

## Антинаркотические НКО Санкт-Петербурга

Наталья Федорова

научный сотрудник

Центра независимых социологических исследований»

Тел. 118-37-96

### Введение

В российском общественно-политическом дискурсе понятие «гражданское участие» до сих пор наделяется скорее теоретической, чем практической смысловой «нагрузкой». В то же время, необходимость рационального использования растущего потенциала гражданского участия в решении актуальных социальных проблем, представляется очевидной. Формальным подтверждением реальности этого потенциала стало участие свыше 5 тысяч представителей общественных организаций России в Гражданском Форуме в ноябре 2001г. в Москве, а также в Форуме гражданских инициатив и Форуме «Социально-ответственный бизнес и гражданские инициативы в России» в Санкт-Петербурге в 2001 и 2002 гг.

Становление гражданского общества в России невозможно без развития института социального партнерства, приобретения позитивного опыта налаживания взаимоотношений между организациями Третьего сектора и государственными структурами, без активного участия НКО<sup>1</sup> в принятии управленческих решений на разных уровнях. В этом контексте, особую роль приобретает поиск и разработка адекватных моделей интеграции НКО в решение социально-значимых проблем, таких как, например, проблемы профилактики, лечения и реабилитации наркозависимых.

С другой стороны, нередко административные государственные структуры просто не в состоянии оценить потенциал участия НКО, поскольку отсутствуют или недостаточно выражены, не являются общеизвестными признанные критерии оценки состоятельности негосударственных организаций как социальных партнеров в решении социальных проблем<sup>2</sup>. Особенно это выражено в ситуации, когда социальная проблема обостряется стремительно, сопровождается возникновением «моральной паники» и спекулированием проблемой, как в случае с распространением наркомании и наркотизма<sup>3</sup>.

Круг организаций, занимающихся антинаркотической проблематикой, отличающихся своей организационной формой от традиционных государственных учреждений в сфере социальной защиты, сформировался гораздо раньше признания наркомании социальной проблемой «государственной важности». Сегодня эти организации находятся в фазе перехода от деятельности в форме закрытых сообществ к позиционированию себя в качестве субъектов социальной политики, к взаимодействию с представителями административных, государственных специализированных и коммерческих структур<sup>4</sup>.

Как свидетельствуют многочисленные статистические источники, Санкт-Петербург является одним из современных «очагов» наркомании в России. В целом, в Северо-Западном

<sup>1</sup> здесь и далее в тексте под НКО подразумеваются некоммерческие/негосударственные организации (или организации Третьего сектора)

<sup>2</sup> Феоктистова Е.Н., Шинелева Л.Т. Государственная политика в области социального диалога и социального партнерства органов власти с неправительственными организациями России: анализ степени сформированности, проблемы реализации и пути их решения в современных условиях/ Социальное партнерство государственных органов и неправительственных организаций как фундаментальный принцип гражданского общества. –М., 2000.

<sup>3</sup> Смирнова Н. Паника или Знание? Конструирование проблемы роста потребления наркотиков среди подростков и молодежи в местной прессе. В кн. Героинашего времени. Социологические очерки / под ред. Е. Омельченко. – Ульяновск, 2000.

<sup>4</sup> Банникова Н. Общественные объединения в пространстве современных антинаркотических практик / Тринадцатый шаг: социология наркотизма. Под ред. Омельченко Е.Л. Ульяновск: УлГУ, 2002.

федеральном округе общее количество больных наркоманией увеличилось за 10 лет в 5 раз, а в Санкт-Петербурге – более, чем в 4 раза<sup>5</sup>. При этом, эксперты-наркологи едины во мнении, что реальное количество наркозависимых значительно превышает данные официальной статистики. Согласно некоторым экспертным оценкам, в Санкт-Петербурге немедицинское употребление наркотиков допускает 8,5% населения, а по итогам первого полугодия 2002 г. в Санкт-Петербурге отмечался наибольший уровень преступности в сфере незаконного оборота наркотиков по СЗФО (10,60 на 10 тыс. населения)<sup>6</sup>. Одновременно наблюдается катастрофический рост числа сопутствующих наркомании заболеваний – ВИЧ-инфекции, гепатитов В и С. Так, по суммарному числу ВИЧ-инфицированных на начало 2002 года, по Северо-Западу лидируют Санкт-Петербург (более 16 тысяч), Калининградская (более 4 тысяч) и Ленинградская области (более 3 тысяч)<sup>7</sup>.

Существующая государственная система лечения и реабилитации наркозависимых оказалась не готова адекватно справляться со стремительно набирающей темп проблемой наркомании в нашем городе. В этой связи, весьма эффективными среди организаций, помогающих наркозависимым, небезосновательно считаются различные общественные благотворительные организации (в том числе конфессиональные), а также группы само и взаимопомощи, образованные самими наркоманами<sup>8</sup>.

Тем не менее, в 2000-2001 гг. наконец начали происходить важные позитивные изменения в стратегии эффективной антинаркотической политики. Разработана и опубликована концепция профилактики злоупотребления наркотическими средствами в образовательной среде<sup>9</sup>, решение проблемы наркомании выводится на межведомственный уровень. Основной упор делается на первичную профилактику наркотизма в среде детей и подростков (так называемая *позитивная профилактика*). Согласно этой концепции, вторичная и третичная профилактика объединяет мероприятия по лечению и реабилитации больных наркоманией (*проблемно-ориентированная профилактика*). При этом, под лечением подразумевается как профилактика заболеваний и летальных исходов, вызванных употреблением наркотиков, так и ранняя диагностика наркозависимости, а основная цель реабилитации – профилактика рецидивов, поддержание жизненного стиля, свободного от наркотиков<sup>10</sup>. Основные аспекты региональной антинаркотической деятельности на современном этапе нашли свое отражение в Федеральной программе: «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002-2005 гг.».

### Методика исследования

Данный материал основывается на результатах экспертного опроса НКО, проведенного в ноябре-декабре 2002 г. в рамках проекта Центра развития некоммерческих организаций (ЦРНО) «Укрепление взаимодействия органов власти и некоммерческих организаций для реализации более эффективной политики в области здравоохранения в России», поддержанном программой МАТРА МИД Королевства Нидерланды. Основной целью данного опроса являлось изучение вклада НКО в решение проблемы профилактики наркомании и реабилитации наркозависимых в Санкт-Петербурге.

<sup>5</sup> Шпилена Л.С. Основы организации антинаркотической деятельности в современных условиях // Здравоохранение Северо-Запада, №1, 2002.

<sup>6</sup> Владимиров В.Ю. Наркомания и наркобизнес. Позиция России // Санкт-Петербургский Университет, №2 (3624), январь 31, 2003.

<sup>7</sup> Рахманова А.Г. ВИЧ-инфекция в Северо-Западном регионе // “СПИД.СЕК.ЗДОРОВЬЕ” № 10(42), 2002.

<sup>8</sup> Федорова Н. Роль общественных организаций в решении проблемы реабилитации и социальной адаптации наркозависимых в Санкт-Петербурге // “Телескоп: наблюдения за повседневной жизнью петербуржцев”, №5, 2001.

<sup>9</sup> Концепция профилактики злоупотребления психоактивными веществами в образовательной среде. – М., 2000 (Приложение 1 к Приказу Министерства образования России от 28.02.2000 №619).

<sup>10</sup> Шабалина В.В. Зависимое поведение школьников. – СПб.: Медицинская пресса, 2001.

Формирование выборки осуществлялось методом «снежного кома». Эта методика позволила обеспечить участие в опросе именно реально действующих НКО, а не просто «присутствующих» в различных списках и реестрах. В опросе приняли участие 34 НКО различной организационно-правовой формы, но расчеты производились по 32-м организациям<sup>11</sup>. В выборку попали как «старейшины» негосударственного сектора Санкт-Петербурга, существующие более десяти лет, так и организации, появившиеся в течение последних трех лет. Полевая часть исследования была проведена ООО «Крона Корсинто» с использованием техники полуструктурированного интервью, часть интервью были записаны при помощи диктофона. Анкета включала 59 полузакрываемых и открытых вопросов, для обработки полученной информации использовались методы кодирования, дескриптивной статистики, контент-анализ, а также анализ собственных печатных изданий, проспектов и материалов организаций, участвовавших в исследовании.

Данная статья будет сфокусирована на характеристике ресурсной базы антинаркотических НКО Санкт-Петербурга, функциям, которые они выполняют в сфере профилактики, лечения и реабилитации наркозависимых, особенностям и потенциалу их взаимодействия с институтами государственной власти и между собой, и определении основных векторов напряженности между НКО и традиционными (государственными) субъектами социальной политики.

### **Характеристика ресурсной базы антинаркотических НКО Санкт-Петербурга**

**Человеческие ресурсы.** Почти половина участвовавших в опросе представителей НКО<sup>12</sup> считают, что для работы в организации необходимо наличие специальной образовательной подготовки (в области психологии, наркологии, социальной работы и пр.). 28% опрошенных экспертов считают, что для работы в данной организации специализированное образование не требуется, при этом еще 25% полагают, что главное – это соответствующий жизненный опыт, желание и способности (или «личностный ресурс»). Согласно данным исследования, в целом профессионально-квалификационный уровень руководящего звена НКО высок. Почти 70% руководителей НКО обладают соответствующим профилю деятельности НКО образовательным уровнем и квалификацией, подтверждаемыми наличием соответствующих дипломов о высшем образовании (и/или сертификатов о повышении квалификации), 10% руководящих кадров имеют «за плечами» высшее техническое образование, и всего 20% не имеют профильного (и/или дополнительного) образования.

Только в 4-х организациях численность штатных сотрудников превышает 30 человек, штат почти половины НКО, в среднем, состоит из трех-четырех сотрудников. Человеческие ресурсы малочисленных в «штате» НКО могут заметно увеличиваться за счет привлечения волонтеров – примерно треть организаций способны привлекать к работе не менее 20 добровольцев. Однако в целом можно говорить о недостаточном развитии института волонтерства в среде антинаркотических НКО.

<sup>11</sup> 2 анкеты было выбраковано в процессе обработки в связи с недостаточной полнотой заполнения

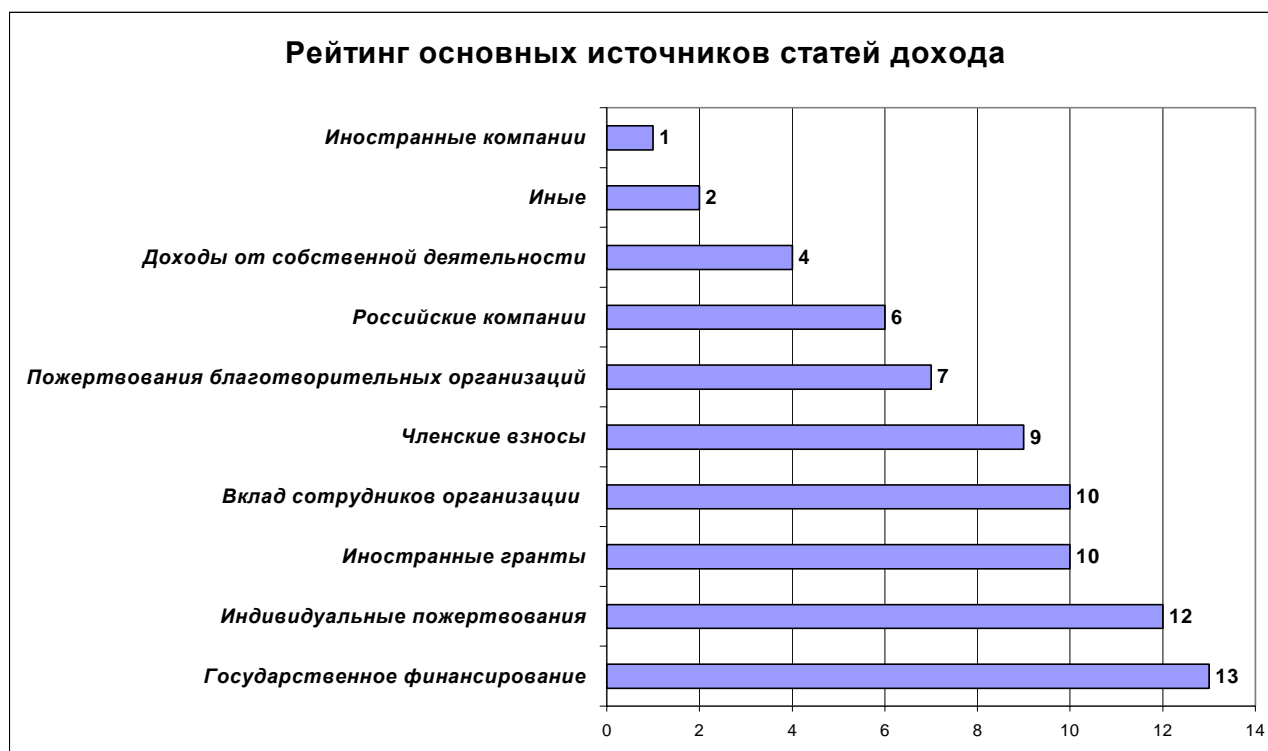
<sup>12</sup> в основном, на вопросы отвечали руководящие кадры НКО

Примечательно, что отметила свои усилия в специализированной подготовке волонтеров в качестве «уникальной» услуги лишь одна организация<sup>13</sup>.

### **Объемы и основные источники финансирования**

Назвали точную сумму полученного финансирования в 2001-2002 гг. всего 15 организаций из 32-х, остальные либо отказались отвечать на этот «каверзный вопрос», либо по разным причинам затруднились в подсчетах. Из тех 15 НКО, которые все же указали суммы, общий итог составил примерно 1 400 000 долларов (совокупный бюджет организации за период 2001-2002), но диапазон «вкладов» очень широк: от \$1500 до \$600 000. Фрагментарность полученных данных в этом вопросе затрудняет приведение каких-либо аналитических сопоставлений с прикладным бюджетным анализом использования средств для НКО, в частности, по программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002-2005 гг.». Тем не менее, данные об основных источниках финансирования НКО в 2001-2002 гг. представлены на *рис. 1*:

Рис.1.



На первый взгляд складывается отчетливое впечатление, что результаты исследования демонстрируют явную зависимость значительной части НКО от государственной поддержки. Однако дальнейший анализ показал, что «вес» или значимость разных источников финансирования для совокупного бюджета организации оказывается не одинаковым. В зависимости от приоритетности того или иного источника финансирования мы условно разделили организации на четыре типа:

<sup>13</sup> одну из своих задач мы видели в максимально возможном обобщении полученных довольно разнородных данных для характеристики общего (совокупного) ресурсного потенциала НКО в антинаркотическом пространстве. Поэтому мы стремились избегать персонифицированных ссылок на конкретные организации - очевидно, что большая часть НКО, принявших участие в исследовании, заслуживает отдельного упоминания, а для краткого описания общественно-полезной активности некоторых из них потребовалась бы, возможно, и отдельная статья.

«бюджетники» (треть от всех опрошенных НКО) - не используют ресурс грантов или международные связи для реализации своих инициатив, ориентируются, главным образом, на поддержку государства, внутренние конкурсы целевых проектов. Как дополнительные источники выступают пожертвования российских компаний и частных благодателей, вклады и членские взносы.

“западники” (четверть опрошенных) – “львиная доля” средств черпается из грантовой поддержки и помощи иностранных компаний, государственная помощь практически не востребована (либо ее доля совсем незначительна). Следует обратить внимание, что, по данным ЦРНО, на период 2001-2002 гг. зарубежными фондами, ведомствами и грантовыми программами была оказана финансовая поддержка проектов по спецификации “Реабилитация химически зависимых” и “Пропаганда здорового образа жизни” на общую сумму 1 350 000 USD<sup>14</sup>.

“смешанный тип” (каждая десятая из опрошенных организаций) – к этой категории можно отнести организации, которые оказались примерно в равной степени успешными как в поиске “государственной дружбы”, так и в активном и плодотворном сотрудничестве с международными грантодающими программами и фондами.

“самодостаточные” (примерно треть организаций). Сюда относятся организации, в число приоритетных источников финансирования которых не входят ни субсидии государства, ни иностранные гранты. Такие организации являются, фактически, замкнутыми на себя, работают на принципах экономики самообеспечения, а основную помощь и материальную поддержку получают за счет пожертвований российских благодателей (индивидуальных, коллективных), вкладов и членских взносов. Зато активно используются ресурсы добровольческого движения, например, “социальный капитал” лидеров организаций. Следует отметить, что “весовые категории” организаций, относящихся к типу самодостаточных, могут быть весьма различными.

Вполне закономерно, что проекты “бюджетников” ограничены пределами Санкт-Петербурга, или района города, а проекты НКО, имеющих грантовую долю, почти все выходят как минимум на уровень Северо-Запада. Кстати, всего 3 из всех НКО позиционируют себя на международном уровне – очевидно, что речь идет о российских филиалах крупных интернациональных организаций.

**Источники получения информации** о НКО представлены на рис.2 . Основными «каналами» информации, как и следовало ожидать, являются «сарафанное радио» и рекламная активность НКО (как в СМИ, так и на других информационных носителях). В то же время, материалы опроса свидетельствуют, что НКО не хватает оперативной информации о проводимых семинарах, конференциях, конкурсах, возможностях получения образования и повышения опыта, возможностей для участия персонала в стажировках, а также не хватает достоверной и разнообразной информации друг о друге.

---

<sup>14</sup> Источником рассчитанных данных послужила брошюра, изданная Центром развития некоммерческих организаций (ЦРНО) совместно с Администрацией СПб.: Опыт реализации международных проектов в социальной сфере Санкт-Петербурга. 1993-2002 годы. –СПб.: Издательство «Эхо», 2002.



Рис.2

### Функциональные направления деятельности НКО на современном этапе

#### Общая характеристика проектов НКО

Почти все опрошенные НКО (кроме одной) продекларировали наличие в своем арсенале уникальных услуг<sup>15</sup>, причем в качестве уникальных встречались и название программы «12 шагов», и наличие собственного реабилитационного центра без спецификации, или даже речь шла о «трудовой» реабилитации наркоманов, оказании поддержки в трудоустройстве. Анализ предложенных представителями НКО трактовок уникальности позволяет говорить о достаточно продуманной маркетинговой стратегии большинства участников опроса. Уникальность предоставляемых услуг в большей степени связана с использованием и разработкой эксклюзивных методик, предложением какой-либо новой услуги или «единственностью», чем с комплексным характером заявленных мероприятий и проектов. Инновационный характер предоставляемых услуг также неоднократно был акцентирован НКО, но без каких-либо сравнительных сопоставлений и привлечения дополнительных экспертных оценок едва ли правомерно считать эти сведения в достаточной мере объективными.

#### Миссия и идеология деятельности

Примерно половина НКО указали в качестве миссии своей организации довольно глобальные цели, например: «здоровье и благосостояние населения», «развитие демократических и гуманистических идеалов» и т.п. Другая же половина ориентирует свою общественно-полезную деятельность на решение конкретных проблем конкретных групп (связанных с реабилитацией или профилактикой наркомании), т.е. имеет место быть более локализованная «воронка» для помощи.

Поясним диаграмму, представленную на рис.3. В процессе кодирования полученной информации к гуманистической идеологии как основе деятельности мы относили такие формулировки, как, например: "Каждый человек имеет место под солнцем", или «Человеческая,

<sup>15</sup> Вопрос был сформулирован следующим образом: «Какие услуги Вашей организации, на Ваш взгляд, являются уникальными?»

так как мы теряем поколение». Под информационно-просветительским идеологическим основанием деятельности понимались высказывания, подобные: «Профилактика наркозависимости у детей» или «Пропаганда здорового образа жизни». Следует отметить, что кластер «12 Шагов» вобрал в себя исключительно те случаи, когда философия терапевтической программы «12 шагов» была артикулирована экспертами в качестве идеологической основы деятельности НКО (понятно, что число НКО, использующих в своей практической деятельности методику «12 шагов», на самом деле может быть иным).

Идеологическая основа деятельности НКО

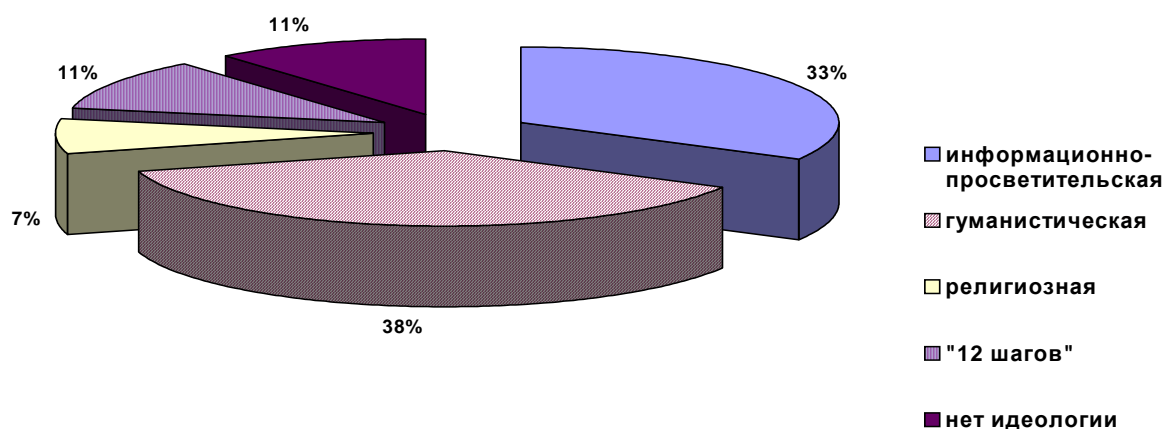


Рис.3

**Направления, являющиеся приоритетными в работе НКО:** Только профилактикой занимаются 17 участвовавших в опросе организаций (53%). Заявили, что профилактика - в первую очередь, а потом уже лечение и/или реабилитация – 8 НКО (25%). Лечение артикулировали в качестве профилирующей деятельности всего 2 организации, а реабилитационные услуги являются приоритетными для 5 организаций, причем одна из них специализируется на реабилитации со-зависимых (16%).

Лицензии на оказание соответствующих услуг имеют чуть более трети НКО, часть из них прошла сертификацию, остальные НКО заявили, что для осуществления их проектной и повседневной деятельности в процедуре лицензирования нет необходимости.

**Целевые группы, с которыми работают НКО:** 13 организаций из всех, участвовавших в исследовании (41%), ориентированы на помощь молодежной группе лиц (18-29 лет, главным образом 18-22 года), на работе с подростками (7-17 лет) фокусируется деятельность 10 организаций (31%). Услуги лицам среднего и пожилого возраста оказывают три организации, и еще три не дифференцируют своих клиентов по возрастному признаку, утверждая, что работают со всеми равномерно.

В таблице 1 представлены данные о видах услуг, предоставляемых НКО, а рис. 4 иллюстрирует ответы на вопрос о платных и бесплатных услугах.

Таблица 1

Регулярно предоставляемые услуги НКО<sup>16</sup>

Услуги	N	%
Консультации (медицинские, социальные, юридические, психологические)	28	87,5
Проведение обучения (как для специалистов, так и для представителей целевых групп)	23	72%
Выпуск информационных материалов	19	59%
Реабилитационные занятия (групповые, индивидуальные)	16	50%
Группы встреч	16	50%
Помощь в трудоустройстве	13	40,6%
Телефон доверия	11	34%
Правовая защита (оформление документов, ведение судебных дел)	8	25%
Комплексные услуги	7	22%
Медицинская помощь (связанная и не связанная с диагнозом «наркомания»)	5	15,6%
Адресная поддержка	4	12,5%
Деятельность по уменьшению вреда (раздача шприцев и т.д.)	3	9%
Организация досуга, мероприятий	3	9%



Рис.4

<sup>16</sup> т.е. те услуги, которые предоставляются организацией вне зависимости от наличия или отсутствия проектного финансирования



Распределение ответов на вопрос о платном/бесплатном характере предоставляемых услуг позволяет выявить несколько парадоксальную ситуацию, когда организации, относящиеся к неприбыльной сфере, и долженствующие по своему юридическому статусу заниматься благотворительностью (оказывать бесплатную помощь), частично или целиком ориентированы на получение прибыли от своей деятельности. Едва ли будет справедливо интерпретировать этот факт как свидетельство простой эксплуатации организационно-правового ресурса, которым обладают НКО. Во многих случаях стратегия полной или частичной коммерциализации отношений с клиентами может быть обусловлена стремлением к автономности, самообеспечению своей деятельности для экономической стабильности и потенциала «выживаемости» организации как таковой в условиях неразвитого фандрайзинга, отсутствия (или недостатка) государственного или грантового субсидирования. Поэтому в исследовании была предпринята попытка немного «осветить» вопросы потенциала развития платных и бесплатных услуг. Выяснилось, что бесплатные услуги могут оказываться только тогда, когда существуют дополнительные источники финансирования организации или другие добавочные ресурсы. При оказании платных услуг проводится гибкая политика ценообразования (скидки, льготы, в зависимости от наличия грантов, и.т.п.).

### Оценка эффективности работы

Данные исследования продемонстрировали, что 75% НКО располагают информацией о количестве первичных клиентских обращений (хотя, безусловно, качество и процедура получения этой информации – предмет отдельного исследования). Остальные указали на отсутствие какого-либо статистического учета, при этом одна организация связала этот факт с анонимностью предоставляемых услуг. Со статистикой отслеживания вторичных посещений/обращений ситуация складывается диаметрально противоположная – 72% НКО не ведут учет вторичных посещений, и только 28% склонны «вести» клиента на протяжении всей его личной истории. Тем не менее, некоторую динамику в организации систематического статистического учета «клиентской базы» (хотя бы подразумевая учет первичных обращений) можно расценивать как существенный показатель прогресса в институциональном развитии НКО. Тем более известно, что еще несколько лет назад случаи, когда НКО пытались более-менее регулярно отслеживать мобильность своих подопечных-клиентов, являлись скорее редкими исключениями, чем повсеместным правилом организации повседневной профессиональной деятельности.

Для оценки эффективности деятельности НКО необходима, в первую очередь, основательная разработка критериев этой оценки. Особенно затруднительной представляется оценка профилактических антинаркотических программ. Один из реально видимых путей в этом направлении – анализ деятельности организации в рамках конкретного и реализованного проекта или программы, выбранных случайным образом. Но в этом случае критерии эффективности могут носить в высокой мере субъективно-обоснованный характер, т.к. будут основываться на различных «экспертных оценках» и анализе организационных отчетов по реализации проекта. В этой связи перспективным и актуальным представляется подход, предложенный в докладе А.А. Вейхера – реализация прикладного бюджетного анализа по схеме «затраты/результаты»<sup>17</sup>. Некоторые показатели эффективности могут быть рассчитаны на основе статистического учета «обращаемости» клиентов (сколько человек обратилось за определенный период, и по какому виду услуг), и особенно важен в этом контексте учет вторичных обращений (частота и периодичность), или, если речь идет о реабилитации, то

<sup>17</sup> Вейхер А.А. «Прикладной бюджетный анализ целевых социальных программ Санкт-Петербурга с учетом выделения разделов, возможных для исполнения НКО» (текст доклада можно найти по адресу <http://www.ecad.ru/doc/piter-04.do>).

информация о количестве случаев длительного воздержания реабилитантов от употребления наркотических препаратов.

Вообще, прецеденты социологической экспертизы деятельности общественных объединений достаточно новы и для западных обществ, однако являются сегодня обязательными в реализации антинаркотической политики. То есть, продвижение возможно по мере развития институциональных основ для независимой экспертизы в этой области. Возникает вопрос – насколько сами НКО заинтересованы в развитии такого института независимой экспертизы и готовы ли к сотрудничеству в этой сфере? В рамках данного исследования этот вопрос остался без ответа.

### **Потенциал взаимодействия НКО с институтами государственной власти: определение основных векторов напряженности**

Отсутствие эффективного взаимодействия с органами власти, по мнению лидеров опрошенных НКО, обусловлено следующими причинами:

- 1) «принципиальными недостатками» государственных властных структур (и/или их отдельных представителей)
- 2) «внутренними проблемами» НКО и проблемами их взаимодействия между собой
- 3) незрелостью гражданского общества в России

Следует отметить, что п.1) и 2) упоминались одинаково часто.

Как показали результаты исследования, по отношению к структурам государственной власти было отчетливо проявлено три различные позиции экспертов – представителей НКО:

**Антагонизм, недоверие.** Представители одного лагеря (позиция может быть охарактеризована как явная конфронтация, демонстрация недоверия к государственным органам) стремятся подчеркнуть принципиальную «инаковость», «разное понимание проблемы», непреодолимые при помощи диалога препятствия, «по определению» существующие между государственными и негосударственными организационными формами антинаркотической деятельности. Почти **35%** представителей НКО, принявших участие в опросе, в той или иной степени (в.т.ч., в форме отказа отвечать на поставленный вопрос) проявили нежелание и/или неверие в возможности развития сотрудничества между органами власти и НКО, мотивировав, например, это тем, что в принципе не видят в этом сотрудничестве необходимости, поскольку, «чем меньше выносишь, тем меньше трогают», или «им это не нужно, главное – чтобы не мешали».

Иллюстрацией данной позиции может служить следующая цитата из интервью: «...Разные цели. Власти ставят задачу сгладить картину, или, наоборот – пугающе преувеличить. НКО часто руководствуются цифрами официальной статистики для придания себе большей весомости. Взаимодействий нет, нет надобности в них...».

**Реформаторство**<sup>18</sup>. Представители другой позиции (около 25%) предлагают инновационный путь, но в несколько одностороннем режиме, а именно: «взять и изменить власть в лучшую сторону». В интервью встречались по-разному сформулированные варианты претензий к государству (закрытость органов власти, непрозрачность, несовершенство законодательной базы и.т.п.), но, в отличие от первой категории, были сформулированы конкретные предложения для улучшения ситуации. Причем предложения варьируются от механизмов усовершенствования государственной машины в целом, до мероприятий по повышению уровня

<sup>18</sup> на наш взгляд, в данном контексте все же уместнее говорить о позиции реформаторства, чем реформирования

активности, ответственности, профессионализма чиновников разного уровня. Например, встречались предложения по «рационализации», отраженные в следующих формулировках:

- «Систематизировать структуру помощи, чтобы не было «отфутболивания» от Комитета к Комитету»,
- «Назначение ключевых сотрудников Администрации на конкурсной основе»
- «Перевод госсектора на работу в проектной системе»
- «Обучение чиновников методам диалога»

**Социальное партнерство.** Почти треть представителей НКО предложили реализовать стратегию переговоров, например, посредством организации «круглых столов» между властными структурами и НКО. Данный факт позволяет сделать эмпирически подтвержденный вывод о высокой мере готовности весьма серьезной части НКО к социальному диалогу, налаживанию взаимодействия с органами власти, лоббированию свои интересов (и интересов тех категорий населения, которые они представляют) в законодательных и исполнительных структурах на местном и государственном уровнях.

Наиболее конструктивная позиция, нацеленная на сближение, сотрудничество, взаимодействие звучит:

- «надо чаще проводить форумы, конференции, «круглые столы» для выработки совместной комплексной программы по решению проблемы наркомании и алкоголизма на государственном уровне»
- «надо организовать постоянно действующий семинар, на который приглашать людей, занимающихся этой проблемой»
- «необходимо разговаривать с властями, попытаться объяснить нашу позицию»

### ***Взаимодействие с другими НКО а также со специализированными учреждениями в сфере лечения, профилактики и реабилитации наркозависимых***

Результаты исследования, касающиеся структуры контактов показали, что НКО, занимающиеся в основном профилактической деятельностью, стараются выстраивать более устойчивые и разнообразные «схемы» контактов со СМИ и государственными учреждениями в сфере образования на разном уровне (включая Комитет по образованию, Комитет по делам молодежи, муниципальные образования, школы в отдельных районах города и т.д.).

В то же время, очевидно, что функционирование НКО, оказывающих комплексные и реабилитационные услуги наркозависимым, невозможно без активного сотрудничества и наличия постоянных взаимоотношений с соответствующими лечебными государственными учреждениями (например, часто упоминались ГНД, ПНИИ им. Бехтерева МЗ РФ, районные наркологические службы и т.д.). Поскольку государственные учреждения фактически монополюно ведают сферой лечения наркоманов (имеется в виду медикаментозного, в стационарах), то эффективная технология взаимодействия осуществляется посредством обеспечения сотрудников НКО возможностями доступа к «полю» - т.е. к не способному самостоятельно просить о помощи наркопотребителю<sup>19</sup>. Как правило, у организаций, которые наладили регулярные разносторонние контакты с государственными и общественными структурами, спектр направлений взаимодействия также широк (одновременно актуализированы обмен информацией, взаимное обучение, помощь в установлении контактов и поиске партнеров, передача методик работы, консультирование). Следует отметить

<sup>19</sup> Островский Д.В. Развитие концепции организации реабилитации наркопотребителей/Материалы конференции «Реабилитация наркозависимых: опыт и перспективы», 27.12.02-30.12.02., СПб., 2002.

чрезвычайный активизм в формировании как неформальных, так и формальных взаимоотношений с различными субъектами антинаркотического пространства, выявленный у организаций со-зависимых.

*Наиболее типичными барьерами эффективного межсекторного взаимодействия в области решения проблемы наркомании являются:*

- Конкуренция: как между НКО, так и между НКО и госструктурами
- Разобщенность и формализованность общения, недостаточное использование неформальных «сетей».
- Отсутствие необходимой информационной поддержки, образовательного обеспечения деятельности НКО.
- Финансовый (ресурсный) «голод», проблемы неэффективного распределения средств.
- Негативное влияние «моральной паники», производимой СМИ, неэффективность НКО в социальной рекламе.
- Отсутствие позитивных прецедентов. Отсутствие апробированных механизмов и моделей встраивания антинаркотических НКО в единую социальную политику в этой сфере.

По мнению представителей НКО, взаимодействие сторон может осуществляться на четырех уровнях: нормативно-правовом, организационном, информационном, ресурсном.

Основные **выводы исследования** могут быть обобщены в следующих утверждениях:

Для того, чтобы НКО могли занять свою нишу на рынке антинаркотических услуг, необходимо четко определить сферы компетентности различных участников антинаркотической политики. Важным ресурсом, практически не используемым на настоящий момент в Санкт-Петербурге, можно считать поддержку НКО сервисными организациями, которые нацелены на объединение и информационную помощь НКО, реализующим социально-значимые проекты.

НКО не претендуют на лечение наркозависимости, оставляя эту функцию государственным медицинским учреждениям (исключением являются только некоторые конфессиональные организации). В качестве основных и перспективных направлений деятельности представители НКО рассматривают (и уже непосредственно реализуют) профилактику наркомании и пропаганду здорового стиля жизни, а также консультационную и реабилитационную поддержку наркозависимых.

Исследование продемонстрировало отсутствие мотивации к взаимовыгодному сотрудничеству и объединению усилий для достижения «общего блага» почти у трети НКО, и высокий уровень конкурентной борьбы за целевое бюджетное финансирование или получение зарубежных грантов. Можно утверждать, что НКО еще не умеют эффективно кооперироваться, а конструктивные попытки объединения усилий встречаются не часто.

В то же время, результаты исследования показали, что «интегративный потенциал» ряда НКО для эффективного включения в региональную антинаркотическую политику довольно высок. Так, около пяти НКО с различной степенью интенсивности продекларировали наличие мотивации и возможностей, для того, чтобы претендовать на роль ресурсного центра. В частности, это крупные организации, способные («научившиеся» за годы своего существования) комбинировать различные источники финансирования для реализации своих проектов и организации текущей работы, и имеющие разветвленную сеть контактов ( в том числе, формализованных), а также и продолжительную «историю» неформальных взаимоотношений не только с государственными специализированными учреждениями и ведомствами, работающими в сфере лечения, реабилитации и профилактики наркомании, но и

среди других НКО. В качестве одного из практических механизмов реализации обозначенного намерения, например, предполагается создание ассоциации общественных организаций как нейтральной координирующей инстанции. Примечательно, что 20% от всех опрошенных НКО также настаивают на необходимости создания консолидирующей, координирующей усилия в поле антинаркотической борьбы, структуры.

Наиболее часто упоминаемой функциональной «востребованностью» НКО как участника процесса межсекторного взаимодействия является лоббирование интересов НКО в законодательных и исполнительных структурах на местном и государственном уровнях, участие представителей НКО в законотворческой деятельности (40% НКО). В то же время, представляется вполне очевидным, что одним из, скорее, негативных последствий «официального признания» позиций НКО в антинаркотическом пространстве может явиться утрата автономности, способности осуществлять независимый общественный контроль за реализацией заявленных и поддержанных проектов. Следующие по значимости сферы, представляющиеся перспективными для организации сотрудничества между ГО и НКО – образование и информация (25%). И чуть больше 10% НКО, принявших участие в опросе, склонны рассматривать развитие диалога и функционального взаимодействия с органами власти с появлением дополнительных возможностей влияния и участия в более эффективном распределении/перераспределении бюджетных средств.

Проведенное исследование позволило проблематизировать основные векторы напряженности и дискуссионные «точки соприкосновения» для развития институтов социального партнерства и социального диалога между НКО и ГО, позиционирующих себя в антинаркотическом пространстве Санкт-Петербурга.