

УДК 323.2

Социальная эффективность проектов социально ориентированных некоммерческих организаций Алтайского края: опыт построения рейтинга и типологизации¹

Омельченко Д.А., Максимова С.Г., Ноянзина О.Е., Суртаева О.В.

Алтайский государственный университет

omelchenko@edu.asu.ru, svet-maximova@yandex.ru, noe@list.ru, bubuka_s@mail.ru

Аннотация

НКО выступают «инкубаторами» инновационных технологий в области социальной политики, представляют интересы населения перед властями и лицами, принимающими решения. Важность государственной поддержки некоммерческих организаций и перспективы получения экономических и социальных выгод от их деятельности осознаются руководством российского государства, что проявляется в разработке законодательных решений и поступательном увеличении финансирования. Одновременно с этим актуализируется необходимость в разработке инструментов оценки эффективности вложенных средств и полученных в результате деятельности НКО социальных благ. Авторы представляют систему оценки социальной эффективности проектов социально ориентированных НКО, функционирующих в Алтайском крае. Приводятся результаты оценки 44 проектов, реализованных в 2017-2018 годах. Делается вывод о том, что эффективность проекта определяется скорее не объемами финансирования, а возможностями продвижения интересов целевых групп, вовлечения в реализацию проекта населения, использования ресурсов социального партнерства, развития институтов гражданского общества.

1. Актуальность исследования.

В настоящее время в мире происходит постоянное увеличение вклада некоммерческого сектора в экономику, социальную сферу и устойчивое развитие государств на всех уровнях социального управления [1, 2, 3, 4]. Некоммерческие организации в России также являются важной частью гражданского общества, способствующей установлению конструктивных отношений между властью и населением, защите их прав и свобод, решению социальных проблем. Беря на себя часть государственных функций по оказанию социальных услуг населению, реализации социально значимых мероприятий, НКО чаще действуют успешнее и экономичнее, чем государственные учреждения, быстрее реагируя на потребности общества, предоставляя возможности населению самим участвовать в решении собственных проблем, менять свою жизнь в лучшую сторону [5, 6, 7]. Между тем, по сравнению с другими развитыми странами, некоммерческий сектор в России еще недостаточно развит, его влияние на экономическое, социальное и культурное развитие сравнительно невелико. Так, доля доходов НКО в ВВП развитых стран составляет в среднем 6,5% и может достигать 15% (как, например, в Нидерландах), тогда как в России этот показатель в 7 раз меньше (0,9%). Схожая ситуация наблюдается в области занятости населения в сфере НКО. Средняя доля занятых в некоммерческом секторе в развитых странах составляет 7,1%, из которых занятость в социально ориентированных организациях составляет 60–70%, тогда как в России – все те же 0,9%. Статистика Росстата в последние годы фиксирует снижение количества регистрируемых некоммерческих организаций в нашей стране: если в 2013 году было зарегистрировано 104949 общественных объединений, включающих политические партии, благотворительные фонды и другие некоммерческие организации, то в 2014 году их было уже 103325, в 2015 – 101847, в начале 2016 года – 100405, а на конец 2016 года – 98603 [7]. Некоммерческий сектор испытывает серьезные трудности, в том числе связанные с недостатком общественного доверия к деятельности

¹ Работа выполнена при поддержке Гранта РФФИ № 17-33-00049 Институциональное и межличностное доверие как социальный капитал развития гражданского общества в современной России (2017-2019 гг.).

общественных организаций, нехваткой финансирования, обеспечением прозрачной отчетности и эффективности [8, 9, 10].

Одновременно с этим, для современной российской социальной политики характерно интенсивное развитие общественно-государственного партнерства как важного инструмента быстрого выявления и реагирования на социальные проблемы, повышения качества оказываемых населению социальных услуг, защиты прав и свобод российских граждан, развитие и укрепления институтов гражданского общества. Растущие объемы государственной поддержки и разнообразие соответствующих программ на федеральном, региональном и муниципальном уровне, а также возросшая конкуренция среди НКО за право обладания этими средствами требуют разработки валидных и надежных методик оценки их эффективности, которые обладали бы свойствами универсальности, гибкости и доступности для применения [6]. Потребность в оценке деятельности социально ориентированных НКО обуславливается и имеющимся в обществе беспокойством о целесообразности расходования средств, выделяемых НКО, в том числе полученных из государственного бюджета, злоупотреблениях в налоговых и иных привилегиях, выделяемых организациям некоммерческого сектора [11].

Анализ деятельности НКО во всем мире показывает, что несмотря на обширный объем научной литературы [см., например, детальные обзоры 12, 13] пока не найдено единого и принимаемого всеми метода измерения организационной и проектной эффективности НКО, что создает сложности как для финансирования, поиска наиболее эффективных организаций, так и для самих НКО в процессе определения целей и оценки прогресса их достижения. Некоммерческий сектор усиленно заимствует методы и ценности традиционного (коммерческого) маркетинга для обоснования своей политики и управления, что может негативно сказаться на уровне демократии и гражданственности, а также способности НКО поддерживать и развивать гражданское общество. Введен даже новый термин – «маркетизация некоммерческого сектора», основными чертами которой являются получение коммерческой прибыли, конкуренция, влияние доноров и социальное предпринимательство, чье влияние на гражданское общество далеко не однозначно и может продуцировать значительные риски, в том числе для общественного управления [14]. Несмотря на перспективность такого «переноса», его реализация на практике, вероятно, будет сталкиваться со значительными затруднениями в силу существенных различий в целях и отсрочки эффектов, неопределенности рисков, с которыми приходится сталкиваться некоммерческим организациям. Степень применения того или иного бизнес-инструмента во многом зависит как от самой организации, так и от самой методики [15].

В научной литературе по управлению некоммерческими организациями и лидерству описывается несколько моделей, которые могут быть использованы для измерения организационной эффективности социально ориентированных организаций: целевой подход, основывающийся на допущении, что НКО имеют четкие и ясно идентифицируемые цели, которым соответствуют подходящие инструменты для оценки их выполнения; подход открытых системных ресурсов, в рамках которого эффективность определяется как способность НКО использовать возможности внешней среды для получения дефицитных и ценных ресурсов, необходимых для ее устойчивого развития; подход, основывающийся на внутриорганизационном процессе, ассоциирующий эффективность с такими характеристиками организации, как внутреннее функционирование, информационные потоки, доверие, интеграционные системы; стратегически ориентированный подход множественных заинтересованных сторон, отражающий комплексную природу организационной эффективности как социального конструкта, подразумевающий наличие нескольких групп стейкхолдеров, заинтересованных в результатах деятельности НКО – потребителей услуг, доноров, контролирующих организаций, менеджеров, имеющих различающиеся и часто противоречащие друг другу представления о ее целях и эффективности [16].

Анализ открытых данных по проблемам эффективности некоммерческих организаций за предшествующие двадцать лет, позволяет сделать вывод о том, что рассмотрение данного вопроса эволюционировало от проблематики концептуального определения эффективности к идентификации факторов, влияющих на эффективность и затем, в конечном итоге, сфокусировалось на проблемах анализа соответствующих процессов [12]. Негман и Renz обобщили состояние дел в области анализа организационной эффективности в девяти «тезисах», в которых пришли к выводу, что ее ключевыми характеристиками являются сопоставимость, многомерность, социальная конструируемость и способность вызывать реакцию со стороны заинтересованных сторон [13, с. 399]. Таким образом, оценка эффективности оказывается многомерной, во многом зависящей от имеющейся у сторон информации и результатов их взаимодействия. Несмотря на имеющиеся теоретические и методические достижения по оценке эффективности в неправительственном секторе, задача по измерению и валидации инструмента ее измерения остается на повестке дня.

2. Методика исследования. В рамках аналитико-мониторинговых исследований в 2018 году проведена оценка эффективности проектов/программ социально ориентированных некоммерческих организаций Алтайского края – получателей субсидий из регионального бюджета. Оценка проводилась на основе 82 показателей, разработанных и утвержденных в результате совместного экспертного согласования на предыдущих этапах мониторинга, сгруппированных по 16 разделам (критериям) и отражающих комплексный характер социальной эффективности, оцениваемой исходя из: стратегий решения социальной проблемы, на которую была направлена деятельность СО НКО в данный период; возможностей масштабирования и распространения лучших практик, полученных в результате реализации проекта; эффектов, оказываемых проектом в информационном пространстве, возможностей формирования общественного мнения об определенной социальной проблеме; изменений, оказываемых проектом на состояние гражданского общества в регионе, формирования новых социальных связей и сетевых взаимодействий между СО НКО, государственными организациями, органами власти и представителями бизнес-сообщества; возможностей мобилизации финансовых, организационных и человеческих ресурсов.

Итоговый рейтинг социальной эффективности проектов подсчитывался путем суммирования баллов, набранных по каждому из критериев. Для отдельных показателей в силу их особой значимости, обусловленной социальными изменениями и возможностями развития гражданского общества в Алтайском крае, были применены весовые коэффициенты. Оценка проводилась в три этапа. На первом этапе, руководители СО НКО, ставшие победителями конкурса грантов Губернатора Алтайского края, проводили самооценку эффективности реализованных проектов с помощью стандартного бланка на основе вышеуказанных количественных показателей. На втором этапе проводилась экспертная оценка на основе анализа финальных отчетов по проектам. На третьем этапе сопоставлялись результаты, полученные по итогам самооценки эффективности и экспертных оценок, формулировались выводы и рекомендации относительно повышения эффективности использования грантовых средств, получаемых социально ориентированными организациями.

В 2018 году оценивались социально значимые проекты, победившие в конкурсе на предоставление грантов Губернатора Алтайского края в сфере деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. Гранты были предоставлены 44 организациям на общую сумму 6500 тыс. рублей. Минимальный грант – 20 тыс. руб., максимальный – 325 тыс. руб., среднее значение суммы гранта – 148,2 тыс. руб. Проекты были реализованы в организациях различного уровня (краевого, межрайонного, местного), в том числе 29 – в городе Барнауле (65,9%), 3 проекта – в средних и малых городах Алтайского края – Бийске, Рубцовске, Славгороде (6,8%) и 12 проектов из муниципальных районов (27,3%). Таким образом, конкурсом грантов были охвачены различные организации, действующие как в городской, так и сельской местности (рисунок 1).

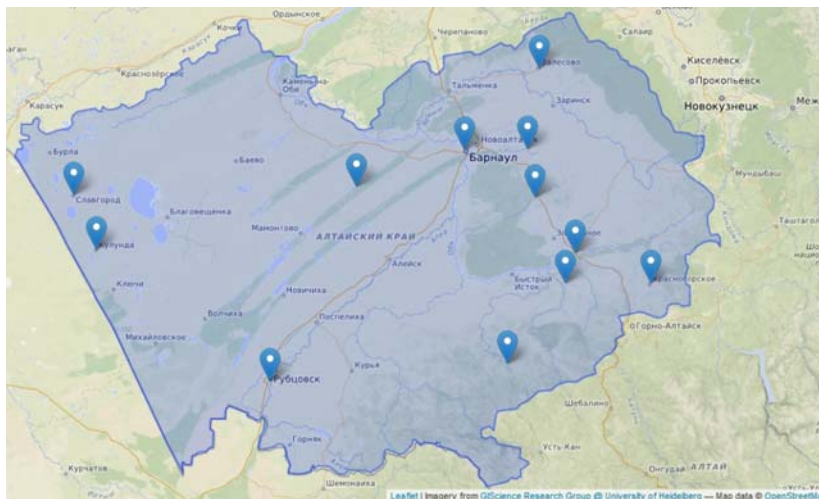


Рисунок 1. География социально значимых проектов СО НКО, прошедших экспертизу социальной эффективности

3. Основные результаты исследования. Рейтинг, рассчитанный по результатам самооценки результативности проекта, имел следующие характеристики: минимальное значение – 15 баллов, максимальное значение – 61,5 балла, размах – 46,5 балла, среднее значение – 31,6 балла, медиана – 31,8 балла.

На основе центральных характеристик распределения (медианы, 25% и 75% квартилей) были определены группы с низкими, средними и высокими значениями рейтинга социальной эффективности. По результате группировки, 27,3% проектов были отнесены к категории «высокоэффективных», 50,0% – были оценены как проекты «средней эффективности», и 22,7% проектов были отмечены как «низкоэффективные». Исследование показало, что итоговый рейтинг не связан с суммой финансовых средств, выделяемых для реализации проекта (χ^2 , $p=0,73$). Высокий рейтинг получили только 20% организаций, выигравших суммы от 120 до 180 тыс. руб. и свыше 180 тыс. руб., при этом 29% – с малыми суммами грантов. И, напротив, 40% организаций, получивших значительные суммы – более 180 тыс. руб., по результатам самооценки оказались в группе с низким рейтингом. Таким образом, результативность проекта, оцениваемого с позиций критериального подхода, обуславливалась качественными достижениями проекта, а не возможностями больших финансовых расходов.

С целью углубленного изучения структуры данных и понимания взаимосвязи между полученными оценками социальной эффективности и суммой затраченных средств был проведен кластерный анализ (использовался двухэтапный иерархический кластерный анализ, позволяющий автоматически определить количество значимых кластеров и использовать одновременно количественные и качественные данные). В результате вычислений была получена типология проектов, включающая две основные группы. Силуэтная мера связности и разделения кластеров имела значение 0,6, что свидетельствовало о хорошем качестве типологии с точки зрения различения кластеров [17]. В то же время, соотношение объемов кластеров было далеко не оптимальным: к первому кластеру было отнесено четыре проекта (9,1%), тогда как ко второму – оставшиеся 40 (90,9%), соотношение составило 10,0, и для разделение большее значение имела полученная сумма.

К первому кластеру были отнесены проекты, получившие максимальные суммы грантов (среднее значение суммы – 271,25 тыс. руб.) и, в основном, высокие значения рейтинга (среднее значение 45,62 балла): «Кто, если не мы!», «Социальная интеграция и развитие этнокультур в полиэтничной среде Алтайского края», «Время добрых дел» и «Традиционный костюм народов Алтая». Центрами второго кластера являлись сумма 135,9 тыс. руб. и рейтинг – 30,2 балла. Первый кластер объединил разрозненные проекты, отличающиеся от большинства либо высокими значениями рейтинга («Кто, если не мы!»), либо значительной суммой при средних значениях рейтинга («Время добрых дел» и

«Традиционный костюм народов Алтая»), либо тем и другим («Социальная интеграция и развития этнокультур в полиэтнической среде Алтайского края») (рисунок 2).

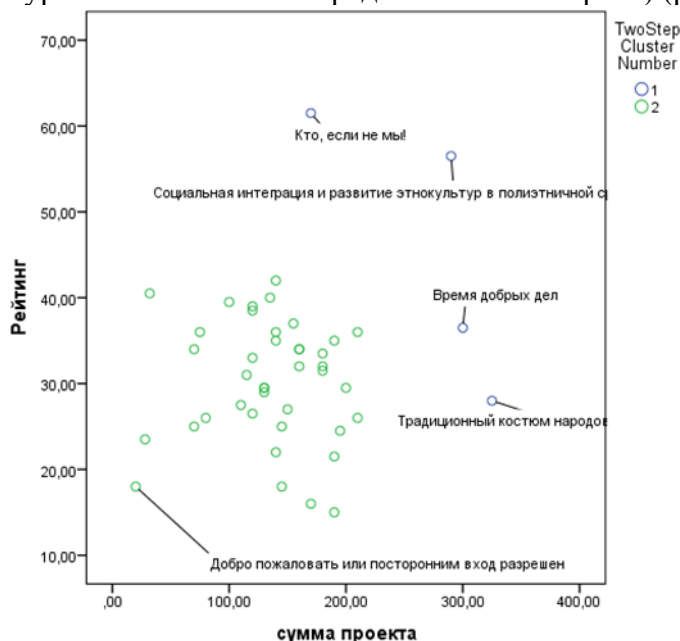


Рисунок 2. Результаты кластерного анализа. Распределение проектов по кластерам, примеры отнесения проектов

В результате проведения независимой экспертизы содержательных отчетов по итогам реализации социально значимых проектов был составлен второй рейтинг социальной эффективности. После суммирования экспертных оценок по разделам были получены следующие характеристики шкалы: минимальное значение составило 11 баллов, максимальное – 53,5 балла, медиана – 24,5 балла, среднее значение – 28,8 балла. Межквартильный размах составил 20,5 баллов (от 20,0 до 40,5 баллов). Таким образом, экспертные оценки имели в целом схожую с самостоятельными оценками вариативность, и, одновременно с этим, были сдвинуты в сторону более низких значений. Кроме того, распределение экспертных оценок было полимодальным (имело несколько «пиков»), что свидетельствовало о разнородности оцениваемых проектов и выполняемых ими задач, о существенных различиях в произведенных ими социальной ценности, что нашло отражение в экспертном рейтинге. По итогам распределения проектов по категориям низкой, средней и высокой эффективности 46,5% проектов были отнесены к категории «среднеэффективных», 25,6% – к «высокоэффективным» и 27,9% – к группе проектов с низким рейтингом.

В исследовании не была обнаружена взаимосвязь между уровнем эффективности и суммой выделяемых средств (χ^2 , $p=0.82$). В частности, высокий рейтинг имели 21% проекта получившие сумму до 120 тыс. руб., 25% – в категории 120–180 тыс. руб. и 33% проектов, получивших грант на сумму выше 180 тыс. руб. Наибольшая доля проектов с низким рейтингом (35%) наблюдалась среди получивших сумму гранта в пределах 120–180 тыс. руб., в других группах доли были примерно одинаковыми и составили 21-22.

Различия в уровне социальной эффективности, обусловленные местом реализации проекта, были значимы только на уровне статистической тенденции ($p<0,1$): проекты, выигранные организациями, располагающимися в Барнауле, имели примерно равные доли низкой (31%), средней (34,5%) и высокой (34,5%) эффективности, в то время как среди проектов, реализованных в других городах и муниципальных районах преобладали оценки средней эффективности (71,4%) и низкой (21,4%), высокую эффективность имели только 7,1% проектов.

Кластерный анализ, проведенный по результатам экспертной оценки, позволил выделить две группы проектов, представленных на рисунке 3. Первый кластер объединил

проекты с высокими значениями рейтинга и значительными суммами грантов, второй – более «скромные» проекты как по финансированию, так и по полученным результатам.

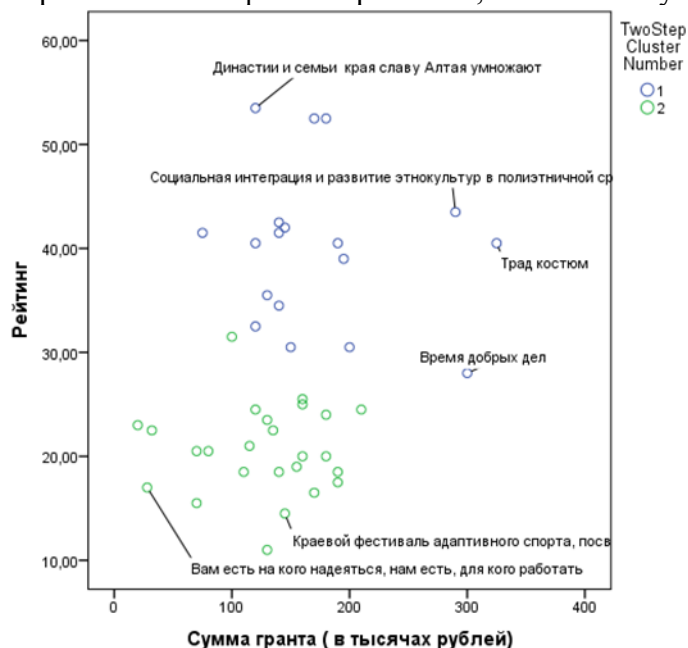


Рисунок 3. Распределение проектов по кластерам (по результатам экспертной оценки).

На последнем этапе оценивания было проведено сравнение результатов самостоятельной оценки руководителей проектов с результатами экспертного стандартизированного опроса. Доля подтвержденных оценок в группе высокой эффективности (по самооценке) составила 40%, четыре проекта из десяти были оценены экспертами как высокоэффективные, пять проектов получили средние оценки, и один проект – низкую оценку. В группе средней эффективности по самооценке ($n=21$), по 10 проектам (48%) категория эффективности была подтверждена, шесть проектов были оценены как более эффективные, пять проектов, напротив, были оценены как низкоэффективные. В группе с низкой эффективностью ($n=12$), шесть проектов (50%) были также оценены экспертами как «низкоэффективные», один проект получил по результатам экспертизы высокую оценку, и пять проектов – среднюю.

4. Заключение. В результате проведенной оценки социально значимых проектов, реализованных СО НКО на средства грантов Губернатора Алтайского края, были построены обобщающие рейтинги социальной эффективности, определены группы с низкими, средними и высокими значениями рейтинга, проведен сравнительный анализ оценок, полученных в результате независимой экспертизы финальных отчетов по проектам, и оценок, предоставленных руководителями организаций, реализовавших проект (использовались идентичные критерии оценивания). Используемая авторами методология позволила оценить социальную эффективность в широком контексте, не только как соответствие задуманного и реализованного, достигнутых проектом формальных количественных показателей, указанных в заявке, но как изменения, происходящие в социальной среде, городской и сельской социальной инфраструктуре, в общественном сознании граждан, изменения, способствующие улучшению качества жизни людей и развитию гражданского общества в Алтайском крае. Наибольшей эффективностью, по данным исследования, обладали проекты, направленные на продвижение интересов нескольких целевых групп, активно вовлекающих в реализацию проекта населения той территории, где он был реализован (в виде волонтеров, исполнителей, наблюдателей и т.д.), использовавшие возможности социального партнерства и сотрудничества с другими некоммерческими организациями, органами власти и бизнесом, создавшие новые или возродившие ранее существовавшие общественные структуры, механизмы и институты, способствующие развитию гражданственности и самоорганизации населения. Также лучше

оценки получили проекты, осуществляющие грамотное информационное сопровождение и продвижение проекта, использующие в своей практике инструменты мониторинга и оценки качества проекта.

Библиографический список

1. Ulleberg I. The role and impact of NGOs in capacity development // From replacing the state to reinvigorating education. Paris: International Institute for Educational Planning UNESCO. – 2009.
2. Macdonald L. Supporting civil society: The political role of non-governmental organizations in Central America. – Springer, 2016.
3. Ferris E., Petz D. In the Neighborhood: The Growing Role of Regional Organizations in Disaster Risk Management. Washington DC and London: The Brookings Institution – London School of Economics Project on Internal Displacement, 2013.
4. Якимова Т.Б. Некоммерческие организации как основной институт гражданского общества в России // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2013. – №12(140). – С. 116–119.
5. Грищенко Ю.И. Межсекторное социальное партнерство: НКО, государство, бизнес // Некоммерческие организации в России. – 2014. – №5. – С. 39–45.
6. Громова М.Н., Мерсиянова И.В. Государственная поддержка НКО и проблема оценки ее эффективности // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2016. – №1. – С. 39–44.
7. Федеральная служба государственной статистики. Официальная статистика. Государственное устройство, общественные объединения и религиозные организации [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения: 1.10.2018).
8. Prugsamatz R. Factors that influence organization learning sustainability in non-profit organizations // The learning organization. – 2010. – Т.17, №3. – С. 243–267.
9. Stohl M., Stohl C. Human rights and corporate social responsibility: Parallel processes and global opportunities for states, corporations, and NGOs // Sustainability Accounting, Management and Policy Journal. – 2010. – Т.1, №1. – С. 51–65.
10. Максимова С.Г., Ноянзина О.Е., Омельченко Д.А., Суртаева О.В. Институциональное доверие и развитие гражданского общества в Алтайском крае // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2017. – №6(152). – С. 185–189.
11. Грищенко А.В. Механизмы формирования финансовых ресурсов некоммерческих организаций // Финансы: Теория и Практика. – 2014. – №4. – С. 64–74.
12. Forbes D.P. Measuring the unmeasurable: Empirical studies of nonprofit organization effectiveness from 1977 to 1997 // Nonprofit and voluntary sector quarterly. – 1998. – Т.27, №2. – P. 183–202.
13. Herman R.D., Renz D.O. Advancing nonprofit organizational effectiveness research and theory: Nine theses // Nonprofit management and leadership. – 2008. – Т.18, №4. – С. 399–415.
14. Eikenberry A.M., Kluver J.D. The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk? // Public administration review. – 2004. – Т.64, №2. – P. 132–140.
15. Walsh E., Lenihan H. Accountability and effectiveness of NGOs: adapting business tools successfully // Development in Practice. – 2006. – Т.16, №5. – P. 412–424.
16. O'Boyle I., Hassan D. Performance management and measurement in national-level non-profit sport organisations // European Sport Management Quarterly. – 2014. – Т.14, №3. – P. 299–314.
17. Mooi M., Sarstedt E. Concise Guide to Market Research: The Process, Data, and Methods Using IBM SPSS Statistics. – Springer-Verlag Berlin AN, 2018.