

Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения

Борисова Е.И., Полищук Л.И.

Некоммерческие организации (НКО) отличаются от частных фирм отсутствием собственников и условием нераспределения прибыли. Данная особенность лишает НКО естественного критерия эффективности, вытекающего из цели таких организаций, и значительно осложняет анализ эффективности НКО. В статье анализируются известные из литературы подходы к измерению эффективности НКО и предлагается использовать в решении этой задачи метод аппроксимации границы производственных возможностей. Анализируются условия и порядок применения предлагаемого метода и обсуждаются возможности его использования в оценке деятельности некоммерческих ассоциаций, включая товарищества собственников жилья.

Ключевые слова: некоммерческие организации, эффективность, граница производственных возможностей, социальный капитал, товарищества собственников жилья.

1. Проблема оценки эффективности НКО

Некоммерческий сектор, образованный частными (негосударственными) организациями, которые не находятся в частной собственности и не являются источником прибыли для своих владельцев, играет важную роль в современной экономике и обществе. Некоммерческие организации (НКО) обладают ценными конкурентными преимуществами по сравнению с другими формами экономической деятельности, мобилизуют значительные ресурсы и способны внести весомый вклад в экономическое и общественное развитие.

Важно иметь возможность судить о том, насколько успешно НКО решают стоящие перед ними задачи. Подобные оценки проливают свет как на положение вещей внутри организаций, так и на состояние окружающей их институциональной среды. Эти оценки адресованы донорам, экспертному сообществу, руководству и персоналу

Авторы обязаны А.А. Пересецкому, М.М. Юдкевич и рецензенту журнала полезными замечаниями по содержанию статьи.

Борисова Е.И. – младший научный сотрудник Лаборатории «Институционального анализа экономических реформ» ГУ ВШЭ.

Полищук Л.И. – профессор кафедры институциональной экономики ГУ ВШЭ.

Статья поступила в Редакцию в декабре 2008 г.

некоммерческих организаций, потребителям услуг НКО, государственным органам и прочим стейкхолдерам некоммерческого сектора.

Потребность в оценке деятельности НКО усиливается ввиду возросшей конкуренции за ресурсы в некоммерческом секторе, а также существующих в обществе сомнений относительно того, насколько рачительно и эффективно некоммерческие организации расходуют средства доноров, в том числе полученные из государственного бюджета, и не злоупотребляют ли они своими налоговыми привилегиями. На Западе такие сомнения питаются попадающими в прессу сведениями о непомерно высоких зарплатах руководства некоторых НКО и нецелевом использовании донорских средств для дополнительного фандрайзинга – по этим и иным причинам ощущается растущая потребность в «измерении добрых дел» [57]. Как известно, в России некоммерческая деятельность также стала предметом оживленного обсуждения, в ходе которого отмечалась возможность злоупотребления статусом НКО [3]. Вместе с тем несомненно, что некоммерческий сектор в России имеет значительный потенциал роста и способен стать действенным фактором развития и модернизации страны [1]. Тем важнее иметь возможность судить о том, в какой мере удастся использовать этот потенциал. Оценки эффективности повышают прозрачность и подотчетность НКО¹⁾, представляют объективную картину положения дел в некоммерческом секторе, поддерживают в нем конкурентность и дают стейкхолдерам важную информацию для принятия решений.

Оценка эффективности некоммерческих организаций заметно сложнее аналогичной задачи для коммерческих фирм [22]. Основной целью коммерческой деятельности является получение прибыли, которая в то же время представляет собой естественный рыночный критерий успешности частного предприятия. В случае НКО стандартные критерии прибыльности, рентабельности и капитализации по очевидным причинам не могут быть использованы. К тому же перед НКО нередко стоят нечетко сформулированные и плохо поддающиеся измерению цели, а производимые этими организациями нематериальные блага и услуги обычно не имеют рыночных цен. Наконец, различные группы стейкхолдеров одной и той же НКО могут по-разному воспринимать цели организации. Все это осложняет поиск достаточно простых, естественных и отвечающих природе некоммерческой деятельности принципов оценки эффективности НКО.

2. Исследования эффективности в некоммерческом секторе

Настоятельная потребность в анализе и оценке вклада НКО в экономическое и социальное развитие нашла отражение в современной научной литературе. Осознание важности этого вопроса в профессиональном сообществе хорошо выражено высказанным в работе [54] мнением о том, что исследования масштабов, динамики, структуры и правовых рамок некоммерческого сектора интересны не столько сами по себе, сколько тем, что дают возможность продвинуться к ответу на «действитель-

¹⁾ Исследователи обращают внимание на присущий некоммерческому сектору дефицит подотчетности (accountability gap; см. [30, 54]). Частный бизнес отвечает за свою деятельность ее коммерческими результатами, и эта ответственность реализуется рыночными средствами, тогда как государственные учреждения ответственны перед гражданами, и механизмом реализации этой ответственности являются выборы. В некоммерческом секторе подобные механизмы изначально отсутствуют.

но важный» вопрос о результатах деятельности НКО, природе и размере их вклада в общественное благосостояние.

В многочисленных публикациях теоретического и прикладного характера по оценке эффективности НКО (обзор данного направления представлен в работах [11, 22, 49]; см. также [21]) чаще других анализируется эффективность организаций социальной сферы [9, 26, 33], здравоохранения [25, 35] и образования [14, 15, 41]. Исследуется также эффективность природоохранных, благотворительных, правозащитных и иных организаций. Следует особо отметить научное направление, имеющее целью дать агрегированную оценку для различных стран мира состояния и эффективности всего «третьего сектора», образованного некоммерческими организациями [54]. Аналогичная задача решается в рамках международного проекта CIVICUS [7], в котором активно участвуют российские исследователи [12].

Обзоры работ, посвященных анализу эффективности НКО, обнаруживают значительное методическое и концептуальное разнообразие подходов к данной проблеме. Так, критериями эффективности НКО чаще других выступают производительность (отдача на используемые ресурсы), объем продаж товаров и услуг, конкурентоспособность и доля рынка, моральный климат в НКО и приверженность сотрудников миссии организации, качество продукции, различного рода характеристики и индикаторы достигаемых результатов, имидж и репутация организации, рост организации и ее ресурсный потенциал, достижение социальных целей [11, 32] и т.д.

В исследованиях эффективности НКО преобладают четыре основных концепции оценки деятельности некоммерческого сектора. Первая из них – *целевая концепция* – связывает эффективность организации со степенью достижения ею своих целей (*goal attainment approach*; см. например: [48]). Эта точка зрения, несмотря на кажущуюся самоочевидность, ставится под сомнение в тех случаях, когда цели организации с трудом поддаются операциональному описанию. Тогда основанием для оценки эффективности может стать процесс, а не результат деятельности организации: альтернативная концепция *системных ресурсов* (*system resource approach*; [60]) связывает эффективность со способностью организации обеспечить ресурсы, необходимые для ее устойчивого функционирования. Данный взгляд отражает главным образом представления менеджеров и прочих инсайдеров об эффективности организации, но не противоречит и целевой концепции, поскольку жизнеспособность организации, особенно если ей приходится конкурировать с другими НКО и, возможно, частными и государственными предприятиями, может рассматриваться как свидетельство успешного решения поставленных перед нею задач.

Третья концепция *множественности заинтересованных сторон* (*multiple constituencies approach*; [17]) исходит из того, что различные группы стейкхолдеров – потребители услуг организации, доноры, учредители, сотрудники, государственные органы и др. – по-разному воспринимают и оценивают эффективность, вследствие чего оценка последней с необходимостью оказывается многомерной, причем различные компоненты этой оценки могут противоречить друг другу. Ситуация еще более усложняется в тех случаях, когда у стейкхолдеров изначально отсутствует достаточная ясность в отношении целей и миссии организации. Восприятие этих целей складывается в процессе общения и взаимодействия различных групп стейкхолдеров, которые постепенно уясняют для себя смысл деятельности организации и на основе имеющейся, часто далеко не полной, информации выносят суждения о результатах этой деятельности. При этом вовлеченные стороны могут влиять на оценку эффективности, причем не только традиционным способом, воздействуя на деятель-

ность организации, но и посредством манипулирования имеющейся информацией, формирования общественного мнения и пр. Такой взгляд на эффективность НКО известен как концепция *социального конструктивизма* (social constructivism approach; [34]).

Ни одна из названных концепций не претендует на универсальность – само их разнообразие свидетельствует о сложности задачи и отсутствии общепринятых удовлетворительных подходов к ее решению. Предлагаемые концепции носят достаточно общий характер, и их практическое применение сопряжено со значительными трудностями, которые подчас выглядят непреодолимыми. Этим объясняется агностицизм ряда авторов, ставящих под сомнение саму возможность измерить результаты деятельности НКО²⁾ и научную правомерность такой постановки вопроса [13]. Если попытка измерения эффективности все-таки предпринимается, то избранная исследователем общая концепция практически не ограничивает выбор необходимой информации и алгоритмов ее обработки. С одной стороны, подобная «свобода рук», по всей видимости, уместна ввиду значительного разнообразия НКО, их задач и условий деятельности. В то же время, распоряжаясь этой свободой по своему усмотрению, авторы далеко не всегда убедительно аргументируют свой выбор методики, а это в свою очередь заставляет усомниться в адекватности и достоверности получаемых оценок. Показательно, что во многих работах авторы пренебрегают методиками своих предшественников и предпочитают разрабатывать собственные подходы [11], нередко столь же уязвимые для критики, как и известные ранее. Дефицит предметности в исследованиях эффективности НКО указывает на отсутствие в этой области утвердившихся стандартов и ориентиров.

Характерным примером может служить метод «факторного опроса» (factorial surveys), подробно исследованный в работе [33]. При использовании данного метода составляется набор критериев оценки анализируемых НКО, после чего формируется случайная выборка из комбинаций значений соответствующих критериев. Привлеченные эксперты дают каждому из вошедших в выборку наборов значений целевых показателей агрегированную количественную оценку в определенной шкале, после чего методами регрессионного анализа рассчитываются веса индивидуальных критериев, наилучшим образом аппроксимирующие данные экспертами оценки, и при помощи найденных весов составляется агрегированный критерий эффективности. В цитируемой работе данная процедура применялась к оценке эффективности организаций, оказывающих экстренную социальную помощь малоимущим и бездомным. Набор частных критериев эффективности был сформирован по итогам консультаций с менеджерами организаций; в этом наборе преобладали финансовые показатели, но отсутствовали мнения потребителей предоставляемых услуг об оцениваемых организациях. В качестве экспертов в исследовании участвовали студенты, изучавшие менеджмент в некоммерческом секторе, причем результаты регрессионного анализа, разумеется, отличались от одного эксперта к другому. Авторы с удовлетворением констатируют, что все используемые критерии оказались значимыми для подавляющего большинства экспертов, однако не обосновывают выбор изложенной процедуры и не пытаются оценить робастность получаемых оценок к методике их расчета. Между тем, как явствует из дальнейшего, сама идея построения агрегированных оценок эффективности НКО как взвешенной суммы частных показателей эффектив-

²⁾ Характерно название обзорной статьи [22], посвященной оценке эффективности НКО, которое начинается словами «Measuring the unmeasurable...» («Измеряя неизмеримое...»).

ности вызывает серьезные сомнения, не говоря уже о том, что предлагаемый критерий не учитывает мнений о работе организаций их клиентов и бенефициаров.

Нередки примеры, когда исследователи эффективности НКО «занижают амбиции» и вместо исчерпывающих и ясно интерпретируемых оценок предлагают «информацию к размышлению» либо в виде набора частных показателей (оставляя читателя наедине с проблемой их агрегирования), либо в виде кластеров оцениваемых организаций, либо в иной промежуточной форме. Серьезным недостатком большинства современных исследований эффективности НКО является преобладание оценок деятельности организации, связанных с процессом управления и принятия решения и затрачиваемыми ресурсами; работы, где оценки эффективности отражают *результаты* деятельности организации, оказываются в явном меньшинстве ([57]; мы вернемся к этому вопросу далее в статье). Следует также заметить, что дискуссия об оценке НКО в современной литературе нередко ведется в чрезмерно абстрактной форме и замыкается в рамках теории организации и управления, не давая внятных практических рекомендаций.

3. Эффективность НКО с экономической точки зрения

Исследования некоммерческого сектора носят междисциплинарный характер, и применяемый здесь инструментарий заимствуется из социологии, психологии, исследования операций, теорий организаций и менеджмента и иных дисциплин. Такая эклектичность в известной мере препятствует предметной постановке задачи и интерпретации получаемых результатов. Участие экономистов в оценке эффективности НКО до сих пор было незначительным (за исключением отдельных видов некоммерческой деятельности – см. ниже), между тем экономический подход к проблеме выгодно отличается своей прагматичностью и большей точностью формулировок.

С точки зрения экономиста НКО следует рассматривать как производственную единицу (предприятие), производящую определенные блага и затрачивающую те или иные ресурсы [37]. Определяющее свойство НКО – отсутствие частных собственников и отказ от присвоения прибыли – никоим образом не исключает такую трактовку, поскольку характеризует НКО институционально, а не функционально. Другое дело, что данное свойство оказывается востребованным главным образом при производстве некоторых типов общественных благ либо «доверительных благ», т.е. товаров и услуг частного потребления, качество которых не может быть достоверно установлено потребителем [51]. В обоих случаях продукция НКО, как правило, не получает прямой рыночной оценки и вообще с трудом поддается измерению, но возможность анализа таких организаций в экономических категориях «затраты – выпуск», тем не менее, сохраняется.

Общепринятое в экономике определение эффективности [38] требует полного использования организацией своих производственных возможностей при заданных затратах ресурсов – иными словами, нахождения на границе множества производственных возможностей (production frontier), образованного всевозможными технологически допустимыми комбинациями затрат и результатов. Отклонение от этой границы вовнутрь производственного множества указывает на наличие неиспользуемых производственных резервов, а значит, на неэффективность, тем большую, чем дальше от границы наблюдаемая комбинация затрат и выпуска.

Распространенной в экономическом анализе мерой этого отклонения является *функция расстояния* [55]. Такая функция может быть введена по-разному, но во всех случаях равна отношению длины отрезка, соединяющего подходящим образом выбранное начало координат с положением организации в пространстве затрат и/или выпуска, с длиной отрезка, проходящего через те же точки и продолженного до пересечения с границей производственных возможностей (рис. 1). В качестве иллюстрации приведем следующее определение. Пусть $T(r)$ – множество производственных возможностей, состоящее из всевозможных технологически допустимых комбинаций векторов x и y , представляющих соответственно затраты ресурсов и выпуск (количественные характеристики результатов деятельности); здесь r – набор экзогенных параметров, которые организация не может выбирать по собственному усмотрению. Если (x^0, y^0) – фактическая комбинация затрат и выпуска для данной организации, то функция расстояния в пространстве выпуска (output distance function) определяется формулой

$$D(x^0, y^0; r) = \min \left\{ \lambda \left| \left(x^0, \frac{y^0}{\lambda} \right) \in T(r) \right. \right\};$$

аналогичным образом вводится функция расстояния в пространстве затрат. Данная функция действительно служит мерой эффективности: на границе технологического множества она принимает единичное значение, а внутри этого множества меньше единицы, причем уменьшается при сокращении всех или части компонент выпуска.

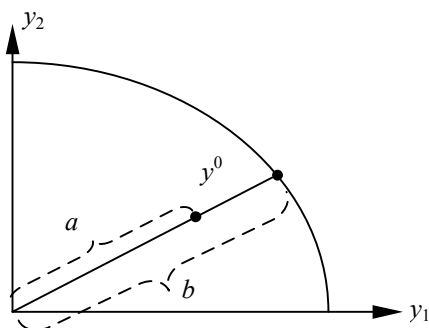


Рис. 1. Определение функции расстояния.

Функция расстояния принимает значение, равное отношению отрезков a и b

Функция расстояния измеряет эффективность организации, выпуск которой, вообще говоря, характеризуется *набором* показателей; таковыми могут быть различные услуги одной и той же НКО, те или иные индикаторы конечных результатов, а также оценки (возможно, несовпадающие) деятельности организации различными потребителями и прочими стейкхолдерами, как это допускается упомянутой выше концепцией множественности заинтересованных сторон.

Важным достоинством функции расстояния как меры эффективности НКО является отсутствие необходимости в назначении весовых коэффициентов различным характеристикам деятельности организации для их агрегирования в единый показатель. В коммерческой деятельности подобные агрегаты рассчитываются с использованием рыночных цен, которые обычно отсутствуют для продукции НКО. Более того, вызывает сомнение сама возможность измерения эффективности некоммерческих организаций при помощи агрегированных показателей, полученных суммированием частных индикаторов эффективности. Дело в том, что НКО заполняют различные «ниши» общественного спроса на предоставляемые услуги, в каждой из которых потребители могут по-разному соизмерять отдельные показатели деятельности организации. Возможность гибко реагировать на подобные вариации общественных потребностей и предпочтений является важным преимуществом НКО перед государственными учреждениями, деятельность которых регламентирована значительно жестче [58]. Реализуя эту возможность, однотипные НКО по-разному выбирают приоритеты своей деятельности, а значит, и пропорции между различными характеристиками конечных результатов. Для каждого набора приоритетов НКО может достичь эффективности, выйдя на границу производственных возможностей, но при использовании линейного метода агрегирования (весьма распространенного в прикладных исследованиях по оценке эффективности НКО) организация, адаптирующая свою работу к «локальным» особенностям общественного спроса, может быть необоснованно признана неэффективной (рис. 2).

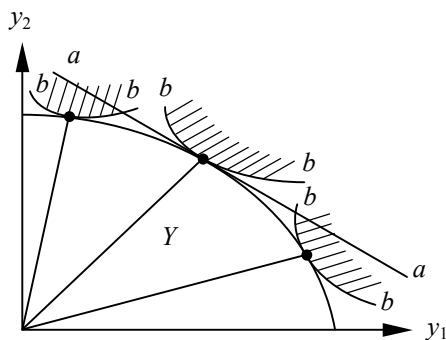


Рис. 2. Линейный метод агрегирования и «ниши» общественного спроса (aa – агрегированный критерий; bb – локальные кривые безразличия)

Рассматриваемая концепция эффективности может быть названа *технической*, поскольку речь идет о наилучшем с точки зрения достигаемых результатов использовании имеющегося набора ресурсов за счет качественного управления, должной координации работы, выбора технологий, поддержания необходимых стимулов и иных внутренних для организации факторов. Предметом оценки может стать и эффективность *распределения ресурсов* (allocative efficiency; см. [40]), показывающая, насколько рационально организация комбинирует различные виды ресурсов с учетом их рыночной стоимости и добивается ли она при этом минимума издер-

жек при одних и тех же конечных результатах. Такая постановка вопроса особенно важна для государственных учреждений, которые ограничены в своих расходных полномочиях [23]; она может представить интерес и для некоммерческих организаций, особенно если таковые подлежат государственному регулированию и/или получают часть ресурсов в натуральной (неденежной) форме. В дальнейшем наш анализ ограничивается технической эффективностью, за исключением особого типа НКО, речь о котором пойдет далее в статье.

4. Измерение затрат и результатов

Первым шагом в реализации изложенного выше подхода должно стать измерение затрат и результатов некоммерческой деятельности. Как уже отмечалось, результаты работы НКО, как правило, нематериальны и с трудом поддаются измерению, поскольку не получают рыночной оценки. Аналогичная проблема возникает при оценке «продукции» государственных учреждений; вообще есть основания считать, что если результаты экономической деятельности удается измерить аккуратно и без особого труда, то такая деятельность обычно осуществляется в рамках частного сектора без участия государства и/или НКО [28, 44].

В качестве паллиатива эффективность НКО нередко оценивается при помощи промежуточных результатов или иных индикаторов (outcomes), косвенным образом характеризующих подлежащие оценке конечные результаты (outputs). Промежуточные результаты проще измерить, к тому же они могут регистрироваться в официальной отчетности НКО, что упрощает задачу сбора данных. Примерами могут служить индикаторы, используемые в оценке эффективности учреждений здравоохранения (количество человеко-дней госпитализации, число амбулаторных приемов, объемы лабораторных исследований, участие в подготовке медицинских кадров и пр. – см., например: [43]) и образования (численность выпускников различного уровня подготовки – см. [8]); сходным образом обстоит дело в других отраслях сферы общественных услуг. Такого рода показатели редко отражают качество предоставляемых услуг (а индикаторы качества, если они привлекаются к анализу, также носят по преимуществу формальный характер, например, показатели успеваемости в школах или количество пациентов в больничной палате) и не дают поэтому полного представления о конечных результатах работы НКО³⁾. Между тем ненаблюдаемость качества услуг является одной из основных институциональных предпосылок возникновения некоммерческого сектора [28]. Приходится констатировать, что существующая практика оценки эффективности НКО не уделяет этому фактору должного внимания.

Необходимая информация, отсутствующая в отчетных данных, может быть получена путем опроса потребителей услуг НКО. В частном секторе информация о потребительских предпочтениях агрегируется рыночными ценами, и оценка эффективности предприятий может быть дана без использования опросных данных. В случае НКО такие данные могут оказаться незаменимыми, хотя в прикладных исследованиях опросы, если они вообще проводятся, обычно ограничиваются «инсайдерами» некоммерческого сектора – сотрудниками, менеджерами, членами наблюдательных

³⁾ В последние годы в практике оценки работы медицинских учреждений встречается использование диагностических данных до и после лечения [50].

советов и пр., и гораздо реже включают бенефициаров НКО и прочих стейкхолдеров. Такое положение, безусловно, связано со значительными затратами на проведение необходимых социологических опросов, но, помимо этого, отражает общую для исследований НКО проблему дефицита данных и неразработанности методов анализа [31]. Отметим, что опросы населения (community surveys) осуществляются в рамках международного проекта оценки состояния гражданского общества CIVICUS, а также при проведении мониторинга гражданского общества в России [1].

Трудности оценки результатов деятельности НКО объясняют распространённость «затратного» подхода к данной задаче, когда затраты ресурсов («освоенный бюджет» и т.п.) используются как индикатор достигнутых результатов⁴). Разумеется, при этом неявно предполагается, что результаты растут вместе с затратами, причем в приемлемых пропорциях. Это, разумеется, не более чем гипотеза, которая не должна предвосхищать оценку эффективности, а нуждается в подтверждении по результатам такой оценки. Последняя по-прежнему требует измерения затрат, но не как косвенной характеристики результатов, а для сопоставления с таковыми и вынесения тем самым обоснованных суждений об эффективности организации.

Затраты НКО включают различные ресурсы в денежном и натуральном выражении, используемые в деятельности организации. Основная часть материальных затрат допускает денежную оценку, вследствие чего бюджет организации обычно дает хорошее представление об ее затратах вообще; двумя важными исключениями являются добровольный труд в организации и социальный капитал, под которым понимается взаимное доверие, чувство солидарности и ответственности за состояние общества и способность объединяться на добровольной основе для достижения совместными усилиями общих целей [36].

Социальный капитал является одним из важнейших ресурсов некоммерческого сектора [27, 47] и с этой точки зрения в анализе эффективности НКО должен проходить по статье «затраты». Два обстоятельства заставляют усомниться в целесообразности такой трактовки. Во-первых, социальный капитал с трудом поддается измерению, и известные из литературы косвенные индикаторы (proxies) обладают рядом серьезных недостатков⁵). Это усугубляет трудности анализа эффективности НКО ввиду появления нечетко определенных нематериальных категорий среди как затрат, так и результатов. Во-вторых, НКО не только расходуют социальный капитал, но и способствуют его накоплению, что может рассматриваться как важный и высоко ценимый, пусть и побочный, результат деятельности некоммерческих организаций [37]. Таким образом, НКО оказываются среди особого типа производственных единиц, для которых определенные виды продукции являются в то же время и ресурсами [52]. Мы вернемся к проблеме учета социального капитала в оценке эффективности НКО далее в статье.

⁴) Подобная практика распространена и при оценке деятельности государственных учреждений, см. [42].

⁵) В эмпирических исследованиях для измерения социального капитала применяются характеристики сотрудничества, доверия, участия в коллективных действиях, частоты общения и пр. При использовании таких индикаторов в регрессионных уравнениях возникают серьезные сомнения относительно сопоставимости единиц наблюдения, характера причинных связей, полноты набора переменных и пр. [19].

5. Построение границы производственных возможностей

Исходной информацией для оценки эффективности НКО в рамках излагаемого подхода является массив данных, образованный наборами количественных индикаторов затрат и выпуска для совокупности однотипных организаций, подлежащих оценке. Предполагается, что вошедшие в оцениваемую совокупность НКО отличаются друг от друга своей эффективностью – организации-лидеры (*best practice organizations*) наилучшим образом распоряжаются имеющимися у них возможностями и находятся на границе производственных возможностей или в примыкающей к ней «приграничной зоне», тогда как прочие организации располагаются на значительном удалении от границы, что указывает на их неэффективность. В таком случае граница производственных возможностей может быть аппроксимирована поверхностью, проходящей через наборы затрат и результатов организаций-лидеров, и полученная аппроксимация использована затем для оценки эффективности всех организаций при помощи подходящей функции расстояния. Разумеется, такой подход применим лишь в том случае, если анализируемая форма некоммерческой деятельности носит массовый характер, и имеющаяся выборка репрезентативна, т.е. включает достаточно организаций-лидеров для качественной аппроксимации границы производственных возможностей.

Данная методика на протяжении последних двух десятилетий интенсивно применяется в оценке эффективности предприятий частного и государственного сектора [23, 45], но не получила столь же широкого распространения в исследованиях некоммерческих организаций. Между тем простые и интуитивные принципы, лежащие в основе этой методики, воплощают сформулированные исследователями НКО требования к оценке некоммерческой деятельности: такие оценки должны быть *относительными* [54], т.е. характеризовать достигнутые результаты в сравнении с другими организациями и при этом не «навязывать» НКО один и тот же искусственно выбранный критерий, учитывая разнообразные условия работы в некоммерческом секторе. Сравнительный подход (*benchmarking*) имитирует использование рыночной информации при оценке коммерческих фирм и тем самым в определенной степени компенсирует отсутствие в некоммерческом секторе подобной информации в прямой форме. Разумеется, такой подход применим только к достаточно однотипным организациям, имеющим доступ к одной и той же «производственной технологии».

Идея аппроксимации границы производственных возможностей по наилучшим из достигнутых результатов неявно предполагает, что организации-лидеры, которые устанавливают стандарты оценки, действительно добиваются наивысших возможных результатов или близки к таковым и исчерпывают тем самым резервы эффективности в исследуемом сегменте некоммерческого сектора. Такое предположение может обосновываться конкуренцией между некоммерческими организациями за потребителей, донорские средства и иные ресурсы, различиями в эффективности управления и склонности к инновациям, качеством решения проблемы агентских отношений между менеджментом организации, с одной стороны, и ее наблюдательным советом и бенефициарами, с другой, и т.п.

Существуют два основных подхода к аппроксимации границы производственных возможностей [45] – непараметрический, известный под названием *Data Envelopment Analysis*, или *DEA*, и эконометрический, известный как метод стохастической границы (*stochastic frontier*)⁶⁾.

⁶⁾ О сравнительных достоинствах и недостатках двух подходов см. [42]; различные модификации этих подходов изложены в [45].

В первом случае множество производственных возможностей реконструируется как выпуклая оболочка точек-наблюдений в пространстве затрат и выпуска (каждому наблюдению соответствует вошедшая в выборку организация, см. рис. 3). Функция расстояния D_i для данной НКО $i=1, \dots, I$, дающая оценку эффективности, есть величина, обратная оптимальному значению функционала в следующей задаче линейного программирования [16]:

$$\max \lambda$$

$$x_i \leq \sum_{j=1}^I \mu_j x_j; \quad \lambda y_i \leq \sum_{j=1}^J \mu_j y_j; \quad r_i \leq \sum_{j=1}^J \mu_j r_j; \quad \mu_1, \dots, \mu_J \geq 0; \quad \sum_{j=1}^J \mu_j = 1.$$

Здесь x_j, y_j – соответственно векторы затрат и выпуска j -й организации, а r_j – набор экзогенных параметров, которые в данном случае рассматриваются как внешние ограничения («узкие места») на деятельность организации⁷⁾.

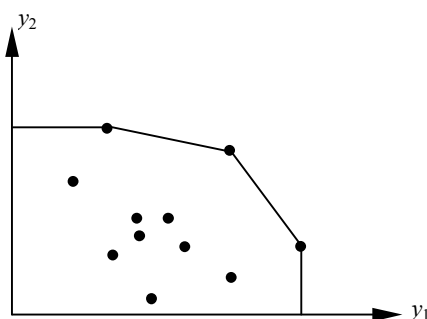


Рис. 3. Непараметрический метод аппроксимации границы производственных возможностей

Во втором варианте ([39]; см. рис. 4) выбирается подходящая форма «производственной функции» организации, задающая с точностью до параметров границу производственных возможностей: $D_0 = F(x, y, r; \alpha)$, где α – вектор параметров, подлежащий оценке (в приложениях функция F часто является транслогарифмической). Затем составляется уравнение $D_0 = \exp(v - u)$, где v – симметричный стохастический шум, тогда как величина u принимает неотрицательные значения и является характеристикой неэффективности (должным образом калиброванная величина, обратная u , дает искомый показатель эффективности). Положительная однородность D_0 первой степени относительно y позволяет привести данное уравнение с использованием заданной спецификации F к оцениваемой форме, после чего с применением подходящей эконометрической процедуры рассчитываются параметры производст-

⁷⁾ Условиями задачи предполагается возможность «свободного расходования» затрачиваемых ресурсов и выпуска. Ограничение $\sum \mu_j = 1$ соответствует «переменной отдаче на масштаб» в деятельности организации; в его отсутствие возникает модель «постоянной отдачи на масштаб» (подробнее см. [45]).

венной функции и значения показателя эффективности для вошедших в выборку организаций.

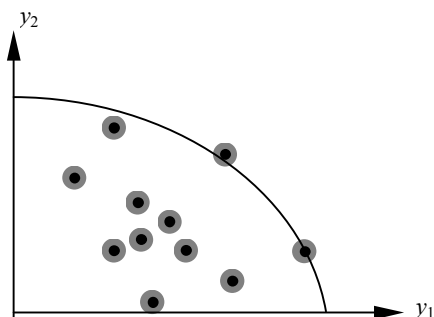


Рис. 4. Метод стохастической границы

Оба подхода дают возможность судить о влиянии на производственные возможности НКО и степень их реализации экзогенных факторов, которые отличаются от одной организации к другой. Таким образом выявляются «узкие места», препятствующие полному раскрытию потенциала НКО, что в свою очередь позволяет сформулировать рекомендации по повышению эффективности НКО, улучшению правового режима и государственной политики в отношении некоммерческих организаций и пр. При использовании непараметрического подхода в анализе влияния экзогенных факторов используются двойственные оценки («теневые цены»), рассчитываемые при решении задач линейного программирования, тогда как при применении эконометрики экзогенные факторы непосредственно включаются в оцениваемые уравнения. Наконец, можно комбинировать расчет оценок эффективности непараметрическим методом ДЕА с последующим построением регрессии полученных оценок на экзогенные факторы [6, 42].

Следует иметь в виду, что количество используемых в анализе индикаторов затрат и выпуска должно быть соразмерно числу наблюдений в выборке. Если выборка недостаточно велика для рассматриваемого набора индикаторов, то в случае применения метода стохастической границы нельзя гарантировать качество (несмещенность) получаемых оценок, тогда как при использовании непараметрического метода неоправданно большая доля наблюдений получит стопроцентную или близкую к ней оценку эффективности. Если исследователь вынужден иметь дело со сравнительно небольшим количеством наблюдений, то при выборе индикаторов затрат и выпуска следует ограничиться наиболее существенными показателями; возможно также предварительное агрегирование показателей, например, при помощи метода главных компонент.

Метод оценки эффективности на основе границы производственных возможностей получил широкое применение в исследованиях банковского сектора, энергетики, транспорта и других отраслей инфраструктуры, сельского хозяйства, а также государственных учреждений, особенно в сфере образования и здравоохранения. В последнем случае исследования затрагивают негосударственные школы, вузы и больницы, в том числе и те, что имеют некоммерческий статус. За пределами этих

сегментов некоммерческого сектора данный метод в анализе эффективности НКО до сих пор практически не используется.

6. Эффективность некоммерческих ассоциаций

Некоммерческие организации по-разному устанавливают отношения со своими бенефициарами. Эти отношения могут строиться на возмездной основе, когда НКО взимает плату с клиентов за свои услуги, либо такие услуги предоставляются безвозмездно, а издержки НКО покрываются за счет донорских средств или труда волонтеров, но в обоих случаях основные бенефициары НКО находятся за пределами организации и не включают ее сотрудников и членов. Особый тип отношений возникает в *некоммерческих ассоциациях* (mutual benefits associations – см. [32]), создаваемых для совместных действий в интересах членов ассоциации; в этом случае члены НКО и ее бенефициары – это одни и те же лица. Примерами некоммерческих ассоциаций являются профессиональные объединения, общественные движения, отраслевые и бизнес-ассоциации, а также организации, создаваемые для управления общей собственностью – ассоциации водопользователей, товарищества собственников жилья и пр.

Целью некоммерческих ассоциаций является создание клубных благ (в виде институтов, коллективной репутации, государственных решений, объектов инфраструктуры и пр.) для своих членов. Таким образом, в отличие от других форм некоммерческой деятельности, в данном случае членство в организации мотивируется прямой личной выгодой и не носит изначально филантропического характера. Вместе с тем природа клубных благ такова, что доступ к ним членов клуба открыт вне зависимости от вклада последних в создание этих благ, вследствие чего некоммерческие ассоциации сталкиваются в своей деятельности с хорошо известной из экономической теории проблемой коллективных действий [46]. Эффективность некоммерческих ассоциаций во многом зависит от того, в какой мере им удастся справиться с этой проблемой.

Проблема коллективных действий принимает особенно острую форму, если участие членов организации в ее работе носит добровольный характер. Частичным решением проблемы может быть введение обязательных членских взносов, но подчас не менее важно активное личное участие в работе организации, обсуждении и принятии решений и контроле за деятельностью управляющих органов. Равнодушие и пассивность членов организации, продиктованные логикой «безбилетника», могут пагубно отразиться на эффективности ее работы даже при наличии необходимых материальных ресурсов, поскольку надлежащее использование этих ресурсов в таком случае не гарантируется. Следовательно, важным ингредиентом эффективности некоммерческих ассоциаций является социальный капитал, отражающий способность к самоорганизации и совместным действиям в общих интересах⁸⁾.

⁸⁾ Важность социального капитала для некоммерческих ассоциаций видна из его часто используемого определения как совокупности норм и сетей, способствующих организации коллективных действий [59]: «...just as different technologies require different levels of collective action, communities that possess some form of predisposition to co-operation have a greater collective capacity to maximize the productivity of a particular system» («... точно так же как различные технологии требуют различного уровня коллективных усилий, сообщества с большей склонностью к сотрудничеству обнаруживают большую коллективную способность максимизировать производительность той или иной системы») [24, р. 3].

Оценка эффективности некоммерческих ассоциаций может быть дана с применением изложенной в статье методики, которая в данном случае требует некоторого уточнения. Оценку деятельности организации естественно получить путем опроса ее членов, однако возникает вопрос, каким образом агрегировать индивидуальные оценки результатов в представляющей организацию набор «затраты-выпуск», необходимый для оценки эффективности путем расчета границы производственных возможностей. Простейшим ответом является усреднение полученных оценок, но при использовании метода стохастической границы предпочтительнее рассматривать всю первичную информацию как двумерный массив панельных данных, в котором одной из переменных являются организации, а другой – ее члены⁹⁾. В таком случае агрегирование индивидуальных ответов не предвзвешивает эконометрическое оценивание границы производственных возможностей, а происходит в процессе такого оценивания.

Основными ресурсами некоммерческих ассоциаций являются затрачиваемые материальные средства, а также участие членов ассоциации в ее работе, которое, в свою очередь, зависит от социального капитала. Сколь-нибудь полный анализ эффективности таких НКО невозможен без учета социального капитала, измерение которого, как уже отмечалось, представляет собой трудную задачу. В качестве паллиатива в анализ можно включить различные качественные и количественные индикаторы социального капитала, характеризующие социальные сети, уровень доверия и взаимной поддержки, общественные нормы, гражданскую активность и пр. (подробнее см. [24]), но рассматривать такие индикаторы не как показатели затрат или выпуска НКО, а как экзогенные параметры. В таком случае эконометрические уравнения позволят судить о влиянии тех или иных составляющих социального капитала на эффективность НКО. Еще одна интересная возможность состоит в том, чтобы не включать характеристики социального капитала в уравнения регрессии априори, а взамен интерпретировать остаточные колебания эффективности, не объясняемые включенными в уравнения факторами, как вклад социального капитала. Последний в таком случае получает косвенную апостериорную оценку в результате регрессионного анализа.

Оценка эффективности некоммерческих ассоциаций позволит получить ценную эмпирическую информацию относительно факторов, способствующих либо препятствующих решению проблемы коллективных действий. Среди таких факторов обычно выделяют социальную однородность участников, экономическое неравенство между ними, а также численность группы. Теория коллективных действий не дает однозначного ответа о роли таких факторов, но позволяет сформулировать ряд гипотез, которые в существующей литературе проверяются в лабораторных экспериментах либо по материалам социологических и антропологических исследований, выполненных преимущественно в странах третьего мира [10]. Предлагаемый подход дает возможность, во-первых, более полно и точно судить об эффективности коллективных действий¹⁰⁾, а во-вторых, включить в исследования обширный и важный класс задач, которые до последнего времени не получили должного освещения.

⁹⁾ Авторы признательны А.А. Пересецкому, указавшему на такую возможность.

¹⁰⁾ Авторы существующих исследований, как правило, довольствуются косвенными либо неполными показателями, такими как техническое состояние находящихся в коммунальной собственности систем водоснабжения, частными вкладами в финансирование локальных или клубных благ и т.п. (см. обзор в [10]).

Анализ эффективности некоммерческих ассоциаций может также включать оценку соразмерности членских взносов целям и задачам организации. Такой вопрос представляет особый интерес ввиду того, что в некоммерческих ассоциациях, в отличие от других типов НКО, доходы и расходы бюджета являются внутренним делом одной и той же группы лиц, полномочных принимать в своих интересах соответствующие коллективные решения¹¹⁾. В данном случае речь идет не только о технической эффективности ассоциации, касающейся использования имеющихся средств, но и об эффективности распределения ресурсов, когда бюджет организации является одной из переменных принятия решений. Отсутствие рыночных цен на услуги ассоциации не позволяет применить традиционные подходы к анализу экономической эффективности, а возможные различия между членами ассоциации в оценке предоставляемых ею услуг и готовности оплачивать их посредством членских взносов еще более осложняют дело. Вместе с тем некоторое представление об экономической эффективности можно получить из ответов на вопрос, считают ли члены ассоциации целесообразным повысить членские взносы с тем, чтобы расширить возможности ассоциации, или же услуги ассоциации не оправдывают членских взносов, и последние должны быть снижены. Преобладание утвердительных ответов на один из этих вопросов свидетельствует о неэффективности бюджетной политики ассоциации; если же оба мнения встречаются примерно поровну, то это указывает на демократичность принятия решений в ассоциации (правило большинства соответствует предпочтениям «медианного» участника), но не позволяет сделать определенных выводов об экономической эффективности. Следует также отметить, что оценка границы производственных возможностей, полученная при анализе технической эффективности, позволяет членам ассоциации составить более ясное представление о взаимосвязи («нормах замещения») между бюджетом ассоциации и ее услугами и в дальнейшем принимать более информированные решения о размере членских взносов.

7. Приложение: товарищества собственников жилья

Важным примером некоммерческих ассоциаций являются организуемые в настоящее время в России товарищества собственников жилья (ТСЖ). ТСЖ создаются для управления общей собственностью владельцев жилья, проживающих в многоквартирном доме или на определенной компактной территории. Некоммерческая ассоциация является естественной и широко распространенной в современном мире формой реализации коллективного права собственности жильцов на инфраструктуру жилых домов и занимаемую ими территорию. Как правило, ТСЖ на контрактной основе поручает эксплуатацию и развитие жилищной инфраструктуры (внутридомовые сети коммунальных услуг, уход за подъездами, лифтами, уборка и благоустройство территории, ремонт и пр.) специализированным предприятиям или заключает единый контракт с управляющей компанией, которая, в свою очередь, привлекает такие предприятия в качестве субподрядчиков.

¹¹⁾ Аналогичные постановки задачи возникают в экономике государственных финансов, когда ставка налогообложения выбирается с учетом государственных полномочий и обязательств, и выигрыш от доступа к общественным благам и услугам соизмеряется с налоговым бременем.

Основные функции и обязанности членов ТСЖ заключаются в уплате установленных членских взносов, из которых формируется бюджет товарищества¹²⁾, а также в обсуждении и планировании деятельности товарищества и его бюджета, контроле над правлением ТСЖ и управляющей компанией и т.п. Речь идет, таким образом, о типичной некоммерческой ассоциации, предоставляющей своим членам клубное благо – в данном случае жилищную инфраструктуру. Ожидается, что создание ТСЖ должно радикально улучшить содержание жилищной инфраструктуры и способствовать ее модернизации (ранее эти задачи находились в сфере ведения муниципальных властей, работа которых вызывала многочисленные нарекания), поскольку собственники жилья, непосредственно заинтересованные в решении этой задачи, получают необходимые для этого полномочия. Оценки эффективности ТСЖ позволят выяснить, оправдывает ли данный институт возлагаемые на него ожидания.

Создание ТСЖ в России находится на ранней стадии – в настоящее время такие организации созданы не более чем в 10% жилых домов. Институт ТСЖ в России остается несовершенным, что отчасти объясняется его «молодостью» и отсутствием необходимого опыта. Вновь создаваемые товарищества сталкиваются в своей деятельности с многочисленными организационными, экономическими, социальными и юридическими проблемами [2, 5]. В этой сфере идет активное институциональное экспериментирование, тем более, что законодательство оставляет широкие возможности для местной инициативы. Кроме того, в России, в отличие от преобладающей международной практики, не является обязательным ни создание ТСЖ (допускаются иные механизмы управления общей собственностью), ни поголовное членство жильцов в уже созданных товариществах. Это означает, что институт ТСЖ формируется в России в условиях конкуренции с другими организационными формами, включая сохранение статус-кво. На исход этой конкуренции может повлиять опасность дискредитации ТСЖ «нецелевым применением» данного института для извлечения из него материальной выгоды за счет получения монопольного контроля над жилищной инфраструктурой [3]. Трудности усугубляются дефицитом гражданской активности жильцов и отсутствием у преобладающего большинства населения традиций и навыков управления частной собственностью в коммунальном секторе [4].

По перечисленным причинам анализ уже действующих ТСЖ приобретает особую актуальность, поскольку даст возможность выявить факторы успеха и причины нередких неудач, связанных как с несовершенством законодательства и государственной политики, так и с внутриорганизационными проблемами. Демонстрация возможностей организаций-лидеров раскроет потенциал данного института и позволит преодолеть все еще распространенное недоверие к нему, а популяризация передового опыта позволит другим ТСЖ быстрее добиться успеха.

Массовость ТСЖ, а также однотипность и четкость их целей и задач благоприятствуют применению к оценке таких организаций изложенной выше методики. Первичной информацией для оценки должны стать материалы анкетного опроса жильцов, проведенного по достаточно репрезентативной выборке. В ходе опроса члены ТСЖ должны дать личную оценку качества услуг ТСЖ по основным составляющим жилищной инфраструктуры (водо-, электро-, газо- и теплоснабжение, внутридомовое оборудование, благоустройство дома и территории, ремонт, уборка, охра-

¹²⁾ Бюджет ТСЖ может также пополняться за счет коммерческого использования общей собственности (нежилых помещений, прилегающей территории, поверхностей для рекламы и пр.).

на и пр.), а также оценить взносы в бюджет организации. Для оценки экономической эффективности ТСЖ необходимо выяснить отношение жильцов к возможности изменения членских взносов в ту или иную сторону с соответствующей корректировкой масштабов деятельности ТСЖ.

Респондентов следует также опросить относительно механизмов и порядка работы ТСЖ, участия жильцов в обсуждении и принятии решений, прозрачности и подотчетности правления товарищества. Следует ожидать, что такая информация окажется полезной при объяснении колебаний оценок эффективности, полученных по результатам обследования. Дело в том, что между членами ТСЖ и его привлечением, а также управляющей компанией возникает особый вид отношений коллективной подчиненности (*common agency*; см. [18]), когда определенное лицо или организация (*agent*) действует в интересах и по поручению группы доверителей (*principals*), и между первым и вторыми возможен конфликт интересов. Для предотвращения такого конфликта особое значение имеет эффективный мониторинг деятельности правления и управляющей компании членами ТСЖ и активное участие жильцов в обсуждении и принятии решений о деятельности товарищества. Пассивность жильцов, которые ограничиваются уплатой членских взносов и в остальном отстраняются от работы в ТСЖ, приводит к бесконтрольности управляющих органов и субподрядных организаций, что чревато халатностью и злоупотреблением полномочиями. Имеющиеся данные о работе ТСЖ в России свидетельствуют о распространности подобных явлений. Оценка эффективности ТСЖ позволит точнее диагностировать подобные институциональные патологии и установить их возможные причины.

Здесь, как и в случае других некоммерческих ассоциаций, многое зависит от наличия социального капитала, вследствие чего в анкетирование следует включить вопросы об однородности состава жильцов, уровне доверия и общения, способности к достижению согласия и пр., позволяющие дать косвенную оценку социального капитала в коллективе. Представляет также интерес вопрос о том, какую часть функций по управлению общей собственностью следует делегировать сторонней организации, а какие сохранить за самими жильцами (о полном или частичном делегировании полномочий в отношениях коллективной подчиненности см. [56]).

Учитывая неизбежность «шума» в ответах респондентов о качестве работы ТСЖ, для расчетов оценки эффективности в данном случае следует предпочесть параметрический метод стохастической границы. Следует предвидеть мультиколлинеарность различных показателей эффективности, для преодоления которой рекомендуется применение метода главных компонент.

8. Заключительные замечания

Современное состояние проблемы оценки эффективности в некоммерческом секторе не удовлетворяет все более настоятельную потребность в объективном измерении результатов деятельности НКО. Выходом из положения может стать использование методов, опирающихся на ясные и отвечающие реалиям некоммерческого сектора предпосылки, что даст достаточные основания для практического применения этих методов. Ввиду большого разнообразия НКО такие методы не могут и не должны быть универсальными – сфера их применимости ограничивается более или менее обширными классами задач, для которых эти методы сохраняют свою адекватность.

В статье предлагается применить к оценке некоммерческой деятельности методы аппроксимации границы производственных возможностей, широко используемые в анализе результатов работы коммерческих и государственных предприятий. Такие методы могут быть реализованы для однотипных и достаточно массовых НКО, результаты деятельности которых позволяют получить хорошее представление о возможностях данного типа организаций. Наилучшие среди таких организаций устанавливают стандарты эффективности (benchmarks) для всей группы. Об эффективности конкретной организации можно судить, сопоставив ее результаты с достижениями организаций-лидеров, причем процедура расчета соответствующих оценок является достаточно гибкой и учитывает возможность НКО по-разному выбирать приоритеты между своими целями.

Оценки эффективности, если они становятся достоянием гласности, усиливают конкурентность среди некоммерческих организаций и тем самым укрепляют стимулы к эффективной работе, которые в силу институциональных особенностей НКО изначально выражены слабее, чем в частном секторе. Эти же оценки могут указывать на внешние по отношению к отдельным НКО факторы, способствующие либо препятствующие эффективности некоммерческого сектора. Такая информация имеет важное значение для государственной политики в отношении НКО. Кроме того, становится возможным более обоснованно судить о естественных границах некоммерческой деятельности, в пределах которых она позволяет добиться высоких результатов, превосходящих частные и государственные предприятия.

С этой точки зрения значительный интерес представляет сравнение эффективности государственных и некоммерческих предприятий, решающих однотипные задачи в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты и пр. Как уже указывалось, оценка границы производственных возможностей широко практикуется в отношении государственных предприятий и учреждений; одновременное включение в такой анализ НКО соответствующего профиля позволяет сопоставить возможности тех и других [20, 25, 53]. По результатам таких исследований может быть сделан вывод о целесообразности передачи тех или иных государственных полномочий некоммерческим предприятиям. В настоящее время широкое распространение получил аутсорсинг полномочий государства коммерческим фирмам в форме частно-государственного партнерства. НКО гораздо реже выступают в качестве партнеров государства, между тем при определенных условиях они обладают конкурентными преимуществами по сравнению с частными фирмами, что открывает возможность государственно-некоммерческого партнерства в тех случаях, когда такое партнерство с организациями частного сектора нежелательно [28, 29]. Сравнительная оценка по одной и той же схеме эффективности НКО и государственных учреждений может дать на сей счет полезную эмпирическую информацию.

* *
*

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. Общественная Палата РФ, 2007.

2. Оценка состояния, проблем и перспектив развития самоуправления жильем в Российской Федерации. М.: Фонд «Новая Евразия», 2006.
3. *Поллицук Л.И.* Нецелевое применение институтов: причины и следствия // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 38–44.
4. Практика реформы жилищно-коммунального комплекса. М.: Фонд «Институт экономики города», 2004.
5. *Шомина Е.С.* Самоорганизация жителей на локальном уровне. Отчет о научно-исследовательской работе. М.: Лаборатория исследования гражданского общества ГУ ВШЭ, 2007.
6. *Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V.* Public Sector Efficiency. Evidence for New EU Member States and Emerging Markets. European Central Bank Working Paper № 581. 2006.
7. *Anheier K.* Civil Society: Measurement, Evaluation, Policy. L.: Earthscan Publications, 2004.
8. *Athanassopoulos A. D., Shale E.* Assessing the Comparative Efficiency of Higher Education Institutions in the UK by Means of Data Envelopment Analysis // Education Economics. 1997. Vol. 5. № 2. P. 117–134.
9. *Balser D., McClusky J.* Managing Stakeholder Relationships and Nonprofit Organization Effectiveness // Nonprofit Management and Leadership. 2005. Vol. 15. № 3. P. 295–315.
10. *Bandiera O., Barankay I., Rasul I.* Cooperation in Collective Action // Economics of Transition. 2005. Vol. 13. № 3. P. 473–498.
11. *Baruch Y., Ramalho N.* Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-profit and Nonprofit Sectors // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. 2006. Vol. 35. № 1. P. 39–65.
12. *Belyaeva N., Proskuryakova L.* Civil Society Diamond: CIVICUS Civil Society Index Shortened Assessment Tool. Report for Russian Federation. M.: Interlegal Foundation, 2008.
13. *Bluedorn A.* Cutting the Gordian Knot: A Critique of the Effectiveness Tradition in Organizational Research // Sociology and Social Research. 1980. Vol. 64. № 4. P. 477–496.
14. *Cameron K.* Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education // Administrative Science Quarterly. 1978. Vol. 23. № 4. P. 604–632.
15. *Cameron K.* Domains of Organizational Effectiveness in Colleges and Universities // The Academy of Management Journal. 1981. Vol. 24. № 1. P. 25–47.
16. *Charnes A., Cooper W., Rhodes E.* Measuring the Efficiency of Decision Making Units // European Journal of Operational Research. 1978. Vol. 2. P. 429–444.
17. *Connolly T., Conlon E., Deutsh S.* Organizational Effectiveness: A Multiple-Constituency Approach // Academy of Management Review. 1980. Vol. 5. P. 211–217.
18. *Dixit A.* The Making of Economic Policy. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996.
19. *Durlauf S.* On the Empirics of Social Capital // Economic Journal. 2002. Vol. 112. № 483. P. 459–479.
20. *Farsi M., Filippini M.* An Empirical Analysis of Cost Efficiency in Nonprofit and Public Nursing Homes // Annals of Public and Cooperative Economics. 2004. Vol. 75. № 3. P. 339–365.
21. *Flynn P., Hodgkinson V. (eds.)* Measuring the Impact of the Nonprofit Sector. N.Y. et al.: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001.
22. *Forbes D.P.* Measuring the Unmeasurable: Empirical Studies of Nonprofit Organization Effectiveness from 1977 to 1997 // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. 1998. Vol. 27. № 2. P. 183–202.
23. *Fox K. (eds.)* Efficiency in the Public Sector. Boston et al.: Kluwer Academic Publishers, 2002.
24. *Franke S.* Measuring Social Capital. Policy Research Initiative Project, 2005.
25. *Frohloff A.* Cost and Technical Efficiency of German Hospitals: A Stochastic Frontier Analysis: Ruhr Economic Paper № 2. 2007.
26. *Glisson C., Martin P.* Productivity and Efficiency in Human Service Organizations as Related to Structure, Size and Age // The Academy of Management Journal. 1980. Vol. 23. № 1. P. 21–37.

27. Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector / Salamon L.M, Anheier H.K., List R. et al. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999.
28. *Hansmann H.* The Role of Non-Profit Enterprise // *Yale Law Journal*. 1980. Vol. 89. № 5. P. 835–901.
29. *Hart O., Shleifer A., Vishny R.* The Proper Scope of Government: Theory and an Application to Prisons // *Quarterly Journal of Economics* 1997. Vol. 112. № 4. P. 1127–1161.
30. *Hayes T.* Management, Control and Accountability in Nonprofit/Voluntary Organizations. Brookfield, VT: Ashgate, 1996.
31. *Heinrich V.* Assessing and Strengthening Civil Society Worldwide. CIVICUS Civil Society Index Paper Series. 2004. Vol. 2. Is. 1.
32. *Herman R.* Methodological Issues in Studying the Effectiveness of Nongovernmental and Nonprofit Organizations // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 1990. Vol. 19. № 3. P. 293–306.
33. *Herman R.D., Heimovics R.D.* A Cross-national Study of a Method for Researching Non-profit Organizational Effectiveness // *Voluntas*. 1994. Vol. 5. № 1. P. 86–100.
34. *Herman R., Renz D.* Multiple Constituencies and the Social Construction of Nonprofit Organization Effectiveness // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 1997. Vol. 26. P. 185–206.
35. *Hofler R., Folland S.* On the Technical and Allocative Efficiency of United States Hospitals: a Stochastic Frontier Approach: Working Paper 9501. Economics Department, College of Business and Administration, University of Central Florida, 1995.
36. *Keefer P., Knack S.* Social Capital, Social Norms and the New Institutional Economics // *Menard C., Shirley M.M.* (eds.) *Handbook of New Institutional Economics*. 2005. P. 701–725.
37. *Kendall J., Knapp M.* Measuring the Performance of Voluntary Organizations // *Public Management Review*. 2000. Vol. 2. № 1. P. 105–132.
38. *Koopmans T.* Efficient Allocation of Resources // *Econometrica*. 1951. Vol. 19. № 4. P. 455–465.
39. *Kumbhakar S., Lovell C.* *Stochastic Frontier Analysis*. Cambridge University Press, 2003.
40. *Leibenstein H.* Allocative Efficiency vs. «X-Efficiency» // *American Economic Review*. 1966. Vol. 56. P. 392–415.
41. *Lillis C., Shaffer P.* Economic Output as an Organizational Effectiveness Measure for Universities // *The Academy of Management Journal*. 1977. Vol. 20. № 3. P. 476–482.
42. *Lovell C.* Performance Assessment in the Public Sector // *Fox K.* (ed.) *Efficiency in the Public Sector*. Boston et al.: Kluwer Academic Publishers, 2002. P. 11–35.
43. Measuring Hospital Performance in the Presence of Quasi-Fixed Inputs: An Analysis of Quebec Hospitals / *Bilodeau D., P.-Y. Crémieux, Jaumard B.* et al. // *Journal of Productivity Analysis*. 2004. Vol. 21. P. 183–199.
44. *Mintzberg H.* Managing Government, Governing Management // *Harvard Business Review*. 1996. May/June. P. 75–83.
45. *Murillo-Zamorano L.* Economic Efficiency and Frontier Techniques // *Journal of Economic Surveys*. 2004. Vol. 18. P. 33–77.
46. *Olson M.* *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, 1965.
47. *Putnam R.* *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1993.
48. *Price J.* The Study of Organizational Effectiveness // *Sociological Quarterly*. 1972. Vol. 13. P. 3–15.
49. *Rojas R.* A Review of Models for Measuring Organizational Effectiveness Among For-Profit and Nonprofit Organizations // *Nonprofit Management and Leadership*. 2000. Vol. 11. № 1. P. 97–104.
50. *Roos P.* Measuring Output of Hospital Services // *K. Fox* (ed.) *Efficiency in the Public Sector*. Boston et al.: Kluwer Academic Publishers, 2002. P. 249–271.

51. *Rose-Ackerman S.* Altruism, Nonprofits, and Economic Theory // Journal of Economic Literature. 1996. Vol. 34. № 2. P. 701–728.
52. *Rotschild M., White L.* The Analytics of the Pricing of Higher Education and Other Services in Which the Customers Are Inputs // Journal of Political Economy. 1995. Vol. 103. № 3. P. 573–586.
53. *Rushing W.* Differences in Profit and Nonprofit Organizations: A Study of Effectiveness and Efficiency in General Short-Stay Hospitals // Administrative Science Quarterly. 1974. Vol. 19. № 4. P. 474–484.
54. *Salamon L.M., Hems L.C., Chinnock K.* The Nonprofit Sector: For What and for Whom? The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000.
55. *Shephard R.W.* Theory of Cost and Production Functions. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1970.
56. *Siqueira K.* Common and Exclusive Agencies and Partial Delegation // Journal of Law, Economics and Organization. 2006. Vol. 23 № 1. P. 141–160.
57. *Stone M., Cutcher-Gershenfeld S.* Challenges of Measuring Performance in Nonprofit Organizations // Flynn P., Hodgkinson V. (eds.) Measuring the Impact of the Nonprofit Sector. N.Y. et al.: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. P. 33–58.
58. *Weisbrod B.* The Non-Profit Economy. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988.
59. *Woolcock M.* Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework // Theory and Society. 1998. Vol. 27. P. 151–208.
60. *Yuchtman E., Seashore S.* A System Resource Approach to Organizational Effectiveness // American Sociological Review. 1967. Vol. 32 P. 891–903.