

Действительно, **результативность деятельности организаций в рамках участия в ГСЗ сдерживают три основных фактора:**

- у двух третей (58,8 %) обследованных организаций – дефицит финансовых средств;
- у каждой второй (47,1 %) – отсутствует необходимая материальная база;
- у четверти организаций (26,5 %) – отсутствуют квалифицированные кадры.

По мнению 8,8 % респондентов, оказывать услуги на основе ГСЗ не выгодно. У 5,6 % опрошенных организаций другие цели деятельности и отсутствуют юридические основания деятельности.

Как видят решение этой проблемы участники исследования?

Ответ мы видим **в распределении ответов на вопрос 48 «В чем нуждается Ваша организация, чтобы принять участие в реализации ГСЗ?» (кол./%)**

Таблица 31

Консультации по заполнению документов на конкурс	17	50,0
Услуги консультанта по государственному социальному заказу	12	35,3
Обучение основам ГСЗ	11	32,4
Описание услуги	8	23,5

Решение проблемы участники опроса связывают с деятельностью персонала, компетенциями сотрудников, возможностью обучения:

- каждой второй организации (50 %) необходимы консультации по проектной документации;
- каждой третьей организации (35,35 % и 32,4 %) необходимы услуги консультанта в этой сфере и обучение основам ГСЗ;
- каждой четвертой организации (23,5 %) необходима помощь в оформлении своей услуги.

В этой связи надо особо подчеркнуть, что в большинстве НКО сложился довольно квалифицированный и творческий тип работника, подготовленного для «традиционных форм, методов общественной работы».

Деятельность в рамках нового государственного социального проекта «ГСЗ» требует появления в общественных организациях еще одного типа сотрудников – способного следовать формализованным процедурам, понимать деловой стиль и язык официальных документов. В организационной культуре некоммерческих организаций должен появиться механизм, содействующий появлению такого типа работника.

Для эффективной работы общественных организаций, ориентированных работать в условиях ГСЗ, необходимо существование двух указанных типов работников.

Раздел 3. ИННОВАЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ/ МЕТОДЫ РАБОТЫ В РАЗВИТИИ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

3.1. СОЦИАЛЬНОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ К ИССЛЕДОВАНИЮ

Концепция и сущность социального предпринимательства

Социальный ландшафт Гомельщины, представляющий местную систему социальных услуг, включает в себя и социальное предпринимательство.

Социальное предпринимательство как особый сегмент социальной экономики имеет важное значение для преодоления социального неравенства, поддержки социального единства, социальной солидарности в таких группах общества, как люди с физическими ограничениями, с различными хроническими заболеваниями и пр.

Деятельность в стране и на Гомельщине таких общественных объединений, как Белорусское общество инвалидов (ОО БелОИ), общественное объединение «Белорусское общество глухих», общественное объединение «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» (ОО БелАПДИ), общественное объединение «Белорусское товарищество инвалидов по зрению», Гомельское областное общественное объединение инвалидов с нарушением функций опорно-двигательной системы «Инвалиды-спинальники», получила широкую известность и общественное признание. Во многом это связано с работой производственно-хозяйственных предприятий, созданных на базе общественных объединений.

Так, частное унитарное предприятие «ВИПРА» при ОО «Белорусское общество глухих» было основано еще в 1948 г. На предприятии работает 800 человек, среди них более 62 % – это инвалиды по слуху. Предприятие занято выпуском продукции с высокотехнологическими процессами производства.

При ОО «Белорусское товарищество инвалидов по зрению» создано 15 частных предприятий и 6 филиалов, на которых проходят комплексную социальную и трудовую реабилитацию инвалиды по зрению.

В Гомельской области ОО «БелТИЗ» представлено УП «Светотехника», являющимся единственным производителем в нашей стране пластмассовых выдувных сидений для учреждений образования и здравоохранения, спортивных и культурно-развлекательных объектов.

Частное производственно-торговое унитарное предприятие «Прометей-Инво» было создано в 2000 г. На предприятии занято 19 человек, в том числе 70 % инвалиды. Сфера деятельности предприятия – традиционные услуги.

В 1998 г. создано общество с ограниченной ответственностью «Паралимпийский фонд г. Гомеля». На швейном предприятии занято 20 человек, в том числе около 50 % люди с ограничениями.

В стране и регионе получили распространение следующие типы потенциальных социальных предприятий:

- общественные объединения;
- кооперативы;
- профессиональные предприятия для людей с ограниченными возможностями;
- дочерние предприятия, основанные гражданскими объединениями (в основном в форме частного унитарного предприятия);
- бизнес-инкубаторы.

Структура социальных предприятий по типу производства такова:

- промышленное производство,
- сельскохозяйственное производство,
- агротуризм,
- бытовые услуги и сервис,
- ремесленное производство,
- общественное питание и розничная торговля,
- информационные технологии,
- социальная работа,
- образование.

Систематических специальных исследований социального предпринимательства, использующего международный опыт в этой важной сфере социальной деятельности, до недавнего времени практически не проводилось. В 2010–2012 гг. Гомельское научно-просветительское общественное объединение «Оракул» приняло участие в международном мультисипаторном проекте «Исследование Совместных и Социальных Предприятий в Контексте Переходного периода» (RECOSET PIRSES-2009-GA-247508). Проект осуществлялся под руководством Европейского центра исследования социальных предприятий и кооперативов (EURICSE, Университет Тренто, Италия). Проект, реализуемый в рамках программы ЕС «Мари Кюри», был направлен на создание сети исследовательских организаций, занимающихся изучением кооперативов и социальных предприятий в странах ЕС и в странах с переходной экономикой. Проект ставил задачей активизацию социально-ориентированных инноваций путем популяризации социального предпринимательства в Гомельской области Беларуси и формирование благоприятной среды для создания, становления и устойчивого развития социальных предприятий. Среди других исследовательских задач особое значение имели:

- передача знаний, наработанных европейскими исследовательскими центрами по кооперативам и социальным предприятиям;
- развитие компетенций по методологии социального партнерства;
- налаживание сотрудничества между партнерами проекта с целью разработки дальнейшей совместной деятельности;
- накопление информации, базы данных о региональных и местных организациях и институтах, ведущих деятельность и оказывающих услуги в сфере социального предпринимательства.

В рамках реализации проекта в Беларуси в Гомеле состоялись семинары «Социальные предприятия как агенты благополучия развития в странах с переходной экономикой», «Социальные предприятия и системы социального обеспечения», на которых с докладами «Опыт социального предпринимательства в Сербии» и «Европейская исследовательская сеть университетов по изучению социальных предприятий» выступили профессор Белградского университета Слободан Свейич (Slobodan Cvejić University of Belgrade) и профессор Центра социальной экономики, Университет Льеж Бенжамин Хубреخت (Benjamin Huybrechts, Centre for Social Economy, HEC Management School – University of Liege). Исследователь Европейского центра исследования социальных предприятий и кооперативов Джулия Галера (Giulia Galera) приняла участие в Первом республиканском социальном форуме, на котором выступила с докладом «Социальное предприятие. Международный обзор концепций развития и законодательная база создания» (EURICSE, University Trento, Italy). В рамках проекта состоялись учебные поездки и стажировки молодых белорусских исследователей в университет Тренто (Италия) и международную исследовательскую сеть EMES (Бельгия, Университет Льеж), а также стажировка исследователя Европейского центра исследования социальных предприятий и кооперативов Сильвия Гада в Беларусь с целью изучения опыта социального предпринимательства в нашей стране.

Так что же такое социальное предпринимательство? Согласно научным источникам, понятию социальное предпринимательство может соответствовать широкий спектр различных видов деятельности и инициатив, включая в себя нетрадиционные виды предпринимательской деятельности. Данные виды деятельности не обязательно приводят к производству чего-либо и не обязательно стабильны на протяжении долгого времени. Спектр деятельности варьируется от

социальных инициатив, целью которых является получение прибыли; объединений граждан, явно преследующих социальные цели; определенных видов деятельности, которые дают социальные льготы; предпринимательских тенденций в некоммерческих организациях; до предприятий, созданных в рамках государственного сектора (Johnson, 2000; Roper and Cheney, 2005; Mair and Marty, 2006). Такие инициативы могут быть предприняты отдельными лицами, неприбыльными организациями, государственными учреждениями или некоммерческими организациями в партнерстве с коммерческими. Целью таких инициатив будет являться осуществление сбалансированного распределения дохода от их деятельности, при условии соблюдения корпоративной социальной ответственности (Reis, 1999).

«Социальное предпринимательство» понимается как динамический процесс, через который особые группы индивидов («социальные предприниматели») создают и развивают организации, которые можно определить как «социальные предприятия», чтобы добиться ряда итогов, определяемых как «социальные инновации» (Mair and Marti 2006; Defourny and Nyssens 2008b).

Согласно более узкому определению, социальное предпринимательство располагается строго в неприбыльном секторе, поэтому оно должно обращаться к предпринимательским подходам только в случае необходимости получения прибыли для продолжения деятельности. Данный подход предполагает, что социальная миссия является явной и основной (Dees, 1998) и подразумевает использование методик ведения бизнеса исключительно для получения временной прибыли для осуществления деятельности неприбыльными организациями (Reis, 1999).

Кроме того, определения могут классифицироваться на основании определенного выделенного элемента. Некоторые из определений базируются на социальных направлениях и в особенности на том, какое влияние оказывается на общество в целом (Ashoka Foundation, 2007; Schwab Foundation, 2006). Nicholls определяет данный вид деятельности как направления решения социальных вопросов по более инновационным и креативным путям (Nicholls, 2006).

Несмотря на такое множество определений, есть одна общая черта, указанная в большинстве исследований, – это природная способность социального предпринимательства «решать проблемы» (Johnson, 2000) и создавать и поддерживать социальную значимость (Dees, 1998).

Любое экономическое предприятие должно удовлетворять двум условиям. Первое – это социальная обоснованность его деятельности; второе условие – экономическая стабильность. Два данных условия могут быть удовлетворены в различной степени – в зависимости от того, насколько варьируется степень выполнения каждого, и зависит тип предприятия. В то время как экономические и финансовые цели доминируют с одной стороны, другая сторона характеризуется доминированием в деятельности социальных целей (Borzaga, Tortia, 2009).

Отличительной чертой социального предпринимательства является неограниченное поле возможностей. В то время как для коммерческого предпринимательства наиболее привлекательными могут быть только большие и развивающиеся рынки, предлагающие возможности для получения прибыли, социальное предпринимательство могут также привлекать неудовлетворенные потребности, спрос, или рыночная недостаточность, которые могут послужить инструментом для проведения социальных изменений (Austin, Stevenson, Wei-Skillern, 2006).

Социальное предпринимательство и социальное предприятие: основные тенденции

Как в случае с социальным предпринимательством, в международной литературе нет какой-либо конкретной определенности в использовании термина «социальное предприятие» (Dart, 2004). Считается, что социальное предприятие – это что-то новое и полностью отличающееся от практики ведения классического бизнеса и коммерческой деятельности, объединяя в себе, до определенной степени, элементы преследования социальных целей, рыночной ориентированности и соответствия финансовым стандартам эффективности ведения бизнеса (Young, 2008).

В Европейском центре исследований социального предпринимательства (Университет Тренто, Италия) была разработана концепция социального предприятия, которая может объединить все национальные различия, существующие в отношении данного понятия в европейских странах. Данная концепция, в свою очередь, привела к открытию нового подхода в изучении социальных предприятий во всей Европе (Borzaga and Defourny, 2001).

Традиционным европейским социальным предприятиям присуща одна специфическая черта, которая заключается в создании институциональной структуры, специально разработанной для достижения социальных целей путем стабильного производства товаров и услуг общего потребления. Следуя европейской кооперативной традиции, ключевой чертой европейских социальных предприятий считаются показатели коллективности и участия. Существование группы, члены которой несут равную ответственность за достижение общей цели предприятия (Nyssens, 2006), обеспечивает устойчивость и жизнеспособность данной инициативы вне зависимости от вмешательства отдельных лидеров. Социальное предприятие создано, когда группе его основателей, разделяя между собой обязанности и преследуя четко определенную цель, удается трансформировать ее в институциональный механизм с определенными характеристиками. Социальные предприятия могут рассматриваться как наиболее отвечающие нуждам самых уязвимых частей общества. По сравнению с традиционными неприбыльными и благотворительными организациями и фондами, они в первую очередь уделяют внимание именно таким слоям населения, а не другим организациям и учреждениям, нуждающимся в аналогичной помощи. Существует известная практика, когда благотворительные неприбыльные учреждения часто помогают другим неприбыльным организациям (музеи, университеты, фонды). Некоторые из неприбыльных организаций, например, больницы, университеты, музеи, театры и другие организации, могут даже позиционировать себя как ориентированные на бедных и малообеспеченных. В социальных предприятиях полученная прибыль в большинстве случаев реинвестируется в организацию и используется исключительно на развитие ее деятельности*.

Отличительной чертой, которая характеризует некоторые социальные предприятия, является то, что участниками могут быть различные виды заинтересованных сторон, в то время как при создании кооперативов и ассоциаций участвует только один определенный вид. Деятельность таких предприятий, в процессе которой производятся товары или предоставляются услуги общественного потребления, может при этом финансироваться также из государственного фонда.

Второй подход наиболее распространен в США, где термины «социальное предпринимательство, социальный предприниматель и социальное предприятие» стали использоваться, часто взаимно заменяя друг друга (Seanog and Meaton, 2007). Использование данных терминов также явилось своего рода необходимостью учитывать появление различных производственных инициатив, обусловленных социальными целями, осуществляемыми отдельными предпринимателями и субъектами.

Большинство видов деятельности, определенных как социальное предпринимательство и социальное предприятие в США, направлено на формирование прибыли. В данном контексте термины скорее используются как синоним термина неприбыльные организации, которые не просто осуществляют коммерческую деятельность, но и становятся более рыночно ориентированными (Dart, 2004). Наиболее распространенная концепция в США определяет социальное предприятие как организацию, которая ведет коммерческую деятельность, не обязательно в связи с выполнением социальной миссии, с целью реинвестирования полученного коллективного дохода в социальную деятельность.

В оценке социального предпринимательства акцент часто делается на социального предпринимателя. Он рассматривается как показатель перемен, способный внести инновационные подходы в решение социальных проблем в самых различных областях (благотворительность, здравоохранение, образование, занятость и обеспечение жильем), которые не принимаются во внимание другими действующими лицами. Некоторые авторы уделяют особое внимание таким «экстраординарным индивидуумам». Они воспринимаются как преобразующая сила – как предприниматели, ведомые своим видением перемен (Robert, Woods, 2000).

В литературе, посвященной исследованию социального предпринимательства, даны различные определения социальных предпринимателей и показано таким образом эмпирическое и теоретическое развитие предпринимательства (Mair, Marti, 2006). Согласно информации Канадского

* Что касается закона о социальных предприятиях в Европе, то Финляндия является единственной страной, которая не ограничивает использование прибыли (Pattiniemi, 2006).

Центра Социального Предпринимательства, социальные предприниматели являются лидерами в области социальных изменений и могут действовать как в частном, государственном, так и в некоммерческом секторе (Johnson, 2000). Параллельно другие авторы рассматривают социальных предпринимателей исключительно как некоммерческих исполнителей, уделяющих все больше внимания рыночным отношениям.

Shuylar (1998) приводит четыре разных определения в отношении индивидуумов, объединяющих в своей деятельности видение социальных изменений и необходимость наличия финансовых возможностей для их осуществления: 1) первооткрыватели с новой сильной идеей; 2) люди, которые пытаются применить инновационные подходы к решению социальных и других общественных проблем; 3) пионеры, которые открывают для себя, что предпринимательство может позволить им объединить решение проблем громады и стать более финансово независимыми; 4) не коммерческие деятели (Shuylar, 1998).

Большинство исследователей пришли к выводу, что существенным фактором, влияющим на успех социальных предпринимателей, являются изначально их исключительные личные качества.

3.2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ

Формирование государственного социального заказа

В Гомельской области функционирует широкая сеть учреждений социального обслуживания, позволяющая обеспечить большинство нуждающихся доступными социальными услугами как в стационарных условиях, так и на дому. На данном этапе сложно полностью удовлетворить потребности всех нуждающихся в обслуживании граждан, и особенно в услугах стационарных учреждений социального обслуживания. Требуется также решение проблем улучшения качества и культуры обслуживания населения, расширения ассортимента оказываемых услуг.

Применяемые методы сметного бюджетного финансирования государственных учреждений социального обслуживания недостаточно стимулируют деятельность данных учреждений, направленную на достижение высокого конечного результата. Поэтому для решения возникающих проблем стал необходимым переход на рыночные механизмы финансирования системы социального обслуживания населения на основе государственного социального заказа.

В отличие от сметного финансирования поставщиков услуг, государственный социальный заказ осуществляется по принципу покупки или субсидирования услуг, когда распорядитель бюджетных средств становится заказчиком услуг в пользу третьих лиц – потребителей услуг.

Схематически взаимоотношения различных субъектов в социальной сфере можно изобразить в виде так называемого «социального треугольника»:



Главным в этом «треугольнике» является человек с его потребностями и нуждами. До тех пор пока он способен самостоятельно решать свои проблемы и удовлетворять нужды, он должен делать и делает это сам. Когда его возможности исчерпаны, на помощь ему приходит близкое окружение: семья, родственники, знакомые, соседи. В процессе такого взаимодействия проблема одного человека начинает приобретать социальный, общественный характер, так как в большинстве случаев в сообществе обнаруживаются другие люди с похожими проблемами или нуждами.

Часть этих людей или тех, кто о них заботится, например, родители детей с ограничениями, объединяются в группы или формализованные структуры: общественные объединения и иные некоммерческие организации, чтобы не только решать коллективно общие вопросы, но и озвучивать их на более высоком уровне и продвигать интересы своей целевой группы.

В случаях, когда общественность не может больше самостоятельно решать проблемы и удовлетворять нужды целевых групп, государство принимает полномочия по организации обслуживания таких целевых групп. Как правило, государство регулирует отношения в социальной сфере, определяя правоотношения всех субъектов, порядок предоставления услуг и источники их финансирования. Объем полномочий государства может варьироваться от почти полного самоустранения от организации обслуживания нуждающихся до полной монополии государства на такое обслуживание. В большинстве развитых стран государство поддерживает деятельность объединений граждан по решению социальных проблем, предоставляя таким организациям разнообразную поддержку: от прямого финансирования до льготного налогообложения.

Итак, государственный социальный заказ – это делегирование государством полномочий по социальному обслуживанию негосударственным субъектам с передачей им не только определенных функций, но и закрепленных в бюджете на эти цели финансовых средств на договорной основе.

Таким образом, основные элементы социального заказа включают:

- договорные отношения между заказчиком и исполнителем заказа;
- в качестве исполнителей могут быть юридические лица и индивидуальные предприниматели;
- выбор поставщика осуществляется с использованием конкурентных методов;
- механизмы финансирования включают оплату услуг, субсидирование поставщиков и грантовую поддержку проектов.

Механизм передачи государственного социального заказа общественным объединениям:

В Республике Беларусь внедрение механизма государственного социального заказа регулируется Законом Республики Беларусь от 22 мая 2000 года «О социальном обслуживании» в редакции Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 года и Постановлением Совета Министров № 1219 от 27 декабря 2012 г. «О некоторых вопросах государственного социального заказа».

Принципы, на которых базируется государственный социальный заказ:

- открытость и прозрачность процедуры размещения;
- конкурсный отбор исполнителя ГСЗ;
- единство требований;
- объективность оценки;
- равный доступ к информации о размещении государственного социального заказа.

Финансирование осуществляется путем:

- оплаты социальных услуг;
- предоставления субсидий на оказание социальных услуг;
- предоставление субсидий на реализацию социальных проектов.

Государственным заказчиком на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов с предоставлением субсидий выступают местные исполнительные и распорядительные органы. Финансирование ГСЗ производится из средств местных бюджетов в рамках мероприятий в области социальной политики.

Исполнителем государственного социального заказа, финансируемого путем предоставления субсидий, могут быть негосударственные некоммерческие организации за исключением:

- политических партий;
- организаций, на имущество которых наложен арест;
- находящихся в процессе ликвидации, реорганизации (кроме случаев присоединения других юридических лиц) или признанных экономически несостоятельными;
- представивших о себе недостоверную информацию;
- представители которых включены в состав конкурсной комиссии, оценивающей предложения, представленные на конкурс для получения субсидий.

Коммерческие юридические лица и индивидуальные предприниматели могут выполнять государственный социальный заказ в соответствии с законодательством о государственных закупках товаров (работ, услуг).

Объем предоставления субсидий

Субсидии поставщикам услуг – на возмещение расходов на заработную плату и начислений на заработную плату работникам негосударственным некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги. Заработная плата определяется в соответствии с установленными законодательством условиями оплаты труда работников бюджетных и иных организаций, получающих субсидии, работники которых приравнены по оплате труда к работникам бюджетных организаций. Субсидирование иных видов расходов, связанных с предоставлением социальных услуг, не предусмотрено.

Субсидии исполнителям социальных проектов – до 50 % объема расходов на реализацию проекта. При этом получатель субсидии должен иметь средства для финансирования оставшихся 50 % расходов на реализацию проекта.

В каждом конкретном случае размер субсидии определяет заказчик.

Последовательность практических шагов по формированию, размещению и реализации государственного социального заказа

В соответствии с действующим законодательством местные исполнительные и распорядительные органы должны выполнить следующее:

Шаг 1. Осуществить мониторинг социально-демографической ситуации в регионе.

Шаг 2. Проанализировать выявленные проблемы в области социального обслуживания и определить:

- категории населения, нуждающегося в получении социальных услуг либо решении социальных проблем;
- перечни и объем необходимых социальных услуг либо социальных проектов;
- потенциальных поставщиков, определенных в перечне услуг либо проектов;
- оценку возможности размещения государственного социального заказа на предоставление приоритетных социальных услуг либо исполнение проектов, а также требующийся объем финансирования государственного социального заказа.

Шаг 3. Принятие новых либо внесение изменений в существующие мероприятия программ, предусматривающих оказание социальных услуг и/или проектов.

Шаг 4. Закрепление в бюджете расходов на реализацию государственного социального заказа.

Шаг 5. Проведение конкурса на выполнение государственного социального заказа.

Шаг 6. Заключение договора на выполнение государственного социального заказа.

Шаг 7. Мониторинг и оценка выполнения государственного социального заказа.