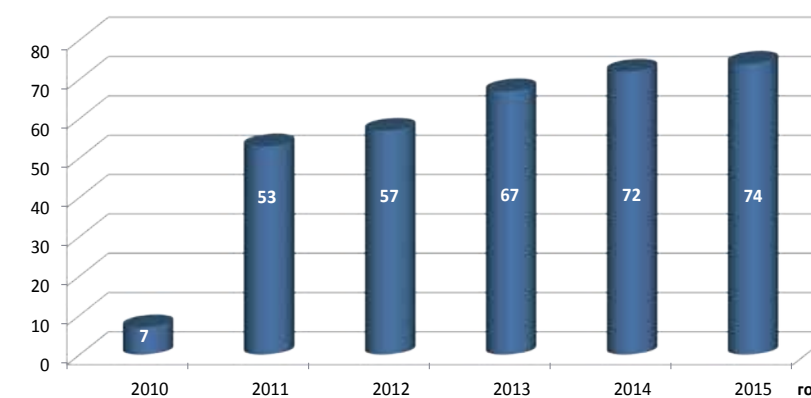
Чаще всего под «программой» поддержки НКО понимается,



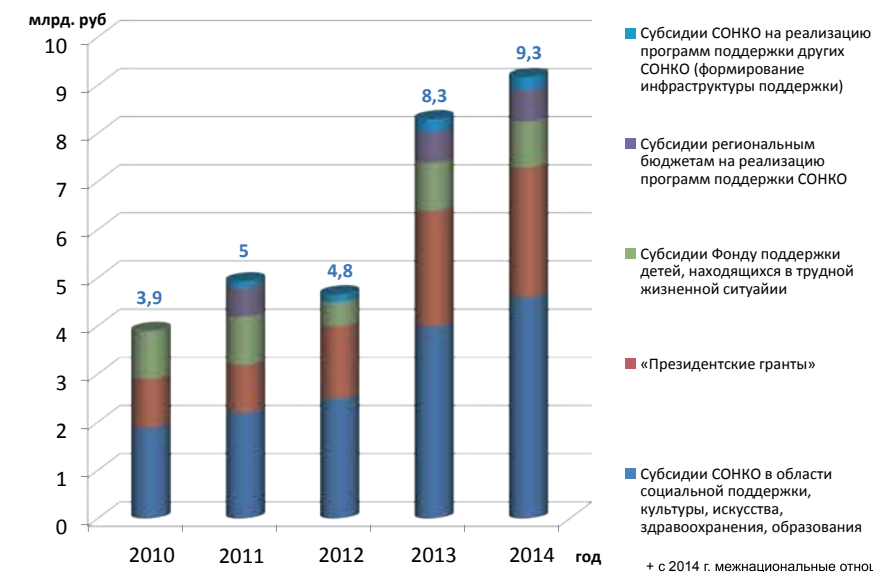
”Нашу методику оценки можно применить даже на этапе разработки программы, чтобы понять, насколько предложенные меры эффективны и насколько целесообразна их дальнейшая разработка

Мария ГРОМОВА,
заместитель начальника отдела развития некоммерческого сектора экономики Департамента социального развития и инноваций Минэкономразвития России

Количество региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций



Увеличение поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций





”Цифры, предусмотренные адресной поддержкой министерств и ведомств необходимо искать не в недрах министерств, а в соответствующей государственной программе

Мария ГРОМОВА

прежде всего, процесс финансирования некоммерческих организаций, занимающихся деятельностью в рамках приоритетных направлений, определенных финансирующим органом. В этом документе должны, прежде всего, определяться цель, задачи, результаты, основные направления и инструменты государственной политики, направленные на достижение целей и реализацию государственных приоритетов, крупномасштабных мероприятий общенационального или международного значения.

ИСКЛЮЧИТЬ СУБЪЕКТИВНОСТЬ ЭКСПЕРТА

При разработке методики учитывался и обширный международный

опыт оценки программ и проектов. «Не надо думать, что где-то в мире существуют готовые рецепты оценки, но мы учли международный опыт, и предлагаем учитывать разные стадии жизненного цикла программы. Нашу методику оценки можно применить даже на этапе разработки программы, чтобы понять, насколько предложенные меры эффективны и насколько целесообразна их дальнейшая разработка», — подчеркнула Мария Громова. Подобный подход можно сравнить с многоуровневой «матрешкой», в которой по порядку размещены каждый из жизненных циклов, и определив этап развития программы, эксперт может приступить к оценке подходящего этому этапу набора критериев.

Первый раздел методики оценивает программу на стадии разработки и принятия программы, и заключается в оценке структурных элементов текстовой части программы на предмет того, насколько четко и ясно они сформулированы, логически связаны между собой. «Каждый из многочисленных критериев в нашей методике однозначно должен исключить субъективность эксперта, но при этом позволяет определить и «полутона», если у эксперта нет определенности по какому-либо вопросу», — подчеркнула докладчик.

Второй раздел посвящен оценке программы на стадии реализации. Критерии, содержащиеся в этом разделе, универсальны для оценки всех форм государственной поддержки; в рамках данного этапа производится оценка процедур предоставления субсидий, как на конкурсной основе, так и адресной, оценивается уровень открытости и прозрачности поддержки некоммерческих организаций и процедуры распределения средств.

На третьем этапе осуществляется оценка результативности программы. В рамках данного раздела оценивается процедура отчетности: наличие отчетов, их открытость и доступность, общественные результаты реализации полученной субсидии

Виды оценки, используемые на разных стадиях жизненного цикла программы

Стадия жизненного цикла программы	Вид оценки	Назначение и специфика
Перед началом реализации программы (ex-ante)	Оценка проекта программы	Проводится оценка проекта программы, его обоснованности, необходимости и актуальности. Оценивается целостность логики программы, реалистичность ее замысла и возможные риски, связанные с ее будущей реализацией.
На стадии реализации программы (on-going)	Мониторинг	Систематический сбор информации о процессе реализации программы, оценка соответствия реализуемых мероприятий заявленным мероприятиям в проекте программы.
	Промежуточная (формирующая) оценка	Проводится для того, чтобы выявить достоинства и недостатки программы, скорректировать ход программы для повышения ее эффективности.
По завершении программы (ex-post)	Итоговая оценка	Проводится оценка того, в какой мере достигнута цель программы и ее целевые показатели; формулирование рекомендаций для усовершенствования следующих программ и проектов.

или гранта, направление докладов о реализации программы поддержки некоммерческих организаций в вышестоящие органы.

Конечно, участникам семинара было интересно узнать, на основе какой информации проводится оценка эффективности программ господдержки и каким образом можно получить к ней доступ. Например,

отчеты о реализации программ размещаются в открытом доступе в интернете на официальных сайтах органов государственной власти, а важным источником информации могут служить результаты опросов сторон, задействованных в реализации программы.

Третий раздел методики может быть расширен путем проведения

социологических опросов сторон, действовавших и заинтересованных в реализации программ поддержки НКО – получателей поддержки, представителей уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по поддержке НКО. Проведение анкетирования указанных респондентов позволит получить более точную и объективную информацию о реализации программы поддержки некоммерческих организаций и ее реальной эффективности.

Очень важным дополнительным критерием оценки может служить удовлетворенность благополучателей качеством предоставленных услуг, а также удовлетворенность сотрудников и руководителей некоммерческих организаций открытостью, доступностью и справедливостью процедуры предоставления поддержки.

КАКУЮ ПРОГРАММУ МОЖНО СЧИТАТЬ ЭФФЕКТИВНОЙ?

В рамках разработанной методики представлено 40 критериев, каждый из которых предусматривает 4 варианта ответа. Более подробно с критериями оценки в каждом из разделов можно ознакомиться в презентации семинара, размещенной на сайте Центра исследований граждан-



ского общества и некоммерческого сектора.

Степень эффективности программы оценивается по процентному соотношению итогового балла к максимально возможному баллу по данной программе 0–30% — неэффективная программа; 31–50% — низкоэффективная; 51–70% — среднеэффективная; 71–90% — эффективная; 91–100% — высокоэффективная.

В апробации разработанной методики были рассмотрены программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций как федерального, так и региональных уровней. Наивысшей оценки удостоилась Подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», набрав 59,2 балла из 63 возможных (по третьему разделу оценка не проводилась ввиду отсутствия релевантной информации), что составляет 94%.

«На мой взгляд, авторы собрали весьма обширный материал, — отметил во время дискуссии после доклада ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ Владимир Беневоленский. — Считаю, что далеко не все представители экспертного сообщества нашей страны смогли бы настолько глубоко вникнуть в решение поставленной задачи и получить такие интересные результаты». При этом он просил уточнить, насколько фактически точны приведенные в диаграмме цифры государственной поддержки и доступны ли такие данные рядовому исследователю. «Несмотря на то, что существуют отдельные сложности при их подсчете, и тот факт, что объем поддержки ежегодно растет, приведенным цифрам можно доверять, — заверила аудиторию Мария Громова. — Цифры, предусмотренные адресной поддержкой мини-



” Возможно, набор показателей и индикаторов для оценки выглядит внушительно и является оптимальным, но сейчас очевидно, что мы должны продолжить научный поиск

Ирина МЕРСИЯНОВА,
директор Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора

стерств и ведомств необходимо искать не в недрах министерств, а в соответствующей государственной программе согласно федеральному закону о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период». По словам Громовой, планируется увеличение финансовой поддержки, оказываемой на основании конкурсов, а не по заявочному принципу.

Отвечая на вопрос одного из участников семинара о том, какие представления необходимы эксперту о том или ином критерии, докладчики подчеркнули: «Вес того или иного критерия, выраженный в количестве баллов, — одно из самых «тонких» мест методики, именно поэтому мы разослали анкеты экспертам, и их практические советы, полученные в ходе обсуждения, безусловно, помогут в уточнении этого вопроса. Мы собрались для того, чтобы оценить конструкцию предложенной методики, в конце концов «вес» того или иного критерия можно поменять, если мы найдем лучший способ их определения».

Консультант Фонда Чарльза Стюарта Мотта Вячеслав Бахмин считает, что одним из недостатков разработанной конструкции является слабое внимание, которое разработчики отделили оценке итогов реализованной программы на уровне результативности деятельности непосредственно НКО: «Разве при оценке эффективности программы не нужно дойти до конечного пользователя, узнать степень выполнения и эффективность выполненного задания». Докладчики

в ответе сослались на то обстоятельство, что определение результативности в рамках конкретного проекта и оценка эффективности деятельности НКО — это разные задачи: «Они не решались в ходе нашей работы не потому, что нельзя объять необъятное, а потому что перед нами стояла конкретная задача, для которой мы должны были найти наименее затратное решение».

Владимир Балакирев, директор компании «Процесс Консалтинг», обратил внимание участников дискуссии, что, «несмотря на наличие слабых мест большой плюс предложенной методики оценки состоит в формировании единых стандартов при организации самого процесса господдержки. Например, организатор конкурса в регионе, увидит, что есть балл, связанный с публичным объявлением конкурса, как надо сформировать экспертную комиссию. И это очень важно!»

Как отметили разработчики, все конструктивные предложения, высказанные в ходе дискуссии, обязательно будут учтены в процессе реализации предложенной методики оценки госпрограмм поддержки НКО. «Возможно, набор показателей и индикаторов для оценки выглядит внушительно и является оптимальным, — заключила Ирина Мерсиянова, — но сейчас очевидно, что мы должны продолжить научный поиск по определению системы весовых коэффициентов. Это позволит саму формулу для оценки эффективности госпрограмм поддержки НКО сделать более надежной».



ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО поздней имперской России в контексте новых исследований¹

Основополагающая проблема авторского исследования поздней имперской России — взаимоотношения формирующегося в России гражданского общества и публичной власти. Эта проблема — подлинный «нерв» нашего прошлого и нашего настоящего.

В конечном счете именно системой взаимоотношений общества и власти объясняется степень демократизма, человечности и гуманности той или иной формы социального и политического устройства.

¹ По страницам научной монографии «Общественные организации России в годы Первой мировой войны (1914 – февраль 1917 г.)». М.: РОССПЭН, 2014. 327 с., часть которой была подготовлена в рамках деятельности автора в Центре исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ



Анастасия ТУМАНОВА,

доктор юридических и исторических наук, профессор кафедры теории и истории права, ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ



Российская общественность функционировала в годы Первой мировой войны в необычных и сложных для себя условиях. Эти условия стали для нее испытанием на прочность и на способность к участию в обновлении государства и его институтов. И общественность эту способность продемонстрировала.

Третья методологическая установка — это концепция русской общественности как образованной и социальной активной части общества, стремящейся к общему благу и достигающей ее посредством объединения в политические и неполитические организации. Важный посыл исследования — это представление, что общественность (та часть общества, которая трудилась в добровольных обществах) стремилась быть полезной стране в главном деле того времени — обслуживании нужд войны, создании тыла и тылового хозяйства. Автор считает, что способность гражданского общества к самоорганизации на военные нужды определяла успех государства в ведении войны (а равно и в тыловой его политике) не в меньшей степени, чем способность государства к милитаризации аппарата управления. Эта закономерность была характерна и для других стран — участниц Войны. Однако применительно к России — стране с авторитарной государствен-

ной традицией и разбухшим бюрократическим аппаратом, неспособным на быстрое и адекватное реагирование на «вызовы» времени, она «работала» как железное правило.

Такое убеждение разделяли и общественные деятели того времени. К примеру, на учредительном съезде Всероссийского съезда городов (крупнейшей организации деятелей городского самоуправления) в августе 1914 г. отмечалось, что «успех войны зависит не только от силы и организованности армии», а определяется «степенью напряжения общественных сил и организованностью общества». Главнокомандующий Юго-западным фронтом генерал А.А. Брусилов писал в октябре 1916 года: «Для того чтобы нам выиграть войну, нам нужно, чтобы в тылу было спокойно, и чтобы все исполнили свое дело. Война народов идет на измор, и чей тыл дольше выдержит, тот и выигрывает».

Таким образом, изначальный посыл исследования состоял в том, что российское общество с началом войны мобилизовалось, и мобилизация была нацелена на поддержку государства. Как же так вышло, что мобилизация эта обернулась в конечном итоге против государства, вылилась в политический кризис и революции 1917 г.? Были ли симптомы подобного исхода в поступках обществен-

ности и правящей власти в 1914, 1915 и 1916 гг.?

Исследование, которое легло в основу монографии, основано на широком круге архивных материалов: документов государственных учреждений и общественных организаций, где было собрано много информации об отношении власти к инициативам добровольных обществ, об умонастроениях их лидеров и пр., а также материалов периодических изданий тех лет.

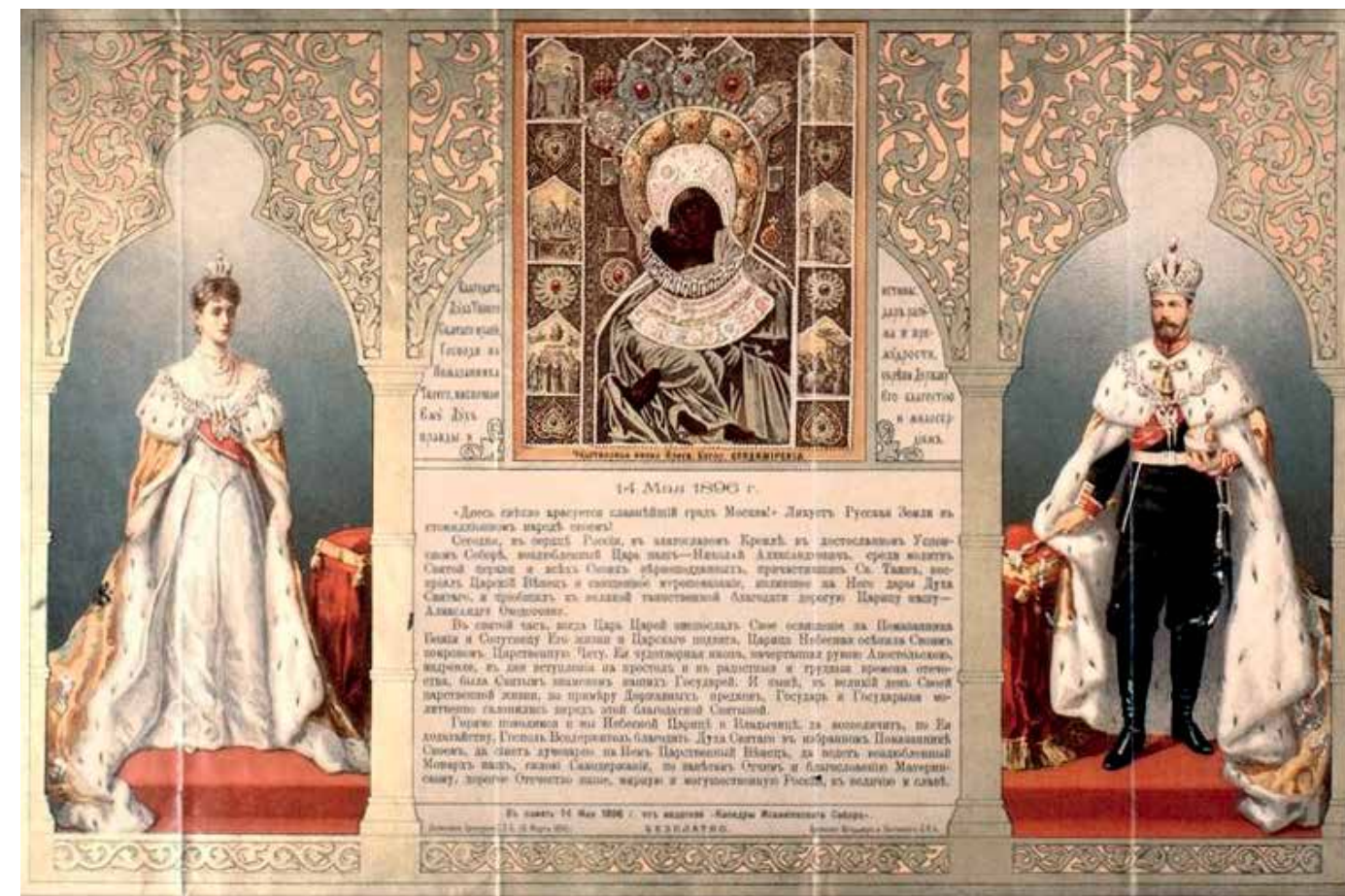
Автор рассказывает об участии общественности в патриотических кампаниях — организованных мероприятиях по мобилизации общественности под лозунгами, призванными служить росту национального самосознания, сплочению народа вокруг понятных ему идей: помощь жертвам войны, борьба с «немецким засильем», сближение с Великобританией как союзницей России в войне, борьба за единство славянских народов.

Акции были режиссированными, однако, поскольку они были рукотворными, и в них участвовали общественные элиты с разноплановыми интересами, они приобретали элементы спонтанности. Идеологом их выступало государство, но общественность отнюдь не играла в них подчиненную роль. Таков вывод главы.

С началом войны наступили манифестации лидеров добровольных обществ, а также представителей власти, приглашенных на собрания обществ, с призывом к «священному единению». Эта идея имела место во Франции. Президент республики Р. Пункаре в своем обращении призвал французов к единению перед лицом внешнего врага в начале августа 1914 г. Она имела место и в России. Общественные деятели, лидеры крупных организаций выступали на собраниях и называли Войну «новой отечественной», нацеленной на освобождение цивилизации от ярма милита-

ризма. Н.С. Ленин, чиновник ГУЗИЗ, говорил в ВЭО о неспособности своего ведомства обеспечить армию продовольствием без содействия общества: «Мы все, забыв старые счета, как русские люди, выполним свой долг перед Родиной». Общество и власть трактовались тогда как попутчики.

В первой главе показано, как от выражения верноподданных заявлений (принести свою лепту на алтарь Отечества, создать что-то, пожертвовать чем-то) общество переходит к акциям. Важным проявлением патриотической мобилизации была кампания против подданных государств, с которыми воевала Россия (прежде всего Германии и Австро-Венгрии). Волна германофобии захлестнула страну уже летом — осенью 1914 г. Общественность стала высказывать свою позицию еще до принятия правительственных постановлений в отношении «подданных





воюющих с Россией держав»: от 19 ноября, исключавших их из состава российских обществ, и 3 декабря 1914 г. — о закрытии всех организаций неприятельских подданных.

Патриотический настрой стали выражать организации творческой интеллигенции (музыкальные, театральные, художественные), которые выступили с предложением об исключении из них австрийских и германских подданных. Такое же настроение было в обществах пожарников, а в начале 1915 г. к ним присоединились научные общества. Как описал историю по исключению австро-гер-

манских подданных из Московского литературно-художественного кружка С.П. Мельгунов, бывший членом организации: «Было это довольно глупо, ибо шла речь о таких «немцах», как придворный фотограф Фишер, едва ли не родившийся в России. Но наши «патриоты» страшно стремятся выявить свой патриотизм. Произносились в полном смысле слова погромные речи».

В декабре 1914 г. было даже образовано специальное патриотическое общество — Общество 1914 года, призванное бороться с немецким засильем во всех областях жизни страны

и активно занявшееся этим, а к осени 1916 г. перешедшее к борьбе с правительством, не желавшим проводить патриотическую политику в направлении развития прав и свобод личности, начал местного самоуправления и самодеятельности.

Русское общество было одержимо в 1914 г. поисками внутреннего врага. То обстоятельство, что мобилизация осуществлялась под лозунгами не гражданскими, но националистическими, было серьезной ошибкой русской власти. Под эту идею подводилась идеологическая основа: у России есть «враг» — Германия, нам с нею

не по пути, там личность существует для государства, ибо в Германии личность окутана паутиной запретов и главенствует сословно-вотчинный абсолютизм. Сотрудничество с Великобританией выгодно России, т.к. страна жаждала свободы и обновления, а это государство преуспело в достижении демократических ценностей. Очередное направление общественного патриотизма состояло в участии в акциях в поддержку союзных государств, прежде всего Великобритании (колыбели парламентской монархии и Билля о правах личности, где государство существует для личности, а не наоборот). В книге рассмотрены публичные акции русско-английской дружбы, устраиваемые столичными обществами. Здесь звучали призывы к российско-английской солидарности, а с осени 1916 г., когда настроения либеральной общественности радикализировались, зазвучала тема либеральных реформ.

Следующее проявление патриотической мобилизации — это оказание помощи фронту (разнообразные сборы: «на табак», «на подарки к Пасхе и Рождеству», создание санитарных поездов и лазаретов, подготовка к военной службе призывников и др.).

Во второй главе дается характеристика действующим лицам общественной мобилизации. Первое действующее лицо — это общества частной инициативы (добровольные). Но были и другие. Война воплотила в жизнь недостижимый до нее идеал объединенных земской и городской организаций. Это всероссийский Земский союз и Союз городов. За 2,5 года санитарные поезда ВС перевезли 2,5 млн раненых. На питательных пунктах ВСГ накормлено почти 5 млн раненых и более 8 млн беженцев. Был еще так называемый Земгор, а также еще один участник мобилизации — благотворительные комитеты под патронажем членов императорской фамилии, т.н. «именные». Татьянаинский, Елизаветинский (помощь семьям военнослужащих), Ольгинский и др. Все эти организации помогали, но у каждой своя система приоритетов. У каждого из

актеров — свой план мобилизации (под эгидой общества или бюрократических структур, при посредстве подлинной самоорганизации или формализма и бюрократизма).

Одна из ключевых глав книги — третья — показывает возможности общественной мобилизации. Она посвящена деятельности четырех крупнейших научных обществ. «Мобилизация профессионалов» — называется данная глава, т.к. эту работу возглавляли и проводили профессионалы (ученые-экономисты, инженеры, техники, статистики, аграрники и пр.). Вольное экономическое общество предложило системную программу преодоления дезорганизации экономики (по словам статистика Д.И. Рихтера, «программа хозяйственного устройства», урегулирование бюджета, налогов и займов, путей сообщения, снабжения армии). Московское общество сельского хозяйства занялось устройством крестьянского хозяйства, организацией сбыта крестьянских продуктов, пожертвования на обсеменение полей. Общество имени Чупрова стало научным центром изучения дороговизны. Русское техническое общество ведало мобилизацией русской промышленности и освобождением ее от иностранного засилья. Между тем Вольное экономическое общество, которое работало результативнее и лучше многих других, вдруг внезапно в январе 1915 г. было приостановлено по недостаточно доказанному обстоятельству. Ему инкриминировалась рассылка раненым в лазареты запрещенной литературы (это были три номера журнала «Русская мысль» антимилицаристского содержания). То есть уже январь 1915 г. стал точкой отсчета в нарастании противоречий между властью и общественностью. «В нашей молодой культуре 150-летний юбилей общественного учреждения — явление исключительное, но это исключительное явление столкнулось с исключительным положением». На заседаниях научных обществ звучала критика экономических мероприятий правительства.

В четвертой главе характеризуется история организаций помощи бежен-

цам. Поскольку беженцы — выходцы с западных окраин Российской империи (их — 6 млн чел., 5% населения России, но это в 2 раза больше числа промышленных рабочих и участь их крайне тяжела) — то эти общества создавались соплеменниками (евреями, поляками, прибалтийскими народами и др.). Они хорошо знали нужды беженцев своих национальностей, те им доверяли. Их работа была нацелена на индивидуализацию помощи, они способствовали адаптации беженцев на новых местах, их социализации. И здесь нарастали противоречия. Военные власти проводили выселения евреев, немцев-колонистов, поляков. У командующего Южным фронтом генерала Иванова существовала идея о принудительной эвакуации прифронтовой полосы на 100 верст вглубь страны. Председатель Совета министров И.Л. Горемыкин, выступая на заседании правительства, сказал: «На фронте совсем теряют голову». Министр внутренних дел Н.Б. Щербатов вторил ему со словами: «Население настолько возбуждено против пришельцев, что начинает встречать их колыями, доходило до тяжелых поранений. Губернаторы требуют помощи». Сказывались националистические настроения на местах. Еврейские комитеты ряда губерний готовили прием беженцев-евреев, а местные губернаторы их не пускали.

Пятая глава — кульминационная! Здесь все противоречия сходятся воедино и показывают нарастание напряжения в отношениях власти и общественности. Это тема общественных съездов. Они объединяли представителей разных профессиональных групп: врачей-пироговцев, фельдшеров, деятелей народного театра, учителей, предпринимателей, не имевших возможности объединиться иначе. Съезды различались по тематике: курортное дело, эпидемии, народные театры и др. Все эти съезды были посвящены войне и мобилизации профессий на военные нужды, они отражали стремление профессий быть полезными обществу и государству.

Съезды 1915 года прошли в поисках платформы для доверия, между

тем как вектор развития настроений съездов 1916 года был уже другим. Весной 1916 года власть и общественность вступили в фазу открытого противостояния. 7 апреля принято решение Совета министров о недопустимости разрешения съездов общественных организаций, 1 сентября был издан акт о командировании чиновников на непубличные собрания с правом закрывать их. В декабре началась волна закрытий общественных собраний. Полицейские чиновники являлись на заседания общественных организаций и приостанавливали их. Так было с Русским техническим обществом, Политехническим обществом, Историческим кружком при университете имени Шанявского.

Итак, общественные организации играли заметную роль в мобилизационной кампании и существенно дополняли действия государственных структур. В то же время они пристально следили за действиями власти, судили о ее проблемах и неудачах, включились в критику экономической и оборонной политики и в конечном итоге стали высказывать пожелания о либерализации политического строя. Служа потребностям войны и решая вопросы государственного значения, общественники ожидали от власти признания своих заслуг.

Правительство же стремилось к мобилизации при общественном участии, и в то же время оно продолжало рассматривать общественность

не как своего союзника в войне, но как конкурента. Оно было готово приостановить любое общество в случае подозрения его в неояльности. Такая политика вела к конфликту, а путь, пройденный русским обществом, был дорогой от лояльности к протесту.

Следует констатировать, что миссия создания контролируемого мобилизованного общества оказалась для российской власти невыполнимой. Государство получило в лице общественности в конечном итоге взыскательного оппонента. В итоге к концу 1916 года Россия находилась в шаге от революции, а от доверия общественников к власти нет и следа.



ИССЛЕДОВАНИЕ РОЛИ ИННОВАЦИЙ в обеспечении устойчивости третьего сектора в условиях кризиса НА ЛЕТНЕЙ ШКОЛЕ 2015

Некоммерческие организации начинали свою деятельность в социальной сфере лишь как помощники государства, теперь же НКО сами становятся генераторами общественных инноваций и влияют на формирование социальной политики. Четвертая Летняя школа, организованная Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора ВШЭ в партнерстве со Школой управления Херти (Hertie School of Governance, Германия) вновь стала площадкой, на которой исследователи третьего сектора из разных городов России, Германии, Индии, Чили, Колумбии и Румынии обсудили тему «Теоретические и эмпирические исследования роли инноваций в обеспечении устойчивости третьего сектора в условиях кризиса», а также узнали последние тенденции, новейшие теоретические концепции и эмпирические данные по этой теме и получили методологическую поддержку от ведущих российских и зарубежных экспертов.

Общественные организации России в годы Первой мировой войны (1914 – февраль 1917 г.)



Книга посвящена важной и малоисследованной проблеме — истории общественных организаций России времени Первой мировой войны. В ней характеризуются наиболее крупные и результативные общества частной инициативы, составлявшие основу нарождавшегося в предреволюционной России гражданского общества, а также порожденные войной публично-правовые объединения (Всероссийский земский союз, Всероссийский союз городов, Земгор и др.).

Впервые в историографии предпринята попытка посмотреть на общественные объединения военного времени как на единый организм: воссоздать жизненный цикл организованного военного социума и проанализировать результаты его жизнедеятельности. Ключевая проблема данного исследования состоит в том, чтобы выяснить, как организованному военному социуму удалось, с одной стороны, стать партнером государства в создании оборонного комплекса страны, а с другой — внести свою лепту в подрыв авторитета публичной власти и крушение монархического строя. Участие российской общественности в патриотических кампаниях военного времени, составлявших социальный и политический контекст мобилизации гражданского общества, взаимоотношения власти и общественности в рамках общественных съездов также получают освещение в книге.

Книга написана на основе широкого круга источников: документов центральных архивов, периодической печати, опубликованных материалов государственных учреждений и общественных организаций, документов личного происхождения. Она адресована историкам, юристам и представителям иных социальных и гуманитарных наук, интересующимся историей российского гражданского общества.



Школа управления Херти, которая стала партнером ВШЭ в 2013 году, готовит специалистов в сфере политики и экономики, ее выпускники занимают руководящие должности в госуправлении, бизнесе и гражданском обществе в разных странах мира. В вузе учатся студенты со всего мира, занятия проходят на английском языке. Делегацию Школы управления Херти (Hertie School of Governance), представленную тремя экспертами и 13 студентами, возглавлял один из крупнейших в мире специалистов по взаимодействию государства и некоммерческого сектора, президент Школы управления Херти Хельмут Анхайер (Helmut Anheier).

«Мы рады сотрудничеству с Высшей школой экономики, — говорит Президент Школы управления Херти Хельмут Анхайер. — Как часть глобальной сети, которая включает в себя Лондонскую школу экономики и политических наук, Институт политических исследований в Париже Sciences Po, колумбийский университет в Нью-Йорке, Национальный Университет Сингапура и другие известные Школы экономики, политологии и государственного управления, мы можем предложить нашим студентам большие возможности сотрудничества по широкому спектру зарубежных исследований. Оглядываясь назад на прошедшее десятилетие, которое



Анна РОМАНОВА,
доцент ННГУ
им. Лобачевского,
г. Нижний Новгород

Летняя школа Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, как я и ожидала, стала для меня интересным опытом общения с российскими и зарубежными коллегами по актуальным вопросам развития третьего сектора, его роли в становлении гражданского общества. Я получила много полезной информации об инновационных методах реализации социально ориентированных проектов, познакомилась с результатами практической деятельности представителей НКО. Как исследователя, меня очень заинтересовали научные подходы к исследованию тенденций развития третьего сектора в условиях кризиса, предложенные экспертами Летней школы. Огромная благодарность организаторам школы за предоставленную участникам литературу — бюллетени и другие издания, посвященные проблемам развития гражданского общества в России. Эти материалы будут полезны мне для осуществления собственного исследовательского проекта и создания учебного курса для студентов ИМОМИ ННГУ им. Н.И. Лобачевского. Насыщенная программа школы (как формальная, так и неформальная ее части) — семинары, дискуссии, презентации, работа в группах, экскурсии — позволила установить отличные дружеские и профессиональные контакты со многими участниками. Уверена, что наше общение продолжится, и мы сможем успешно взаимодействовать для реализации совместных проектов НКО. Надеюсь также на дальнейшее сотрудничество с Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ в плане изучения региональных проектов социально ориентированных НКО, оценки их эффективности.

прошло под девизом нашей школы «Пойми сегодня. Создай завтра» (“Understand today. Shape tomorrow”), мы надеемся, что у нас впереди еще много лет междисциплинарного обучения, исследований и политических инноваций».

В насыщенной программе Летней школы ведущие российские и европейские эксперты, (с которыми более подробно можно познакомиться на сайте Летней школы 2015 в разделе «Эксперты» http://grans.hse.ru/grans-school/experts_15), провели лекции для всех участников, а также была организована секционная работа (семинары, презентации индивидуальных исследовательских проектов), прошли практические занятия по ознакомлению работы с опытом российских НКО. Эксперты выступили с докладами по темам: «Роль инноваций для устойчивости третьего сектора», «Инновации в некоммерческом секторе и межсекторное сотрудничество», «Значение динамики демографической

ситуации для некоммерческого сектора на примере России и Германии», «Создание возможностей для инноваций некоммерческих организаций в области культуры и искусства» и другими.

КАК РАЗВИВАЕТСЯ ПАРТНЕРСТВО МЕЖДУ НКО И ГОСУДАРСТВОМ

Каково проблемное поле, в рамках которого ведутся современные исследования роли и места некоммерческих организаций в инновационных процессах, изменяющих общество? Хельмут Анхайер придерживается определения некоммерческого сектора, предложенного в рамках «Проекта сравнительных исследований некоммерческого сектора» Университета Джонса Хопкинса. Доля таких организаций в общей численности занятых в странах ОЭСР достигает 5-7%, что сопоставимо количеством занятых в других крупных отраслях экономики этих стран. Сектор устойчиво растет в последние десятилетия.



Хельмут Анхайер предложил оригинальную периодизацию развития межсекторного партнерства между НКО и государственными органами, ответственными за социальную политику, в странах с высоким уровнем развития некоммерческого сектора. По его мнению, 1980-е можно рассматривать как время появления «нового публичного управления»: государство использует межсекторное партнерство с НКО для реформ в социальной сфере, нацеленных на повышение уровня удовлетворенно-

сти граждан социальными услугами и на рост эффективности социальной сферы. В 1990-е межсекторное партнерство используется как инструмент формирования социального капитала («неотоквианские подходы»). В 2000-е годы акцент смещается на формулу «общественная подотчетность / общественный контроль»: НКО активно привлекаются для повышения прозрачности функционирования общественных институтов, в том числе государственных органов, участвуют в процессах и

проектах, призванных повысить качество государственного управления. И наконец, 2010-е — это, по словам Хельмута Анхайера, годы «социальных инноваций», когда некоммерческий сектор и различные формы межсекторного партнерства начинают играть ведущую роль в генерации социальных инноваций.

Государство вовлекает НКО в отношения межсекторного партнерства в целях использовать присущие им по природе организационные преимущества для преодоления инертности государственных социальных учреждений в поиске более эффективных решений старых и возникающих новых социальных проблем. Феномен социального предпринимательства, то есть проектов, зарождающихся на рыночной основе, но сфокусированных на решении социальных задач, ради которого рыночные акторы готовы мириться с прибыльностью бизнеса ниже среднерыночной, становится, по мнению Хельмута Анхайера, ключевым элементом процесса социальных инноваций. Конечной точкой инновационного процесса является повышение качества и доступности социальных услуг и, как следствие, повышение эффективности социальной политики государства.



Нильс Бозхм,
выпускник магистратуры
Школы управления Херти
2015 г.

На Летней школе я почерпнул для себя много интересного и полезного, это касается и общения с представителями академического сообщества, и знакомства с практиками в сфере гражданского общества России. В частности, мы посетили местную некоммерческую организацию, которая обеспечивает в одной из московских больниц культурную программу для тяжелобольных детей.

Программу Летней школы удачно дополнили презентации слушателей по их сегодняшней научной работе. Я рассказал о своем опыте инноваций и их последствиях для организаций гражданского общества. И эти наработки использовал для участия в групповом проекте «Взаимодействие тысячелетия», основная цель которого заключалась в исследовании льготных и бесплатных программ в культурных учреждениях США.

На Летней школе я почерпнул для себя много интересного и полезного, это касается и общения с представителями академического сообщества, и знакомства с практиками в сфере гражданского общества России. В частности, мы посетили местную некоммерческую организацию, которая обеспечивает в одной из московских больниц культурную программу для тяжелобольных детей.



Александра Иоан,
аспирант Школы
управления Херти,
Румыния

Время, проведенное на Летней школе Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, на которой рассматривались разные аспекты темы «Теоретические и эмпирические исследования роли инноваций в обеспечении устойчивости третьего сектора в условиях кризиса», стало очень полезным для моих нынешних и будущих исследований. Так как я изучаю социальное предпринимательство как явление, непосредственно связанное с потенциалом некоммерческих организаций и их инновационной деятельностью, то полученные в ходе дискуссий «обратная связь» и ответы на мои сложные и интригующие вопросы экспертам и другим участникам, помогли мне продвинуться в моем понимании социальной деятельности в разных контекстах.

Вклад других участников в ходе семинара также расширил мой взгляд на взаимодополняющие исследовательские подходы и темы, а результаты практических исследований имели важное значение для обеспечения эмпирического взгляда на проблему инноваций в некоммерческих организациях.

НКО И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

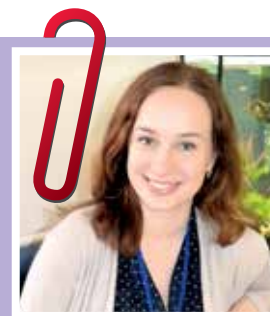
Профессор Джобст Фидлер представил опыт Германии в сфере социальных инноваций, реализуемых через межсекторное партнерство. Роль НКО в оказании социальных услуг в Германии традиционна и значительна. В рамках реализации социальной политики именно НКО, а не государственные учреждения, оказывают широкий спектр услуг по уходу

за детьми и престарелыми, при реализации программ интеграции беженцев и мигрантов, проектов интеграции инвалидов, долгосрочно безработных, в сфере здравоохранения и образования.

Какой научный инструментарий позволяет изучать происходящие процессы? Роли демографических исследований в анализе социальных проблем и вопросов межсекторного партнерства посвятила свое выступле-



ние профессор Микаэла Крейенфельд, руководитель исследовательской группы «Жизненный цикл, социальная политика и семья» при Университете Росток. Демографическая ситуация — один из ключевых факторов, которые определяют как задачи, стоящие перед государством в сфере социальной политики, так и выбор возможных подходов к их решению. В качестве примеров демографических процессов, вызывающих необходимость разработки и проведения специальных мер по адаптации социальной поли-



Алина Гневашева,
эксперт-исследователь
Центра гражданского
анализа и независимых
исследований ГРАНИ,
г. Пермь

Мое участие в летней школе «Теоретические и эмпирические исследования роли инноваций в обеспечении устойчивости третьего сектора в условиях кризиса» было довольно разнообразным. Перед поездкой на школу было много ожиданий и предвкушений, так как была слышана о данной программе от коллег и знакомых. Чрезвычайно успешным, на мой взгляд, был комбинированный формат участников мероприятий: российские и зарубежные исследователи. Данный формат предполагал разнообразные формы кооперации, обсуждений и дебатов, что позволяет получить внешний взгляд на собственные наработки, а также делиться успешным опытом по реализации конкретных задач и вопросов.

Отдельный большой пласт работы в рамках Летней школы был отведен разработке исследовательских проектов по группам. В кооперации с 4 исследователями из Германии был разработан и представлен на суд жюри исследовательский проект «Millennial engagement in philanthropy», который занял почетное 3 место.

Полученные в рамках Летней Школы новые знания, подходы и методы работы непременно будут использованы в процессе моей дальнейшей исследовательской деятельности.



тики Микаэла Крейенфельд привела старение населения, снижение рождаемости, изменения численности «типичной» семьи. Эти процессы затрагивают рынок труда, потребности в услугах здравоохранения, образования, услугах по уходу за малолетними

и престарелыми и прочее. В Германии в этих сегментах социальной сферы высока роль НКО. Таким образом, демографические изменения непосредственно влияют на масштабы некоммерческого сектора и состав решаемых им социальных задач.

Между демографическими вопросами и сферой деятельности НКО действительно прослеживается весьма тесная связь, считает Лев Якобсон, первый проректор, научный руководитель Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора ВШЭ.



– Рассматривая демографические тенденции в России, – сказал Лев Якобсон, – мы не должны забывать, что Россия крайне разнообразна, ее отличает значительное этнокультурное многообразие. Для наглядности представим себе, что мы изучаем демографию на примере усредненных цифр времен Британской империи Королевы Виктории, – и по ним пытаемся представить картину жизни как в Англии, так и в Индии?!

Сегодня мы обсуждаем роль социальных инноваций в обеспечении устойчивости третьего сектора в условиях кризиса. Можно с уверенностью сказать, что все, что связано с демографической ситуацией в России, предъявляет к НКО серьезные вызовы. Например, это относится к комплексу мер по поддержке женщин, которые растят детей в одиночестве.

Также профессор Микаэла упоминала высокую долю вдов в России, разрыв с Германией просто ужасающий, в том числе – вдов с детьми. В подавляющем большинстве случаев это связано с высокой смертностью мужчин работоспособного возраста. В свою очередь, это связано с неправильным образом жизни, тяжелыми и небезопасными условиями труда, вредными привычками, алкоголизмом и наркоманией. Государство не всегда может гибко подойти к решению этих проблем, и это те проблемы, решением которых успешно занимаются многие НКО.

Я бы упомянул еще об одной проблеме в России, имеющей прямое отноше-



Дирк фон Шнайдемессер,
научный сотрудник
Школы управления
Херти, Берлин,
Германия

поддержку проектам и задачам, которые часто остаются за рамками бизнеса и власти, но имеют решающее значение для социальной справедливости.

Я был счастлив стать участником Летней школы. Шанс познакомиться и поработать с российскими исследователями проблем гражданского общества и некоммерческого сектора стал отличной возможностью узнать больше о роли гражданского общества в современной России. Взаимодействие с нашими российскими коллегами определенно можно назвать одним из самых волнующих моментов программы. С точки зрения культурного обмена Летняя школа была очень ценным событием, и здорово, что мне представилась возможность познакомиться и обменяться опытом с российскими студентами и экспертами. В будущем я вижу свою карьеру в правозащитной деятельности гражданского общества, чтобы оказывать поддержку проектам и задачам, которые часто остаются за рамками бизнеса и власти, но имеют решающее значение для социальной справедливости.

ние к демографии. Это проблема пожилых людей, особенно – одиноких пожилых людей. Профессор Микаэла привела цифры, показывающие разницу в среднем возрасте жизни в России и в Германии, и в немалой степени она обусловлена смертностью мужчин среднего возраста. Но те россияне, которые доживают до 70, успешно продолжают жить и до 80 и далее. К сожалению, часто они оказываются вне зоны достаточной заботы. И это – огромная проблема, не имеющая сегодня в достаточной степени эффективного решения. И наиболее естественный путь в ее решении также опереться на НКО.

Как мы видим из примеров, демографические сюжеты, о которых нам рассказала профессор Микаэла Крейенфельд, не являются посторонними в свете обсуждаемой темы, и они рождают много сценариев для деятельности НКО.

В 2015 году Летняя школа Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора во второй раз прошла в формате официальной программы повышения квалификации НИУ ВШЭ, что является инновацией для летних школ ВШЭ. Все слушатели с высшим образованием получили удостоверение государственного образца о повышении квалификации.

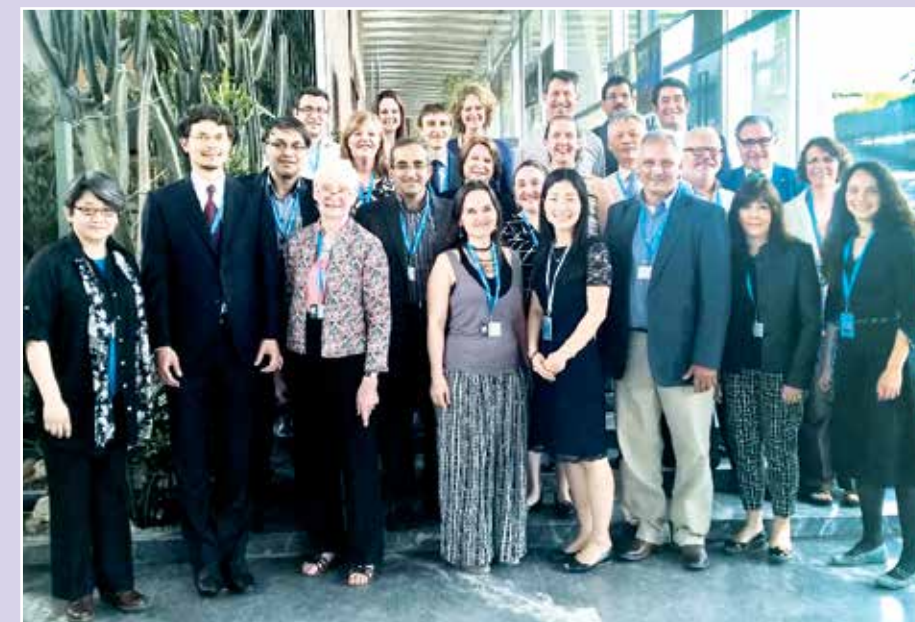


АПРОБАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЙ на конференциях и семинарах

Апробация результатов проводимых в нашем Центре исследований на международных, всероссийских и региональных конференциях и семинарах является важным направлением работы сотрудников Центра. В данном материале публикуем обзор научных мероприятий (выборочно), где были представлены результаты наших исследований.

В начале июля 2015 г. *Гульнара Миннигалеева*, научный сотрудник Научно-учебной лаборатории междисциплинарных исследований некоммерческого сектора нашего Центра и доцент кафедры экономики и управления в НКО Департамента государственного и муниципального управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ, приняла участие в двух мероприятиях, важных для исследователей и преподавателей в сфере некоммерческого сектора и благотворительности.

Она приняла участие во встрече членов Совета академических центров по изучению некоммерческого сектора (НАСС) в Чикаго, в состав которого НИУ ВШЭ входит с 2012 г., где были рассмотрены тенденции развития образования в сфере некоммерческих организаций и благотворительности, представлены новые рекомендации стандартов обучения в этой области. Члены Совета, представляющие как





Гульнара МИННИГАЛЕЕВА

американские, так и европейские программы высшего образования в данной сфере, также проявили высокую заинтересованность участвовать в образовательных мероприятиях кафедры и Центра, например, в ежегодной Летней школе исследователей гражданского общества на базе НИУ ВШЭ, а также выразили готовность приглашать студентов и молодых исследователей ВШЭ участвовать в своих программах и тренингах на льготных условиях.

На конференции НАСС Гульнара Миннигалеева представила два доклада по темам: «Мотивация студентов бакалавриата государственного управления в России» и «Инновации управления в третьем секторе». Последний подготовлен по материалам проекта «Роль инноваций в функционировании НКО в условиях кризиса», реализуемого Центром в 2015 г. при поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.



Анастасия ТУМАНОВА

В феврале в рамках круглого стола «Власть и общество позднеимперской России в контексте новых исследований» состоялась презентация научной монографии ведущего научного сотрудника Центра, профессора факультета права Анастасии Тумановой — «Общественные организации России в годы Первой мировой войны (1914 — февраль 1917 г.)» (М., 2014), отдельные главы которой были подготовлены в рамках деятельности автора в Центре. Книга посвящена важной и малоисследованной проблеме — истории общественных организаций России времени Первой мировой войны. В ней характеризуются наиболее крупные и результативные общества частной инициативы, составлявшие основу нарождавшегося в предреволюционной России гражданского общества.

Анастасия Туманова, выступая в марте 2015 г. на международной научной конференции «Гармонизация подходов в исследованиях и обуче-

нии праву» в Российском университете дружбы народов, апробировала теорию социальной модернизации к изучению истории российской государственности и складывания общественных институтов в период существования Российской империи, т.е. с начала XVIII и до начала XX вв. Тема доклада — «Изучение истории российской государственности и гражданского общества с позиций теории модернизации».

В апреле 2015 г. в Российском университете правосудия на научной конференции «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики» Анастасия Туманова выступила с презентацией научного доклада на тему «Институционализация политических прав и свобод в имперской России», где озвучила проблему формирования правовых оснований для функционирования некоммерческого сектора в имперский период русской истории.

В рамках работы сессии «Гражданская самоорганизация и социальные инновации» на XVI Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества ведущий научный сотрудник Центра, профессор факультета экономики НИУ ВШЭ Марина Шабанова представила результаты исследования, проведенного в рамках проектов «Роль инноваций в функционировании НКО в условиях кризиса» и «Потенциал социальных инноваций

в развитии российского гражданского общества» Центра при поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.

Исследование посвящено изучению нового для России явления — этического потребления. Оно является практикой гражданского общества и представляет собой покупку и использование благ, не только исходя из доставляемой ими ценности (ради личного удовольствия, выгоды), но и под воздействием нравственного фактора

(«что такое хорошо и что такое плохо»), с учетом условий производства и последствий использования этих благ.

Целью исследования было выявить степень, факторы и барьеры включения россиян в этическое потребление, а также потенциал и условия расширения этой социальной практики в России. Наряду с дескриптивным анализом, направленным на выявление специфики качественного состава разных типов этических потребителей, для оценки влияния разного рода факторов на вероятность включения индивидов в этические практики использовалась бинарная логит-регрессия.

Марина Шабанова рассказала о структуре и уровне этического потребления в России. По данным исследования, весьма заметная часть россиян (30%) уже так или иначе соприкасалась с этическим потреблением. В зависимости от наличия опыта этического потребления и роли информационного фактора в принятии решений

в этой области выделено три типа респондентов и преобладающие профили этического потребления в России. Также выявлены особенности качественного состава разных типов этических потребителей. Внимание исследователей третьего сектора привлекло то, что установлена значимая положительная связь между включением в этическое потребление и разными видами солидаристической гражданской активности, осуществляемой респондентами (добровольческим трудом, денежными пожертвованиями, оказанием по собственной инициативе помощи кому-либо, участием в субботниках и пр.) На основе регрессионного анализа определены факторы, оказывающие значимое влияние на вероятность попадания россиян в тип реальных этических потребителей. Выступление дало почву для общественной дискуссии о роли новых практик в развитии гражданского общества в России.

В рамках работы сессии «Гражданская самоорганизация и социальные инновации» на XVI Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества научный сотрудник Международной лаборатории исследований некоммерческого сектора нашего Центра Ирина Краснополянская выступила с докладом «Гражданское общество как среда производства и распространения социальных инноваций в России», основанном на данных многолетних исследований третьего сектора в Центре исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ.

В докладе авторы (И.И. Краснополянская, И.В. Мерсиянова) обращаются к социальным инновациям как одному из возможных и наиболее перспективных инструментов гражданского участия и межсекторного партнерства в решении задач развития гражданского общества. Под такими инновациями понимаются но-

вые решения (продукты, услуги, модели, процессы и т.д.), которые удовлетворяют социальные потребности эффективнее, чем текущие варианты, способствуют развитию существующих межсекторных взаимодействий и рациональному использованию ресурсов. В докладе рассматриваются сущность социальных инноваций и их отличия от рыночных или технологических инноваций.

Подчеркивается и теоретически обосновывается критическая роль гражданского общества и третьего сектора как благоприятной среды производства социальных инноваций. Основные аргументы касаются структурных характеристик НКО, позволяющих им превосходить государство или рынок в данных задачах, которые раскрываются на российском эмпирическом материале.

В докладе отражены перспективы развития социальных инноваций в зависимости от интенсивности гражданского участия и масштабов третьего сектора. Авторы рассматривают



Марина ШАБАНОВА



Ирина КРАСНОПОЛЬСКАЯ

потенциал и реальный вклад российских НКО в развитие социальных инноваций за счет обеспечения соответствующих условий в сфере гражданского общества, а также анализируют потенциал гражданского участия в производстве и распространении социальных инноваций для решения социальных задач. Российское общество также возлагает определенные надежды, что третий сектор внесет вклад в эффективное

и продуктивное решение текущих задач социальной сферы. Важно, что восприятие организаций этого сектора как поставщика социальных услуг постепенно меняется — почти 80% населения (18+) разделяет мнение о необходимости участия НКО в решении социальных задач, а исследования социальных инноваций усиливают потенциал НКО в нахождении решений социальных проблем в нашей стране.

Ирина Мерсиянова и Наталья Иванова в июле 2015 года выступили с докладом на VII Международной конференции Европейской сети исследователей филантропии (ERNOP) в Париже.

В течение двух дней около 150 участников из 30 стран мира обменивались результатами исследований филантропии и волонтерства в различном социально-экономическом и культурном контексте. На сессиях рассматривались психологические, религиозные и культурные мотивы волонтерской деятельности; новые тенденции и инструменты филантропии; налоговые и законодательные проблемы на пути развития филантропии в Европе; государственная политика различных стран в отношении благотворительных организаций; проблемы корпоративной филантропии и социальной ответственности; проблемы мотивации и оценки эффективности волонтерской и благотворительной деятельности.

В докладе, построенном на основе данных всероссийского опроса взрослых россиян, были представлены результаты исследования в рамках мониторинга состояния гражданского общества. В частности, было показано, что среди взрослого населения нашей страны выделяются несколько сегментов по его психографическим характеристикам. Волонтеры больше всего представлены в группе, которую условно можно назвать «альтруистичные и активные», в то же время эта группа является одной из самых малочисленных. Доклад вызвал значительный интерес участников секции, вопросы которых касались развития волонтерства в различных регионах России, участия россиян в неформальной волонтерской деятельности и в общественных организациях, наличия программ подготовки волонтеров и механизмов поощрения волонтерской деятельности среди молодежи.

Сотрудники Центра и Международной лаборатории исследований некоммерческого сектора НИУ ВШЭ **Кристиан Фрелих, Улла Пана** и **Юлия Скокова** приняли в этом году участие в международной конференции Британской ассоциации славистики и исследований Восточной Европы (BASEES), которые ежегодно проводятся в Кембридже (Великобритания).

Традиционно конференция Ассоциации собрала исследователей в

области словесности, лингвистики, географии, социологии, истории, политической науки, антропологии, медиа и смежных дисциплинах. В ходе 8 сессий состоялось заседание около 120 секций, в которых приняло участие более 4000 человек. Представленные на конференции доклады были посвящены широкому кругу вопросов, связанных с изучением стран Восточной Европы, — литературе, искусству, истории, политике, обществу, отдельные секции были посвя-

щены сравнительным исследованиям в странах Восточной Европы и Западных Балкан.

Кристиан Фрелих, Юлия Скокова и **Улла Пана** провели специальную сессию «Взаимодействие государства и некоммерческого сектора: региональные перспективы». **Кристиан Фрелих** представил доклад «Территориальное общественное самоуправление (ТОС) в регионах России», где он рассказал о результатах сравнительного исследования территориального общественного самоуправления в Волгограде, в Новосибирске и Рязани. Полученные в ходе исследования данные позволили выявить региональные отличия в институциональных и социальных возможностях организаций по производству

общественного блага для местных жителей.

«В моем докладе, — говорит **Юлия Скокова**, — были представлены результаты диссертационного исследования, посвященного движению наблюдателей на выборах в России. В нем содержались данные о дифференцированных путях развития движения наблюдателей в различных регионах России, а также предпринималась попытка построения гипотез о влияющих на это факторах». В завершение **Улла Пана** рассказала об исследовательском проекте Международной лаборатории, посвященном изучению взаимодействия государства и некоммерческого сектора в России, в частности, развитию государственной и региональной поддержки НКО.

Стажер-исследователь Международной лаборатории исследований некоммерческого сектора нашего Центра **Александр Зверев** в июне 2015 года принял участие в работе Международной конференции «Всемирное наследие ЮНЕСКО и роль гражданского общества» (г. Бонн, Германия). Конференция состоялась в преддверии 39-й сессии Комитета Всемирного наследия ЮНЕСКО и была призвана довести позицию глобального гражданского общества до сведения Комитета Всемирного наследия, а также консультативных органов при Комитете. На форум съехались более 100 экспертов и представителей общественных движений и инициатив из Австралии, Азии, Африки, Европы, Латинской, Северной и Центральной Америки.

Два летних дня прошли под знаком жарких и вместе с тем содержательных дискуссий. Разделившись на девять тематических секций, участники конференции обменивались опытом, рассказывали о лучших практиках вовлечения коренного населения и охране наследия, делились проблемами, с которыми они сталкиваются, и вместе искали пути их решения. «Мне повезло поработать в оргкомитете

конференции и глубже проникнуться в проблемы глобального гражданского общества, — рассказал **Александр Зверев**. — С 2011 года я занимаюсь изучением движения по охране памятников в России, а в прошлом году решил написать кандидатскую диссертацию, сравнив российский и немецкий кейсы. В своем исследовании я уделяю внимание политической и медийной компонентам протестных действий, поэтому работа на конференции является бесценным для меня опытом. Я воочию наблюдал за тем, как формируется позиция глобального гражданского общества, как она транслируется во внешнюю среду, становится частью актуальной повестки дня и трансформируется в политические решения. О конференции написали ведущие немецкие СМИ, а итоговая резолюция была передана в ЮНЕСКО и обсуждалась на сессии Комитета.

Может быть, эти два дня и не потрясли мир, но определенный шаг в сторону выстраивания партнерских и эффективных отношений между гражданским обществом и лицами, принимающими решения, был сделан. Отрадно, что мне довелось быть частичкой этого процесса и как исследователю, и как гражданину».



Ирина МЕРСИЯНОВА



Наталья ИВАНОВА



Кристиан ФРЕЛИХ



Юлия СКОКОВА



Улла ПАПЕ

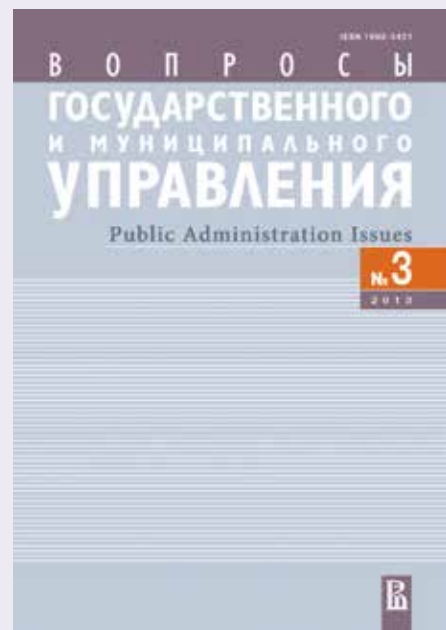


Александр ЗВЕРЕВ

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ОБЗОР

публикаций Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ

БЕНЕВОЛЕНСКИЙ В.Б., ШМУЛЕВИЧ Е.О. Государственная поддержка социально ориентированных НКО: зарубежный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. — № 3. С. 150–175.



В статье приводится анализ комплекса мер государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), принятых в 2009–2013 гг. в России. Цель исследования — оценить российские меры государственной поддержки СО НКО в свете зарубежного опыта использования инструментов государственной поддержки некоммерческих организаций

для содействия межсекторному партнерству в социальной сфере. Концептуальный контекст анализа взаимодействия государства и СО НКО — теоретические подходы, фокусирующиеся на экономике предоставления социальных услуг, в особенности концепция «провалов» рынка и государства. Использованный эмпирический материал включает принятые в указанный период на федеральном уровне нормативно-правовые акты о поддержке СО НКО в России, аналогичные документы зарубежных стран, а также данные социологических исследований СО НКО, выполненных в НИУ ВШЭ. Исследуются принципы выделения на законодательном уровне субсектора СО НКО. Закрепленные в нормативно-правовой базе инструменты государственной поддержки рассматриваются в разрезе основных форм поддержки: финансовой, имущественной, предоставления налоговых льгот и проч. Приводятся данные о масштабах государственной поддержки СО НКО на федеральном и отчасти на региональном уровне. Проводится сопоставление анализируемых мер с зарубежными аналогами. В свете зарубежной практики выделяются возможные направления развития государственной поддержки СО НКО в России. Изученный блок мер по поддержке СО НКО складывается в комплексный подход, представляющий серьезную позитивную инновацию в практике государствен-

ного управления в России, и основных своих компонентах вполне соответствует известному зарубежному опыту.

” В последние годы российское государство проводит вполне отчетливую политику поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. На наш взгляд, крупный блок мер по поддержке СО НКО, принятых на федеральном уровне в 2009–2013 гг., складывается в комплексный подход, представляющий серьезную инновацию в практике государственного управления в России и способный оказать стратегическое влияние на развитие существенной части российского некоммерческого сектора...

ИВАНОВА Н.В. Облигации социального воздействия: инновационный социально-экономический инструмент // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2. С. 8–11.

В последние годы в мире растет интерес к такому инновационному инструменту финансирования социальных проектов, как облигации социального воздействия, основывающиеся на новых формах государственно-частного партнерства.



Для инновационного механизма пути социальных облигаций от идеи до масштабного внедрения был сравнительно кратким. Первый проект с использованием этого механизма стартовал в Великобритании в 2010 г. На сегодняшний день уже несколько десятков социальных облигаций действуют или находятся в стадии запуска в США, Канаде, Австралии, Нидерландах, Бельгии, Германии, Израиле, Индии и других странах. Американские эксперты назвали этот механизм «взрывной инновацией», разрушающей традиционный подход к формированию ресурсной базы социального сектора.

В статье рассматривается экосистема облигаций социального воздействия, включающая государственные органы, гарантирующие выплату средств инвесторам при условии достижения запланированного результата; посредническую организацию, отвечающую за финансовое управление проектом и взаимодействие со всеми участниками; инвестора или группу инвесторов; независимых оценщиков, на основе заключения которых принимается решение об успешном выполнении проекта; организации, оказывающие экспертную поддержку и формирующие структуру рынка облигаций социального воздействия (экспертные и аналитические

центры); потребителей услуг, которыми, как правило, являются незащищенные слои населения.

Помимо снижения социальной напряженности среди конкретной целевой аудитории и улучшения социальных показателей облигации социального воздействия позволяют государству достичь реальной экономии средств за счет сокращения дорогостоящих интернатов, коррекционных центров, приютов, убежищ, находящихся на балансе государства. Механизм облигаций социального воздействия проиллюстрирован в статье на примере первого проекта такого рода, который стартовал в Великобритании в 2010 г. и был направлен на снижение рецидивной преступности среди лиц, отбывших наказание в британской тюрьме Питерборо. Отмечены преимущества и ограничения применения данного финансового инструмента с точки зрения основных участников рынка.

” В модели облигаций социального воздействия посредническая организация (или организация-заемщик) привлекает средства частных инвесторов для финансирования долгосрочного социального проекта, часто направленного на профилактику негативных социальных явлений. Если поставщик социальных услуг успешно достигает оговоренных контрактом результатов, государство через посредническую организацию возвращает инвесторам вложенные средства и выплачивает доход. Доход выплачивается из средств, которые проект помог сэкономить на обслуживании целевой аудитории, получавшей услуги, в сравнении с аналогичной социальной группой, не участвующей в проекте...

СПРАВИТСЯ ЛИ ГОСУДАРСТВО В ОДИНОЧКУ? О РОЛИ НКО В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ: Аналитический доклад /

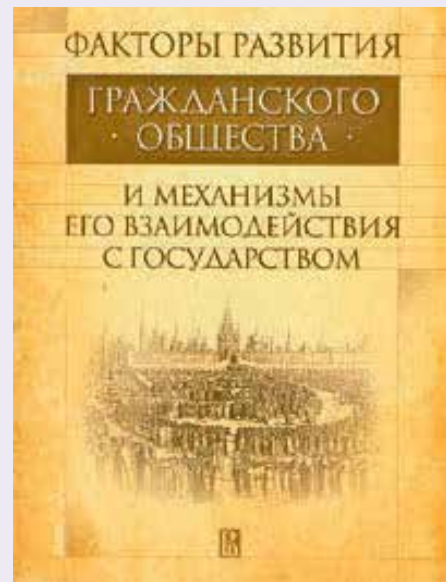
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»; под ред. Л.И. Якобсона, И.В. Мерсияновой; — 2-е изд. — М.: НИУ ВШЭ, 2012. — 64 с.



Доклад Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» посвящен модернизации институтов социальной политики на основе общественно-государственного партнерства, поиску для социальной сферы смешанных, гибких институциональных форм управления с участием государства, местного самоуправления, структур гражданского общества и семьи. В докладе освещаются концептуальные основы преобразований социальной сферы, зарубежный опыт, лучшие российские практики. В настоящем, дополненном и переработанном издании обновлена статистическая и социологическая информация, содержится анализ новых мер по налаживанию межсекторного партнерства в социальной сфере, принятых на федеральном и региональном уровнях с момента первой публикации доклада. Приводимые в докладе данные основываются, если не указано иное, на материалах мониторинга состояния российского гражданского общества, осуществляемого НИУ ВШЭ в сотрудничестве с рядом ведущих социологических центров страны.

”Необходим «асимметричный ответ» на новые вызовы, не воспроизводящий привычную логику действий нашего государства в социальной сфере... Говоря о проблемах, ответственность за решение которых лежит как на стороне государства, так и на стороне негосударственного некоммерческого сектора, важно видеть и истории успеха, которых на сегодня не так уж мало. Разумеется, их могло бы быть гораздо больше, если бы государственные и муниципальные органы наконец разглядели в НКО серьезного и надежного партнера.

ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И МЕХАНИЗМЫ ЕГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВОМ / под ред. Л.И. Якобсона. — М.: Вершина, 2008. — 296 с.



В книге представлена одна из первых в отечественной литературе попыток научного исследования гражданского общества в России начала XXI в., его состояния и взаимодействия с государством. Излагаются теоретико-методологические основы изучения гражданского общества.

На материалах конкретных социологических исследований показана роль экспертного сообщества в диалоге гражданского общества и власти, охарактеризована социальная база гражданского общества, раскрыта дифференциация российских регионов с точки зрения благоприятности предпосылок для развития гражданского общества, дана оценка взаимоотношений власти и организованной общественности в восприятии населения, руководителей негосударственных некоммерческих организаций и муниципальных служащих. Адресована специалистам — социологам, политологам, юристам, экономистам, российскому экспертному сообществу, студентам всех уровней перечисленных направлений и всем интересующимся судьбами гражданского общества в России.

”Предлагаемая читателю книга — результат совместной работы ученых, представляющих разные дисциплины и подчас не схожие общественные позиции. Вместе с тем у авторов книги много общего. Прежде всего это исследовательский интерес к проблематике гражданского общества и некоммерческого сектора экономики. Далее, убеждение в том, что эта проблематика, которой пока посвящено гораздо больше публицистических, чем научных, исследовательских работ (во всяком случае, на русском языке), заслуживает объективного изучения, в котором непредвзятому анализу отдается приоритет перед служением любым, пусть самым благородным, политическим целям...

МЕРСИЯНОВА И.В. Коммуникативное пространство органов власти и общественности на муниципальном уровне // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. — № 3. С. 197–211

В статье показано, что деятельность НКО по решению вопросов местного значения является ожидаемой и востребованной со стороны должностных лиц органов местного самоуправления и муниципальных служащих. Это способствует укреплению позиций местных НКО как реальных элементов системы местного самоуправления, которые потенциально могут приобрести важный признак институционального характера — правовое оформление. Устойчивости некоммерческого сектора на местном уровне могли бы способствовать формы взаимодействия власти и общественности. Однако их потенциал раскрыт пока недостаточно. В связи с этим становится необходимой разработка мер поддержки НКО со стороны органов местного самоуправления, которые в конечном итоге будут способствовать укреплению самих систем местного самоуправления в российских муниципальных образованиях как систем самоорганизации населения для управления процессами, связанными с его жизнеобеспечением.

”НКО в российских муниципальных образованиях могли бы еще более укрепить свою роль в решении вопросов местного значения, поскольку сами власти ожидают от них этих действий (чаще на урбанизированных территориях). Взаимодействие с органами местного самоуправления может стать для НКО (в первую очередь для тех, чья деятельность носит локальный характер) серьезным ресурсом развития и укрепления их устойчивости. Однако среди форм взаимодействия преобладают нематериальные формы, в то время как для укрепления субъектной роли в деле решения вопросов местного значения имеет решающее значение институционализация материальных форм взаимодействия...



Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ

11–12 ноября 2015 года в Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» (г. Москва) состоится Международная научная конференция «Взаимодействие органов власти с НКО и устойчивость третьего сектора: Россия в международном контексте»

Взаимодействие государства и структур гражданского общества в контексте реформирования социальной сферы — стержневая тема конференции, объединяющая пленарные заседания и специальные секции, включающие обсуждение российского и зарубежного опыта государственной поддержки НКО, механизмов законодательного регулирования взаимодействия государства и некоммерческих организаций, инструменты, используемые государством для привлечения НКО к оказанию социальных услуг населению. Конференция представит широкие возможности для обсуждения лучших практик, как международных, так и российских, в области эффективного взаимодействия государства и НКО. На конференции планируются выступления ведущих российских и зарубежных исследователей,

представителей органов власти и некоммерческого сектора.

Организатором конференции выступает Международная лаборатория исследований некоммерческого сектора Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, которую возглавляют профессор Лев Якобсон и профессор Лестер М. Саламон.

Для участия в конференции приглашаются исследователи, эксперты, представители органов власти и некоммерческого сектора.

Рабочими языками конференции являются русский и английский. Пленарные и ряд секционных заседаний будут сопровождаться синхронным переводом. Во время конференции будет вестись онлайн трансляция.

Новости о конференции, включая программу и темы заседаний, — на сайте Международной лаборатории по адресу <http://npss.hse.ru>

INTERNATIONAL CONFERENCE: GOVERNMENT-NONPROFIT RELATIONS AND NONPROFIT SUSTAINABILITY: RUSSIA IN COMPARATIVE CONTEXT

Читайте в следующем номере:

**ДОБРОВОЛЬЧЕСТВО:
Россия в мировом волонтерском движении**



International
Association for
Volunteer
Effort