

# ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

Л.А. Карасёва

Кафедра экономической теории ТвГУ

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ФИНАНСОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДОБРОВОЛЬЧЕСКИХ ПРАКТИК В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Analytical results of the study of economic and financial bases of youth volunteer organizations in Russia are described. The problematic field is formed and recommendations are given.

В соответствии с обозначенными в предыдущем размышлении принципами и критериями был проведён анализ экономических и финансовых основ организации добровольческого движения в российских регионах.

**Результативность деятельности добровольческих организаций.** Исходным в анализе явился вопрос: «Имеет ли место практика экономической оценки результативности действий добровольческих организаций, кем и как она осуществляется?»

Выявлено три основных варианта оценки результативности действий добровольческих организаций.

*1. Вариант. Количественная оценка в натуральных характеристиках.* При оценке деятельности организации в целом чаще всего используются показатели:

- «количество акций, мероприятий» – для организаций, специализирующихся только на добровольческой деятельности, или структур, привлекающих добровольцев для осуществления своей основной деятельности;
- «количество обратившихся за помощью добровольческих организаций»; «количество поддержанных грантами добровольческих организаций»; «число проведенных конкурсов, семинаров, тренингов, конференций и т.п.»; «количество изданных брошюр, книг, учебно-

методических материалов»; «количество предложенных и одобренных инициатив по изменению или совершенствованию законодательства, форм поддержки и т.д.» – для координационных структур.

При оценке *отдельных* проектов, мероприятий, акций:

- «количество оказанных услуг»;
- «количество привлеченных добровольцев для осуществления добровольческих действий»;
- «количество благополучателей».

Такие данные с разной степенью детализации приводят большинство проанализированных организаций во всех регионах.

2. *Вариант. Финансовая оценка.* Результаты финансовой оценки представлены в форме финансовых отчетов разной степени детализации. В них используются следующие показатели:

- «общее количество привлеченных/израсходованных денежных средств за определенный период (традиционно – за год, наиболее крупные организации проводят поквартальную оценку);
- «структура источников финансирования»;
- «структура расходов по направлениям деятельности»;
- «структура административных расходов».

Финансовая оценка, безусловно, проводится каждой добровольческой организацией, хотя бы в виде суммарной оценки полученных/израсходованных денежных средств. Но в отличие от количественной оценки в натуральных характеристиках данные по финансовой отчетности реже публикуются в открытых источниках и являются недоступными для широкой общественности.

При этом выявилась закономерность: наиболее полные финансовые отчеты представлены для открытого доступа крупными организациями как чисто добровольческими, так и координирующими, а также организациями, получающими основное финансирование из зарубежных фондов.

Отметим, что головные офисы межрегиональных или всероссийских координационных центров сами диагностируют проблему отсутствия отчетности у региональных отделений.

3. *Вариант. Оценка обществом.* Многие организации указывают в качестве результатов своей деятельности следующие показатели:

- участие во всероссийских или межрегиональных мероприятиях и акциях (добровольческих проектах «Весенняя неделя добра», «День Всемирного молодежного служения»), других мероприятиях некоммерческого сектора – конференциях, форумах и т.п.;
- получение федеральных и региональных грантов;
- поддержку деятельности региональными властями;
- награды и поощрения (грамоты);
- признание власти через взаимодействие организации с ней (частоту контактов).

**Проблемное поле** оценки деятельности добровольческих организаций может быть охарактеризовано следующими особенностями:

1. Попытка системной оценки затрат и результатов добровольческого движения характерна либо для крупных добровольческих организаций, либо для сформировавшихся не по форме, а по содержанию координационных центров (финансовых, ресурсных, информационных).

2. Преобладает затратный подход при оценке результата добровольческой деятельности. Практически отсутствует экономическая оценка вклада добровольческого движения в решение социальных проблем – как на местном уровне, так и на региональном.

3. Недостаточная прозрачность финансового и экономического аспектов деятельности добровольческих организаций. Экономическая и финансовая оценка добровольческой деятельности часто оказывается невольно скрытой и от общественности, и от непосредственных участников проектов – добровольцев.

**Рекомендации**, по оценке результатов добровольческой деятельности:

1. *Необходимо распространение практики социально-экономической оценки деятельности добровольческой организации и её вклада в региональное экономическое развитие.*

Оценка вклада организации в региональное экономическое развитие может производиться как суммарная оценка: *экономического эффекта через рыночную стоимость* идентичного вклада; *общей экономики* материальных и финансовых ресурсов.

Конкретные показатели оценки – это вопрос используемых статистических методик. В любом случае они должны быть комплексными,

что позволит отслеживать вклад добровольческого движения в решение социальных проблем и эффективность этих решений как внутри региона, так и в межрегиональном пространстве, и в масштабах всей страны.

2. *Оценке должна подлежать фактическая результативность добровольческой деятельности молодежи, а не только проектная.*

Мы далеки от мысли, что оценка результатов, эффективности, общего вклада добровольчества в региональное развитие не проводится вовсе, но зачастую это всего лишь оценка *намерений*, изложенная в проектах на получение грантов, программах и т.д. На наш взгляд, более важна оценка результатов *по факту* и их отношение к понесенным затратам, т.е. оценка *эффективности*.

3. *Необходима открытая и доступная всему сообществу презентация работы и социально-экономических результатов деятельности молодежных добровольческих организаций.*

Речь идет о прозрачности не только оценки эффективности работы добровольцев (насколько правильно проекты составлены, а деньги потрачены), но и насколько организация открыто заявляет о проведенной работе, о своих затратах и результатах.

Презентация, информирование и т.п. помогут как формированию мотивации к участию в добровольческих организациях волонтеров и благотворителей (собственников ресурсов, денег), так и формированию социальной среды, восприимчивой, положительно настроенной к волонтерской деятельности. Это во многом разрешит проблемы недоверия к действиям некоммерческого сектора именно в аспекте использования ими полученных денежных средств, а также проблему коррупции.

**Ресурсное обеспечение.** В ходе анализа *опыта обеспечения материальными и иными ресурсами добровольческой деятельности в экономическом аспекте* были выявлены следующие основные моменты:

1. *Предоставление инвентаря, оргтехники и других материальных ресурсов* для осуществления добровольческих мероприятий осуществляется практически во всех анализируемых регионах на *безвозмездной основе* со стороны муниципальных и региональных властей, координирующих и ресурсных центров, бизнеса.

Следует отметить интересный опыт по включению конкурсного механизма при предоставлении ресурсов добровольческим организациям.

2. *Предоставление помещений* имеет свою специфику. В данном аспекте анализа оказалось существенным различие предоставления помещений для осуществления *собственно добровольческой деятельности* и для *работы самих добровольческих организаций*. И тот, и другой опыт имеется, отметим основные тенденции:

*Во-первых*, в ряде регионов местные и региональные органы власти предоставляют безвозмездно помещения и даже здания для осуществления практической добровольческой помощи.

Как видно, если с самого начала имеет место признание результата благотворительной деятельности организаций как социально и экономически значимого, то собственники помещений (из возможных вариантов его предоставления в пользование) выберут наиболее эффективный. И эта эффективность с точки зрения реализации местного или регионального интереса носит в первую очередь социальный характер, а не экономический.

*Во-вторых*, специфика анализируемых добровольческих организаций (молодежные организации) отразилась в том, что наиболее простое решение по предоставлению помещений и других материально-технических ресурсов имеет место тогда, когда волонтерское движение возникает в пространстве вуза или других образовательных, культурно-просветительских учреждений. Такая практика распространена в традиционных образовательных и научных центрах России (Москве, Санкт-Петербурге, Казани, Екатеринбурге, Новосибирске, Волгограде и ряде др.).

*В-третьих*, предоставление помещений для общественных организаций всё ещё является весьма насущной проблемой. Как следует из анализа, проведенного И.В. Чукалиным, «более половины зарегистрированных в стране общественных объединений существуют «виртуально»: их «офисом» служит квартира руководителя или, в лучшем случае, его кабинет по основному месту работы в каком-либо государственном учреждении, чаще всего в вузе» [1].

Возможность предоставления некоммерческим организациям помещения во временное пользование *на льготных условиях* установлена законодательно. На практике этой возможностью пользуются единицы, из которых одна часть занимает эти помещения «исторически», другая часть получила соответствующее право в «индивидуальном», практиче-

ски нерегламентированном и, как следствие, непрозрачном порядке. Но в этом случае, вопрос об оценке эффективности использования государственного и муниципального имущества даже не ставится.

3. *Предоставление информационных и иных ресурсов* для обеспечения добровольческой деятельности прослеживается на основе взаимодействия со средствами массовой информации, а также с бизнесом.

В большинстве регионов информационное освещение деятельности добровольческих организаций, проведения акций, а также работа по привлечению волонтеров и популяризации этого движения осуществляется в тесном сотрудничестве со *средствами массовой информации*. Это взаимодействие приобретает особое значение в условиях информационной экономики.

Чаще всего имеет место однонаправленность взаимодействия молодежных добровольческих организаций *с бизнесом*. Пока оно строится на основе предоставления бизнесом денежных средств и в некоторых случаях материальных ресурсов. Однако незадействованным остается организационно-управленческий потенциал бизнес-сектора. Бизнес может внести в партнерство, кроме денег, достаточно много и других ресурсов – эффективные технологии управления, интеллектуальный вклад. Однако *традиционно востребованы только деньги*.

**Проблемное поле** ресурсобеспечения добровольческой деятельности:

1. Отсутствует система комплексного обеспечения материальными и иными ресурсами добровольческой деятельности, эффективных механизмов обмена с региональными и местными властями, с бизнесом.

2. Остается острой проблема собственных офисных помещений для организации деятельности добровольческих и координирующих структур.

3. Практически ни в одном регионе нет специального нормативного правового акта или раздела в нём, регулирующего *порядок предоставления льгот по арендной плате за пользование государственными и муниципальными нежилыми помещениями*, в том числе порядок определения их размера.

**Рекомендации** по ресурсобеспечению добровольческой деятельности:

*1. Разработать и начать применять механизмы предоставления помещения во временное пользование добровольческим организациям на льготных условиях:*

- на конкурсной основе для осуществления организациями собственных программ (проектов), результативность которых можно оценить;
- для выполнения мероприятий региональных (муниципальных) целевых программ.

Процедура отбора должна быть понятной, открытой и прозрачной. Пока не выявлены приоритеты в разрешении социальных проблем, в условиях ограниченности площадей, эти процессы будут носить конфликтный характер.

*2. Разработать и применять механизмы оценки эффективности использования помещений, предоставляемых добровольческим организациям на льготных условиях.*

Это необходимо при распределении льготных помещений между добровольческими организациями. Создание таких механизмов поможет снять возможные конфликты.

*3. Развивать механизмы сотрудничества власти, общественности и бизнеса, направленные на передачу материальных и иных ресурсов добровольческим организациям на льготных условиях.*

Необходим взаимовыгодный обмен ресурсами как форма взаимодействия с бизнесом. Расширение количества и видов ресурсов, которыми можно было бы в межсекторном взаимодействии обмениваться, приведет к укреплению этого взаимодействия.

*4. Развивать ресурсные центры для добровольческих организаций, в том числе и с функцией предоставления помещений для проведения мероприятий (конференций, семинаров, круглых столов, рабочих встреч, приема граждан).*

**Человеческие ресурсы.** По результатам анализа привлечения человеческих ресурсов в добровольческую деятельность (экономический аспект) важно отметить следующее:

1. Некоммерческий сектор отреагировал на *нехватку квалификации у штатных сотрудников и у организаторов добровольческих инициатив.* Проводятся тренинги, имеет место достаточное информационное обеспечение добровольческих практик.

*Обучение добровольцев* уже входит в региональную практику формирования социально-экономического климата добровольческого движения, так как не все молодые люди готовы к добровольческой деятельности.

2. Наблюдается неравномерность по регионам в привлечении молодежи к участию в добровольческой деятельности. Несмотря на отдельные положительные примеры, проблема привлечения молодежи к участию в добровольческой деятельности, а также штатных сотрудников остается достаточно острой для всех регионов.

3. В механизме привлечения молодежи в добровольческое движение слабо используется практика заключения гражданско-правовых договоров, в которых предоставляются гарантии в виде:

- безопасных условий труда;
- поощрений, не нарушающих условие о безвозмездности труда;
- возмещения вреда, причиненного добровольцу в связи с исполнением им своих обязанностей, обусловленных договором;
- участия в работе семинаров и других мероприятиях;
- возмещения транспортных и командировочных расходов после предоставления соответствующих документов.

#### ***Проблемное поле*** привлечения человеческих ресурсов:

1. Ключевой аспект проблемы привлечения молодежи в добровольческое движение *не экономический, а социальный*. Следовательно, должны быть разработаны собственные специальные механизмы решения этой проблемы.

Так, не сформирован особый подход к молодежному добровольчеству; не сложилась в должной мере система подготовки кадров для организации добровольческой деятельности; низкий уровень престижности добровольческой деятельности и недоверие к некоммерческим организациям со стороны населения. В частности, не созданы условия социальной престижности добровольческой деятельности, её широкого и полноценного обеспечения.

2. *Экономический аспект* проблемы привлечения молодежи в добровольческое движение состоит в поиске экономических механизмов (в первую очередь, мотивационных), обслуживающих решение указанных социальных проблем. Но решение данной проблемы напрямую свя-



зано с законодательным регулированием добровольческой деятельности. В частности, возможность заключить гражданско-правовой договор с добровольцем есть, а на практике она оказывается невыполнимой в силу имеющихся противоречий с другими законодательными актами. Например, актуальны проблемы оплаты командировочных, транспортных расходов в связи с выездом добровольцев за пределы территории проживания для оказания социальных услуг; реализации права на охрану труда и т.п.

**Рекомендации** по привлечению человеческих ресурсов:

1. *Принятие законодательных актов, регулирующих добровольческую деятельность* для активизации экономических рычагов и стимулов привлечения молодёжи в добровольческое движение.

2. *Тиражирование и развитие практики молодёжного добровольческого движения при вузах и других образовательных, культурно-просветительных учреждениях*, частично снимающих проблемы обеспечения и привлечения как материальных, так и человеческих ресурсов.

**Привлечение, распределение и использование денежных средств для обслуживания добровольческой деятельности** (экономический и финансовый аспекты):

1. Фонды местных сообществ (ФМС) как финансовый механизм – в настоящее время одна из самых быстро развивающихся форм обеспечения финансирования тех сфер и направлений социальной деятельности, которые в этом нуждаются. В России к настоящему времени создано более 20 фондов местных сообществ.

2. Финансирование добровольческого движения через механизм субсидий (грантов). Конкурс грантов признан и зарекомендовал себя как эффективный способ *распределения* ресурсов.

2.1. Финансирование органами государственной власти и местного самоуправления.

В анализируемых регионах России уже функционируют на *постоянной* основе конкурсы муниципальных грантов, региональные (областные и краевые), областные, окружные конкурсы; конкурсы грантов губернаторов. Более того, данный опыт вышел на уровень государственной социальной политики. Подтверждением тому являются грантовые конкурсы, проводимые Общественной палатой РФ при поддержке Ад-

министрации Президента РФ. Все это говорит о признании конкурсного принципа как наиболее *эффективного способа распределения ресурсов*.

2.2. Привлечение дополнительных финансовых ресурсов *целевого капитала* некоммерческих организаций и грантодающих фондов.

Данное направление финансирования становится достаточно востребованным. Подтверждение тому – различные формы данного вида привлечения денежных средств: от Молодежных банков до конкурсов мини-грантов. Конкурс грантов – это процесс, включающий 2 этапа: 1) привлечение организаций на основе заявок в соответствии с набором утвержденных критериев; 2) отбор и финансирование проектов. Содержание этого процесса выводит на первый план практику *социального проектирования* в двух направлениях:

- наличие содержательного и экономического обоснования в *презентации* добровольческой идеи или инициативы для получения денежных средств (ресурсов) от собственников;
- наличие содержательного и экономического обоснования *использования* средств.

Анализ показал, что первое направление практики социального проектирования, так или иначе, присутствует в грантовом механизме. Во многом благодаря активной работе координационных структур по обучению добровольческих организаций практике социального проектирования.

Второе направление практики – содержательное и экономическое обоснование *использования* средств – включено в грантовые механизмы лишь формально, поскольку оценивается не результат самой деятельности, осуществленной с помощью гранта, а отчет об этой деятельности. По сути, создается впечатление, что исполнители грантов соревнуются в том, кто напишет лучший отчет. Хотя, на наш взгляд, речь должна идти о том, как реализованы проекты с точки зрения их эффективности.

Одновременно в ходе анализа выявился весьма существенный факт довольно редкого использования практики *государственных заказов* на проекты для добровольческого движения, да и, в целом, для НКО (чаще они сами выступают инициаторами проектов).

3. Финансирование добровольческого движения *через участие в федеральных и региональных целевых программах*. Анализ данной прак-

тики финансирования подтвердил, что она также имеет распространение в регионах РФ.

4. Привлечение финансовых ресурсов юридических и физических лиц, желающих передать средства на благотворительность.

В ходе анализа обнаружилась тенденция распространения практики двухстороннего взаимодействия: с одной стороны добровольческой организации, волонтеров, имеющих целью сбор средств и привлечение ресурсов на осуществление социально значимой деятельности, с другой – предпринимательской структуры или гражданина, принимающих решение о предоставлении этих средств (*фандрайзинга*).

Практика привлечения финансовых ресурсов представлена разнообразием форм:

- в виде сбора частных пожертвований от коммерческих структур, банков, предприятий;
- в виде индивидуального обращения (через адресную рассылку писем, Интернет и т.п.);
- в виде проведения лотерей, специальных благотворительных аукционов, шоу и т.п.

В этой перспективной форме финансирования обнаруживаются проблемы, носящие и правовой, и социальный, и психологический, и экономический характер.

С экономической точки зрения – в плане согласования интересов сторон – принципиальны два аспекта.

*Во-первых*, прозрачность и обоснованность любого проекта, любого предложения (в интересах больных детей, инвалидов, детских домов, приёмных семей, больниц и т.п.), которые выдвигаются для потенциальных доноров.

*Во-вторых*, наличие обратной информации от благополучателя для донора о том, как распорядились его деньгами.

Для данного направления финансирования особую значимость приобретает *Попечительский Совет*.

5. Анализ показал, что есть довольно много организаций, которые использовали и используют индустрию благотворительных фондов на Западе. При этом данный источник нередко становится основным в структуре привлекаемых средств. Чаще всего, это организации не сугу-

либо добровольческие, а либо ресурсные центры, либо организации, привлекающие добровольцев для осуществления основной деятельности.

Однако заметим, что с точки зрения развития организации необходима диверсификация источников финансирования. Это понимают руководители ряда добровольческих и координирующих организаций.

**Проблемное поле** финансирования добровольческой деятельности:

1. Критерии оценки эффективности использования средств редко используются на практике. Однако именно в этом нам видится отчетность грантодающих и грантополучающих организаций перед обществом.
2. Лоббирование некоторых организаций при выделении грантов.
3. Практически отсутствует финансирование под социальный заказ.
4. Неготовность добровольческого движения к полноценному сотрудничеству с бизнесом в силу отсутствия у штатных сотрудников добровольческих организаций необходимой управленческой квалификации, восприимчивости к критериям эффективности, задаваемых бизнесом.
5. Незрелость инфраструктуры добровольческой деятельности, в первую очередь использования информационных технологий при социальном проектировании.

**Рекомендации** по улучшению финансирования:

1. Необходим учет интересов собственников всех потенциальных источников финансирования. Необходимо четкое разграничение между общеинституциональными целями, на которые привлекаются деньги и целями конкретных добровольческих проектов, которые финансируются. Важно на что привлекаются деньги: на общую поддержку и развитие организации или на проект, принципиально значимый для решения социальных проблем. Донор должен четко понимать цели финансирования и приоритетность направлений.
2. Необходимо вырабатывать и внедрять механизмы работы с целой сетью потенциальных источников, то есть диверсифицировать источники финансирования.
3. Необходима прямая увязка запросов с основными источниками финансирования организации в целом и каждого отдельного проекта.

4. Необходимо создавать новую систему отношений, построенную на доверии, на полном мониторинге эффективности тех средств, которые привлекаются.

5. Необходимо внесение серьезных изменений в деятельность организаций-доноров по выделению грантов с целью предотвращения лоббирования частных интересов.

6. Необходимо рассматривать Попечительский совет как институт – источник знаний, источник экспертизы, источник нематериального характера для создания правильного имиджа организации для работы с теми, кто может дать ей деньги.

**Подводя итог** размышлениям, заметим, что, как и в целом в социально-экономическом управлении в России в организации добровольческого движения сохраняется тенденция управления финансовыми потоками и недооценка экономических механизмов реализации социальных проектов.

В условиях кризиса роль добровольчества в решении глобальных социальных и экономических проблем российского общества возрастает многократно. Но реализация потенциала социального служения невозможна без включения реальных экономических механизмов осуществления тех или иных добровольческих инициатив. Следует не бежать от сложившихся интересов власти, бизнеса, общественных организаций, благополучателей, а учитывать их – на стадии проектирования деятельности, и согласовывать – на стадии реализации. Тогда привлечение ресурсов, в том числе и финансовых, по крупицам обернется качественно новым состоянием гражданского общества. Ибо повышение общественного благосостояния происходит посредством денежных вливаний, но за счет результатов конкретных социальных проектов.

1. Чукалин И. В. Механизмы предоставления некоммерческим организациям помещений на льготных условиях//Социальное партнёрство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия [электронный ресурс CD]. – М., 2007.
2. Цирульников Б.А. Партнерство фондов местных сообществ//Социальное партнёрство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия [электронный ресурс CD]. – М., 2007.