

## УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ОБЩЕСТВА

УДК 334.012.46

**А.С. Мышинская**

### ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНА

*Рассматриваются проблемы функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций в регионе, способы повышения количества и качества предоставляемых ими услуг.*

**Ключевые слова:** социальная сфера региона; «третий сектор»; некоммерческая организация; социальное предпринимательство; социальное партнерство; межсекторальное партнерство; частно-общественное партнерство.

*We consider problems of socially oriented non-profit organizations functioning in regions and look at ways to improve the quality and expand the range of their services.*

**Keywords:** regional social sphere; “third sector”; non-profit organization; social entrepreneurship; social partnership; intersector partnership; private and public partnership.

В Российской Федерации строится система социальной защиты, которая охватывает практически все слои населения. В наиболее приемлемом варианте данная система должна создавать условия, формирующие в людях способность, опираясь на государственную социальную поддержку, используя ее различные формы, самостоятельно обеспечивать свои потребности.

В нашей стране уже создана широкая сеть государственных организаций и учреждений по социальной защите населения, в которой более или менее успешно взаимодействуют комитеты социальной защиты населения, предоставляющие услуги по оформлению и начислению социальных выплат и льгот, и учреждения социального обслуживания, предоставляющие различные виды социальных услуг. Но в последнее десятилетие в сфере социальной защиты все чаще упоминаются некоммерческие организации (НКО). Согласно Федеральному закону «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (в ред. от 16.11.2011 г.) «некоммерческой является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не

распределяющая полученную прибыль между участниками» [1]. НКО производят товары, а чаще услуги, с целью удовлетворить спрос, который игнорируется частным коммерческим сектором и общественными услугами [7]. Поэтому с экономической точки зрения НКО часто упоминаются как «третий сектор» (к первому относят государство, ко второму – бизнес). В определение понятия «некоммерческая организация» не входит обязательное преследование социальных целей. Например, НКО может быть создана для «сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры» [1] коренных малочисленных народов России и т.п., но значительная часть действующих организаций направлена на улучшение социальной ситуации в регионе. Поэтому мы рассматриваем именно организации, преследующие в своей деятельности социальные цели и ценности. В своем действии социально ориентированные НКО создают дополнительные социальные выгоды, такие как адаптация социально уязвимого населения к сложившимся условиям, создание дополнительных рабочих мест и т. д.

Большинство социально ориентиро-

ванных НКО являются общественными и религиозными организациями и в настоящее время существуют практически в каждом субъекте РФ. Так, к примеру, в Ленинградской области крупнейшими негосударственными учреждениями, оказывающими социальную помощь населению, являются 18 организаций. Из них религиозными организациями было создано 7 центров социальной поддержки различным категориям нуждающихся. Также активную социальную помощь оказывают иностранные общественные организации, например Региональная общественная организация «Активная социальная служба» в Волховском муниципальном районе, основной сферой деятельности которой является профилактика сиротства и опека детей, оставшихся без попечения родителей [9].

Помимо иностранных общественных организаций ощутимую социальную поддержку населению оказывают российские общественные организации и частные лица. Так, для обслуживания пожилых людей и инвалидов в Выборгском муниципальном районе действует Общественная благотворительная организация «Покровская обитель» [9].

Большую роль в формировании благоприятной социальной обстановки в регионе играют центры социальной реабилитации людей, имеющих алкогольную, наркотическую или токсическую зависимость, лиц без определенного места жительства и др. Наиболее существенный вклад в это направление внесли Ленинградская общественная благотворительная организация «Центр социальной реабилитации «Путь к свободе», а также Общественная организация «Реабилитационный центр «Новая жизнь», которая в стационарных условиях проводит социальную реабилитацию людей от различного вида зависимостей [9].

Особо остро перед НКО встает вопрос финансирования. Большинство НКО полагаются на правительственные выплаты и частные пожертвования, но для продолжения своей деятельности, улучшения качества и количества предоставляемых услуг им необходимо получать дополни-

тельные средства. Как уже было отмечено выше, некоммерческие организации в своей деятельности не преследуют основной целью получение прибыли, что не мешает этим организациям искать пути получения дополнительных доходов, и находить их, становясь в определенной степени похожими на коммерческие предприятия.

По возможности получения дополнительной экономической выгоды все некоммерческие организации можно условно разделить на две группы: 1) НКО, способные получать дополнительную экономическую выгоду собственными средствами и действиями; 2) НКО, для которых это условие не выполнимо (например, было бы странно искать способ заработать благотворительным организациям, обеспечивающим бездомных людей горячей едой и т.п.).

При формировании деятельности НКО первого вида, организации нельзя однозначно назвать только некоммерческими или только коммерческими предприятиями, они объединяют в себе коммерческие и некоммерческие элементы и подпадают под термин «социальное предпринимательство».

По мнению экспертов Фонда региональных социальных программ «Наше будущее», социальное предпринимательство – это деятельность, направленная на решение/смягчение социальных проблем на принципах самоокупаемости, устойчивости, инновационности и имеющая потенциал к тиражированию [5]. В России этот термин получил распространение сравнительно недавно, но зарубежные авторы всегда «держали дверь в области предпринимательства открытой для некоммерческих организаций» [8].

Социальное предпринимательство активно развивается во многих зарубежных странах и оказывает огромное влияние на ситуацию в стране. Так, например, в Польше создаются социальные кооперативы на базе деятельности Центра муниципального социального обслуживания населения. Несколько разных по направлениям деятельности социальных кооперативов расположены вместе: прачечная;

столярная мастерская; типография (совместно с фотостудией) и т.д. [3].

Территориальное размещение кооперативов дает возможность концентрации ресурсов, обобщения опыта участников, общения. И хотя данные кооперативы только начинают свое развитие и пока не вышли на самоокупаемость, тем не менее, уже налажены связи с поставщиками и покупателями услуг: как государственными, так и негосударственными институтами.

В России данный вид организаций не так распространен, как за рубежом, но уже существуют примеры успешного действия социальных предпринимателей. Примерами социальных предприятий в России могут служить участники Регионального конкурса проектов в области социального предпринимательства, основанного Фондом региональных социальных программ «Наше будущее» [5].

Один из них – проект «Школа фермеров», который в настоящее время реализуется в Пермском крае. В данном проекте выпускникам детских домов предоставляется возможность применить свои силы в ведении сельского хозяйства, тем самым помогая подросткам, вышедшим из стен детских домов, занять своё место в обществе [5].

Еще один уникальный проект реализуется в Калининграде. Его цель – организация системы обслуживания пенсионеров на дому. Пожилым людям, обслуживаемым в рамках проекта, выдаются автоматизированные мобильные телефоны, с помощью которых они могут связаться с центральной диспетчерской и попросить об оказании тех услуг, в которых они нуждаются. Кроме того, операторы сами регулярно обзванивают своих подопечных, напоминая о приеме лекарств и других, важных для пожилого человека вещах. Созданная система социальной поддержки предлагает более высокий уровень обслуживания пожилых людей по себестоимости ниже, чем у государственных служб [5].

Однако НКО, переходя на путь социального предпринимательства, должна четко представлять не только экономиче-

скую выгоду, но и социальной эффект от ее действий. Нельзя забывать, что введение в деятельность НКО экономических ориентиров в ходе оказания социальной помощи может изменить характер процесса, то есть остается нерешенным вопрос совместимости социальных ценностей и экономической эффективности. Социальное предприятие должно являться коммерческим в той степени, в которой оно как бизнес управляет в сфере приобретения ресурсов и распределения товаров и услуг [7].

Также одним из главных остается вопрос определения потенциальных источников прибыли (будь то создание в процессе деятельности НКО товаров, с последующей их продажей, или частичное взимание средств за предоставляемые услуги и т.п.). Предпринимателю необходимо оценить доходы всех групп получателей социальных услуг, продумать систему градации уровней цен для разных категорий граждан и т.д. Предприниматель должен четко понимать, что используемые им коммерческие программы не должны быть выгодны, их целью не является максимизация прибыли. Они могут лишь улучшить эффективность организации, уменьшая потребность в пожертвованиях различных фондах, обеспечивая более надежную, разнообразную основу финансирования, или увеличивая качество программ. А сосредоточиваясь на получении максимальной экономической эффективности, организация может отойти от ее оригинальной социальной миссии.

Проблем перехода от некоммерческой организации к социальному предприятию достаточно много как со стороны формирования самого социального предприятия, так и со стороны понятия «социальное предприятие» в целом в России. Несовершенство российского законодательства ставит серьезные преграды к переходу от единичных случаев создания социальных предприятий к широко распространенной практике. В настоящее время законодательно еще не созданы четкие границы, определяющие, где заканчивается социальное предприятие и начинается коммерческое, добавляющее к своим эконо-

мическим целям еще и социальные. А это, в свою очередь, усложняет понимание, по каким «правилам» организация должна строить свою деятельность.

Но, несмотря на возникающие сложности, развитие института социального предпринимательства необходимо, поскольку данный институт может стать мощным инструментом, способствующим успешному функционированию социальной сферы региона.

Как и в других странах, в России социальное предпринимательство может стать инструментом решения более глобальной задачи изменения концепции и видения социальной политики и роли государства, в целом способствовать социальной интеграции, увеличению занятости и уменьшению бедности, активизации населения, инновационному развитию общества.

Однако не всякая НКО способна перестроиться в социальное предпринимательство. Существуют такие организации, которые не могут получать дополнительную экономическую выгоду, не нарушив своей социальной миссии, или не всегда «клиенты» могут заранее оценить важность предоставляемых услуг. Таким организациям для эффективного развития можно предложить использование раз-

личных видов партнерства, которые будут являться альтернативой полностью государственному воздействию на систему социальной защиты населения [6].

В мировой практике обычно выделяют три основных вида партнерства: частно-общественное, межсекторное и социальное партнерство. Их отличительные признаки представлены в таблице.

Первый вид партнерства, частно-общественное – это форма взаимодействия власти и бизнеса, которая может быть использована в управлении развитием социальной сферы региона и в реализации крупных инвестиционных проектов. Наиболее часто данный вид партнерства встречается за рубежом. Строительство второй переправы через Темзу, строительство крытого стадиона в г. Бирмингем (Великобритания) и т.д. осуществлялось в рамках частно-общественного партнерства [6]. В России примерами частно-общественного партнерства являются строительство порта «Железный рог», модернизация транспортной инфраструктуры в Санкт-Петербурге. Частно-общественное партнерство может способствовать лучшему удовлетворению интересов жителей в вопросах развития социальной сферы. Частно-общественное партнерство, как форма взаимодействия власти и

**Типология основных видов партнерства как взаимодействия различных субъектов для целей социального развития**

<b>Вид партнерства</b>	<b>Субъекты партнерства</b>	<b>Основной предмет партнерства</b>	<b>Механизмы партнерства</b>
<b>Частно-общественное партнерство</b>	органы государственной власти; органы местного самоуправления; бизнес	строительство и развитие объектов производственной и социальной инфраструктуры	аренда; лизинг; государственные контракты различных видов
<b>Межсекторное партнерство</b>	органы государственной власти; органы местного самоуправления; бизнес; некоммерческие организации	социальная защита; экология; развитие социальной инфраструктуры	гранты; социальный заказ; спонсорство; социальные проекты
<b>Социальное партнерство</b>	государство; работодатели; общественные организации; объединения работников; учреждения подготовки кадров	условия труда; условия оплаты труда; социальные гарантии; кадровое обеспечение предприятий	переговоры; заключение договоров; совместные комиссии

бизнеса, является весьма эффективным инструментом социальной политики. Однако данный вид партнерства не затрагивает некоммерческие организации.

В настоящее время в РФ наиболее распространено социальное партнерство, которое сводится к тому, что предпринимательство не ограничивается экономической целью, а учитывает человеческий и социальные факторы воздействия производственной сферы на работников, градобразующую роль предприятий и социальную роль общества в целом [4]. Здесь в качестве некоммерческих организаций зачастую выступают профсоюзы, которые пытаются улучшить как экономические, так и социальные условия трудящихся.

Примером такого партнерства является Ленинградское областное трехстороннее соглашение «О проведении социально-экономической политики и развитии социального партнерства на 2010–2012 годы» [2]. Сторонами в нем выступают полномочные представители межрегионального объединения «Федерация профсоюзов Санкт-Петербурга и Ленинградской области», регионального объединения работодателей «Союз промышленников и предпринимателей Ленинградской области» и Правительство Ленинградской области. Они пришли к единому пониманию того, что главной стратегической целью социально-экономического развития области является повышение уровня и качества жизни населения на основе устойчивого развития и укрепления конкурентоспособности экономики, улучшения демографической ситуации, профессиональной подготовки молодежи, условий труда, обеспечения эффективной занятости, роста производительности труда, повышения доходов населения и сокращения доли малоимущих, совершенствования социальной сферы и охраны окружающей среды при рациональном использовании средств бюджета области [2].

В организации деятельности социального партнерства существуют такие проблемы, как отсутствие необходимой правовой базы, а также медленное формирование организационных структур работо-

дателей и недостаточное развитие системы коллективно-трудоуого регулирования социально-трудоуых отношений. Результатом этого является снижение мотивации к высокопроизводительному труду, формальный подход к заключаемым коллективным договорам. Однако при решении существующих проблем данный вид партнерства может оказать существенный вклад в развитие социальных отношений.

Межсекторальное социальное партнерство – это конструктивное взаимодействие организаций трех секторов (государство, бизнес, некоммерческие организации) для решения социальных проблем, «выгодное» каждой из сторон в отдельности и населению того региона, в котором оно реализуется [4].

Опыт работы некоммерческих организаций в нашей стране показывает, что для реализации проектов по развитию социальной сферы региона может использоваться значительный арсенал средств и механизмов межсекторального партнерства. Все их многообразие можно объединить в три группы:

1) партнерско-соревновательные механизмы – это конкурсное распределение бюджетных средств, которые выделяются администрацией региона и на которые претендуют НКО;

2) партнерско-технологические механизмы – включают совместное с государством внедрение и апробацию, а возможно и финансирование, различных инновационных технологий в социальных учреждениях (то есть внедрение новых технологий);

3) партнерско-структурные механизмы – подразумевают создание организационных структур, поддерживаемых совместно НКО и органами государственной власти.

Данный вид партнерства представляет собой значительный, но пока еще слабо развитый в нашей стране потенциал развития социальной сферы. Однако опыт промышленно развитых стран свидетельствует, что использование технологий этого вида партнерства позволяет не только экономить бюджетные средства, но и

более эффективно развивать социальную инфраструктуру, реализовывать различные социальные проекты.

В заключение хотелось бы отметить, что некоммерческие организации в Российской Федерации сталкиваются с огромным количеством проблем. Так, у них до сих пор нет системной поддержки от государства, не совершенна нормативно-правовая база для НКО. Поэтому формирование благоприятного климата при создании и функционировании некоммерческих организаций, проведение юридических консультаций, интеграции деятельности НКО в рамках разного рода государственных социальных программ, постепенное развитие НКО в социальные предприятия становится необходимым для дальнейшего эффективного функционирования системы социальной защиты населения.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон Российской Федерации «О некоммерческих организациях». М.: КноРус, 2010. 48 с.
2. Трехстороннее соглашение «О проведении социально-экономической политики и развитии социального партнерства на 2010–2012 годы» // Профсоюзы.РФ: независимый аналитический портал. URL: профсоюзы.рф/oficzialnye-dokumenty/zakony-leningradskoj-oblasti/85-leningradskoe-oblastnoe-trexstoronnee-soglashenie.html (дата обращения: 10.02.2012)
3. Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши // Портал «Новый бизнес». URL: www.nbforum.ru/opinion\_4744\_260 (дата обращения: 10.02.2012)
4. Корнюшина Р.В. Зарубежный опыт социальной работы. Владивосток: ТИДОТ ДВГУ, 2004. 84 с.
5. Размахин А. Социальные предприниматели – тоже люди // Электронный журнал благотворительности. URL: <http://philanthropy.ru/cases/2010/03/10/1402> (дата обращения: 10.02.2012)
6. Социальная работа за рубежом / сост. Е.С. Новак, Е.Г. Лозовская, М.А. Кузнецова; под общ. ред. Е.С. Новак. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2001. 172 с.
7. Fayolle A., Matlay H. Handbook of Research on Social Entrepreneurship. Edward Elgar Publishing, Inc., 2011. 336 с.
8. Gartner W.B. What are we talking about when we talk about entrepreneurship? // Journal of Business Venturing. 1990. № 5(1). P. 15–29.
9. Официальный сайт Комитета по социальной защите населения Ленинградской области. URL: <http://social.lenobl.ru/> (дата обращения: 20.02.2012)