

Российский благотворительный фонд
"Нет алкоголизму и наркомании"
Фонд "НАН"



МЕЖСЕКТОРНЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

**методология,
технологии,
правовые нормы,
механизмы,
примеры**

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА - 2000

Российский благотворительный фонд
"Нет алкоголизму и наркомании"
Фонд "НАН"



МЕЖСЕКТОРНЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

**методология,
технологии,
правовые нормы,
механизмы,
примеры**

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА - 2000

Составитель: Н. Л. Хананашвили

Москва - 2001

Сборник статей

Под общей редакцией Н.Л. Хананашвили

Альманах. Межсекторные взаимодействия (методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры). Настольная Книга - 2000. Под ред. Н.Л. Хананашвили. Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд "НАН"). М.: 2000 - 268 стр.

ISBN 5-88516-040-6

© Российский благотворительный фонд
«Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 2001.

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ СОСТАВИТЕЛЯ	4
I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ	6
Межсекторное взаимодействие: принципы и основы	6
Общественные объединения: эффективность деятельности и готовность к межсекторным взаимодействиям	26
Парадигма социального заказа. Грант и заказ: соотношение (понимание) и проблемы	42
«Камо грядеши?» или некоторые размышления о «Теории социального заказа»	52
II. ИССЛЕДОВАНИЯ, КРИТИКА, АНАЛИЗ	102
Анализ анкет: «НКО глазами властей»	102
III. ПРЕЦЕДЕНТЫ, ОПЫТ	122
Муниципальный социальный грант во Владимире: опыт, перспективы, идеи	122
Соцзаказ раннего Пермского периода	135
IV. МАТЕРИАЛЫ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ	151
«Первое приближение: проект «Социальные проекты Сахалина и Курил», реализуемый в рамках целевой программы «Социальное развитие Сахалинской области»	151
Местное самоуправление в Санкт-Петербурге	200
V. ЗА РУБЕЖОМ	210
Социально-экономическое обоснование применения социального заказа в Украине	210
Закон об общественном участии № 1551 Республика Боливия	231
ПРИЛОЖЕНИЯ	251

ОТ СОСТАВИТЕЛЯ

Уважаемый читатель!

Задумывая Настольную Книгу по межсекторным взаимодействиям, я не ожидал, что к концу этого года смогу составить полноценный Альманах. Не потому, что не будет материалов, скорее, в силу всеобщей НКО-шной суматошной загруженности. Порой, она и меня выбивает надолго из рабочей колеи. Но, кажется, удалось. Не стану подробно рассказывать о содержании книги, хотя небольшой комментарий дам - так, как это практически всегда делаю в своей обычной рассылке вот уже около года.

Однако прежде - пару слов о принципе построения НК-2000. Это - сборник статей и материалов различных авторов, проживающих и работающих в России и за рубежом: от Москвы до Южно-Сахалинска и от Санкт-Петербурга до Одессы (пока что география такова). Для того чтобы читателю проще было разобраться с материалами, скажу, что сборник имеет несколько разделов:

- 1. Теоретические разработки**
- 2. Исследования, критика, анализ**
- 3. Прецеденты, опыт**
- 4. Материалы, технологические и методические разработки**
- 5. За рубежом**
- 6. Приложения**

Прокомментирую кратко только приложения.

В этот раз с приложениями я не стал перебарщивать, и здесь представлены только два материала:

а) Закон Сахалинской области «Об областных и межрегиональных целевых программах»;

б) Закон города Москвы «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями».

Сами по себе эти нормативные акты интересны системным подходом к вопросам решения проблем (в том числе - социальной сферы) с применением программно-целевого подхода, милого моему экспертно-аналитическому сердцу, а также межсекторного взаимодействия - с применением не только экономических рычагов, но и не экономического поля, которое, поверьте, ничуть не уже.

Сюда можно было бы присоединить и боливийский Закон об общественном участии, но мне показалось более интересным, чтобы он был представлен в разделе №5 «За рубежом» - в компании с нашими коллегами-одесситами (чтоб они там не скучали).

Авторские работы комментировать не буду. Читайте и размышляйте сами. При этом всем авторам, приславшим материалы, - огромная НАНовская благодарность за активность.

Особенная благодарность — госпоже Каролине Луссарн Ньюман за тот самый боливийский закон, текст коорого она нам любезно прислала в рамках нашего сотрудничества с Международным центром некоммерческого права (ICNL).

Было бы очень важно, чтобы читатели, составив своё представление о данном сборнике, сообщили нам о своих впечатлениях, пожеланиях и приняли участие в формировании сборников следующих.

Буду ещё более признателен за конструктивную критику и новые материалы в последующие издания настоящего Альманаха, который (хочется надеяться) имеет неплохие шансы стать ежегодным. За финансовую поддержку издания данного Альманаха (как мне кажется, весьма необходимого для интересующихся темой межсекторного взаимодействия) хочу поблагодарить Фонд Форда, сотрудники которого оказывают всяческое содействие нашей работе.

Всех благ
и с Новыми: Годом, Веком, Тысячелетием.

29.12.2000

Хананашвили Нодар.

I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

МЕЖСЕКТОРНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ: ПРИНЦИПЫ И ОСНОВЫ

А. С. Автономов,

Фонд развития парламентаризма в России, Москва

Жизнь человека имеет две составляющие: биологическую и социальную. Первая из них не является предметом нашего рассмотрения. Что касается социальной составляющей, то представляется необходимым отметить становление любого человека именно в качестве человека в результате его «включенности» в общественные отношения. Собственно говоря, по характеру общественных отношений можно выделить несколько секторов социальной жизни.

Чаще всего выделяют три сектора (публично-властный, коммерческий, некоммерческий), иногда - четыре (наряду с тремя упомянутыми, еще и семейный). Публично-властный сектор в современной России охватывает государство и местное самоуправление. В некоторых странах местное самоуправление рассматривается как разновидность реализации государственной власти на местном уровне, а в некоторых считается, что реализация власти на местном уровне имеет столь существенную специфику, что ее необходимо отличать от осуществления государственной власти, хотя и признается, что и государственная власть, и власть органов местного самоуправления составляют единую публичную власть. Не будем вдаваться в существо различных подходов к осуществлению власти на различных уровнях (центральном, региональном, местном), поскольку это не является принципиальным для рассмотрения проблем в рамках данной темы. Однако отметим, что Конституция России 1993 г. зафиксировала, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Главной задачей деятельности в рамках публично-властного сектора является управление общими делами, придание общеобязательной силы правилам поведения и обеспечение соблюдения

таких правил. Основная цель деятельности в рамках коммерческого сектора - производство и обмен товаров и услуг, создание материальной базы, позволяющей обеспечить человеческую деятельность во всех иных секторах. В семейных отношениях удовлетворяются индивидуально-личностные потребности человека, происходит его воспроизводство, начинается процесс социализации.

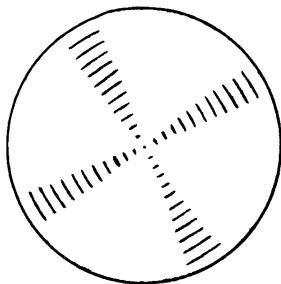
Так уже сложилось исторически, что специфика некоммерческого сектора (по традиции, его называют также третьим сектором) определяется, прежде всего, через указание на нехарактерные для него признаки: негосударственный (невластный), некоммерческий, несемейный. Все это так. Однако в чем же заключаются особенности некоммерческого сектора, отличающие его от других секторов? Именно, прежде всего, в рамках некоммерческого сектора развивается общественность, реализуются возможности человека в сотрудничестве с другими самостоятельно решать свои проблемы, обеспечивать свои интересы; таким образом, речь идет о развитии гражданского общества.

Необходимо отметить, что непроходимой границы между секторами не существует. Элементы, составляющие каждый из секторов, в той или иной степени участвуют в решении задач, являющихся определяющими для других секторов. Например, бизнес может принимать участие в благотворительных программах, создавать некоммерческие организации, в том числе такие, которые отстаивают его интересы (объединения предпринимателей) в органах власти. Негосударственные некоммерческие организации могут зарабатывать деньги для обеспечения своей деятельности, заниматься проблемами безнадзорных и беспризорных детей, воздействовать на органы власти. Государство и муниципальные образования создают коммерческие и некоммерческие организации, поддерживают их деятельность. Имеются предприятия, владельцами и работниками которых являются исключительно или преимущественно члены одной семьи (семейные фермы, гостиницы и т.п.). Члены одной семьи могут учредить некоммерческую организацию (например, частный фонд) и рассматривать участие в ее работе как семейное дело. Таким образом, границы секторов размыты. Графически это можно изобразить, как показано на рисунке 1.

На этом рисунке круг символизирует всю жизнедеятельность человека, каждое белое поле - соответствующий сектор, штриховкой обозначены границы между секторами. Из рисунка видно также, что сами по себе границы между секторами в результате определенной их размытости представляют собой некоторые переходные сектора.

Уже тот факт, что границы между секторами размыты, показывает возможность взаимодействия между секторами. Кроме того, на рисунке видно, что в центре круга сектора сходятся, т. е. здесь и происходит многосекторное взаимодействие. Таким образом, межсекторное взаимодействие может быть как двухсекторным, так и многосекторным.

Рисунок 1



По сути, основание для межсекторного взаимодействия заложено в том, что на секторы подразделяется единая человеческая деятельность. В результате этого один и тот же человек может, выполняя различные роли, действовать в рамках то одного, то другого сектора, при этом единая жизнедеятельность человека не прерывается, т.е. структурированность человеческой деятельности не препятствует сохранению ее непрерывности.

Естественно, характер взаимодействия между секторами зависит от степени развитости соответствующих секторов. В частности, вопрос о сотрудничестве некоммерческих организаций, с одной стороны, и органов государства и местного самоуправления, с другой стороны, стал переходить в России в практическую плоскость

примерно в середине 90-х гг. XX в., хотя становление независимо (т.е. не находящегося в единой связке с государством) третьего сектора начало происходить с конца 80 гг. Однако потребовалось время, чтобы люди не только научились самостоятельно создавать объединения, но и своими усилиями обеспечивать жизнеспособность организаций и их успешное развитие. Постепенно росло количество общественных объединений и других некоммерческих организаций, в своей деятельности они переходили на все более высокий качественный уровень. Параллельно шла разработка нового законодательства, регулирующего порядок создания, деятельности и ликвидации организаций, составляющих некоммерческий сектор. Даже между собой организации, входящие в третий сектор, научились сотрудничать не сразу. Что касается государства, то вначале и государство, и определенная часть некоммерческих организаций полагали, что первое должно оказывать поддержку организациям, созданным по инициативе граждан, предоставляя им бесплатно помещения для работы, выделяя средства, наделяя различными льготами, а о каком-либо равноправном сотрудничестве ни государство, ни некоммерческие организации речь не вели. В таком подходе проявилось, во-первых, наследие предыдущего периода, когда государственный патернализм был в порядке вещей, и все общественные организации работали «под крылышком» государства, и, во-вторых, недостаточная развитость институтов гражданского общества. Правда, ряд организаций и тогда предпочитал не прибегать к помощи государства, опасаясь зависимости от него.

Вместе с тем по мере роста численности организаций третьего сектора становилось все более очевидным, что на всех государственной поддержки не хватит. Да и ресурсы государства сокращались ввиду экономического кризиса. В таких условиях государство стало переходить к выборочной поддержке некоммерческих организаций: поддержка оказывалась организациям, которые всегда и во всем шли в фарватере начинаний государственных органов, независимо от того, насколько такие начинания соответствовали потребностям общества. В результате этого в общественном мнении все более широко стало распространяться негативное отношение к государственной поддержке некоммерческих организаций вообще,

хотя задача должна была ставиться о выработке надлежащих механизмов распределения государственных ресурсов среди организаций некоммерческого сектора, что позволило бы использовать эти ресурсы на благо общества. Одновременно с этим возрастала самостоятельность организаций, способность их самим обеспечивать свою деятельность. Появились и дополнительные ресурсы в виде грантов зарубежных и международных некоммерческих организаций, которые начали активно разворачивать свои программы в России.

К середине 90-х гг., как уже отмечалось, количественное и качественное развитие третьего сектора достигло такого уровня, что составляющие его организации в основном «дозрели» до полноценного сотрудничества на равных с властными институтами, а некоторые из упомянутых организаций уже постепенно вступали в такое сотрудничество. Необходимо отметить, между тем, что становление и развитие гражданского общества в России носит очаговый характер, поэтому не повсеместно сложились необходимые для сотрудничества условия. Однако в различных регионах России, а также на федеральном уровне явно с середины 90-х гг. обозначились потребности и, главное, возможности для сотрудничества между публично-властным и некоммерческим секторами. В связи с этим остро встал вопрос о выработке механизмов указанного сотрудничества и о принятии нормативных актов, обеспечивающих функционирование этих механизмов (чуть более подробно речь о них пойдет ниже).

Что касается коммерческого сектора, то в России к концу 90-х гг. он так и не включился в полной мере в систематическое сотрудничество одновременно с публично-властным и некоммерческим секторами. Единственной формой межсекторного взаимодействия с участием и властных структур, и бизнеса, и одного из видов общественных объединений - профессиональных союзов, которая более или менее последовательно внедряется в России, являются трехсторонние комиссии. Они действуют на основе конвенций Международной Организации Труда. Вместе с тем опыт зарубежных стран показывает, что форм межсекторного взаимодействия может быть намного больше.

Даже на двусторонней основе взаимодействие коммерческого сектора и с властью, и с общественностью не получило в России к началу XXI века достаточного развития. В частности, государство, признавая важность развития экономики как фундаментального условия нормальной жизнедеятельности общества, постоянно заявляет о понимании значимости бизнеса, но никак не может выработать алгоритма взаимодействия с ним: то душит предпринимательство в объятиях чрезмерной и мелочной зарегулированности, то вообще пускает все на самотек, полагая, что бизнес и сам справится со своими проблемами, и, уклоняясь фактически от одной из своих главных обязанностей, - закрепления общеобязательных правил и обеспечения их соблюдения. Справедливости ради надо сказать, что многие предприниматели в России, в свою очередь, выступают за максимальное сокращение влияния государства в сфере коммерции. Однако вопрос состоит не в том, «много» или «мало» государства в хозяйственной жизни, а заключается в том, чем именно государство должно заниматься в сфере экономики. (как, впрочем, и в других сферах); как уже отмечалось, государству принадлежит ведущая роль в деле фиксации правил, обязательных для всех, и принятия мер для их соблюдения. Неисполнение государством этой роли (что является и правом, и обязанностью государства) влечет за собой заполнение вакуума власти криминалом. Как следствие этого стали привычными сообщения в средствах массовой информации об убийствах бизнесменов, причем в качестве основных версий причин таких преступлений, как правило, представители органов дознания и следствия называют предпринимательскую деятельность погибших. Но ведь это не нормально, когда хозяйственные отношения регулируются преступными методами. Ненормальность такой ситуации к концу 90-х гг. уже стала очевидной, однако преодолеть негативные тенденции можно только совместными усилиями.

Конечно, государство должно постараться определить свои задачи и наиболее эффективные способы их решения во всех сферах человеческой жизнедеятельности. Но такой подход с неизбежностью будет всегда односторонним. Сами предприниматели, будучи заинтересованными в решении своих проблем, должны определить

свои приоритеты, понять, с чем они могут справиться самостоятельно, сформулировать, что они ждут от государства и чего можно добиться во взаимодействии с властными структурами. Хотя интересы бизнесменов формируются в связи с их коммерческой деятельностью, в виде конкретных программно-целевых установок они оформляются различными отраслевыми и межотраслевыми объединениями (союзами и ассоциациями предпринимателей, торгово-промышленными палатами и т.д.), не преследующими цели извлечения прибыли, т.е. в рамках некоммерческого сектора. Таким образом, некоммерческие организации, выражающие интересы предпринимателей, представляют собой определенный ресурс для коммерческого сектора. Вместе с тем некоммерческие организации, выражающие интересы предпринимателей, могут успешно функционировать только в условиях развитого некоммерческого сектора, т.е. в таких условиях, когда имеется определенная законодательная база, обеспечивающая деятельность некоммерческих организаций, когда смысл деятельности некоммерческих организаций достаточно ясен для общественного мнения и вообще некоммерческие организации занимают подобающее им место; когда в стране сложилась некоторая инфраструктура, отвечающая потребностям некоммерческих организаций. Уже в силу этого коммерческий сектор объективно должен быть заинтересован в существовании сильного некоммерческого сектора. Правда, объективные предпосылки заинтересованности далеко не всегда выливаются в субъективное осознание своего интереса. Некоммерческие организации, представляющие бизнес, для решения стоящих перед ними проблем могут сотрудничать и сотрудничают с другими некоммерческими организациями. Именно поэтому некоммерческий сектор в целом является ресурсом для коммерческого сектора по обеспечению условий нормального функционирования бизнеса.

В частности, некоммерческие организации могут достаточно эффективно лоббировать принятие законов и иных решений органами государственной власти, а если интересы коммерческих и некоммерческих организаций совпадают, то сотрудничество в данной области может быть плодотворным. Некоммерческие организации действуют в сфере образования и тем самым участвуют в подго-

товке квалифицированных кадров, которые могут работать в коммерческой сфере. Кроме того, молодые специалисты могут повысить свою квалификацию, работая в некоммерческих организациях либо выступая в качестве добровольцев опять же в некоммерческом секторе. Набравшись опыта, специалисты могут продолжать работу в некоммерческом секторе, но могут перейти в коммерческий сектор (а также поступить на государственную или муниципальную службу). Это лишь некоторые из возможных направлений взаимовыгодного межсекторного взаимодействия.

Предпринимателям для налаживания взаимодействия надо не только выявить собственные потребности и возможных партнеров, но и определить свою роль в совместных действиях. Пока же коммерсанты чаще всего полагают, что им достаточно заплатить, и этого вполне хватает для участия во взаимодействии и с публично-властным и с некоммерческим секторами. При этом в данном случае во взаимоотношениях с государственными и муниципальными должностными лицами речь идет не о банальных взятках (хотя попытки установить взаимодействие между бизнесменами и представителями власти, в основе которого лежит коррупция, в России в 90-х гг. нередки). Речь здесь идет о том, что предприниматели подчас готовы нести дополнительные расходы, но не видят для себя иной роли в межсекторном взаимодействии. Финансирование, конечно же, имеет большое значение для любого дела; тем более, выше уже отмечалось, что материальная основа для деятельности в рамках других секторов формируется коммерческим сектором, однако для полноценного сотрудничества необходимо и более разнообразное участие представителей коммерческого сектора в различных формах совместной с представителями других секторов деятельности. До тех пор пока осознания такой необходимости не произошло, говорить о готовности сектора в целом к многогранному межсекторному взаимодействию нельзя.

Взаимодействие некоммерческого и публично-властного секторов к началу XXI века в России достигло уже достаточно высокого уровня. Имеется уже достаточно опыта, чтобы его можно было обобщить и ставить вопрос о его дальнейшем распространении и развитии, на федеральном и региональном уровнях государствен-

ной власти, а также на муниципальном уровне создана законодательная и иная нормативная база, обеспечивающая (в той или иной мере полно регулирующая) такое взаимодействие.

К концу 90-х гг. в России устоялся ряд форм взаимодействия публично-властного и некоммерческого секторов. Естественно, такое взаимодействие развивается неравномерно по территории Российской Федерации, что связано с различным уровнем развитости институтов гражданского общества в разных регионах страны (об этом уже говорилось выше). К формам, получающим постепенно все большее распространение в России, взаимодействия публично-властного и некоммерческого секторов относятся, в частности, совместное проведение мероприятий, общественные и общественно-экспертные советы, предоставление государственных и муниципальных грантов, социальный заказ, лоббирование. Перечисленные формы межсекторного взаимодействия отнюдь не представляют собой исчерпывающий перечень. Да и здесь не стоит задача дать анализ всех возможных форм межсекторного взаимодействия. Обращаюсь к этим формам как к иллюстрации и наглядному примеру указанного взаимодействия, прежде всего, потому, что они стали довольно популярными, причем о них известно и в тех субъектах РФ, в которых они еще не внедрены в практику.

Обратим внимание на то, что упомянутые формы взаимодействия публично-властного и некоммерческого секторов можно разделить на экономические и неэкономические. К экономическим формам межсекторного взаимодействия относятся социальный заказ и предоставление государственных и муниципальных грантов.

Возможно, термин «социальный заказ» не самый удачный для обозначения соответствующей формы межсекторного взаимодействия, но он уже прочно вошел в лексикон некоммерческих организаций и представителей властных структур, получил закрепление в законодательных актах, поэтому вряд ли имеет смысл поддерживать дискуссию о его применимости. Сам термин, как принято считать, появился в 30-е гг. XX века, когда в писательской среде в Советском Союзе установилось официальное мнение, что работники искусства должны откликаться на насущные потребности общества (социума), т.е. выполнять социальный заказ. А поскольку

ку в то время наиболее адекватным выразителем общественных (социальных) чаяний официально признавалась Коммунистическая партия, то и социальный заказ можно было отыскать в решениях партийных органов.

Конечно же, сегодня в России социальный заказ понимается совершенно по-иному. В настоящее время в нашей стране социальный заказ является одной из форм реализации государственных или муниципальных социальных программ. Социальный заказ применяется в тех случаях, когда для решения социальной проблемы надо разработать и реализовать социальную программу с использованием вновь привлекаемых сил и средств. Создание новой государственной или муниципальной структуры во многих случаях является далеко не самым рациональным способом освоения бюджетных средств, выделяемых на решение социальной проблемы. В то же время, вероятно, существуют негосударственные и немunicipальные некоммерческие организации, которые начали заниматься решением социальной проблемы, когда она еще не выросла до такого масштаба, что привлекла внимание государственных и муниципальных органов. Предоставление ресурсов в виде бюджетного финансирования и поддержки со стороны властных органов (будь то государственных или муниципальных) организациям, имеющим специалистов и накопившим определенный опыт, является как раз рациональным использованием этих ресурсов. Кроме того, негосударственные и немunicipальные некоммерческие организации могут привлечь дополнительные ресурсы (например, в виде труда добровольцев или грантов зарубежных организаций), что имеет большое значение в условиях ограниченных возможностей бюджетного финансирования.

В целях отыскания наилучшего исполнителя такого социально-го заказа проводится конкурс. По итогам конкурса заключается договор (контракт), в котором прописываются формы контроля за использованием бюджетных средств, а также формы ответственности сторон за неисполнение договора (контракта). Бросается в глаза, что российский социальный заказ, по сути дела, является аналогом зарубежного социального контракта. Правда, между социальным заказом и социальным контрактом имеются некоторые

различия, но их лучше рассмотреть там, где подробно исследуется институт социального заказа.

На федеральном уровне закон, регулирующий социальный заказ, пока не получил поддержки ни законодательной, ни исполнительной власти (хотя социальный заказ в качестве одной из форм взаимодействия государства и общественных объединений упоминается в ст.17 Федерального закона «Об общественных объединениях». По-видимому, это связано с тем, что на общероссийском уровне пока еще сравнительно немного негосударственных некоммерческих организаций, способных реализовывать общенациональные программы. Отдельные примеры таких организаций и опыта их взаимодействия с государственными органами есть, но это все же единичные примеры. Так, по заказу Министерства по делам федерации, национальным отношениям и миграции (на протяжении нескольких последних лет название этого Министерства претерпело неоднократные изменения) на основе договора, заключенного в 1997 г., Фонд развития парламентаризма в России подготовил учебную программу, а затем на основе этой программы учебные пособия для школьников и учебно-методические пособия для учителей по основам местного самоуправления и муниципального управления для внедрения соответствующего курса в средних учебных заведениях России. Фонду удалось получить заказ и бюджетное финансирование, потому что ему удалось собрать группу авторов, владеющих как проблематикой местного самоуправления, так и методикой преподавания учебных дисциплин в средней школе. Преподавание основ местного самоуправления является важным элементом воспитания гражданственности, поскольку местное самоуправление является максимально приближенным к гражданам уровнем демократии и решает те проблемы, с которыми молодой гражданин сталкивается уже в школьном возрасте.

Хотя на федеральном уровне социальный заказ пока не урегулирован и не получил широкого распространения, на уровне отдельных субъектов РФ и на уровне муниципальных образований картина иная. Так, в Тюменской области Закон «О социальном заказе» принят в 1997 г., в Москве Закон «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными коммерчески-

ми организациями», в котором имеются положения о социальном заказе, одобрен в 2000 г. Еще в ряде регионов на уровне субъектов РФ (Пермская, Иркутская области) и муниципальных образований (Томск, Пермь, Екатеринбург и другие) действуют положения о социальном заказе и разрабатываются законы.

Государственные и муниципальные гранты так же, как и социальные заказы, распределяются на конкурсной основе, однако грант отличается от социального заказа. Социальный заказ дается, когда властям ясна проблема и более или менее ясен результат, к которому следует прийти в ходе осуществления программы. Остается только выбрать наиболее эффективного исполнителя. Что касается муниципальных и государственных грантов, то при их распределении оцениваются программы и проекты, под которые запрашивают деньги негосударственные некоммерческие организации. Такие проекты и программы, разработанные самими некоммерческими организациями, могут даже в первый момент показаться неожиданными для тех, кто распределяет гранты, но если они действительно нацелены на решение важных проблем, то гранты могут быть выделены. Путем выделения грантов могут финансироваться, к примеру, проекты по изучению ситуации, инновационные программы, пилотные проекты, когда требуется проверить имеющиеся наработки, прежде чем внедрять их в жизнь в широких масштабах.

Термин «грант» постепенно входит в российский юридический язык. Государственные гранты упоминаются в ст.17 Федерального закона «Об общественных объединениях». Термин «грант» появился в 2000 г. и в Бюджетном кодексе, когда в него были внесены поправки. Положения о грантах содержатся также в законодательстве субъектов РФ и нормативных актах, принимаемых органами местного самоуправления. Так, в Москве гранты из бюджета города на конкурсной основе распределяются среди некоммерческих организаций ежегодно, начиная с 1996 г. Распределение грантов из городского бюджета регулировалось вплоть до 2000 г. актами органов исполнительной власти Москвы. Наконец в 2000 г. вступил в силу Закон «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями», в котором за-

фиксированы положения о грантах. Гранты также выделяются из бюджета города Омска, Владимира и еще целого ряда городов, причём для этого создана соответствующая нормативная база.

Кроме экономических форм межсекторного взаимодействия, как уже отмечалось, имеются и неэкономические, т.е. такие, при которых не происходит непосредственного финансирования деятельности некоммерческих организаций из государственного или местного бюджета. К примеру, при проведении совместных мероприятий главным является распределение обязанностей между партнерами и даже если на одного из партнеров в большей степени ложится груз по финансированию мероприятия, то на другого должно лечь тяжелое бремя организации или подготовки содержательной стороны мероприятия. Кстати, совместные мероприятия могут представлять собой форму не только двухсекторного, но и трехстороннего взаимодействия. В качестве примера совместных мероприятий можно назвать различного рода конференции и круглые столы. Законодательно совместные мероприятия подробно не прописаны, хотя отдельные нормы, которые можно отнести к некоторому регулированию совместных мероприятий, в отдельных нормативных актах присутствуют. Например, в Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ упоминаются мероприятия Государственной Думы, которые данная палата российского Парламента или ее подразделения могут проводить совместно с иными государственными органами или негосударственными организациями.

Еще одной неэкономической формой межсекторного взаимодействия являются общественные советы (общественно-экспертные советы представляют собой разновидность общественных советов). По способу создания общественные советы можно разделить на два вида. Во-первых, общественные советы могут создаваться различными государственными и муниципальными органами и должностными лицами. В такие советы приглашаются представители общественных объединений и других некоммерческих организаций. Общественные советы наделяются совещательными функциями, вопросы на рассмотрение советов выносят, как правило, органы и должностные лица, при которых действуют общест-

венные советы. Деятелям некоторых некоммерческих организаций такая форма сотрудничества представляется излишне пассивной. Но ведь взаимодействие предполагает взаимную инициативу и взаимную поддержку. Общественные советы формируются в том случае, когда властные структуры нуждаются в мнении общественности, и представители общественности делятся своими соображениями с властью. Вместе с тем если некоммерческим организациям хочется проявить инициативу, то для этого существуют общественные советы другого вида (хотя они менее распространены, чем советы первого из рассмотренных вида). Итак, во-вторых, общественные советы могут образовываться самими некоммерческими организациями. Такие общественные советы самостоятельно разрабатывают программы, а уже затем обращаются с предложениями в государственные и муниципальные органы и к должностным лицам. Данный вид общественных советов напоминает коалиции некоммерческих организаций. Но от коалиций подобные общественные советы отличаются тем, что последние формируются главным образом для взаимодействия с государством и органами местного самоуправления в то время, как коалиции создаются для решения более широких задач, когда прежде всего надо обеспечить координацию действий и кооперацию институтов гражданского общества в ходе самостоятельного решения проблем, стоящих перед общественностью.

Обычно каждый общественный совет регулируется индивидуальным актом, принимаемым органом, при котором действует совет и именуемым, как правило, положением. В актах общего характера общественные советы почти не упоминаются, хотя отдельные примеры законодательного регулирования основ деятельности общественных советов все же имеются. К числу таких примеров относится Закон Москвы «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями», в котором содержится статья, посвященная общественным советам.

Некоммерческие (как, впрочем, и коммерческие) организации для решения стоящих перед ними проблем могут быть заинтересованы в принятии решений органами государственной власти и ме-

стного самоуправления. Продвижение некоммерческими организациями проектов решений в органах, обладающих властными полномочиями, называют лоббизмом. Правда, иногда некоммерческие организации путем лоббирования стараются заблокировать принятие решений. Лоббизм, как известно, слово иностранного происхождения. На английском языке «лобби» означает коридор, прихожая. Именно при входе в парламент, в вестибюле законодательного органа в Британии и США граждане-активисты встречали парламентариев и пытались убедить их поддержать или отклонить законопроект. Постепенно лоббизм превратился в систему мероприятий по взаимодействию некоммерческих организаций и органов власти с целью одобрения (реже - с целью недопущения принятия) того или иного решения. Надо отметить, что не во всех странах комплекс указанных мероприятий обозначается словом «лоббизм». Например, в ФРГ это слово официально не употребляется. Однако дело не в термине как таковом, а в содержательной стороне того явления, которое обозначается соответствующим термином.

В отечественной литературе термин «лоббизм» появился довольно давно, правда, в отношении зарубежной практики. По крайней мере в 70-80-е гг. выходили работы, в которых анализировался лоббизм в странах Запада. В 90-е гг. исследователи приступили к анализу проблем лоббизма в России. В настоящее время данный термин используется и в региональном законодательстве. Так, в Законе Краснодарского края 1995 г. «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» содержится глава 7, озаглавленная «Лоббизм в правотворчестве края» и включающая шесть довольно объемных статей. На федеральном уровне разработка законопроекта «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» ведется в Государственной Думе с 1994 г. В октябре 1995 г. он даже выносился на рассмотрение данной палаты, но не получил тогда необходимого для принятия в первом чтении большинства голосов депутатов. Вместе с тем это не помешало дальнейшей работе по совершенствованию законопроекта.

К сожалению, в российской прессе лоббизм, как правило,

трактуется превратно. В частности, некоторые газеты любят публиковать списки наиболее эффективных лоббистов и включают туда в основном (прежде всего в лидирующую группу) лиц, занимающих видные государственные должности. Но должностные лица не являются лоббистами: они принимают властные решения, поэтому обязаны руководствоваться общегосударственными интересами и, следовательно, являются «лоббируемыми». Ведь лоббист отстаивает интересы определенной (одной из многих) социальной группы, которая осознала свои интересы и стремится реализовать их при посредстве созданного для этих целей общественного объединения или иной некоммерческой организации. Лоббист действует как адвокат, который в первую очередь заботится о защите прав и законных интересов своего клиента. Только адвоката приглашают, когда права и законные интересы уже нарушены либо имеется реальная угроза их нарушения, а лоббист действует, когда интересы не могут быть реализованы в силу отсутствия соответствующих законов или других нормативных актов. А «лоббируемые» должностные лица или государственные органы в идеале должны общаться с различными лоббистами, составляя для себя картину многообразия интересов различных социальных групп, и принимать решения на базе взвешенного подхода с учетом всего разнообразия интересов и с целью обеспечения развития общества и государства в целом, т.е. в идеале они должны поступать как хороший судья после заслушивания позиций адвокатов и мнений экспертов. В этом отношении законодательство, регулирующее лоббизм, должно обеспечить доступ в государственные органы представителям разных социальных групп, сделать процесс принятия решений прозрачным и ориентированным на сбалансированность различных интересов. Представляется правильным закрепление в указанном Законе Краснодарского края положения о том, что лоббистская деятельность осуществляется через официальных представителей общественных объединений, аккредитованных при соответствующем правотворческом органе края, причем хозяйствующие субъекты также осуществляют лоббистскую деятельность через действующие или специально создаваемые общественные объединения.

В прессе часто ставят знак равенства между коррупцией и лоб-

бизмом. Но на деле, как показывает опыт зарубежных государств, коррупция процветает там, где процесс принятия решений в государственных органах носит закрытый характер, а лоббисты вынуждены проникать в эти органы полулегально и действовать там «на птичьих правах». Именно легализация лоббизма, наделение лоббистов определенными правами, введение для них разумных ограничений и обязанностей должны превратить процесс принятия государственных решений в открытый и способствовать преодолению коррупции.

Надо отметить, что для развертывания лоббистской деятельности совсем необязательно ждать принятия специальных законов, хотя, как представляется, они, конечно же, нужны. В федеральном и региональном законодательстве, в регламентах палат парламентов и однопалатных legislatur в субъектах РФ, в уставах большинства муниципальных образований можно найти нормы, регулирующие доступ общественных объединений, иных некоммерческих организаций в органы государственной власти и местного самоуправления, представление в эти органы информации и проектов, получение от органов ответов и присутствие представителей общественности на заседаниях некоторых органов при принятии ими решений. Таким образом, некоторая нормативная база для лоббистской деятельности на федеральном, региональном и местном уровнях есть, причем ее можно использовать и для лоббирования закона о лоббистской деятельности, если развитие такой деятельности потребует совершенствования законодательства.

В то же время нормальное развитие межсекторного взаимодействия возможно при наличии хотя бы минимального взаимопонимания представителей различных секторов человеческой жизнедеятельности. Само собой разумеется, взаимопонимания достичь сравнительно легко, если один и тот же предмет или проблема выглядит одинаково при взгляде с разных сторон, а представители разных секторов подходят к явлению с различных позиций. Рисунок 2 служит иллюстрацией этого положения. Если проблему (или ситуацию) обозначить как цифру «8», то, очевидно, с любой стороны она будет смотреться как восьмерка, и трудности не должны возникать.

Рисунок 2



Однако зачастую одна и та же ситуация, явление или проблема выглядит по-разному в зависимости от позиции, с которой смотрят. Для наглядности можно обратиться к рисунку 3. На нем видно, что если изобразить проблему (или ситуацию) цифрой «6» или «9», то и вид ее будет зависеть от того, с какой точки на нее посмотреть, т.е. один и тот же предмет может восприниматься и как шестерка и как девятка.

Рисунок 3.



Если каждая из сторон будет упорно стоять на своем, твердя, что только с его (ее) позиции видна истинная картина, то взаимопонимания достичь никогда не удастся. Стремление прийти к взаимопониманию потребует иного подхода. Например, можно потребовать встать на противоположную точку зрения. Тогда можно обнаружить, что в зависимости от того, с какой позиции подойти, шестерка превращается в девятку, а девятка — в шестерку. Можно попытаться найти другое решение противоречия. К примеру, возможны поиски компромисса. Таким компромиссом является среднее арифметическое. Складываем шесть и девять и делим пополам. В итоге имеем семь с половиной (7,5). В любом случае поиск взаимопонимания является одним из условий сотрудничества.

Итак, из всего вышесказанного сам по себе напрашивается вывод о выделении нескольких принципов, на которых основывается

межсекторное взаимодействие. Одним из важнейших принципов является законность. Установление общеобязательных правил, закрепленных законодательно, позволяет избежать субъективизма при организации взаимодействия, дает участникам взаимодействия ясное представление об их правах и обязанностях, о процедурах, о взаимной ответственности и т.д. Соблюдение законов весьма важно для обеспечения предсказуемости поведения участников взаимодействия, процедурной открытости в данной сфере, единообразия действий сторон. Если закон представляется участникам взаимодействия несовершенным, то существуют законодательно зафиксированный порядок изменения закона, и каждый участник вправе предпринять действия, направленные на внесение поправок в действующие законы, замену устаревшего закона новым, принятия закона, если в законодательстве обнаружены пробелы.

Другим значимым принципом межсекторного взаимодействия является равный доступ к участию в таком взаимодействии для всех представителей различных секторов человеческой жизнедеятельности. Принцип равного доступа должен быть отражен и в соответствующем законодательстве. Надо отметить, что законодатель, как правило, принимает во внимание данный принцип, однако в случае отсутствия его в законодательных и иных актах или, если он учтен недостаточно, конечно, необходимо приложить усилия для последовательного его внедрения в правовые акты. При этом речь идет не просто о формальной записи о данном принципе в законе или другом нормативном документе, но о подходе с позиций этого принципа к самым различным статьям правовых актов, регулирующих межсекторное взаимодействие. Равный доступ означает отсутствие дискриминации, однако вовсе не означает, что организациям, не готовым к взаимодействию, кто-то, не имеющий к ним отношения должен создавать условия, чтобы такая организация могла взаимодействовать с другими секторами на том же уровне, что и организации, дальше продвинувшиеся по подготовленности к взаимодействию.

В качестве еще одного принципа межсекторного взаимодействия выступает многообразие форм. Рассматривая некоторые основы межсекторного взаимодействия, мы могли заметить, что каждая

из форм имеет свои преимущества и свои ограничения. Невозможно использовать только одну форму и обеспечить полноценное системное взаимодействие. Более того, появляющиеся с течением времени новые формы не отменяют уже существующие, а дополняют их, делая процесс взаимодействия богаче по содержанию. Некоторые новые формы дают импульс для переосмысления накопленного опыта, способствуя тем самым дальнейшему развитию «старых», уже, казалось бы, хорошо знакомых форм взаимодействия.

Принцип добровольности играет также существенную роль при организации взаимодействия. Участие во взаимодействии должно базироваться на внутреннем убеждении каждого участника. А прийти к такому убеждению можно только на определенном этапе развития (об этом речь шла, когда оценивалась зрелость каждого из секторов как одно из условий успешного взаимодействия). При этом потребность во взаимодействии должно быть взаимным, навязать взаимодействие невозможно. Как говорится, «насильно мил не будешь».

Среди принципов взаимодействия следует также назвать принцип открытости. Данный принцип предполагает, что условия взаимодействия, его формы и правила не являются для кого-нибудь тайной, не являются также секретом сведения, кто с кем взаимодействует и какие задачи при этом взаимодействующие стороны стремятся решить. Конечно, при этом переговоры и обсуждения между участниками взаимодействия могут вестись при закрытых дверях, разработка программ, законопроектов и т.п. тоже может считаться конфиденциальной информацией до того, как стороны решат их обнародовать.

Таким образом, межсекторное взаимодействие в России постепенно развивается, отлаживаются различные его механизмы, что открывает перспективы для деятельного участия граждан в решении проблем общества и государства.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ГОТОВНОСТЬ К МЕЖСЕКТОРНЫМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯМ

*И. Пешков,
Председатель комитета по работе
с общественными объединениями
Департамента общественных,
межрегиональных отношений
и молодежной политики
администрации Кемеровской области,
Кемерово*

Введение.

В настоящее время среди общественных объединений России, Кузбасса интенсивно обсуждается вопрос подготовки и принятия закона «О социальном заказе». Не первый год поднимаются вопросы взаимодействия общественных объединений с властью, с бизнесом, со СМИ. Все это говорит о стремлении общественных объединений активнее влиять на происходящее в стране, в регионе. Идет нормальный процесс роста самосознания общественности, наиболее активной его части, углубления демократизации нашего общества.

По сведениям Госкомстата количество некоммерческих организаций на 1 января 2000 года составило 484 989, из них в Кузбассе - свыше 3 000.

Создана значительная нормативная база деятельности общественных объединений. Это статусные законы: «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и другие.

Принят ряд законов, дающих общественным объединениям

льготы по налогообложению. Есть нормы, предусматривающие участие общественных объединений в решении некоторых вопросов отраслевого характера.

Но каковы сегодня препятствия для расширения возможностей участия общественных объединений в жизни общества и влияния на происходящее?

К их числу принято относить непонимание властью роли общественных объединений, ее излишняя «забюрократизированность». Вынужденная закрытость бизнеса. непрофессионализм участников общественных объединений, недостаточная их компетентность, избыточные ожидания.

Эти проблемы в той или иной степени, конечно, имеют место. Но немаловажно отметить следующее принципиальное обстоятельство.

В межсекторных взаимодействиях тон задают сами общественные объединения, хотя бы потому, что они в наибольшей степени заинтересованы в развитии этих взаимоотношений.

Характер межсекторных взаимодействий определяется степенью готовности самих общественных объединений.

Это основная мысль данной работы.

Общественные объединения ценны не сами по себе. Очевидно, что недостаточно лишь факта возникновения общественного объединения, чтобы для него непременно создавались все условия для деятельности. Общественные объединения оцениваются по социальному эффекту, по результативности своей деятельности для людей, и, в конечном счете, для общества.

К главным ценностям, которые несут общественные объединения для общества, можно отнести:

- инициативу,
- добровольный труд,
- обратную связь власти и общественный контроль над ней.

Инициатива позволяет увидеть проблемы конкретных людей, которые не решаются сегодня властью по тем или иным причинам, или же изменить приоритеты, определенные властью, в пользу тех или иных категорий, нуждающихся в поддержке.

Добровольный труд дает возможность решать эти проблемы

безотлагательно, не дожидаясь, когда до них дойдет очередь привлечения государственных ресурсов. Он дает также образцы решения таких проблем, что впоследствии становится нормой для общества в целом.

В конечном итоге, активная и инициативная деятельность граждан по обустройству жизни оказывает влияние на решение властей, на саму власть, обеспечивая подлинное демократическое народовластие,

Пока же - складывается впечатление - общественные объединения заняты в первую очередь «самопрезентацией». Шоу, устраиваемые ими для власти, бизнеса, СМИ, доноров, зачастую подменяют ту деятельность, к которой они призваны. Но это лишь намерения. К сожалению, они недостаточно подкреплены.

Только практические действия, направленные на достижение целей организации, смогут завоевать доверие людей, заставят власть считаться с общественными объединениями, как с реальной силой.

Действия общественных объединений должны быть направлены на реальные, социально значимые проблемы. Только практические результаты и реальный социальный эффект является капиталом общественных объединений, а не чья-то конъюнктурная благосклонность.

Общественные объединения должны стремиться стать самостоятельной силой, а не быть поденщиками у кого бы то ни было.

Актуальный вопрос, стоящий сегодня перед общественными объединениями, - вопрос переопределения их стратегии.

Если нет реальных дел, если нет мало-мальски серьезных общественных проектов - тогда зачем нужен социальный заказ, областной или муниципальный грант? В этом случае общественные объединения сами не дают предмета конкурсного рассмотрения.

Общественные объединения должны найти свое место в обществе. Не стремиться подменять существующие структуры. Определить цели и предмет деятельности. Определить стратегию своей деятельности по достижению социально значимого эффекта.

Снятие внутренних препятствий и ограничений - главная задача общественных объединений сегодня для повышения их роли в обществе, расширения собственных возможностей.

Признание результатов деятельности общественного объединения, самого общественного объединения, формирование конструктивных взаимоотношений с партнерами, включая межсекторные взаимоотношения, - все это является проблемой для многих общественных объединений. Способ ее решения можно назвать стратегическим маркетингом.

Есть общественные объединения, создаваемые при власти, которые иногда не совсем корректно именуют «прикормленными». На них часто ссылаются те, кто не входит в этот круг. И это понятно. Внутренне многие хотят быть руководимыми, хотя на словах склонны подчеркивать свою независимость. Самореализация - это тяжелый труд. Общественным объединениям, действующим при власти, нет надобности выработать стратегию - она определяется действиями и приоритетами власти. Для всех других - необходимость выработки стратегии неизбежна.

Пора общественным объединениям перейти от прожектов к выработке и реализации социальных проектов.

1. Проблема и цель.

Общественные объединения создаются людьми в связи с определенной общественной проблемой.

Общественную проблему можно определить как противоречие между актуальными потребностями людей и установленным в обществе порядком организации жизни и решения текущих вопросов.

От верного определения проблемы зависит успех или неуспех деятельности общественного объединения, его эффективность.

Проблема, которую может решить общественное объединение, опирающееся на инициативу и активность граждан, как правило, не лежит на поверхности.

Иных чрезмерных энтузиастов общественных объединений как миражи манят грандиозные проблемы радикального общественно-го переустройства. Однако при этом следует помнить, что чем «грандиознее» проблема, тем менее технологично ее решение. А ведь речь идет о реальных, повседневных действиях людей.

Тем, кто определенно решил оказывать помощь людям, необходимо совершить работу по переходу от формы проблемы, «как

она дана», к форме «как ее можно решить».

Поскольку эффективность деятельности общественного объединения определяется в общем случае как соответствие результатов деятельности поставленным целям, то точное определение проблемы, требующей решения инициативными гражданами - участниками общественных объединений, является первым важным этапом самоопределения общественного объединения.

1.1 Откуда берется проблема?

Общественная проблема обнаруживается в следующих формах:

- жалобы;
- предложения;
- экспертные заключения;
- задачи;
- статистические данные;
- сравнительные характеристики.

Она выражает нужду и потребности людей.

1.2 Различаются два основных подхода к решению проблемы: пассивный и активный.

Первый подход традиционен. Люди обращаются в соответствующие инстанции (органы власти, руководству предприятий и организаций), в СМИ с просьбой решить существующую проблему.

Сутью такого подхода является убеждение, что любая проблема в обществе должна решаться теми структурами, к компетенции которых они относятся.

Этот подход ни плох, ни хорош. Его ограничение связано с ограниченностью ресурсов указанных структур. Именно поэтому использование ресурсов планируется, т.е. распределяется по приоритетам по времени их использования.

Известен принцип: «Сначала нужно накормить людей, затем будем думать о духовности». С точки зрения распределения и оптимального использования ресурсов это совершенно правильно и логично.

Но духовность - не десерт. Она - состояние людей, их отношение к жизни.

Именно противоречие между необходимостью решать проблему «здесь и сейчас» и отсутствием соответствующих возможностей

у власти (или иных планирующих и распределяющих структур) порождает инициативу граждан, побуждает их к самостоятельности (самостоятельной деятельности).

В недемократическом обществе НЕЛЬЗЯ совершать действия, непредусмотренные властью. Общество при этом разделяет с властью ее неэффективность.

В условиях демократии действия власти дополняются инициативой граждан - в таком обществе эффективность решения социальных проблем очень высока.

Однако, между возможностью проявления инициативы и ее реальным осуществлением «дистанция огромного размера».

Инициатива - обязательное условие активного подхода к решению проблем людей. Она предполагает убежденность в возможности достижения результата, видение путей, настойчивость, оптимизм и самостоятельность.

Инициативных людей не много. Пассивность, зависимость от обстоятельств характерны для большинства наших граждан. Это печальное следствие предыдущих исторических укладов.

Сегодня мы находимся в начале пути к такому обществу, в котором самостоятельность и самоуправление станут нормой. К сожалению, в настоящее время условия для реализации социальных инициатив неблагоприятны. Тем ценнее самостоятельно совершенные дела, реализованные социальные проекты, как ценен нам опыт первопроходцев. Они указывают путь десяткам и сотням других, идущих следом.

Общественные объединения сегодня стремятся реализовать активный подход к решению существующих социальных проблем.

Чтобы энергия инициативы не растрчивалась впустую, в существующей проблеме необходимо определить проблему, которую будет решать общественное объединение. Для этого мы должны представлять себе структуру проблемы.

1.3 Структура проблемы.

Структурировать проблему можно по следующему алгоритму:

а) Кто выдвигает проблему: какова категория людей, к которым относится эта проблема? - **«Социальная группа»;**

- б) Каковы потребности этих людей? - «**Потребности**»;
- в) Каковы основные этапы удовлетворения этих потребностей (этапы решения проблемы людей) - «**Этапы**»;
- г) Кто призван решать эту проблему? - «**Участники**»;
- д) Есть ли инициативная группа? Есть ли готовность участников решать эту проблему? - «**Готовность**».

(Если «нет», тогда необходимы мероприятия социального маркетинга. **Социальный маркетинг** (СМ) - это стратегия для изменения поведения людей посредством понимания их проблем и общения с ними).

Результатом анализа станет проблема, которую будет решать общественное объединение.

«Сужения» проблемы особенно актуальны для организаций с чрезмерно общими целями.

«Расширение» проблемы необходимо, когда при большом объеме работы ее результат будет направлен на узкий круг людей.

Следует различать также, к какому виду относится проблема. Можно выделить четыре основных вида проблем:

- конкретные или технологические;
- стратегические;
- идеологические;
- ценностные.

Стратегические проблемы отличаются отдаленностью результата их решения в будущем, комплексностью, вариантами (сценариями) развития событий.

Идеологические проблемы являются одновременно стратегическими и ценностными. Ценностные проблемы - это проблемы понимания и согласия. Чтобы признать ценностную проблему общей, необходимо согласие как минимум по четырем позициям:

- согласие по содержанию основных (базовых) понятий;
- согласие по конечным результатам;
- согласие по путям достижения;
- согласие по средствам достижения.

Непроработанность принципиальных вопросов, несогласованность позиций нередко приводит организации и их альянсы к расколам и конфликтам.

1.4 Переход от проблемы к цели.

Он неочевиден. Не всегда цель - это простое отрицание проблемы. Например, проблемы, которые содержат такие ключевые слова, как «одиночество», «безработица», «беспризорность», «ограничение физических возможностей», «алкоголизм», «наркомания» и т.п. Ограничившись простым отрицанием, мы рискуем получить пустую декларацию.

Поэтому выявлению цели предшествует анализ ситуации (п.1.3.). От глубины понимания последней зависит точность формулирования цели, и, соответственно, эффективность дальнейшей деятельности.

2. Этапы развития деятельности общественного объединения.

Можно выделить четыре основных этапа развития общественного объединения:

2.1 Деятельность общественного объединения, направленная на себя.

На этом этапе происходит осознание проблемы, уточняются цели и задачи организации, определяются возможные пути достижения положительных результатов, возможные союзники.

Характер организаций, остановившихся на этом этапе, - «клубы по интересам».

2.2 Взаимодействия.

На этом этапе общественное объединение начинает активно взаимодействовать с другими общественными объединениями, властью, бизнесом, СМИ. По сути, этот этап - ознакомительный. Обнаруживаются внешние и внутренние препятствия, уточняется стратегия и тактика. На этом этапе, как правило, реализуется социальный маркетинг проблемы, решаемой общественным объединением.

Характер организаций, остановившихся на этом этапе, - «неорганизованно активные».

2.3 Сотрудничество.

На этом этапе общественное объединение имеет совместную деятельность по реализации социального проекта с другими общественными объединениями, властью, бизнесом, СМИ. Общественные объединения на этом этапе достигают социального эффекта. Структура общественного объединения выстроена под реализацию специализированных социальных задач.

Это этап интенсивного развития и экспансии общественного объединения.

2.4 Решение социальных проблем.

На этом этапе общественное объединение дорастает до решения своих задач, преодолевая организационные проблемы, существующие объективно (т.е. независимо от того, как мы к ним относимся, и знаем ли мы о них вообще).

Первые два этапа - это период самоопределения общественного объединения. В этот период выявляется, насколько значимой является цель деятельности общественного объединения. Критерий значимости - переход к следующим этапам развития.

В этот период общественное объединение может иметь смещенные приоритеты деятельности. Например, люди (участники, союзники, проблемная группа) могут рассматриваться как средство, а достижение некоторого эффекта как цель. Могут иметь место субъективные оценки препятствий и достижений, участников взаимодействий.

Невыход на следующие этапы развития может быть следствием неспособности общественного объединения справиться с внутренними проблемами.

Следующие два этапа - период решения социальных проблем общественными объединениями.

Главная цель - решение проблем людей. Под это выстраивается технология взаимодействий. Результативность деятельности является главным капиталом общественного объединения, основанием для роста и развития.

3. Стратегия деятельности общественных объединений.

Стратегия деятельности общественных объединений, стремящихся решить определенную социальную проблему (мы не рассматриваем тех, кто хочет получить только признание), складывается из следующих основных составляющих:

3.1 Направленность на проблемы людей.

Социальная проблема, решение которой определило для себя общественное объединение, является основным предметом ее деятельности. Остальные необходимые действия, как то: учеба, мероприятия, взаимодействия и прочие, носят вспомогательный характер.

Уже полученный результат является основой для следующего этапа деятельности. Очень ценны результаты, полученные силами самой организации. Они сокращают время на признание организации, значимости ее деятельности, время становления общественного объединения.

Декларации, какими бы увлекательными и правильными они ни были, едва ли станут основой для серьезного сотрудничества. Это просто слова. Серьезные люди не станут тратить на них время и ресурсы.

3.2 Социальный маркетинг проблемы.

Социальный маркетинг (СМ) призван сделать проблему значимой для других через общение, информирование, аргументацию. Общественное объединение формирует общественное мнение. Результатом является:

- знание людей о проблеме и о путях ее решения, предлагаемых общественным объединением;
- знание потенциальных партнеров (участников) об этом;
- поддержка общественностью деятельности общественного объединения.

3.3 Расширение возможностей общественного объединения.

Достигается через привлечение добровольцев и участие в коалиции общественных объединений. Определяются «смежники» -

общественные объединения, деятельность которых дополняют деятельность данного общественного объединения по решению конкретной социальной проблемы. Объединение усилий повышает эффективность деятельности участников. Порядок сотрудничества и все спорные вопросы решаются переговорами.

3.4 Готовность к сотрудничеству в межсекторных взаимодействиях.

Один из важнейших элементов стратегии - умение взаимодействовать с представителями других секторов.

Во-первых, необходимо помнить, что общение строится по правилам того, к кому обращаемся, если мы, конечно, стремимся к взаимопониманию и сотрудничеству. «В чужой монастырь со своим уставом не ходят». Неадекватные требования общественных объединений по отношению к власти, бизнесу, не могут привести к положительному результату, порождают только взаимное непонимание.

Особый момент: язык общения должен носить исключительно деловой характер. Нежелательны, а в иных случаях недопустимы, термины, обороты речи, ее стиль, которые отражают не общепринятые особенности участников общественного объединения: мистицизм, морализаторство, специальные термины, сленг и т.п.

Во-вторых, необходимо учитывать интересы и возможности тех, к кому адресовано обращение общественного объединения. Знать порядок учета, прохождения и отработки документов. Структуру организации и компетенцию должностных лиц, работающих в ней.

В-третьих, предложение должно иметь готовый, детально проработанный (со стороны общественного объединения) вид, четко прорисованную схему реализации. Никто другой ее приводить в порядок не будет. Следует ценить чужое время.

Отсюда вытекает требование профессиональной проработки предложений, а также требование к степени подготовленности участников общественных объединений.

Указанные моменты отражают принцип равного уровня участников диалога. Несоблюдение этого принципа едва ли может дать какой-то результат.

Еще два правила:

1) Не стоит добиваться результата по принципу «все и сразу»: как правило, так не бывает.

2) В процессе переговоров и совместной деятельности необходимо контролировать позиции других участников. Предметом контроля могут выступать:

- соблюдение заявленных принципов;
- ответственность;
- дела;
- результативность.

3.5 Открытость.

Деятельность общественного объединения должна быть открытой. Это принципиально. Основой существования «третьего сектора» - общественных объединений и реализации инициативы граждан является открытость отношений в обществе, информационная «прозрачность» и общие для всех, независимо от статуса, законы, нормы, правила поведения.

Общественные объединения призваны показать возможность работы «в открытую». Им, в сущности, нечего скрывать. Кричащие проблемы людей. Стремление их решить. Законы, регулирующие деятельность общественных объединений. Это все открытые составляющие. Сама деятельность общественных объединений направлена на общество. Ему же адресован и результат этой деятельности. И как решенная проблема, и как образец для тиражирования в других регионах.

Общественные объединения созданы для открытой деятельности и к ней они ведут другие общественные институты: органы власти, организации и учреждения, предприятия, структуры бизнеса.

Скрывать можно только некомпетентность, незаконные действия, неблагоприятные и аморальные поступки, ущербные позиции.

Закрытость общественных объединений дискредитирует их деятельность, препятствует взаимодействиям с другими структурами (в т.ч. с другими общественными объединениями), соответственно, мешает решению проблем общественных объединений, их развитию.

Закрытость деятельности общественного объединения свидетельствует о его слабости и незрелости. Этот пункт можно иначе назвать «Сила открытости».

4. Внутренние проблемы общественных объединений.

Внутренние проблемы общественных объединений являются главным препятствием для их собственного развития. От их разрешения зависит эффективность деятельности и сама возможность реализации целей организации.

Суммируем существующие внутренние проблемы общественных объединений:

- непрофессионализм, неподготовленность участников;
- отсутствие достаточных знаний о деятельности, структуре, функциях потенциальных партнеров;
- стремление подменить существующие структуры;
- смещенные приоритеты деятельности;
- нечеткое представление о необходимых конкретных действиях по достижению целей организации;
- максимализм во взаимодействиях с потенциальными партнерами, недостаточная гибкость, стремление действовать по принципу «все и сразу»;
- избыточные ожидания;
- боязнь конкретности;
- смешение установок на реализацию целей организации со стремлением к самореализации.

Для решения указанных проблем необходимы определенные знания об обществе, в котором мы живем, и в которых действуют общественные объединения. В ряде случаев они искажаются неадекватными идеологическими установками, носящими характер своеобразной социальной мифологии.

5. Идеологические препятствия.

Неадекватные представления об обществе, о его устройстве, движущих силах и перспективах развития являются препятствием для выработки конкретных целей деятельности и обеспечения конструктивной работы, ставят под сомнение достижение социально значимого результата.

Отношение к идеологии в условиях современного российского общества является очень спорной темой. Существуют два противоположных подхода.

Первый из них утверждает необходимость идеологии, как системы ценностей и убеждений, объединяющих людей, придающих смысл жизни и деятельности современных нам поколений.

Второй отрицает нужность идеологии, рассматривает ее в качестве коллективного заблуждения.

Ни один из названных подходов, на наш взгляд, не является исчерпывающим.

Во второй половине XX века мир очень изменился. Многие идеологические схемы, базовые понятия утратили смысл. Резко возросла динамика развития общества. Произошло усложнение его структуры: появились новые формы организации, новые виды деятельности, новые связи. Возникло много новых проблем, связанных с развитием, включая глобальные. Возникают всё новые и новые потребности людей.

Проявилась тенденция делегирования полномочий от высших органов управления низшим.

При этом возрастает роль общественности, степень ее участия в жизни общества, решении его проблем.

Разнообразие интересов, реализуемых общественными объединениями, едва ли можно подвести под некий общий знаменатель. Да это и не нужно. Как правило, перспективу решения конкретной проблемы, стоящей перед людьми, можно выстроить достаточно ясно без специализированного анализа состояния общества в целом.

Однако, существуют и общие для всех базовые ценности: ценность жизни, семья, дом, труд, справедливость, Родина. Способы, пути, какими они будут реализованы, и отличают одну идеологию от другой.

До тех пор, пока не будет сформирована эффективная устойчивая модель функционирования общества и всех его институтов: экономики, управления, общественного участия и т.п., пока альтернативные модели будут находиться в конкурентной борьбе, едва ли можно говорить о единой, общепризнанной, значимой для всех идеологии, как представления об обществе, его приоритетах и перспективах.

В связи с идеологией существует ряд мифологических представлений:

а) Идеология, являющаяся знанием об обществе, о мире обладает особым статусом, особой силой побуждения людей к активности;

б) Она обязательно приводит к социальной активности, к социально значимой деятельности;

в) Она разделяет людей на «посвященных» и «непосвященных»; т.е. те, кто ознакомлен с ее содержанием, действует в соответствии с нею, в отличие от тех, кто не знает ее содержания, и потому не способны действовать эффективно, с точки зрения этой идеологии.

Эти и подобные мифы - наследие бюрократического идеологизма. Идеология - картина мира, которая скорее является единым смысловым пространством, признающим определенную систему значимых ценностей, приоритетов развития общества. Она является общим местом для обеспечения взаимопонимания и позволяет всякий раз избегать необходимости обоснования своей позиции. Одним словом, это общая для всех членов общества позиция по отношению к самым общим вопросам.

К практической деятельности (если речь не идет о расколах общества, о делении людей на «мы» и «они») идеология имеет весьма отдаленное отношение. Она, скорее, - явление культуры.

В настоящее время существует ряд идеологических мифов. Если они включаются в непосредственную практику общественных объединений в форме определения «своих-чужих», навязывания своей позиции другим и обоснования ею своих действий, они препятствуют пониманию деятельности этого общественного объединения многими другими людьми, партнерами, и, в конечном счете, деятельности самого общественного объединения.

Идеологическая борьба - это сфера теоретических дискуссий, только в ней она происходит корректно и плодотворно. В иных случаях она – просто самообман.

Заключение.

Перспективы развития демократии, гражданского общества в России, в Кузбассе напрямую зависят от позиции людей. Слишком многие склонны ждать, когда кто-то сделает это за нас. До сих пор сердцу многих мил поиск врагов, препятствующих возникновению новой хорошей жизни.

Однако, демократия, гражданское общество это не «строй», а, скорее, «образ жизни» (если приводить это явление к привычным понятиям). А в этом случае никто помочь не в силах, кроме нас самих. И ждать нам придется самих себя.

Перефразируя классика, можно сказать, что общественные объединения «это школа гражданского общества», где инициатива проходит путь от идеи до внедрения, становится социально значимым действием.

Сегодня «третий сектор» Кузбасса в начале пути. Много неоформленных желаний, неясных предчувствий. Он малоизвестен, мало ощутим. А впереди - безбрежное поле работы.

Придет время, и внушительный список проблем жизни кузбасовцев на себя возьмут общественные объединения. «Профессионалы» общественной инициативы совместно с первыми лицами области будут обсуждать важнейшие проблемы Кузбасса. Сама власть будет формироваться под мощным влиянием общественных объединений и их коалиций, а наиболее авторитетные их руководители будут пополнять состав органов власти.

Так должно быть. И так будет. Потому что естественно, когда люди независимо от их профессии, звания, социального положения работают на благо своей земли, своих детей, своего будущего.

От степени развитости общественных объединений Кузбасса зависит уровень развития гражданского общества, демократии как подлинного народовластия.

Снятие груза внутренних проблем, балласта иллюзий позволит общественным объединениям увидеть реальный путь и собственного развития, и становления демократии в Кузбассе.

ПАРАДИГМА СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА. ГРАНТ И ЗАКАЗ: СООТНОШЕНИЕ (ПОНИМАНИЕ) И ПРОБЛЕМЫ

*В. Э. Гуринович,
ДАНКО, Владимир*

Социальный заказ (далее – СЗ), о необходимости которого все время говорили специалисты третьего сектора, остается во многом пока несбыточной мечтой, к тому же среди них неоднозначно понимаемой. За прошедшие годы в различных регионах разработано, наверное, с десяток местных Положений о СЗ и о муниципальном социальном гранте. Не раз высказывалась даже крайняя точка зрения, что грант является подачкой, в то время как равноправное участие в конкурсах СЗ является признанием значимости некоммерческих организаций. Вместе с тем, даже в тех регионах, где приняты Положения о СЗ и уже проведены конкурсы, не приходится говорить о прорыве новой социальной технологии. Несмотря на приобретенный опыт, ясности в том, что же такое СЗ не прибавилось. Еще следует добавить и тот немаловажный факт, что нормотворчество многих регионов идет по пути смешения моделей гранта и заказа

Сложились, на наш взгляд, как минимум три точки зрения на понимание того, что такое СЗ, и каким образом должны проводиться конкурсы.

Согласно первой, СЗ является, прежде всего, механизмом распределения внебюджетных средств в социальной сфере посредством открытых конкурсов с участием организаций всех форм собственности. Его основная цель - рациональное использование средств через конкурсный отбор исполнителя, предоставляющего либо самые дешевые услуги при примерно равном качестве, либо наиболее качественные услуги. При этом предполагалось, что услуги НКО будут не просто конкурентоспособны, но и заведомо более дешевы. Правовой основой выделения бюджетных средств здесь выступит гражданско-правовой договор, предусматриваю-

ший серьезные меры ответственности сторон. Это выступит серьезным фактором дисциплинирования власти, а также неизбежно «подтянет» НКО.

Вторая точка зрения состоит в том, что принятие местных региональных нормативных актов о СЗ излишне, поскольку уже имеется федеральное законодательство о проведении конкурсов (Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Возможность развития модели заказа предусмотрена законами «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», Бюджетным кодексом), а также муниципальными Положениями о проведении конкурсов на выполнение работ, поставку товаров и услуг, в соответствии с которым можно проводить и конкурсы социального заказа. В случае принятия регионального Положения о СЗ оно будет «пятым колесом», документом, не добавляющим ничего к уже имеющимся процедурам. Для организации проведения конкурсов в социальной сфере нужно, прежде всего, желание конкретных руководителей, их политическая воля.

Третья точка зрения, которую разделяет и автор, сводится к тому, что СЗ как более широкое понятие включает в себя понимание потребностей общества и формулирование на этой основе социальных приоритетов и конкретных заданий или заказов. Тогда социальный заказ сводится к проблеме понимания властью социальных, в широком смысле слова, проблем и поиска наиболее рационального способа их решения, причем необязательно через конкурс. Чиновник может при анализе сложившегося положения дел прийти к простому осознанию того, что разрешение конкретной социальной проблемы вообще не требует организации конкурса, а может быть решена путем улучшения работы конкретных государственных или муниципальных предприятий и учреждений. В этом случае, грантовые конкурсы можно считать разновидностью социального заказа, поскольку востребованность НКО в обществе и предлагаемые ими проекты можно считать социальным заказом снизу.

Главной проблемой внедрения СЗ на сегодняшний день является отсутствие четко сформулированной модели, легкой для пони-

мания всеми членами общества. Местное нормотворчество пока не смогло предложить такой модели. Возможно, именно благодаря простоте и понятности механизма гранта объясняется его почти триумфальное шествие по разным городам, включая и те, где были приняты соответствующие нормативные акты и объявлены конкурсы СЗ, проводившиеся на деле как грантовые.

Трудности, проблемы

Одной из главных презумпций первой точки зрения на СЗ, как известно, является идея о необходимости рационального использования бюджетных средств и предотвращении коррупции благодаря использованию конкурсных механизмов.

Однако, в случае проведения конкурсов и выделении бюджетных средств коммерческим и некоммерческим организациям на основе Положения «О проведении конкурсов ...», эти средства облагаются налогами, При этом теряется финансовая выгода по сравнению с прямым бюджетным финансированием учреждений администрации. Иными словами говоря, любому чиновнику выгоднее поручить муниципальному учреждению исполнение заказа, чем отдавать его на конкурс. С точки зрения муниципального руководителя, отвечающего за использование бюджетных средств, конкурс создает дополнительные трудности. Так снижается оперативность, поскольку для полноценной организации и проведения конкурса нужно минимум два месяца. Необходимо иметь подготовленных сотрудников, собирать конкурсную комиссию и приглашать экспертов. Но не только нежелание нагружать себя дополнительными заботами, связанными с организацией и проведением конкурсов также может быть сдерживающим мотивом для работников администрации.

Выделение субсидий и субвенций коммерческим организациям проблематично и противоречит самой их природе, заключающейся в самостоятельном поиске средств и получении прибыли для ее участников.

Важной проблемой является отсутствие достаточного количества специализированных организаций, участие которых в конкурсе смогло бы обеспечить реальное состязание. Число активных профессиональных НКО, как правило, сравнительно невелико,

кроме того, по своей сути НКО занимают особую нишу - предоставляют уникальные услуги тем категориям населения, которые не попадают под действие как муниципальных, так и коммерческих организаций. Достаточно вспомнить организации детей-инвалидов, не говоря уже о клубах по интересам. Поэтому реальной конкуренции между НКО и муниципальными структурами ожидать не приходится, да, по сути, она и не нужна.

В отношении определения содержания СЗ проблемой является довольно распространенное убеждение в среде чиновников, что именно они очень хорошо знают все социальные проблемы своей сферы деятельности, высказывались даже такие крайние мнения, что если чиновник знает свои проблемы хуже, чем кто-либо со стороны - его надо выгонять с работы.

Если установка пандусов для инвалидов является ярким примером социального заказа, то почему муниципальный заказ на подряд на ремонт тротуаров для всех остальных граждан таковым не является? В любом заказе на выполнение работ есть социальная составляющая. Проблема в том, что СЗ и контракт соотносятся как цель и механизм реализации, если принять это допущение, то действительно, конкурсы муниципального заказа и являются механизмом реализации СЗ.

Очевидно, что для успешного внедрения модель СЗ должна быть достаточно простой в исполнении и максимально совместимой с уже действующими в администрации процедурами, в том числе с конкурсами на проведение работ и поставку товаров.

Для любого чиновника всегда остро стоит вопрос - смогут ли не подчиненные ему структуры выполнять на постоянной основе порученные им работы, и не придется ли через год - два администрации вновь придется поручать исполнение этих работ муниципальным учреждениям, которые придется заново оборудовать, искать персонал и т.д. В связи с этим, важно понимание того, какого характера проект предложен на конкурс СЗ. Будет ли это ограниченная по времени деятельность, или это проект, который направлен на выстраивание постоянной деятельности?

Вышеперечисленные проблемы должны быть учтены при проектировании реальной модели СЗ.

Соединимы ли грант и заказ?

Сильной стороной грантовой модели является то, что предлагаемые проекты уже почти готовы к исполнению, это то, чем НКО занимаются реально, то в чем они действительно могут быть полезны, расширяется число участников конкурсов, что немаловажно для городов с немногочисленным населением.

Сильной стороной механизма СЗ является точное определение предполагаемого результата, адресность. Одной из самых серьезных проблем на пути продвижения модели заказа в реальных конкретных условиях среднего областного центра, такого как Владимир, является сложный и дорогостоящий механизм выявления и формулирования конкретного социального заказа. Требуется постоянная работа целой группы квалифицированных работников муниципалитета, разбирающихся в реальной ситуации по многим направлениям. Не всякий крупный город может позволить себе роскошь иметь такую группу сегодня.

С целью сохранения сильных сторон обеих моделей нами была предложена идея объединения грантового конкурса и конкурса СЗ, которая сводилась к тому, что на первом этапе должен проводиться конкурс идей - подача заявок от всех желающих, затем производится их преобразование в заказ и уже на втором этапе проводится конкурс социального заказа.

Более подробно этот механизм может выглядеть следующим образом.

Подготовительный этап - в администрации города создается межведомственная рабочая группа, которая постоянно работает над созданием **банка социальных заказов**, изучая существующие в городе проблемы, используя наработки отделов администрации. На практике эту функцию может взять на себя отдел или управление перспективного развития администрации. В ходе этой работы могут быть проведены общественные слушания, по тем или иным проблемам, может быть создана постоянная площадка для таких обсуждений в виде Центра социального партнерства или периодически собирающегося круглого стола по проблемам развития города;

Грантовый этап - объявляется конкурс, к рассмотрению

принимаются проекты в рамках широких приоритетных направлений - помощь малообеспеченным, молодежная политика, укрепление здоровья жителей, оздоровление городской среды и т.д.

Любая организация может представить свой проект в виде краткой аннотации или описания видения конкретного механизма возможного решения той или иной проблемы. При этом соблюдается основной грантовый принцип: оценивается, прежде всего, социальная значимость проекта.

Рабочая группа (на этом этапе это уже может быть конкурсная комиссия) собирает вместе в единый банк предварительные разработки и заявки, поступившие в ходе первого этапа конкурса, оценивает их социальную значимость, оригинальность идей. Затем предложения отбираются по степени актуальности и реалистичности, заложенные в них идеи, обобщаются, дополнительно оцениваются социальные потребности жителей, и на этой основе, для второго этапа конкурса приоритеты формулируются в виде социального заказа.

Тем самым, на первом этапе конкурса фактически реализуется грантовый принцип выбора из всей совокупности предложенных социально значимых проектов. Программы и проекты НКО могут стать значительным вкладом в формирование банка заказов. Проектные предложения созданные НЕ в недрах администрации, а самими организациями, нашедшими «свою проблему» и социальную «нишу» и определившими пути ее решения, являются своеобразным методом социального анализа, критерием которого является востребованность самой НКО. Первый тур конкурса является важным этапом, поскольку организация, чей проект прошел первый этап конкурса и вынесен на второй, естественным путем становится одним из главных претендентов на получение заказа, сформулированного на его основе.

Конкурсный этап - этап социального заказа, на который выносятся четко сформулированные заказы, и организации (не только некоммерческие, но и муниципальные, и коммерческие) представляют проекты для их реализации. Основная идея данного этапа - конкурсный поиск лучших исполнителей жестко и конкретно сформулированного заказа. Возможно, что другая организация, не обя-

зательно некоммерческая и не обязательно та, что представила на первом этапе свою проектную идею, сможет предоставить наилучшие условия выполнения заказа. Самым существенным моментом такой схемы является активное и заинтересованное участие потенциальных конкурсантов в собирании проблем, решаемых посредством конкурсного распределения средств, ведь они в первую очередь заинтересованы в том, чтобы именно их предложение было принято к рассмотрению. Тем самым, что немаловажно для средних городов с их ограниченными возможностями, проблема формирования банка социальных заказов упрощается и удешевляется.

Социальный заказ как осознание приоритетов

Однако и эта вышеприведенная модель также имеет ряд серьезных недостатков, и на сегодняшний день наиболее оптимальной представляется следующая модель СЗ.

Под социальным заказом понимается формулирование приоритетов социальной политики, предложений по решению конкретных социальных проблем, и на основе их комплексного анализа с участием общественности – поиск рациональных способов исполнения данных предложений.

В качестве предварительного замечания хотелось бы отметить, что модель СЗ должна быть выгодной всем участникам этого процесса, легкой для понимания, а также малозатратной. Только в этом случае она будет принята и начнет работать.

Механизм социального заказа в предлагаемой модели состоит из двух этапов - формулирования СЗ и поиска рационального способа исполнения. Рассмотрим их в отдельности.

Первый этап - формулирование СЗ. К числу механизмов формулирования СЗ можно отнести: анализ действующих городских социальных программ, проведение совещаний специалистов, общественных слушаний, анализ вопросов «горячих линий», социологические исследования и др. На этом этапе также возможен сбор проектных идей НКО для последующего их уточнения и включения в СЗ. Опыт проведения общественных слушаний и круглых столов говорит о том, что само по себе обсуждение проблем и по-

иск решений приветствуется всеми сторонами.

Очевидно, что гораздо сложнее другой этап - собственно формулирование предложений. Центром проведения такого анализа мог бы стать один из отделов администрации либо комитет городского Совета. Конечным результатом этой работы должен стать список предложений (заказов). Данный подход, как нельзя лучше, соотносится и с новым Бюджетным кодексом, где государственный и муниципальный заказ определяется как совокупность контрактов.

Вторым этапом является поиск адекватного исполнителя с целью выполнения заказа с наименьшими затратами и (или) с лучшим качеством.

Выработанный на первом этапе список предложений (заказов) должен быть проанализирован с точки зрения специфики деятельности муниципальных, коммерческих и некоммерческих организаций.

1. Если предложение (заказ) имеет выход на проблемы всех или значительного числа горожан или затрагивает интересы значительного большинства, обеспечивает их конституционные права – это сфера деятельности бюджетных организаций.

Если потребность в выполнении данного заказа действительно велика и средства на его выполнение могут быть выделены из бюджета - данный заказ может быть просто включен в план работы соответствующих учреждений.

В случае, если выяснится, что исполнение заказа уже предусмотрено текущим финансированием, но не выполняется, может быть просто применено административное воздействие - взыскание, кадровые перестановки, изменение штатной структуры, пересмотр целевой социальной программы и т.д., направленное просто на повышение эффективности работы муниципальных структур.

(Например, довольно типичная проблема - на улицах города транспорт не уступает дорогу пешеходам. Социальный заказ - обеспечение безопасности пешеходов при переходе дорог. Решение проблемы - в административном вмешательстве в деятельность городской ГИБДД и привлечении внимания общественности в данной проблеме).

Под конкретное предложение (заказ) муниципальным учреж-

дениям, берущим на себя дополнительный объем деятельности может быть *добавлено бюджетное финансирование*

2. В случае, если выполнение предложения (заказа) может быть рентабельным и приносить прибыль - есть смысл искать исполнителя среди коммерческих структур посредством создания благоприятных условий для привлечения средств и активности предпринимателей, решения проблемы с их участием. Это может быть достигнуто через объявление конкурса на выполнение работ или поставку товаров, предоставление льготного кредита - , конкурс на занятие здания в выгодном месте при условии выполнения заказа, (например, организация детских или семейных кафе), совершенствование местной нормативной базы, (например, снижение единого налога на вмененный доход малым предприятиям, обслуживающим больницы, школы, дома престарелых, интернаты и т.д.).

3. В случае, если предложение затрагивает интересы незначительных групп населения и не может приносить прибыль - более целесообразно искать исполнителя среди НКО посредством:

– прямого бюджетного финансирования НКО, готовой предоставить необходимую услугу, в случае, если нет других аналогичных организаций;

– объявления конкурса проектов среди инициативных групп на создание профильной НКО с выделением помещения и финансирования;

– объявление конкурса грантов с точно сформулированной целью (заказом);

Очевидно, возможны ситуации, когда нельзя развести так строго, как предлагает эта модель, сферы деятельности организаций. Так, НКО Центр животных «Валента» оказывает услуги приблизительно той же номенклатуры и качества, что и городская ветеринарная станция. В той же сфере развлекательного питания возможна как деятельность коммерческих организаций, так и НКО.

Вынесение на конкурс отдельных заказов оправдано при соблюдении нескольких условий.

– Выполнение заказа ограничено во времени. (Если речь идет о постоянной деятельности, тогда нет смысла использовать конкурсные механизмы).

– Качество выносимых на конкурс услуг является более или менее равным и не является предметом специального условия, в этом случае критерием будет являться цена услуги.

– Участие в конкурсе для организаций разных форм собственности будет действительно равным, в том числе в части условий выделения денежных средств.

Основным достоинством предлагаемой модели социального заказа является снятие неоправданных ожиданий от проведения конкурсов, которые сами по себе не решают проблемы рационального использования бюджетных и внебюджетных средств.

Переход от узкого понимания социального заказа как механизма проведения конкурсов к пониманию его как пакета конкретно сформулированных социальных приоритетов с последующим выбором наиболее оптимального механизма решения избранных проблем позволит создать основу для создания работающей модели социального заказа.

«КАМО ГРЯДЕШИ?» ИЛИ НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ О «ТЕОРИИ СОЦИАЛЬНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ»

*Н.Хананашвили,
Фонд НАН, Москва*

*Если реакция на совершенное преступление - единственное,
что может сделать власть, то, естественно,
количество заключенных отражает положение
с преступностью и определяется ею.
Это становится вопросом предопределения, а не выбора.
Нильс Кристи. «Борьба с преступностью как индустрия»¹.*

В процессе многочисленных исследований и размышлений о сущности современной и будущей социальной политики, её целях, задачах и путях осуществления практически неизбежно должны формироваться некие относительно общие позиции, определяющие ответы на вопросы: «Зачем?» и «Каким образом?».

И без заметных обобщений здесь обойтись не удастся. Иначе каждая новая попытка будет лишь ответом в данной точке пространства и времени - без выводов, позволяющих выработать систему требуемых усилий и действий. Действий, основанных на детальном анализе текущей ситуации и ретроспективы, на научном прогнозировании развития ситуации в ближайшей и отдаленной перспективе, на выработке взвешенных решений.

Именно эту цель и преследует настоящая работа.

Начну с изображения некоей общей конструкции, которая имеет своей задачей представить ответ автора на вопрос, поставленный в заголовке (или, если угодно, его взгляд на то, что он сам называет основными положениями **Теории Социального Инвестирования**).

¹ Н.Кристи. *Борьба с преступностью как индустрия. Вперёд, к ГУЛАГу западного образца? Пер. с англ. М.: «Идея-Пресс», Общественный Центр содействия реформе уголовного правосудия, 1999, стр. 36.*

СОЦИАЛЬНЫЙ КАПИТАЛ

- Взаимное доверие между гражданами и государством, негосударственными институтами и между самими людьми
- Законопослушание
- Отзывчивость (широта души), добровольчество
- Сотрудничество, партнерство
- Наличие и развитость сетей (транспортные, информационные, организационные, социальные, коммуникационные, финансовые, государственно-управленческие и прочие)
- Насыщенность демократическими социальными и социально-правовыми технологиями
- Степень развитости и динамика развития общественных институтов (политическая и неполитическая структурированность)
- Уровень образованности (культуры) населения, язык
- Доля трудоспособного населения
- Здоровье нации
- Семья
- Идеология (религия)

СОЦИАЛЬНАЯ ПРИБЫЛЬ

Рост объема социального капитала

Повышение стабильности в обществе

Показатель Социального Капитала (ПСК) + Индекс роста Социального Капитала (ИРСК)

- Индекс Развития Человеческого Потенциала
- ВВП
- Уровень и качество жизни (показатели социального расслоения общества)
- Продолжительность жизни (в т.ч. активной)
- Показатель социального самочувствия

СОЦИАЛЬНОЕ ИНВЕСТИРОВАНИЕ

- «Прозрачность» государственной системы управления социальной сферой
- Установление и соблюдение принципа приоритета ценности

человеческой жизни

- Реализация принципа субсидиарности
- Смена реактивной и паллиативной функций (моделей) в деятельности органов власти на, профилактическую, развивающую и интерактивную
- Программно-целевой подход к управлению социальной сферой
- Акцентированная поддержка процессов восстановления сферы образования и просвещения
- Стратегия активной жизненной позиции (в том числе, активной старости)
- Придание динамичности процессам развития сетей и демократических технологий
- Формирование национальной идеи (негативные и позитивные векторы, рычаг)

Вслед за общим взглядом на Схему, предлагаю более подробно остановиться на всех ее элементах. При этом понятно, что здесь у автора нет абсолютной претензии на полноту перечня. Возможно и последующее дополнение и развитие этого списка.

Прежде всего, следует сформулировать основной постулат этой «теории»:

Социальное инвестирование отличается от обычного (экономического) только многообразием единиц измерения прибыли.

Полагаю, что со временем кавычки у термина «теория» будут сняты.

Следует оговориться, сказав, что здесь под прибылью понимается не то, что исчисляется в рублях. Именно поэтому, кстати, здесь и фигурирует жёсткая терминологическая связка **«Социальная Прибыль»**. Термин «прибыль» здесь рассматривается в более широком, общечеловеческом, **социальном** аспекте, имеющем отличие от привычного экономистам финансового измерения.

Такая постановка вопроса имеет свой прикладной резон. «Экономикоцентричность» при рассмотрении, изучении, прогнозировании и планировании, без учёта всей совокупности закономерностей развития человеческого сообщества, на мой взгляд, не позволяет и не позволит власти сегодня грамотно и адекватно потребно-

стям действовать и решать современные проблемы России.

Прежде чем начать изложение, должен отметить, что автор настоящей книги, конечно же, не первый, кто взялся за данную тему. Здесь хочу указать на одну работу американского экономиста Лестера К. Туроу «Будущее капитализма», который установил ещё три неотъемлемых элемента сравнения (ранее, в 1995). По его мнению человеческий капитал отличается от физического капитала тремя важными особенностями:

«1. Человеческий капитал не может быть собственностью. Капиталисты не делают инвестиции в вещи, которые им не могут принадлежать.

2. Инвестиции в человеческий капитал часто требуют намного более длительного периода времени, чем это допускает капитализм.

3. Инвестиции в знания, необходимые для порождения искусственной интеллектуальной промышленности, должны быть сделаны в социальном контексте, совершенно чуждом индивидуалистической ориентации капитализма»².

Прокомментирую коротко названные позиции.

1. В данном случае необходимо ставить вопрос об инвестировании со стороны всего общества (в том числе, бизнеса).

2. Второй пункт ещё раз подтверждает уже высказанную мысль о том, что не все проблемы России могут быть решены через экономические преобразования.

3. Третья позиция нуждается во втором переводе на русский. Сложность её изложения, должно быть, следует отнести к специфике перевода. Так вот, изъясняясь несколько проще, можно сказать, что

Социальное Инвестирование в первом приближении противоречит принципам капитализма.

С другой стороны, сам по себе капитализм не может оставаться вечно неизменным, застывшим памятником самому себе. И обязан (желая выжить) приноравливаться к меняющимся (эволю-

² Лестер К. Туроу. Будущее капитализма. Как сегодняшние экономические силы формируют завтрашний мир. Пер. с англ. А.И.Фёдорова. Новосибирск: Сибирский хронограф, 1999, стр. 332.

ционирующим) потребностям человечества.

Итак, попробую сформировать несколько более углублённое и расширенное представление читателя о том, что я связываю с термином «Социальный Капитал».

ГЛАВА 1. СОЦИАЛЬНЫЙ КАПИТАЛ

- Скажите, пожалуйста, куда мне отсюда идти?

- Это во многом зависит от того,

куда ты хочешь прийти, - ответил Кот.

- Да мне почти все равно, - начала Алиса.

- Тогда все равно, куда идти, - сказал Кот.

Л.Кэрролл. «Алиса в стране чудес».

Для начала движения куда бы то ни было необходимо определить, где мы находимся. Если рассматривать социальную сферу как объект изучения, то, прежде всего, следует понять, каковы размеры совокупного Социального Капитала (СК) в данном обществе.

Расчёт величины или значения СК на сегодня, как мне кажется, невозможен или крайне затруднён и, уж, для меня, безусловно, неподсилен в силу отсутствия:

- А) стандартов оценки;
- Б) инструментов для оценивания;
- В) соответствующей государственной статистической базы: методологии, параметров и инструментария;
- Г) нормативов для расчётов;
- Д) понимания необходимости такой работы со стороны власти;
- Е) недостаточности собственной информационной, программной базы и, безусловно, целого ряда специальных знаний.

Очевидно, что такая работа - отнюдь не для одного человека.

Однако это не означает, что работу не стоит выполнять совсем. Необходимы просто более мощные научные силы и усилия целого коллектива (и, видимо, не маленького) специалистов «широкого профиля».

Впрочем, взяться и выполнить данный расчёт стоит только при наличии у власти понимания его важности и значимости для общества.

На самом деле, в мире уже достаточно давно (в течение почти десяти лет) существует и действует «родственная» методика, используемая Всемирным банком (*World Bank*) для расчёта «производительного богатства на душу населения» - *индекс развития человеческого потенциала*. Методика позволяет определить данный показатель исходя из имеющихся в государстве: территории и разведанных, осваиваемых и потенциальных природных богатств, а также человеческих ресурсов: квалификаций, знаний и т.д. Опираясь на результаты расчётов *по этой методике*, можно смело утверждать, что территориальный и природный компоненты в России безусловно превалируют над величиной фактора человеческих ресурсов³. Следовательно, более детальный анализ составляющих социального капитала позволит затем разработать концепцию радикального изменения его величины. Очевидно также и то, что будущее - именно за этим элементом богатства: природные ресурсы когда-то обязательно истощатся...

Хочу сказать несколько слов и о самом понятии «человеческий капитал». Л. Туроу говорит о том, что это экономическое понятие содержит в себе *квалификацию, образование и знание*. На мой взгляд, в этом случае происходит некоторое сужение смысла.

Воздействие на развитие человечества оказывает более широкий круг позиций, присущих любому обществу и, одновременно, отражающих современную природу капитализма, в котором человеческий капитал становится и уже является доминирующим фактором (по сравнению с капиталом физическим).

Социальный Капитал - это не просто совокупность «человеческих капиталов» каждого члена общества. Здесь закон сложения из арифметики не отражает всей сложности формулы. Помимо суммы человеческих капиталов, существует (или, во всяком случае, должен существовать) некоторый *множитель*. Этот множитель определяет степень духовного, ментального единства нации (народов, проживающих на единой территории и имеющих общую историю, традиции и многое другое). Его позитивными составляю-

³ P.Passel. «The Wealth of Nations: A 'Greener' Approach Turns List Upside Down», *New York Times*, September 19, 1995, p. C12.

щами, очевидно, не исчерпывающими список, являются наличие внешней угрозы и (или) общей внутренней (национальной) идеи. В истории России такой идеей, чаще всего, служила идея собирания (строительства) империи. Отсюда - наше вечное и неистребимое, историческое российское преклонение перед тиранами, «дыбившими» народ на великие свершения. ***Цель всегда оправдывала средства.***

Значение этого множителя может быть меньше единицы, и тогда увеличивается вероятность перерастания внутренних напряжений и противоречий в открытый социальный конфликт, способный привести к расколу нации и разрушению (распаду, дезинтеграции) государства. Множитель может быть и больше единицы, и это способно сплотить народ и дать в итоге феноменальные исторические результаты. Следует иметь в виду, что для меня ***первичным является неприменение насилия*** при собирании его элементов. ***Методы - превыше всего!***

Формирование списка «ненасильственных» элементов этого множителя может рассматриваться в качестве одной из основных задач данной работы.

Итак, дадим более-менее полный, в первом приближении - достаточно весомый суммарный перечень элементов системы, составляющей Социальный Капитал общества (СК). Это можно сделать только тогда, когда ***собраны все наиболее существенные компоненты системы и учтены наиболее значимые факторы, влияющие на её происхождение, формирование и жизнедеятельность.***

Попробуем осуществить эту качественную (не в смысле добротности, а в смысле избранной формы проводимого анализа) работу, попутно давая небольшую характеристику каждому компоненту системы (Социального Капитала).

1.1 Взаимное доверие между гражданами и государством, гражданами и негосударственными институтами и между самими людьми.

«Доверие - уверенность в чьей-нибудь добросовестности, искренности, в правильности чего-нибудь».

С.И. Ожегов. Словарь русского языка.

Надо сказать, что действия власти в этой области вряд ли можно отнести к разряду созидательных*. Причем деструктивная политика власти приводила к уничтожению не только остатков приемлемого отношения к себе самой. Понятно, что положение, сложившееся к 17 августа 1998 года, возникло не в течение четырех месяцев правления С.Кириенко, но и не закончилось с его уходом. Неискренность власти перед своим народом (причём, безотносительно к персонам, речь идёт, если так можно выразиться, именно о «системной» неискренности) настолько велика, что нечего удивляться тому, что даже в Сбербанк наши люди деньги перестали нести!

О коммерческих банках нет и речи! Следовательно, разрушительные действия власти относятся и к взаимоотношениям граждан и негосударственных структур. Если к этому добавить, мягко говоря, странную информационную политику государства по отношению к благотворительности в России, становится понятным, почему наши граждане воспринимают эту сферу активности либо как криминальную, либо, в лучшем случае, как доморощено-милосердную, но не более.

С советских времен, собственно, ничего не изменилось, и как обменивались деньги во время «павловской реформы», так и проводились **все** экономические действия **всех** правительств России, **до настоящего времени включительно!**

А причина - всё та же. Никто в нашей стране не считается с че-

* Данная фраза была написана в 1999 году, т.е. до ухода в отставку Б.Н.Ельцина и нарочито оставлена в последующих редакциях текста. Пока что рано говорить о перспективах и, тем более, результатах правления Президента, за ним следующего. Пока что эти действия только настораживают.

ловеком, гражданином, жителем. Минимально, точнее, кратко-срочно номинально считаются только с «электоратом»!

Необходима относительно несложная, но кропотливая технология каждодневного и рутинно-назойливого информирования граждан об их собственных правах и проблемах. Скажем, как сегодня идет программа «Впрок». И самое главное - о действиях власти, в тех или иных ситуациях, в тех или иных целях.

Взять, хотя бы, приватизацию. Я не сомневаюсь, что на самом деле было **почти не важно**, в чьи руки попадет в первый момент после приватизации собственность. Основное внимание государства должно было быть уделено:

а) механизмам наиболее **динамичного** перехода прав собственности от менее эффективного собственника к более эффективному;

б) максимально широкой популяризации знаний **о собственности и её свойствах**. В течение по крайней мере нескольких лет существования «ваучеров» по этой тематике **каждый день** активнейшим образом должны были работать **все** государственные СМИ!

Точно также и с финансовыми пирамидами. Что, не было известно об их «неустойчивости»? Нужно было только организовать постоянное информирование населения о том, что не может быть честной и долгоживущей фирма, берущая денежные средства под безумные проценты. Значит, либо **никому это не было нужно** (это, как раз, о том, что о гражданах России никто не думает), либо **кому-то очень было нужно**, чтобы об этом знали только посвященные (в этом случае - налицо злая воля).

Я утверждаю, что взаимное доверие граждан и государства (и др.) - есть один из важнейших элементов Социального Капитала; элемент, без которого сложно ожидать устойчивости и стабильности общества. Граждане, не доверяющие государству и институтам, государством созданным, никогда не поддержат начинаний власть предержащих. Это в лучшем случае, а в худшем - будут тише или громче их саботировать.

Показатель «доверия» граждан - вроде бы, что может быть более неуловимым? Тем не менее, он может определяться как сово-

купная усреднённая оценка результатов опросов общественного мнения. Таких опросов - огромное множество. Вероятно, имеет смысл использовать имеющиеся или разработать новые опросные формы, способствующие повышению индикативности (значимости) результатов опросов. Однако это уже - работа социологов.

А то, что именно **взаимное доверие** (т.е. и доверие государства к своим гражданам) минимально, следует из очень многих показателей, начиная с вранья всему народу о том, что происходит в стране (примеров тому - неисчислимо много, каждый может их припомнить и найти в потоке текущих событий), заканчивая количеством граждан, содержащихся в следственных изоляторах по пустяковым поводам, и уровнем налогообложения, который значительно превосходит разумные пределы только потому, что государство изначально предполагает, что часть из требуемых налогов граждане просто, граждане-предприниматели и граждане «с юридическими лицами» всё равно спрячут от налогообложения.

Итак, самое главное заключение, которое можно сделать по этой позиции - сегодня взаимное доверие минимально!

1.2 Законопослушание

В качестве очень чуткого и значимого индикатора следующего компонента СК взят внешний объект отношений, некая **внешняя** единица, стоящая над системой внутренних взаимоотношений. Правомерность такого использования внешних факторов подтверждается, кстати, русской поговоркой: «Скажи мне, кто твой друг - и я скажу, кто ты». Привычный нам логический стандарт о **законопослушании граждан**, несомненно, неполон; закон един для всех, в том числе (и, прежде всего) - для власти. О чём она сегодня как бы и не догадывается.

С другой стороны, данный элемент СК способен у наших (бывших и настоящих, у всех, кто когда-нибудь сталкивался с данным понятием или этико-правовой категорией в России) граждан породить, пожалуй, лишь сардоническую улыбку. И это печально. До тех пор, пока у нас остаётся, одновременно, трепетное отношение к количеству принятых законов, как мерилу право- (и не только) порядка, и наплевательское отношение к их исполнению со сторо-

ны практически всех субъектов, имеющих касательство к тем или иным российским правовым отношениям, величина данного элемента СК и всей его величины в целом не может стать большой или просто хотя бы заметно значимой.

Тема законопослушания является органичным продолжением предыдущей - темы взаимного доверия.

Двойной стандарт, реализуемый на практике властью (и чем выше власть, тем легче раздваиваются стандарты), естественно отзывается правовым нигилизмом (а точнее, правовым «пофигизмом») граждан. Очевидно, что кто-то должен подать пример.

Если учесть, что, в отличие от граждан, государственная «машина» представляет собой некоторым образом организованную структуру (во всяком случае, хочется на это надеяться), то ответ выкристаллизовывается сам собой. Необходима **государственная воля** для реализации осознанного. Необходимо её иметь и **уметь применять**.

Достаточно простым, на мой взгляд, может быть и самостоятельный вывод читателей о том, что данный элемент СК является достаточно универсальным, относящимся отнюдь не только к социальной сфере России.

1.3.1 Отзывчивость (широта души).

Пожалуй, это - единственное качество, которое у нас осталось почти неизменным. Как сказал М.М. Жванецкий: «В драке не выручат, в войне - победят!». Если доверие граждан между собой может быть аналогом «в драке не выручат» вышеназванной крылатой фразы, то отзывчивость, равно как и широта души, вполне может быть характеристикой другой половины цитаты: «в войне победят».

И в том, что этот показатель (показатель «отзывчивости») достаточно высок, я готов поспорить с кем угодно, и, прежде всего, с Ричардом Блю, американским специалистом по оценке социальных программ из *Management Systems International*. По оценке, данной им этому параметру на II Конференции ресурсных центров НКО России, которая прошла летом 1999 года в Подмосковье, отзывчивость, как элемент Социального Капитала, у граждан России невысока. Кстати, именно он тогда изложил некоторые начала

смысловой основы понятия Социального Капитала (СК), содержащиеся, по его мнению, в первой, третьей, четвертой и пятой позициях данной главы.

1.3.2 Добровольчество.

Следует сказать несколько слов и о добровольчестве как о серьёзном потенциальном компоненте отзывчивости. К сожалению, государство сегодня просто-напросто не замечает этот ресурс. В западных же странах труд добровольцев не просто оценен (вот вам и обруганный в советское время «мир капиталистической наживы»!). Добровольческий труд членов некоммерческих организаций включен в рассчитываемую величину валового внутреннего продукта (ВВП) стран Запада. В США, между прочим, вклад добровольцев составляет примерно 6% ВВП, а в Голландии эта цифра оценивается аж в 12% ВВП.

У нас же человек может всю свою жизнь посвятить добровольческому труду, обслуживая страдающих и нуждающихся, и - умереть в нищете, не получив права на достойную пенсию!

1.4 Сотрудничество, партнерство.

Эта позиция, не хочу повторяться, государством воспринимается, до сих пор, как правило, узко и однобоко («тред-юнионистский» подход). Сотрудничать, якобы, можно только с трудовыми коллективами, а точнее, с профсоюзами, а все остальные - «электорат»!

Оставляет желать лучшего и ситуация по данной позиции в обществе в целом. Вернее, в разрозненном. Отсутствие какой-либо осмысленности при проведении государственной политики, именно, как целостного комплекса действий, и во многих её отраслях по отдельности, в качестве результата приводит не то что к поляризации, а к полному размыванию каких-либо полюсов в обществе. Точнее говоря, один полюс есть. Это - полюс протестный! Значительная часть общества, как, впрочем, и всегда, объединяется вокруг некоей негативной идеи (Всех посадить! Власть и собственность - переделить заново! и т.п.). Что, в общем-то, и не сложно. А с объединением на позитивных, конструктивных и созидательных позициях - беда! Каждый мнит себя единственным и необъединяемым спасителем отечества. И не меньше!

Так чтобы уж совсем не было никакого сотрудничества, - нет. Оно есть, но, во-первых, такое сотрудничество является разовым, точечным, т.е. сотрудничество хорошей, известной общественной организации с толковым, знающим чиновником. Однако такое сотрудничество не выстраивает системы, позволяющей на основе общих для всех (государственных и негосударственных) структур правил осуществлять постоянное и устойчивое взаимодействие.

1.5 Наличие и развитость сетей (транспортные, информационные, организационные, социальные, коммуникационные, финансовые, государственно-управленческие и прочие).

Смею утверждать: сегодня в России *вообще нет развитых сетей!* Достаточно взглянуть на сеть железных дорог России - самую развитую из всех на сегодня. До Урала еще более-менее плотная «паутина». Точнее, даже до паутины эта сеть не «дотягивает»: не хватает горизонтальных соединительных нитей. Это больше похоже на щупальца спрута. (Не следует, вместе с тем забывать, что, в отличие от спрута, Россия не существует только для Москвы). После Урала - только «кишка» Транссиба да «кусочки» почти не работающего БАМа! Сегодня развиты разве что сотовые телефонные сети, да и то только для десятых долей процента («новых») жителей России!

Государственно-управленческие связи волею Конституции РФ разорваны на уровне муниципального управления. Местное самоуправление - это у нас уже не государство, а так, *местечковая самодетельность*. Порождённые таким подходом конфликты в различных субъектах РФ, порою, становятся настолько острыми (чего стоит один только Приморский край), что начинают реально и довольно страшно угрожать интересам жизнеобеспечения граждан, проживающих на данной территории.

Чрезвычайную важность (особенно для России) имеют сети социальные, построенные на межличностном общении. Собственно, слабая социальная связанность нашего государства и порождает очень часто невероятную дисперсию (разброс) политических и социальных реакций на одни и те же события. В данном случае такой разброс, проявляющийся в результатах выборов, играет роль до-

статочно реального целевого индикатора наличия и качества социальных и информационных сетей.

Даже в бизнесе (особенно, если это бизнес, построенный на необходимости использования значительного объема междисциплинарных знаний) эффект от «межфирменного» общения оказывается заметным и, безусловно, положительным. Это при жесточайшей-то капиталистической конкуренции!

1.6 Насыщенность демократическими социальными и социально-правовыми технологиями.

И опять же, почти ничего. Где только это возможно, идут многочисленные обсуждения того, а достаточно ли или мало тех 700 законов, принятых Думой II созыва за четыре года своей работы. Принята ли очередная программа социально-экономического развития 89-го региона России или помощи 150-й категории граждан. Да не в их количестве дело! А в качестве. Тот же закон о государственной социальной помощи - никому не нужен и ни для чего не приспособлен. Вдумайтесь, коллеги! Из всех форм (в законе - видов) социальной помощи этот, с позволения сказать - закон предусматривает только два: в виде денежных выплат и в натуральной форме. То есть услуги, как формы социальной помощи, просто не существует! Значит, и деятельность НКО, оказывающих гражданам социально значимые услуги, - не нужна. Государству - во всяком случае. Деньги, одежду и продукты питания нуждающимся раздадим - чего вам ещё?!

А с другой стороны - многострадальный закон о социальном заказе, не «декларационный» и не «планочный», а именно технологический - отвергнут Государственной Думой ФС РФ в начале 2000 года депутатами Госдумы в первом же чтении.

1.7 Степень развитости и динамика развития общественных институтов.

Очевидно, что каких-нибудь 10 лет назад подавляющего большинства сегодня существующих общественных институтов просто-напросто не было либо они были в зачаточном, полуподпольном или профанированном виде. Мощный импульс для их развития дали принятые в середине 90-х годов статусные законы:

Гражданский кодекс⁴, федеральные законы «О некоммерческих организациях»⁵, «Об общественных объединениях»⁶, «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»⁷, «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»⁸ и т.д. Тем не менее, этот импульс давным-давно иссяк, и сегодня создавшимся негосударственным некоммерческим структурам как воздух нужны нормативные правовые акты технологического уровня, выстраивающие системное взаимодействие органов власти с негосударственным некоммерческим сектором. А этого пока на федеральном уровне практически нет, если не считать тредюнионистского проекта ФЗ «О социальном партнёрстве» (сейчас он, наконец-то, переименован и уже существует в качестве Федерального закона «О Российской трёхсторонней комиссии по урегулированию социально-трудовых отношений»⁹) и групповых законов, например, «О молодёжных и детских общественных объединениях»¹⁰. И сегодня оптимизм способны внушать, пожалуй, разве что, всё чаще проявляющиеся инициативы в самих регионах и органах местного самоуправления.

Отсутствие таких основополагающих законов как, например, закон «О политических партиях» не позволяет добиться достаточно развитого уровня политической структурированности общества. В результате, к каждому новым выборам появляется новая «партия власти», в которую, «естественно» плавно перетекают все предыдущие аналоги. И опять вся страна (прямо как в советские времена) начинает колебаться «вместе с линией партии».

Но и сложившегося некоммерческого сообщества тоже ещё нет. Есть целый ряд околосударственных структур, слабо представляемых гражданами (да и, порой, самими этими организациями) в качестве некоммерческих, но являющихся таковыми (напри-

⁴ *Собрание Законодательства Российской Федерации, 1994, №32, ст.3301.*

⁵ *Собрание Законодательства Российской Федерации, 1996, №3, ст. 145.*

⁶ *Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №21, ст.1930.*

⁷ *Собрание Законодательства Российской Федерации, 1995, №33, ст. 3340.*

⁸ *Собрание Законодательства Российской Федерации, 1996, №3, ст. 148.*

⁹ *Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, №18, ст.2218.*

¹⁰ *Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, №27, ст.2503.*

мер, Российский союз промышленников и предпринимателей). Существуют и мощные общественные структуры, в том числе, столичные. Но даже в столицах самого НКО-сообщества нет! Причина достаточно проста: власть до сих пор не понимает необходимости развития III сектора, а в столицах (в Питере тоже) и не видит возможности какого-то системного взаимодействия, поскольку не замечает его. Это, конечно же, проблема мегаполисов. В небольших городах все НКО как на ладони, как и граждане. В Москве же, например, человек живёт в одном районе города, работает в другом, а отдыхать может отправиться в третий. Вот и не видно никаких других НКО, кроме тех, что занимаются досугом детей, проблемами инвалидов и ветеранов, поскольку эти группы населения находятся, как правило, только в своём районе. А зарубежные грантодатели финансируют деятельность НКО в России, на территориях, удалённых от крупнейших городов. И, в принципе, наверное, правильно делают: они заняты гражданским развитием самой России (государству-то это ни к чему). НКО в крупных городах для развития городского НКО-сообщества, к сожалению, приходится уповать пока только на собственные силы...

Таким образом, степень или уровень развитости гражданских, общественных институтов катастрофическим назвать, видимо, нельзя. Однако очевидно и то, что динамики процессу их развития и конструктивности усилиям государства в этом направлении, очень недостаёт.

1.8.1 Уровень образованности населения

Данный показатель, сформировавшийся в годы советской власти на очень высоком уровне (при некотором идеологически объясняемом техническом перекосе), до сих пор остаётся значительным. Однако бездарная политика последнего десятилетия в области образования способствовала разбазариванию интеллектуального (образовательного) потенциала. Лучшие российские умы либо эмигрировали (или, в лучшем случае, надолго уехали за рубеж), либо подались в иные сферы активности. И сегодня можно видеть бывших научных сотрудников среди «челноков» или продавцов на рынках.

1.8.2 Культура, Язык

Эти два элемента СК для меня столь же очевидны, сколь неразрывны между собой и значимы при определении совокупной его величины.

Само по себе состояние культуры, конечно же, не определяется количеством выпускников-гуманитариев с дипломами ВУЗа. Ведь это - и культура поведения. Боюсь, что до зелёных ящичков с чёрными полиэтиленовыми мешочками для фекалий ваших собачек (как в любом, самом высокогорном районе Швейцарии) нам ещё далековато (в основном, - во времени, а не в пространстве)...

Несколько слов о языке. Зная, насколько «велик могучим русский языка», как говорил в своё время сатирик А. Иванов, нужно очень осторожно подходить к каким бы то ни было его трансформациям и реформированию. Именно поскольку это - наше безусловное богатство.

Вместе с тем, язык является элементом культуры и потому находится как бы внутри этой темы. Поэтому лучше, всё-таки, его предьявлять не просто глупо высунутым...

1.9 Доля трудоспособного населения

Всё чаще звучащая тема увеличения количества пенсионеров, которых государство обязано содержать, не порождает в государственных умах иных мыслей, кроме как о требуемом росте отчислений в социальную сферу. Эта ситуация - типична для большинства стран, удалённых по времени от чрезвычайных событий (т.е., как пел В. Высоцкий, «где ни войн, ни катаклизмов, ни бурь»). Тем не менее, следует искать какие-то иные, кроме экстенсивных, инструменты и механизмы, способствующие увеличению данного показателя. Идея механического переноса пенсионного возраста на более поздний период жизни в условиях России иначе как издёвкой и не выглядит, поскольку средняя продолжительность жизни в стране у мужчин ниже возраста выхода на пенсию.

1.10 Здоровье нации

Здоровье нации (как физическое, так и ментальное), может восприниматься как элемент, характеризующий собою определён-

ную часть населения, признаваемую трудоспособной. Вместе с тем, это, безусловно, самодостаточный элемент Социального Капитала. В конечном итоге, человеческая жизнь вовсе не должна ограничиваться осуществлением трудовой функции. Это ещё и репродукция. Та самая самореализация: в труде и в потомстве (семья, дети). Но и после выхода на пенсию влияние человека на социум остаётся заметным: нельзя сбрасывать со счетов такой серьёзный фактор, как политическая активность пенсионеров.

Следует сказать и о чрезвычайно важной части здоровья граждан, как здоровая экология. Понятно, что по отношению к Земле экология важнее человечества, и я не собираюсь умалять значения экологической чистоты. Однако, поскольку мы рассматриваем социальный аспект экологии, то анализируем и значимость её именно для человеческого сообщества.

1.11 Семья

Говоря о высших ценностях человеческой жизни, необходимо вспомнить о том, что, согласно пирамиде потребностей, выстроенной Абрахамом Маслоу, её вершиной является потребность в самореализации. Так вот, на мой взгляд, она (вершина) оказывается, по сути, раздвоенной на самореализацию **в работе** и самореализацию **в семье**. Такой вот у нас получается *twin peaks*.

Если данное утверждение верно, то очевидна и первичная, и, одновременно, универсальная и социальная ценность данного общественного института (да простит меня читатель за частичную тавтологию). Многие действия государства сегодня свидетельствуют о невнимании, а то и об отчётливо деструктивных шагах, имеющих место. Практически все нормативные правовые акты в области защиты прав детства направлены не на защиту ребёнка, а на раздел сфер ответственности и бюджетных средств между различными государственными ведомствами, имеющими то или иное отношение к детям (несовершеннолетним). Как результат - дети, эта основа семьи, оказываются, подчас, «выплеснутыми из купели». Скорость же социальных процессов такова, что просто промедление само по себе становится угрожающе опасным.

Основные же усилия власти опять же обращены к возможнос-

ти усиления репрессий либо в отношении самих несовершеннолетних, либо в отношении их ближайшего окружения, прежде всего, семьи.

1.12 Идеология (религия)

С этим элементом СК у нас пока что тоже плоховато. Старая идеология, идеология коммунистического строительства того, что на поверку оказалось совершенно иным творением, - рухнула. Новой идеологии пока что в России нет. Попытки «возвращения к православным корням» на самом деле являются неисполнимым желанием «войти дважды в одну и ту же реку».

Время религий (и атеизма как одной из них), как мне кажется, вообще постепенно проходит. Догмы, являющиеся неотъемлемым атрибутом любой религии, неизбежно, в какой-то момент развития любого народа и человечества в целом начинают становиться стесняющими движения оковами. (Здесь, правда, ни в коем случае не ставятся под сомнения гуманистические этические нормы, содержащиеся в религиозных учениях. Речь о ментальных границах, границах сознания и познания).

Следовательно, и здесь требуется создание новых систем человеческих ценностей, не отрицающих возможность существования более высокого разума или, вообще, иных форм существования интеллекта и материи, но в большей степени опирающихся на возможности и силы каждой человеческой личности и сообщества людей.

Итак, вышеперечисленные характеристики и факторы являются, на мой взгляд, наиболее значимыми при определении (оценке) нынешнего объема (уровня, показателя) Социального Капитала (СК) в России.

Пока сложно судить о том, насколько подробно и полноценно дано описание самого понятия *Социального Капитала*. Мне кажется, что, только опираясь на предварительную краткую характеристику совокупности его элементов, можно попытаться дать его определение. В силу того, что подобная попытка производится впервые, прошу читателя не судить автора двух вариантов такого определения слишком строго. Неизбежно, эта дефиниция будет ещё неоднократно корректироваться, уточняться и исправляться.

Вариант 1:

Социальный Капитал (СК) - комплексная система показателей социальной сферы, характеризующих соответствующие отношения, сложившиеся в обществе (государстве), и обладающих множеством свойств, в той или иной мере значимых для установления его совокупной величины (значения) на определённый момент времени.

Следует дать некоторое пояснение. Под социальной сферой в данном случае не следует понимать совокупность одноимённых статей бюджета или раздел очередной социально-экономической программы. В данном определении смысл термина заметно шире и включает более широкое множество связей и отношений. И, предчувствуя наращения именно в этой части дефиниции, попробую предложить второй вариант определения.

Вариант 2:

Социальный Капитал (СК) - комплексная система показателей результатов человеческой деятельности на определённой территории, динамики развития сферы жизнедеятельности (в том числе, социальной сферы), характеризующих соответствующие отношения, сложившиеся в обществе (государстве), и обладающих множеством свойств, в той или иной мере значимых для установления совокупной величины (значения СК) на установленный момент времени.

Следующим этапом работы должно стать понимание целей, к которым нам как стране следует стремиться. Если исходить из экономических терминов с добавлением социальной составляющей, очевидно, что нам необходимо получить некую социальную прибыль.

И если в прошедшей главе мы пытались ответить на вопрос: «Что происходит?» или «Где мы находимся?», то следующим вопросом будет: «Куда идти?».

ГЛАВА 2. СОЦИАЛЬНАЯ ПРИБЫЛЬ

*«Мы не хотим ничего делать за вас и вместо вас.
Мы хотим решать ваши и наши проблемы вместе».*

Эхуд Барак, Премьер-министр Израиля¹¹.

Поскольку в предыдущей части данной работы мы попробовали весьма примерно оценить составляющие совокупного **социального капитала** общества (надеюсь, в той или иной мере адекватно), то теперь следует понять, что же может быть включено в понятие **социальной прибыли**.

Но прежде попробуем дать определение понятию **Социальная Прибыль**.

Социальная Прибыль - положительное изменение состояния элемента или группы элементов **Социального Капитала**, полученное за определённый, нормативно установленный промежуток времени или в результате осуществления комплекса действий.

Исходя из этого определения, становится понятным, что под Социальной Прибылью мы подразумеваем всё-таки, скорее, социальный эффект, пользу, положительный результат для общества или его части. Поэтому для экономического разграничения понятий Социальной Прибыли и Прибыли мы должны будем использовать соответствующие пояснения через английский язык. Прибыль в данном случае нами рассматривается как profit, в то время как Социальная Прибыль - как benefit (польза).

Говоря о положительных социальных изменениях, которые хотелось бы получить в качестве результата действий, мы, естественно, хотим улучшений в тех позициях СК, которые составляют его элементы. Не хочется отнимать время читателя перечислением всех уже названных выше позиций и объяснением того, что если мы говорим о **Социальной Прибыли**, то в отношении всех (или, во всяком случае, большинства) этих позиций, названных элементами **Социального Капитала**, должны произойти положительные качественные и зримые изменения. Это очевидно. Поэтому не

¹¹ Ж-л «Коммерсантъ-Власть», 26 октября 1999 г., стр.25.

стану этого делать. Скажу о другом.

И, прежде всего, отмечу три очень важных момента.

1) Восстановление и укрепление института семьи.

Задача может показаться тривиальной и очевидной. Ну, как же, и в годы советской власти об этом сколько говорилось! Однако следует отметить не слова, а дела, которые следовали и продолжают следовать за словами. До тех пор, пока в государстве в отношении проблем семьи не исчезнет «методология простых решений» - существенных улучшений ждать не приходится. К простым я отношу стремление государства к расширению сети домов-интернатов и росту количества мест лишения свободы для несовершеннолетних.

В первом случае, конечно, для государства проще не «возить» с распадающейся семьёй и антисоциальной атмосферой в ней, а лишить родителей их прав и направить ребёнка в интернат. Не стоит, правда, потом удивляться устрашающей криминальной и суицидальной статистике по выпускникам интернатов. Ребёнок, воспитанный в атмосфере, далёкой от атмосферы семейного тепла и внимания (пусть, даже в форме патроната или приёмной семьи), не способен сформировать в своём сознании модели «благополучной семьи». Следовательно, семейная жизнь его сложится, скорее всего, по привычной, понятной и памятной для него, но абсолютно неприемлемой для общества, схеме. А значит и его детей. Таким образом, государство, используя интернаты и детские дома в качестве инструмента для решения сиюминутных социальных проблем, сегодня закладывает на будущее нарастающую со временем по своей мощности «социальную бомбу».

Во втором случае - можно хоть всю территорию России застроить колониями и СИЗО для несовершеннолетних, но это ведь не решение проблемы плохих условий для совершивших правонарушения и преступления. Инвестиции, очевидно, должны быть в основном направлены на снижение меры уголовного наказания в качестве формы реагирования общества на антисоциальное поведение несовершеннолетнего - с одновременной разработкой и внедрением альтернативных мер воздействия - созданием социально-

реабилитационной и профилактической сред*.

За время своего существования человечество не создало ничего другого, кроме семьи «как ячейки общества». И негативная демографическая динамика в России некоторым образом связана и с фактором кризиса института семьи также.

Как вы понимаете, вышеназванные примеры свидетельствуют о том, что состояние института семьи наитеснейшим образом связано с будущим общества и нации и непосредственно влияет практически на все процессы в государственных масштабах.

2) Уровень образованности населения.

Полагаю, что данный показатель, как, впрочем, и следующий, может быть исчислен, исходя из современной структурно-информационной базы государственных органов статистики. Поскольку для нас представляется важной возможность измерения указанных показателей, то при осуществлении последующих социально-инвестиционных действий необходимо предусмотреть наличие достаточно детально и качественно проработанной структурно-информационной базы, снабжённой множеством целых групп статистических показателей, до сих пор отсутствующих в наших государственных статистических системах.

Примером такой неразвитости может служить отсутствие каких-либо системных статистических (не говоря уж об аналитических) сведений о деятельности неправительственных некоммерческих организаций в России. Насколько мне известно, до сих пор нет даже качественного структурирования сведений о видах и направлениях деятельности НПО! Статистическая информация, получаемая при запросах в органах госстатистики, грешит и отставанием в динамике, и неструктурированностью, и поверхностностью, и много чем ещё.

Показатель образованности населения несёт в себе несколько составляющих:

– **средний уровень образования;**

* Фонд НАН разработал Концепцию Реабилитационного Пространства для несовершеннолетних группы риска, включающую значительный объём методических наработок именно в области социальной реабилитации.

- сумма имеющихся **квалификаций**, соответствующих требованиям современного уровня науки, техники и технологий;
- совокупность **интеллектуальных познаний**, которыми обладает данное человеческое сообщество;
- следование традициям **культуры (высокой и бытовой)** в данном обществе.

Согласитесь, последний показатель наименее «уловим» для органов статистики. Не говоря уж о необходимых ментальных изменениях. Это, кстати, тоже краеугольная государственная задача: как повысить уровень культуры населения, если с экранов и страниц государственных СМИ на головы (а точнее, в сознание) наших граждан льётся «чернуха», скандальность и, мягко говоря, неискренность государственных чиновников и самой власти в целом?

3) Доля трудоспособного населения.

Очень важный, «исчисляемый» показатель. Только относиться он должен почти ко всем нашим гражданам, а не только к тем, кто признан «статистически» здоровым. Необходима стратегия, нацеленная на создание условий для работы практически всем категориям населения и всем гражданам, за исключением, может быть, маленьких детей (которым всё равно необходимо прививать трудовые навыки), тяжелейших форм инвалидов и уже не способных трудиться престарелых граждан.

Не стоит, естественно, воспринимать всё вышеизложенное как апологетику каторжного трудоустройства: любой нормальный человек чувствует себя нужным в этом мире только до тех пор, пока он полезен этому обществу, пока он способен трудиться на благо своё, своих близких и (или) общества.

Значит, государству должно быть выгодно увеличивать значение данного показателя (доли трудоспособного населения). Изъясняясь иначе, следует сказать, что власть должна быть заинтересована в **снижении количества нуждающихся**.

В принципе, это и должно быть **основной целью современной социальной политики**.

Итак, перейдём к раскрытию основных позиций данной главы.

2.1 Рост объема социального капитала

Этот элемент, с одной стороны, должен предусматривать наличие каких-либо измеримых параметров, а с другой - вроде бы, не может быть *непосредственно* исчислен в рублях (или в каких-нибудь у.е.).

Достаточно часто встречается желание кого-либо из специалистов-критиков такого подхода получить тут же результат в рублях. Я не склонен заниматься арифметическим пересчетом социально значимых результатов на рубли прибыли. Возможно, это и интересное занятие. Тем не менее, почти все действия в социальной сфере должны нами (и в первую очередь, властью) восприниматься именно как *социальные инвестиции*. Но об этом - чуть позже. Здесь же следует сказать, что в том и состоит основное отличие обычного инвестирования от социального. Последнее имеет неизмеримо большее количество единиц исчисления прибыли. Это может быть:

- 1) Снижение уровня преступности (как взрослой, так и подростковой);
- 2) Снижение социальной напряженности;
- 3) Снижение количества больных наркоманией и алкоголизмом;
- 4) Снижение количества детей, страдающих различными заболеваниями;
- 5) Снижение числа людей, нуждающихся в социальной поддержке и многое другое.

Непосредственно в рубли данные показатели нельзя пересчитать, однако, очевидно, что все они в совокупности дадут еще один очень важный социальный фактор, это –

2.2 Повышение стабильности в обществе

Одним из показателей, сложно вычисляемых, но внутренне ощутимых, остаётся повышение стабильности в обществе. Надеюсь, что следование предложенным в следующей главе принципам социального инвестирования способно реально улучшить данный показатель.

Если же всё-таки задаться целью найти хоть какие-то количественные характеристики для расчёта показателей Социальной

Прибыли, то в качестве отправной позиции, к которой следует приплюсовать другие (перечисленные чуть выше и следующие далее), вероятно, можно было бы взять

2.3 Индекс Развития Человеческого Потенциала (ИРЧП)

Данный интегральный показатель используется уже примерно десятилетие Мировым Банком (МБ), в основном - для своих целей и нужд. Если не углубляться чрезмерно в его экономическую сущность, то можно сказать, что он характеризует в определённом сочетании совокупность таких параметров как территория государства (включая её размеры и те разведанные, добываемые и эксплуатируемые полезные ископаемые, которые на этой территории имеются), уровень промышленного и информационного развития, а также население, с его интеллектуальным уровнем и уровнем образования (то есть то, что в настоящее время принято именовать человеческим капиталом). Следует сказать, что именно показатель «человеческого капитала» для России в значениях, определённых МБ, является «ахиллесовой пятой».

Как вы понимаете, лишь очень маленькая часть из включенных в показатель человеческого капитала составляющих оказались в перечне элементов Социального Капитала. И, кроме того, на мой взгляд, само понятие Социального Капитала является *более ёмким*, учитывающим большее количество *значимых* величин. Ведь ценность сообщества людей не ограничивается суммой ценностей каждого члена этого сообщества. И понятие Социального Капитала должно отражать именно этот, резонансный (в том числе, возможно, разрушительно резонансный) коэффициент.

Таким образом, необходимо предложить какой-то другой показатель, который в то же время учитывал бы ИРЧП. Назовём его ***Показатель Социального Капитала (ПСК)***.

Очевидно, что это некая статическая величина, которая может служить ориентиром в сопоставимых временных и пространственных масштабах. С другой стороны важна (не просто важна, а представляет собой центральную значимость) и динамика. Такой динамической величиной можно было бы назвать ***Индекс Роста Социального Капитала (ИРСК)***.

Необходимость в таком расчёте следует и из того соображения, что у России *на самом деле* есть очень значительные резервы, которые делают задачи продвижения к демократии и кардинального изменения *темпов* развития самой страны *реальными*. Не стану распространяться на эту тему долго, но скажу, что до сих пор в нас сохраняется почти мистическая (и небезосновательная) вера в народ как в источник невероятной силы (помните, то самое «*в драке не выручат, в войне победят!*»?).

Итак, из чего бы мог состоять ИРСК?

В качестве одного из достаточно широко используемых показателей можно было бы использовать уже упоминавшийся ранее показатель **Валового Внутреннего Продукта (ВВП)**. К сожалению методика, по которой данная позиция в настоящее время рассчитывается в России почти никак не позволяет его задействовать. А ведь, помимо труда добровольцев, на мой взгляд, он должен содержать и домашний труд, который, несомненно, является **социальной ценностью**, неотъемлемой частью построения такого краеугольного социального института как **семья**.

Следующий элемент, возможный для учёта размера ПСК и ИРСК - **уровень и качество жизни**. Понятно, что важны обе его составляющих. Можно ориентироваться на уровень **минимальных социальных стандартов (МСС)**. Однако уровень этот - всего лишь показатель той черты, ниже которой обществу недопустимо опускаться. По сути, это значение доходов (или уровня потребления), которые в том или ином государстве не дают человеку умереть. Это - показатель статический, пассивный и весьма статистически бедный. Опираясь на него, статистика может только определить, сколько народу живёт по обе его стороны. Следовательно, необходимо (имея в виду и МСС) ориентироваться на другие показатели: **средний уровень жизни** и, даже в большей степени, - на сопоставимые **показатели экономического расслоения населения** (скажем, уровень доходов 1/10 самых богатых и самых бедных граждан) и долю населения со средними доходами. По сути, именно от численности среднего класса (его доли в обществе) зависит и уровень стабильности в обществе.

Конечно же, есть и многие другие показатели из используемой

сегодня статистической базы. Назову лишь один из них: **продолжительность жизни**. Однако само по себе значение продолжительности жизни отражает некий механический элемент, не содержащий того самого смысла в более продолжительной жизни. Изумителен оптимизм огромного количества иностранцев очень преклонного возраста, путешествующих по всему миру и получающих таким образом удовольствие от новых впечатлений. Согласитесь, возможность такого досуга никак не уместается в нашем сознании, поскольку для России более характерна картина одиночества в кресле за вязанием или компания для забивания «козла» во дворе. Понятно, что до западного уровня пенсий россиянам ещё далеко. Но вместе с тем, мы и не поощряем стремление пенсионера ни к дополнительным заработкам, ни вообще, к активной позиции в старости. Наоборот! Пенсию снимают, если узнают, что пенсионер ещё подрабатывает! Значит, лукавим сами с собой...

Таким образом, важно ставить и решать вопрос о **продолжительности активной жизни**.

Перечень значимых для определения величины Социальной Прибыли вряд ли может быть исчерпан вышеприведёнными. Однако ещё один, последний в предлагаемом здесь списке (но, очевидно, далеко не самый последний, если не первый, по значимости) - **показатель социального самочувствия общества**. Кажущийся весьма абстрактным, этот достаточно социально ёмкий показатель, тем не менее, может устанавливаться целым рядом определённым образом построенных и непрерывно осуществляемых социологических опросов. И значение его будет формироваться на основе заключения о том:

а) насколько граждане доверяют власти (основным её институтам, политическим партиям и отдельным политикам), тем или иным средствам массовой информации, другим негосударственным институтам (бизнесу и некоммерческому сектору). Кстати, по отношению граждан к бизнесу и НКО можно будет косвенно судить и о качестве государственной политики в отношении этих секторов.

б) замечают ли все основные профессиональные группы и возрастные категории населения качественные изменения в обществе, если замечают, то положительные или отрицательные, и на-

сколько явственна та или иная оценка.

в) каковы (насколько оптимистичны или, наоборот, пессимистичны) социальные ожидания граждан.

г) как различаются все вышеназванные показатели в зависимости от территории (региона), в которой проводились исследования. Такая социально-территориальная карта, между прочим, позволит впредь меньше пугаться политических итогов тех или иных выборов.

Достаточно часто (особенно, в предвыборный период) нас пичкают самими разнообразными результатами этих или подобных исследований.

Однако, во-первых, мы с вами не видим, каким образом власть затем использует эти результаты. Чаще всего, такие исследования нужны лишь для чисто прикладных политических целей: для анализа настроений перед выборами и манипулирования этими же настроениями, но не для конструктивных действий впоследствии.

Во-вторых, все эти опросы составляются очень разрозненно, их агрегирование (осмысленное и научно обоснованное, сбалансированное суммирование) никогда не проводилось и, уверен, до сих пор никем не проводится.

Между тем, этот значимый показатель мог бы послужить очень чутким инструментом для осуществления реальной и конструктивной политики.

Итак, мы определили исходные позиции - Социальный Капитал и некую этапную цель - Социальную Прибыль. Смею вас уверить, что это лишь наиболее легкая часть работы, поскольку теперь необходимо понять, **а как именно** можно прийти из пункта **СК** к пункту **СП**? В этом, как правило, и возникает загвоздка.

Для автора принципиально важно не рисовать розовые картинки для очаровывания читателя, а попытаться найти самому и отметить те уже найденные и развиваемые социально-правовые и социально-экономические технологии, которые приносят сегодня зримый положительный, длящийся и перспективный эффект.

Есть и другое замечание. Для меня очевидно, что сами по себе понятия **Социального Капитала** и **Социальной Прибыли** имеют **статический** характер. Для понимания того, как же полу-

чить социальную прибыль (СП), жизненно важно найти ту самую **динамическую** характеристику, которая станет конструктивной составляющей всей цепочки от СК к СП.

Вглядитесь, читатель, в сегодняшние лозунги политических лидеров и партий и вы поймете, кто предлагает статику, а кто - динамику.

Понятно, что, как и для теории капитала К.Маркса (ее, кстати, на Западе очень даже чтут), для социального инвестирования должна быть справедлива некая социальная аналогия экономической формулы: $D - T - D'$ (деньги - товар - деньги'). Следовательно, необходимо найти тот самый **товар, продукт**, в который можно **с выгодой** для социума вложить средства социальной сферы.

Очевидно и то, что необходимо прекратить воспринимать социальную сферу как исключительно затратную! В ней точно также можно получать прибыль (или, как мы уговорились в начале работы, - Прибыль Социальную, то есть - пользу). Как? Рассмотрим этот вопрос подробнее.

В следующей главе читатель, надеюсь, уже вооружённый знанием, куда идти, сможет найти и ответ на вопрос: «Как двигаться?».

ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНОЕ ИНВЕСТИРОВАНИЕ

*«Технология - это не манна небесная.
Это социальный процесс человеческого
творчества и новаторства.*

*В этом контексте инвестиция должна рассматриваться
не как затрата, которой надо избежать,
а как прямой источник пользы, которым надо овладеть».*

Лестер К. Туроу. «Будущее капитализма».

Всё описываемое нами далее будет называться **социальным инвестированием**. Корректность термина, равно как и его динамическую сущность, читатель сможет оценить при прочтении настоящей главы.

Вместе с тем, мне кажется необходимым привести здесь более развёрнутую цитату из книги видного американского экономиста Лестера Туроу. Она поможет читателю понять, насколько близки к содержанию процитированного отрывка мои взгляды. Тем более

интересно, что текст цитаты и мои тексты формировались независимо друг от друга.

«Ни один разумный человек никогда не ставил себе целью сокращение собственного потребления. Сбережение - не удовольствие. Но если деньги, доставленные сбережением, используются, чтобы нечто построить, это может быть удовольствием. Чтобы преуспеть, будущий капитализм должен будет перейти от идеологии потребителя к идеологии строителя. Рост - это не автоматический процесс спокойного перемещения из одной точки равновесия в другую. Путь роста - это беспокойный процесс неравновесного движения, обещающий массу удовольствия. Технология - это не масса небесная. Это социальный процесс человеческого творчества и новаторства. В этом контексте инвестиция должна рассматриваться не как затрата, которой надо избежать, а как прямой источник пользы, которым надо овладеть» /2, стр.372/.

И, хотя данный отрывок текста относится к капитализму как историко-экономической формации, мне кажется, что его смысл очень органичен с содержанием данной главы.

Очевидно, что государство может многие годы «зарывать» средства социальной сферы в неё саму. Только конструктивность этого действия равна посадке золотых монет на Поле Чудес в Стране Дураков. Следовательно, на повестку дня выходит вопрос о том, а **куда** их вкладывать и **как это делать?**

Для начала предлагаю определить, что такое Социальное Инвестирование.

Социальное Инвестирование - совокупность действий государства и общества, предпринимаемых для получения Социальной Прибыли и приводящих к её получению.

В настоящей главе я попытаюсь дать на этот вопрос («как делать?») свой вариант ответа. Читателю тоже, видимо, хотелось бы понять, **«почему у нас это происходит?»** Именно ответу на этот вопрос и была посвящена значительная часть материалов данной работы.

В то же время, инвестиции, как действие, невозможны (а точнее, бессмысленны), если руководитель или менеджер, их осуще-

ствляющий, не контролирует ситуацию. Контроль над ситуацией возможен опять-таки только тогда, когда не мы реагируем на изменение обстановки, а обстановка складывается так, как мы ее прогнозируем, планируем и формируем! Собственно поэтому настоящая работа в качестве эпитафии содержит цитату известнейшего норвежского криминолога Н. Кристи, цитату, казалось бы, не относящуюся к основным темам предложенного вашему вниманию материала.

Теперь - о конкретных позициях Социального Инвестирования.

3.1 «Прозрачность» государственной системы управления социальной сферой.

По существу именно эта «прозрачность» и способна стать *действенным* механизмом борьбы с коррупцией.

Сегодня существует и действует неисчислимое множество организаций и программ, направленных на борьбу с этой «гидрой». Очень часто мы слышим в том или ином эфире это словосочетание. Однако в умах государственных мужей и политических деятелей, а через них - в умах значительного числа граждан, такая борьба ассоциируется с мечеными деньгами, пойманными взяточниками и показательными над ними процессами. Это, безусловно, ярко, наглядно и, подчас, порождает у наших граждан ощущение, что, вот, борются же! Этого - посадили! Тех - поймали! Странно, только, что «жив курилка». Снова надо с ним, проклятым, бороться! На экранах наши чиновники в красках расписывают, как за границей «ихние» налоговые полицейские переодеваются в арабских шейхов и выводят таким способом на чистую воду сотни чиновников.

Может быть, это и не, извините, «брехня». Но одно могу сказать точно. Это не борьба с *коррупцией*, а борьба с *коррупционерами*. Поясню разницу.

Есть такое лекарство. *Coldrex Hotrem* называется (Колдрекс хотрем - это для тех, кому название лекарственного средства, выраженное латинскими буквами, напоминает абракадабру и ни о чем не говорит). Так вот, в рекламе этого лекарства на ТВ используется следующая фраза: «*Эффективно снимает симптомы заболевания*». Поняли фокус?! *Симптомы* снимает, а само *за-*

болевание - остается!! Т.е., симптомов так и не будет, а вы уже умрёте! Здесь **главное, чтобы симптомов не было.** Точно также и с коррупционерами. Они - это симптом, что система государственного управления организована неправильно, дефектно. То есть, сегодня власть каждый день бросает все новые и новые силы на борьбу со **...следствием самого заболевания.** И до тех пор, пока это будет так, заболевание не излечить!

Следует здесь же отметить, что так в нашем государстве происходит достаточно долго и регулярно, во многих направлениях современной политики и по многим причинам. Проблема, таким образом, вновь выходит далеко за пределы социальной политики.

Вскользь затронув другую область деятельности Фонда НАН, а именно, защиту прав ребенка, скажу, что только сейчас начался процесс осознания властью того, что ужесточение наказания за правонарушения и преступления (без реальной реабилитационной работы с детьми **до того**, как они попадают в места лишения свободы) никогда не приводило и не приведёт к значимому снижению преступности среди несовершеннолетних. И вместо того, чтобы увеличивать количество мест для юных заключенных, необходимо, скорее, подумать о том, как снизить ужасающую цифру рецидива среди несовершеннолетних - **73%***, а также каким образом изменить негативные тенденции роста преступности среди несовершеннолетних¹²!

Эта страшная цифра использована мною отнюдь не для того, чтобы пугать читателя, а для напоминания о том, что уголовное наказание сегодня в России не выполняет одну из своих **основных функций - функцию исправления.** Наоборот. И здесь я готов сослаться на свой собственный опыт посещения Локнинской воспитательной колонии для несовершеннолетних, совершивших преступление (Курская область). Передо мной не было ребят, знающих обратный путь к нормальной жизни. Их глаза мне напо-

* Данная цифра была приведена В.Н. Панкратовым, начальником отдела НИИ укрепления законности и правопорядка Прокуратуры РФ, на одном из семинаров, проходивших в НИИ Прокуратуры РФ в конце 1999 года. По другим источникам данный показатель чуть ниже - 60-65%, но и он страшен.

¹² «О положении детей в Российской Федерации» Государственный доклад, 1998 год. «Синергия». - М.:, 2000, стр. 58.

нили глаза Кая из «Снежной королевы» Г.Х. Андерсена. Для них эти годы - не просто время, вычеркнутое из жизни. Это для них - непосильное бремя, печать на всю жизнь и, возможно, глубоко затаённая *мечта о мести* (как ни кошмарно звучит это словосочетание).

Значит, нужно искать причины бесплодности таких государственных институтов и властных действий и именно их и менять.

Следует отметить, что открытость или «прозрачность» власти перед обществом - это реальный и очевидный способ вернуть доверие граждан к власти. А доверие граждан к собственной власти, - не является ли еще одним видом социальной прибыли?! Прибыли, которая оборачивается *повышением стабильности в обществе*, достижением того самого реального (а не формально объявленного и «подписанного») социального примирения.

На самом деле, разумеется, важна прозрачность не только в управлении социальной сферой, но и прозрачность всей системы управления.

Здесь очень существен и показатель честности статистической информации (хотя и говорят, что есть правда, ложь и статистика). Однако, каким образом это можно осуществить в то время, как даже системы статистических показателей из года в год в течение ряда последних лет «текут», сменяя одна другую? Можно, конечно философски на это заметить, что, мол, всё течёт, всё изменяется. Но при таком положении вещей никакой наблюдатель (даже непредвзятый, независимый и профессионально подготовленный) не в силах корректно оценить реально происходящие процессы. И надо сказать, что такой или аналогичный этому «методологический» подход с жонглированием систем и критериев статистической оценки был характерен не только для прошлых времён, в сталинскую эпоху, с тридцатых годов - и до начала пятидесятых, но, подчас, применяется и сегодня, в наши дни!

3.2 Установление и соблюдение принципа приоритета ценности человеческой жизни.

В том, что сегодня в России жизнь «человека и гражданина» «вторична», никого убеждать не нужно. Государство, прежде всего, руководствуется «своими» интересами (так, будто государст-

венные интересы могут в чём-то отличаться от интересов граждан). До тех пор, пока ради нескольких человек (а у нас, зачастую, речь идёт о жизнях сотен людей) российский военный флот или вооружённые силы не будут готовы выйти в любую точку планеты (вспомним американский фильм «Спасти рядового Райана», пусть даже это и красивая сказка), доверие граждан к государству и власти будет невысоким! А то больше сотни граждан с парусника «Седов» оказываются фактически в заложниках швейцарской фирмы «Noga», а у нас только через сутки (!!! - показатель управляемости государства) что-то невинное по этому поводу произносит даже не президент, а председатель правительства. Да и у нас в стране ценность людей (вернее, да простят меня читатели, «цену людям») мы узнаём только тогда, когда они гибнут и их родственникам выплачиваются какие-то компенсации и выделяются квартиры, которых не было в течение десятилетий, пока они были живы...

3.3 Реализация принципа субсидиарности

Принцип субсидиарности удивительно прост в своей гениальности и звучит примерно следующим образом: более высокий уровень общественной организации не вправе вмешиваться в решение тех проблем граждан, которые они способны решить самостоятельно или путем усилий более простых форм объединения. Государство не занимается решением социальной проблемы, если ее могут успешно решать органы местного самоуправления. Те, в свою очередь, не вмешиваются в решение проблем, если такое решение может быть предложено инициативным объединением граждан. И так — до уровня отдельно взятого гражданина.

В нашем государстве — все наоборот. Сегодня принимаемый Государственной Думой Федеральный закон «Об основах деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» (я уж не говорю о сомнительности смысла самого названия, из которого непонятно, чьи права защищаются, детей или комиссий) взваливает «на себя» задачу подробнейшей регламентации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних муниципального уровня (этому прямо посвящено содержание 12 из 20 статей законопроекта, прошедшего уже два чтения). При этом попирается

принцип разграничения полномочий различных уровней власти (Конституция РФ, статьи 71 и 72). Естественно, ни к чему хорошему это привести не может.

3.4 Смена реактивной и паллиативной функций в деятельности органов власти на профилактическую, развивающую и интерактивную.

*На восемь миллионов человек больше
могут обойтись без социального обеспечения*
Из прощальной речи 42-го президента США
Билла Клинтона, 18 января 2001 г.

Для того чтобы полагать, что осуществляемая социальная политика является хотя бы просто активной, следует разобраться, какие именно действия государства в прошлом кардинально улучшили ситуацию в нынешнем состоянии социальной сферы, а предпринимаемые в настоящем способны привести к заметным, зримым и устойчивым положительным изменениям в ближайшем и более отдалённом будущем.

Поскольку проанализированный ранее массив правительственных программ (¹³, ¹⁴) таких примеров не даёт, следовательно, и по этому показателю можно сделать вывод о том, что **активной социальной политики в России сегодня нет.**

Есть только попытки выживания с опорой, а точнее, с упованием на рост государственных доходов и, как правило, лихорадочные действия вынужденного реагирования на ситуативные изменения в состоянии социальной сферы.

Именно поэтому считаю важным предложить изменение в принципах проведения социальной политики (и не только её одной). Возвращаясь к уже ранее сказанному, пора переходить от «пожаротушения» к «архитектуре».

Основной задачей **социальной политики** должна стать зада-

¹³ Н.Хананашвили, О.Зыков, В.Якимец, И.Доненко. *Социальная реформа: путь к гражданскому обществу*. М.: Фонд НАН, 1997, стр. 5-14.

¹⁴ Н.Хананашвили, В.Якимец. *Смутные времена социальной политики в России*. М.: Фонд НАН, 1999, стр. 104-155.

ча **снижения** количества граждан, **нуждающихся в социальной помощи**, причем, в первую очередь, при самом непосредственном участии самих граждан. В этом, собственно, заключена основа интерактивности предлагаемой модели.

Насколько власть сегодня не мыслит категориями первичности профилактических усилий, свидетельствует Федеральная целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (2001-2002 годы)¹⁵. Расходы на профилактику как таковую более чем на порядок ниже расходов на приобретение оборудования для социальной реабилитации. Таким образом, снова пренебрежение профилактическими действиями формирует будущий рост преступности среди несовершеннолетних.

Полное изложение всех требуемых усилий в данном направлении - это уже задача больших и подробных комплексных и системных программных действий. Они, в свою очередь, станут возможны только в том случае, если будет полномасштабно внедряться

3.5 Программно-целевой подход к управлению социальной сферой.

Эта тема также многократно рассматривалась нами ранее. Тем не менее, дополнительно необходимо отметить следующее.

Отраслевой или ведомственный принцип финансирования бюджетной сферы - не эффективен! Не может (точнее, не должен) чиновник получать деньги за то, что, просидел на своём рабочем месте определённое время. Оплата труда должна быть не просто функциональной, но и целевой. Мне, собственно говоря, не важно, сколько времени тот или иной сотрудник какой-либо социальной службы или ведомства просиживает за своим рабочим столом. Он может там сидеть хоть весь день, при этом вовсе не обязательно, что не играет в **рабочее время** и на **казенном оборудовании** «в шарики». Так, лучше он там, на этом месте будет, скажем, находиться 2 часа, а всё остальное время проводит в тех учреждениях и организациях, что реализуют различные программы по его профилю. И, прежде всего, от степени успешности, от результатов этих

¹⁵ *Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 37, ст. 3712.*

самых программ будет зависеть размер его зарплаты и дополнительных премий, а не от занятия того или иного кабинета! Исключение может составить лишь функционально-повременный характер работы чиновника, когда его задача - именно находиться на рабочем месте. (Понятно, что пожарные обязаны быть на своей станции в ожидании вызова, а не скакать по городу в поисках пожаров; равно как и чиновник, осуществляющий приём населения, нужен именно в своём кабинете).

Очевидно также, что всё это столь же справедливо не только в отношении социальной сферы.

3.6 Акцентированная поддержка процессов восстановления сферы образования и просвещения.

Значимость данной темы раскрыта нами в этой работе ранее и здесь я отмечу ее как очевидно социально инвестиционную, поскольку только возрождение былых масштабов образовательного процесса в России способно реально восстановить ее научный потенциал. Нужна и система непрерывной подготовки кадров в управлении: строй изменился, а кадры все те же и решают новые вопросы исключительно старыми методами!

Здесь же вспомню историю о своих собственных поисках в 1991 году в стенах Академии народного хозяйства СССР (АНХ) хоть кого-то, кто интересовался бы муниципальным управлением. В это время я был готов предложить проект *университета муниципальной работы* (с некоторой детализацией проекта: от списка необходимого оборудования и требуемых для организации учебного процесса площадей до примерного перечня изучаемых предметов и дисциплин). Сегодня, естественно, нельзя без улыбки взглянуть на тот проект, сделанный по-дилетантски общо и некачественно. Важно другое. Новичок в сфере государственного управления предлагал очевидную и важную для России того времени новацию. *Fresh glance* (свежий взгляд) на проблему государственного управления мог дать качественный импульс развитию деятельности государства в указанной области. Но не дал. Никого эта тема *там* и *тогда* не интересовала. (*Там* и *тогда* были, видимо, интересны только вопросы приватизации тех самых площадей и зданий АНХ).

И еще один элемент «возвращения к корням» в сфере образования и просвещения следует отметить. Российское (советское) образование всегда славилось именно своим широким охватом. Обучаясь в школе и институтах, я, подчас, недоумевал, зачем мне тот или иной предмет? Зря недоумевал. «Лишних» знаний не бывает. Поэтому, не следует идти по пути сужения специализации предоставляемых образовательными учреждениями знаний. Иначе, мы (как и на Западе) начнем создавать «человека-отвертку», способного к выполнению только одной, узкой, пусть даже и научной, функции. И перестанем готовить **образованных людей**.

И в этой связи (поскольку здесь-то я уж точно не специалист), мне хотелось бы отметить только одно.

На мой взгляд, наше школьное (и вузовское) образование нацелено на обучение конкретным предметам. Максимальное внимание уделяется именно «усвоению материала». За этим упущенной оказывается очень важная задача - научить детей:

а) ***трудиться***;

б) ***учиться***.

Если школе удастся научить ребенка этим двум вещам при главенстве выработанных человечеством гуманистических ценностей, до всего остального подрастающий человек способен будет дойти самостоятельно. Сегодня же нередки случаи, когда из школы выпускник выходит лишь со стойким отвращением к самому процессу обучения.

Однако, это уже тема отдельного разговора.

3.7 Стратегия активной жизненной позиции (в том числе, активной старости)

Данная стратегия должна делиться на несколько элементов-стратегий для различных возрастных групп. Понятно, что в каждом возрасте очень важна активная жизненная позиция. Этот элемент, продекларированный в советское время, безусловно приносил определённые плоды, прежде всего, при освоении отдалённых и суровых территорий.

Здесь я поставлю акцент на достаточно узкой части проблемы. У нас эта тема почти ещё не звучит, но желательно, чтобы как и

всегда, не срабатывала формула «гром не грянет - мужик не перекрестится». Страны Запада сегодня стоят перед очень серьёзной экономической задачей: что делать с пенсионерами, которые буквально через 20-30 лет станут чуть ли не большинством населения? Это порождает, прежде всего, политическую проблему инвестиций в будущее. Как инвестировать в «неголосующее» детство и почти «неголосующую» молодость в ущерб безусловно голосующей на выборах старости?

Не затрагивая данную тему более подробно, хочу отметить важность формирования так называемой **«стратегии активной старости»**. В условиях роста продолжительности жизни человечества (очевидная мировая динамика) насущной становится именно показатель времени активной творческой и трудовой деятельности.

С одной стороны, это позволяет снять с повестки дня проблему «геронтологического паразитирования», когда очень даже ещё способные к активной деятельности пенсионеры начинают (как это принято в России) усаживаться на лавочке во дворе. Естественно лучше (как это чаще встречается в развитых демократических странах), когда те же пенсионеры могут себе позволить отправиться в кругосветные путешествия, хотя это для общества - ещё более дорогостоящая ситуация. При этом любой политик будет неизбежно ориентироваться на их пожелания скорее, чем на не структурированные толком чаяния молодёжи.

С другой стороны, это позволяет заметно снизить расходы на здравоохранение, поскольку использует принцип приоритета профилактического действия, уже звучавший немного раньше.

В третьих, сама постановка вопроса именно таким образом способна раскрыть очень широкие горизонты перспектив рода человеческого. Ведь, вместе с такой модной в 60-е годы акселерацией, стратегия активной старости способствует резкому увеличению общих ресурсов каждого поколения людей.

3.8 Придание динамичности процессам развития сетей и демократических технологий.

В настоящий момент времени мы (Россия) катастрофически отстаем в развитии и таких сетей, и подобных технологий. Воздер-

жусь от количественного сравнения показателей компьютерной, технологической, правовой, социально-технологической и др. насыщенности в развитых странах и в России. Однако отставание – это полбеда. Мы отстаем в *темпах* их развития. И вот это уже – трагедия не только для государства, как структуры, вроде бы блюдушей интересы общества, но и для народа в целом. С каждым годом мы оказываемся все дальше от передовых форм государственного управления и общественного развития. Собственно, именно поэтому наши, буквально, несметные природные богатства лихо «сметаются» горе-правителями, не принося нам соответствующих (а то и совсем никаких) дивидендов.

Тем более значима работа по скорейшему внедрению технологий, подобных социальному заказу. США в 1993 году приняли закон, «...предназначенный для введения стратегического планирования и оценки работы в практику деятельности...» своего Федерального Правительства /13, стр. 86-90/. Значит, хоть здесь мы по времени отстаем не *безнадёжно**. Хотя и продолжаем отставать всё больше. Ведь «Социальная реформа: путь к гражданскому обществу» (/13/) была написана ещё в 1997 года, а с тех пор федеральной властью потеряно в прямом смысле слова три года.

** Следует дополнительно сказать о том, что закон этот предполагает длительный процесс введения его в действие. В полном объеме указанный нормативно-правовой акт США вступает в силу только в 2000 году. В нашей же отечественно практике, зачастую, с горечью приходится видеть запись: «Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования». Надо ли говорить, что на самом деле он вступит в силу только тогда, когда начнет действовать последняя инструкция для чиновника самого низшего звена. И ни на день раньше! Куда у нас такая спешка?!*

3.9 Формирование национальной идеи.

*Опора на гражданскую
инициативу помогла США
обрести свою национальную идею.*
Merle Curti, американский журналист,
дважды лауреат Пулитцеровской премии,
1958 год

В такой примерно формулировке, как это значится из эпиграфа, данная тема в более ранних работах уже звучала. Тем не менее, считаю необходимым более детально остановиться на этом вопросе. Несомненно, что поддержка гражданской инициативы - один из очевидных способов именно государственного социального инвестирования.

Примеры с детскими садами и родильными отделениями, которых в России прошлого века просто не было - достаточно красноречивы. И важно именно то, что появились они на основании активных действий женских правозащитных организаций. Нам же теперь государственная социальная политика просто не представляется без этих учреждений.

Поскольку, как известно, «нет пророка в своем отечестве», то политические силы сегодня либо зовут назад, к давно пройденному (неважно, при советской власти, или до революции), либо ищут уже существующие, готовые и благополучные образцы. Поэтому следует сказать, что мы, приводя вышеупомянутые примеры, вовсе не призываем «войти второй раз в одну и ту же реку», но и не хотим «списать у соседа» ответ из правильно решённого им примера. Первое сделать невозможно, а второе - бесполезно, поскольку таким образом мы не научимся делать правильно сами, а только научимся успешно списывать.

Поэтому с зарубежным и прошлым отечественным опытом мы обязательно должны знакомиться и прорабатывать его очень подробно. Но решение, опираясь на этот опыт, должны искать своё, **российское** и **современное**.

Взглянув на многие нынешние политические призывы, лозунги или слоганы, читатель, как ни странно, достаточно легко сможет

отличить прогрессивные мысли от реакционных (дословно: зовущих назад), консервативных (предлагающих оставить все, как оно есть сегодня) и просто популистских (заявляющих о всеобщем счастье и умалчивающих при этом о методах, с помощью которых будет сие счастье достигаться).

Являясь сторонником первичности методов над идеологией, автор, тем не менее, готов предложить в качестве *возможной национальной идеи* задачу *формирования гражданского общества* в России. Очевидно, задача, как и формула - не нова. Она неоднократно высказывалась многими политиками, учёными. Вместе с тем, мне хотелось бы акцентировать внимание читателя на целом ряде элементов данной задачи и, прежде всего, на динамической характеристике самой идеи. Термин *«формирование»* играет в данном случае первостепенное значение.

Во-первых, он означает, что обществу не предлагается готовый образец, которому необходимо неукоснительно следовать. Это, скорее, относительно пластичный материал, безусловно поддающийся внешним воздействиям.

Полагаю, что человечество ещё не очень скоро выработает такую универсальную модель. Не исключено, что достаточно устойчивой конструкции, годной на все случаи жизни, и нет, поскольку именно в многообразии и непредсказуемости состоит таинство и бесконечность процесса постижения мира.

Во-вторых, это понятие свидетельствует о множественных действиях, которые необходимы для получения приемлемого результата. Если мы говорим о национальной идее, то это, безусловно - усилия всех граждан, каждого из них. Значит, этот пластичный материал обладает и определённым активным качеством. Качеством, которое нуждается в культивировании и развитии со стороны государственной власти, а не в административном или тоталитарном давлении.

В-третьих, это - эволюционный процесс, не допускающий радикальных разрушений внутренней структуры.

И, наконец, **в-четвёртых**, это **не цель!** Данный факт представляется мне очень важным именно для России. Готов согласиться, ментально, на уровне привычного нам образа мышления сложно

воспринять какую-то идею не как цель, а в качестве средства или процесса. Но! Как только мы поддаёмся искушению и устанавливаем некую зримую цель, возникает множество (назовём их мягко) прагматиков, которые готовы привести нас к этой цели любыми средствами. В этот самый момент эта цель и исчезает или становится своей прямой противоположностью.

Значит, ***самой важной целью для уничтожения человечеством должен стать макиавеллиевский принцип: «Цель оправдывает средства»!***

Помните мысль о ценности слезы одного ребёнка у Ф.М.Достоевского?

Следовательно, из вышесказанного, можно сделать один достаточно значимый вывод: идея сама по себе имеет лишь весьма относительную ценность, поскольку способна ответить только на вопрос **«Что делать?»**.

Поскольку этот вопрос «мы уже проходили», но, к сожалению, так никак и не пройдем, считаю необходимым постараться насытить данную идею конкретным «технологическим» содержанием. В связи с этим следует постепенно двигаться от «идейной машины» к осознанию позиций:

А) от которых нам, как нации, необходимо удаляться и ориентиров,

Б) к которым мы собираемся двигаться.

Считаю, что таких позиций несколько (а именно - 7). Почти все эти позиции читатель уже встречал в настоящей (или более ранних) работе.

- 1) Преодоление государственного патернализма,***
- 2) Преодоление государственного иждивенчества,***
- 3) Преодоление социального иждивенчества,***
- 4) Преодоление репрессивного стандарта мышления,***
- 5) Создание системы анализа и мониторинга существующей ситуации, прогнозирования и адекватного предупреждения негативных социальных тенденций, процессов и событий,***
- 6) Выработка и реализация государственной концепции и стратегии социального развития***

7) Формирование и осуществление интерактивной (в том числе, социальной) политики.

Первые четыре позиции можно назвать «негативными векторами», поскольку они указывают на родственные (я бы даже сказал, родные) российские исторические проблемы, с которыми нам необходимо справиться.

Все они могут быть объединены общим существительным, имеющим *динамическую* сущность - *преодоление*. Сущность эта характеризуется градиентом (т.е. оптимальным направлением) требуемых изменений.

Если что-то нас не устраивает в настоящем (что именно, разбиралось ранее), следовательно, необходимы изменения. И изменения касаются некоторых качеств, укоренившихся в нас самих и в деятельности государственных институтов. Десять лет так называемой демократии почти не изменили основных качеств государственной политики и лишь в некоторой степени повлияли на характер поведения наших граждан. Именно об этих качествах и скажу.

3.9.1 Преодоление государственного патернализма

Государственный патернализм, возведенный в ранг обязательного элемента «реального» социализма, продолжает существовать сегодня практически в неизменном виде. Из года в год те или иные представители власти говорят нам о том, чего хорошего они сделают для нас. «*Государство заботится о нас*» - один из основных постулатов социализма. Как будто мы - дети малые или убогие какие-то. Такая вечная забота необходима для животных - этих вечных детей, братьев наших меньших. Но не для граждан, человеческих существ. Иначе они так и останутся детьми, постоянными иждивенцами.

3.9.2 Преодоление государственного иждивенчества.

Государственный патернализм мирно сосуществует с *государственным иждивенчеством*, опирающимся в процессе государственного управления исключительно на *экстенсивные* и *механические* рычаги. В такой ситуации система управления в России и не может дать *длительных и устойчивых* положительных результатов.

Даже присутствие в российской истории сильных личностей в качестве ее правителей приводило лишь к временному усилению государства - с гарантированно негативным последующим итогом. Готов высказать непопулярное (однако и не новое) мнение о том, что роль Петра I для истории России имеет в глазах граждан, моих современников ***слишком много положительных оттенков***. Не углубляясь в экономико-исторический экскурс (слишком большой, безусловно неоднозначный и выходящий далеко за рамки темы настоящей работы), скажу, тем не менее, что этот правитель России чрезвычайно бюрократизировал систему государственного управления (во времена его царствования расходы на содержание государственного бюрократического аппарата составляли примерно 1/3 государственного бюджета). Тем самым он невероятно крепко *законсервировал процесс развития демократических институтов*, и разваливавшийся российский феодализм еще относительно успешно просуществовал почти 200 лет (тоже, кстати, вследствие время от времени возникавших у властного руля сильных личностей). А вот, по-настоящему демократические преобразования Александра II (к сожалению, оставшиеся незавершёнными из-за его безвременной гибели от рук убийцы) сегодня оценены, как мне кажется, явно недостаточно.

И когда сегодня раздаются голоса о необходимости «сильной руки» - это, скорее всего, означает лишь то, что нам в очередной раз предлагают ставшее уже исторически привычным решение. Внешне столь простое, оно, к сожалению, отнюдь не приближает нас к демократии.

Такое решение не способно реально помочь стране и лишь временно паллиативно «поддерживает штанишки». Наглядный пример - больше года президент США прилюдно, буквально с перетряхиванием всевозможного грязного белья разбирался со своими любимыми (и не очень) женщинами. И ничего! Страна незатейливо и упорно двигалась к получению очередного многомиллиардного профицита бюджета. У нас же достаточно было Б.Н.Ельцину не принять участие в каком-нибудь протокольном мероприятии, как рубль начинал жалобно трепетать и падать, как октябрьская листва (прошу извинить за восточный описательный подход в кратком

изображении сравнительных политических картинок). Таким образом, речь должна идти об оптимальной минимизации «роли личности в истории».

Создание устойчиво сильного государства возможно лишь при всемерном развитии демократических институтов, инструментов и технологий. Только наличие механизмов демократической устойчивости, когда *почти* не важно, кто у власти, актер или пьяница, умница или тупица, способно обезопасить нашу страну от продолжения «славных революционных традиций».

3.9.3 Преодоление социального иждивенчества.

К более ранним высказываниям по этому поводу стоит добавить ещё несколько:

1) Нобелевскую премию по экономике в 1998 году получил индийский социолог Амартия Сен за *теорию социального выбора*. Суть теории - проста. Каждый человек вправе для себя сделать выбор: *прозябать в нищете* или *пытаться из неё выбраться*. И, если человек предпринимает активные и конструктивные действия - он способен найти дорогу к процветанию и успеху (или, уж во всяком случае, при постоянных усилиях - его потомки). Не хочу, опять же, воздвигать сказанное в абсолюте, но - только как действующий и значимый принцип.

Именно поэтому так необходимы усилия государства по возвращению своим гражданам чувства *уверенности в собственных силах*.

2) Социальное иждивенчество, безусловно, упрощает и возможности власти в области манипуляций гражданами. Как только оголодавшее население выходит на улицы (рельсы, баррикады), появляется возможность приезда «барина», который, естественно, «нас рассудит». Поэтому, вместо должной организации муниципального менеджмента, власть до сих пор с успехом использует инструменты временного желудочного (простите за грубость) и, самое главное, - административного умиротворения. Частично выплатили зарплату, прислали гуманитарную помощь. Что ещё нужно?

Опять же и управлять легче при помощи манипуляций: «Не будут брать - отключим газ!».

3) Между прочим, жажда «сильной руки» - ещё одно весьма характерное, яркое проявление социального иждивенчества как обратной стороны государственного патернализма. Таким образом очень легко «освободить» себя от груза ответственности за происходящее, выбирая роль «простого исполнителя». Только вот освободиться на самом деле не удаётся.

Когда по телевизору показывают страдающие народы, мне жалко этих людей, безусловно. Но в их страданиях есть доля их же вины. Виновен ли немецкий народ перед человечеством за фашизм? Да, виновен, что допустил это. Точно также (кто бы что ни говорил) виновны и россияне в целом, и чеченцы за те несчастья и кровопролитие, которые уже много лет происходят на земле Чечни. И никто нас не освободит от этой вины до тех пор, пока мы будем апатично относиться к выборам или, что ещё хуже, приходиться на них и бездумно отдавать наши голоса за тех политиков, которые потом принимают преступные решения от нашего с вами лица.

3.9.4 Преодоление репрессивного стандарта мышления.

«Тяжёлым наследием прошлого» можно назвать сохранившийся до сих пор у власти и граждан **репрессивный стандарт мышления**. «Посадим больше преступников и ужесточим наказания - ниже будет преступность». Типичный ошибочный постулат, свидетельствующий о незнании механизмов существования и развития преступности как живого организма, реагирующего на самые разнообразные правовые действия, но почти по величине не зависящего от уровня жестокости наказаний и количества посаженных в тюрьмы.

Названный стандарт весьма глубоко в нас укоренён, и поэтому почти никого не шокирует, что подросток, укравший от голода (а если даже и из хулиганских побуждений?) батон колбасы, годы сидит в СИЗО, приобретая за это время то самое «криминальное клеймение», от которого ему не избавиться во всю оставшуюся жизнь.

Итак, очень кратко названы и охарактеризованы четыре негативных вектора.

Однако, отвечая на вопрос: от чего следует избавиться, эти векторы не могут указать нам путь, куда идти и, самое главное, как идти?

Необходимо найти соответствующие *позитивные векторы*. Рискну назвать два таких вектора:

3.9.5 Создание системы анализа и мониторинга существующей ситуации, прогнозирования и адекватного предупреждения негативных социальных тенденций, процессов и событий

Прежде всего, желательно не повторять уже совершённых ошибок. Для этого необходим систематически осуществляемый на государственном уровне (но, одновременно, в дополнение к нему и независимый) анализ формирующихся тенденций, происходящих процессов - только без поиска виновных, поскольку это действие не конструктивно. Корректный анализ позволяет рассчитывать и на последующее грамотное прогнозирование, а следовательно, и предупреждение потенциально опасных негативных событий.

Конечно же, везде и всюду «соломки подстлать» не удастся, но обезопасить себя от грубейших ошибок и, самое главное, ошибок повторных, можно.

3.9.6 Выработка и реализация государственной концепции и стратегии социального развития

Сегодня *Министерство труда и социального развития* занято только вопросами *труда и социальной защиты*. Но вот именно *социального развития* в деятельности этой государственной структуры как раз и не просматривается напрочь.

Только «обеспечение тылов» (предупреждение негативных социальных процессов и событий) позволит на государственном уровне создавать разумную социальную архитектуру - формировать процессы и реализовывать планы социального развития.

3.9.7 Формирование и осуществление интерактивной (в том числе, социальной) политики.

Для реализации современной политики необходима заметно отличающаяся от нынешней, принципиально иная (подчеркиваю, прежде всего — социальная) политика. Такое отличие может характеризоваться изменением доминирующей, опорной модели. В данном случае разумно в качестве такой модели использовать мо-

дель, основанную на принципе интерактивности. В этом случае социальная политики (да и политика вообще) должна именоваться интерактивной политикой¹⁶.

Остаётся найти те рычаги, опираясь на которые можно планировать новую социальную стратегию для России.

Одним из таких концептуальных и, в тоже время, технологических рычагов является **поддержка конструктивной гражданской инициативы**.

С помощью этого рычага можно будет ставить вопрос о формировании и устойчивости вышеназванных позитивных векторов.

Очевидно, что «рычаг» не может быть элементом «национальной идеи», но без него - ничего не получится. Как у Архимеда, который так и не смог перевернуть Землю (правда, не только по этой причине).

С другой стороны, важно иметь в распоряжении не один такой рычаг. Надеюсь, что позиции, названные ранее в качестве составляющих социального инвестирования, могут служить достаточно устойчивыми рычагами (инструментарием) для получения **Социальной Прибыли**.

Только тогда, когда власть поймёт, что **только своими силами, в одиночку она и не должна справляться со всеми проблемами общества**, и когда для практической реализации этого понимания у власти будет достаточно воли, - только тогда можно будет и говорить о **преодолении государственного патернализма**.

¹⁶ Более подробно об интерактивной политике см. также: Lindblom Ch.E. *The Policy-Making Process. Second Edition. N.J.Englewood Cliffs. 1980, p.35;*

Виноградова Т.И. "Открытость" процесса принятия политических решений как предпосылка и следствие реализации "интерактивной политики" (на примере бюджетного процесса Санкт-Петербурга), в сб. "Гражданское общество: первые шаги" / под ред. А.Ю.Сунгурова. — СПб: Норма, 1999. — с.с.60-73;

Виноградова Т.И. *Лоббирование в процессе принятия политических решений. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.полит.н. СПб, 1999.*

С другой стороны, только тогда, когда у организованной общественной (некоммерческой) инициативы будет в достатке умения (читай: профессионализма) и начнётся осмысленный процесс консолидации усилий НКО-сообщества для системного взаимодействия с другими секторами общества, - только тогда можно будет с уверенностью говорить об успехах в **преодолении социального изживенчества**.

Обращаю внимание читателя и на то, что во всех предлагаемых нами позициях заложена динамика - то же, что и в понятии **социального инвестирования**.

Кстати, есть еще одно очень интересное, на мой взгляд, замечание. Сопоставив **семантическое**, смысловое содержание понятий «**социальное инвестирование**» и «**поддержка гражданской инициативы**», мы можем обнаружить, что термины эти - чрезвычайно близки! Собственно говоря, поддержка гражданской инициативы - это элемент социального инвестирования. И в самом деле, если углубиться в смысл понятий и упростить термин «социальное инвестирование», то он по сути означает «вложение в общество (социум)».

И если это самое инвестирование приводит к росту доверия граждан к власти, то неизбежен и рост стабильности в обществе.

Уверен, что позиция, к которой пришёл автор настоящей статьи в её конце - лишь «промежуточный финиш». Предстоит ещё достаточно долгая и детальная проработка всех элементов этой теории. И, конечно же, поиск, подбор и обсчёт количественных характеристик и составляющих **Социального Капитала** и **Социальной Прибыли**. Но самое главное - разработка новых **социальных технологий**, способных стать настоящими **социальными инвестициями** в наше будущее.

II. ИССЛЕДОВАНИЯ, КРИТИКА, АНАЛИЗ

АНАЛИЗ АНКЕТ: «НКО ГЛАЗАМИ ВЛАСТЕЙ»

З. В. Тикунова,

*Председатель Общественной Палаты Омской области,
Омск.*

В рамках подготовки 2-й Конференции «Состояние и перспективы развития общественных объединений Омской области» Общественная палата провела анкетирование сотрудников, специалистов административных округов г.Омска, администрации г.Омска, Администрации Омской области, а также депутатов городского совета и Законодательного собрания Омской области. Цель - проведение анализа взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления с общественными объединениями и выработка рекомендаций для успешного партнерства и повышения эффективности деятельности общественных объединений.

В анкетировании приняло участие 132 представителя государственной власти и местного самоуправления.

Вы работаете:	округа	мерия	обл. админ.	закон. собр.	гор совет	Всего	%
заместитель главы	2	1				3	2,27%
председатель комитета	2		3		2	7	5,30%
директор департамента						0	0,00%
начальник управления	6	1				7	5,30%
заместитель начальника управления	2	1	1			4	3,03%
заместитель председателя комитета				2		2	1,52%
начальник отдела	13	5	12			30	22,73%
заместитель начальника отдела	2	1	1			4	3,03%
эксперт						0	0,00%
консультант	1	7	8			16	12,12%

специалист	19	7	16		42	31,82%	
заведующий сектором			2		2	1,52%	
советник		2			2	1,52%	
заместитель председателя ЗС				1	1	0,76%	
депутат				7	5	12	9,09%
ВСЕГО:	47	25	43	10	7	132	100%

1. Считаете ли Вы необходимым в своей деятельности взаимодействие с общественными объединениями?

1.1. безусловно необходимо	31	18	25	5	3	82	62,12%
1.2. необходимо	14	5	17	5	4	45	34,09%
1.3. необходимости нет	1	0	0	0	0	1	0,76%
1.4. взаимодействие бесполезно	0	0	1	0	0	1	0,76%
1.5. затрудняюсь ответить	1	2	0	0	0	3	2,27%

2. Если взаимодействие необходимо, то какие, на Ваш взгляд, формы взаимодействия наиболее эффективны?

2.1. регулярное взаимное информирование	15	13	14	4	1	47	35,61%
2.2. целевые встречи для обсуждения конкретных проблем, проектов, программ, предложений	25	16	29	8	6	84	63,64%
2.3. регулярные встречи, обмен мнениями по вопросам совместной деятельности	15	9	16	3	5	48	36,36%
2.4. постоянно действующие общественные комиссии или координационные советы при комитетах, департаментах, управлениях, отделах	12	7	12	4	1	36	27,27%
2.5. осуществление общественной экспертизы нормативно-правовых актов на региональном и местном уровнях	4	8	6	1	1	20	15,15%
2.6. оказание прямой поддержки акциям и мероприятиям общественных объединений	12	8	16	1	0	37	28,03%

2.7. совместная разработка и осуществление социальных программ	22	13	19	1	1	56	42,42%
2.8. другое	1	0	1	0	0	2	1,52%

3. Какой опыт сотрудничества с общественными объединениями Вы име-ли и как оцениваете степень его успешности?

3.1. имел полезные контакты	24	15	25	4	5	73	55,30%
3.2. имел опыт контактов	17	10	15	4	4	50	37,88%
3.3. пытался вступить в контакт, но результата не получил	0	0	0	0	0	0	0,00%
3.4. с общественными объединениями не сталкивался	5	1	0	0	0	6	4,55%
3.5. не имел потребности в контактах	1	1	1	0	0	3	2,27%

4. Если вы сотрудничаете с общественными объединениями, то в какой сфере?

4.1. образование	3	0	14	6	1	24	18,18%
4.2. здравоохранение	3	1	1	3	1	9	6,82%
4.3. социальная защита	27	7	17	5	5	61	46,21%
4.4. молодёжная политика	10	4	13	2	3	32	24,24%
4.5. детское движение	7	0	5	2	2	16	12,12%
4.6. национальные вопросы	4	4	4	2	1	15	11,36%
4.7. спорт и туризм	5	2	1	0	0	8	6,06%
4.8. в других сферах	12	2	8	2	2	26	19,70%

5. Если Вы проводите совместные мероприятия, то какие?

5.1. проведение координационных советов	15	10	11	4	5	45	34,09%
5.2. обсуждение нормативно-правовых актов	9	7	11	5	4	36	27,27%
5.3. формирование совместных планов	21	16	17	3	1	58	43,94%
5.4. реализация совместных проектов	14	12	19	4	2	51	38,64%
5.5. проведение праздников и массовых мероприятий	28	17	31	5	5	86	65,15%
5.6. участие в выборах	11	2	7	5	3	28	21,21%
5.7. Другие	3	0	5	0	1	9	6,82%

6. Какова по Вашему мнению степень влияния общественных объединений:

6.1.1 положительное на политическую сферу	16	17	26	10	5	74	56,06%
6.1.2 отрицательное на политическую сферу	2	3	3	3	0	11	8,33%
6.1.3 никакого влияния нет на политическую сферу	16	3	8	0	1	28	21,21%
6.2.1 положительное на социальную сферу	36	21	35	7	5	104	78,79%
6.2.2 отрицательное на социальную сферу	0	2	0	1	1	4	3,03%
6.2.3 никакого влияния нет на социальную сферу	6	2	6	2	0	16	12,12%
6.3.1 положительное на экономическую сферу	9	11	7	6	2	35	26,52%
6.3.2 отрицательное на экономическую сферу	1	2	1	0	0	4	3,03%
6.3.3 никакого влияния нет на экономическую сферу	22	10	27	3	3	65	49,24%

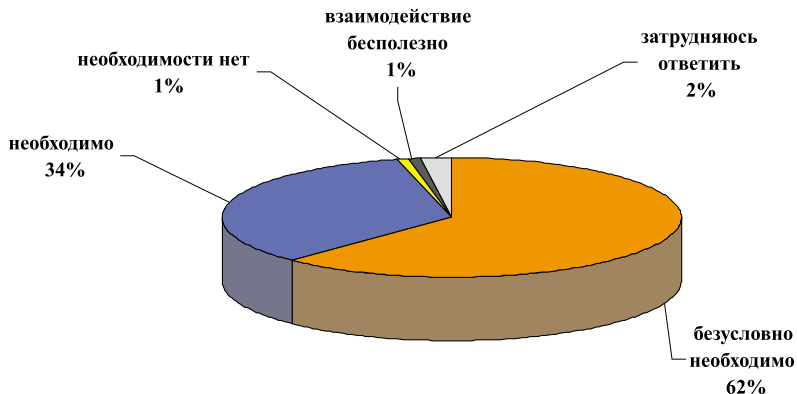
7. Если влияние положительное, то в чем оно заключается?

7.1. НКО могут корректировать нормативно-правовые акты	5	5	5	3	2	20	15,15%
7.2. выходить с законодательной инициативой	15	11	13	3	3	45	34,09%
7.3. через СМИ влиять на общественное мнение	27	14	26	9	5	81	61,36%
7.4. делать работу профессиональнее и лучше, чем государственные муниципальные органы	3	4	5	1	0	13	9,85%
7.5. другое	3	2	2	0	0	7	5,30%

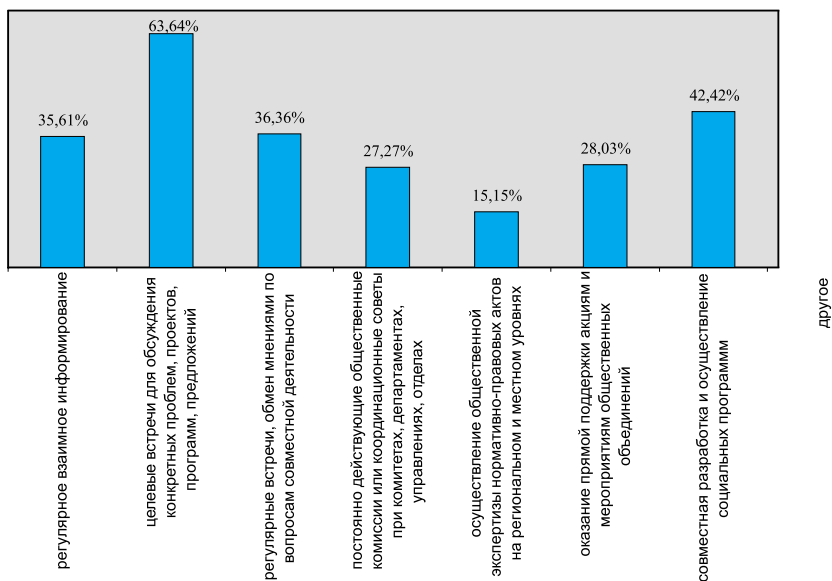
8. Если влияние слабое, то в чем причина слабости?

8.1. слабая законодательная база	16	5	16	3	2	42	31,82%
8.2. амбиции лидеров ОО	7	7	13	4	3	34	25,76%
8.3. неумение работать	6	5	8	1	3	23	17,42%
8.4. отсутствие финансов	17	12	23	4	3	59	44,70%
8.5. другое	2	0	2	0	0	4	3,03%

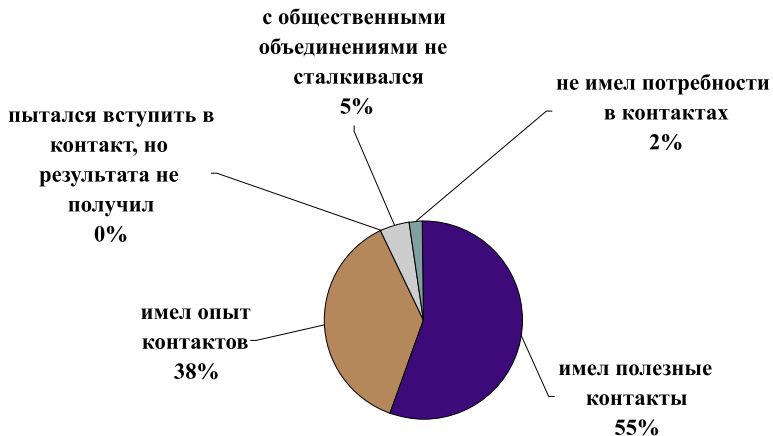
1. Считаете ли Вы необходимым в своей деятельности взаимодействие с общественными объединениями?



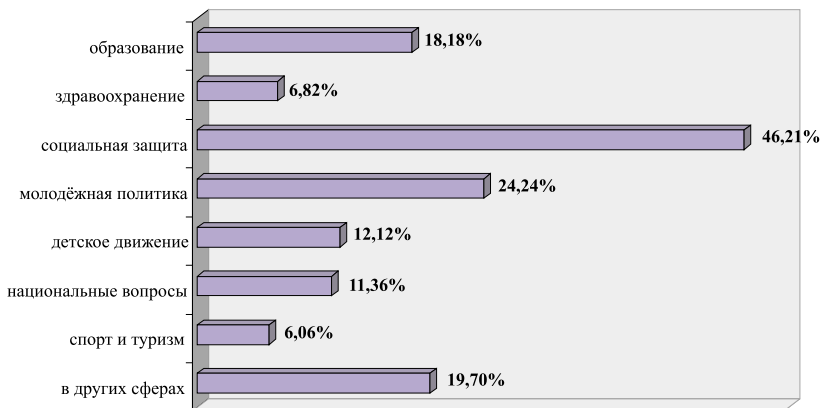
2. Если взаимодействие необходимо, то какие, на Ваш взгляд, формы взаимодействия наиболее эффективны?



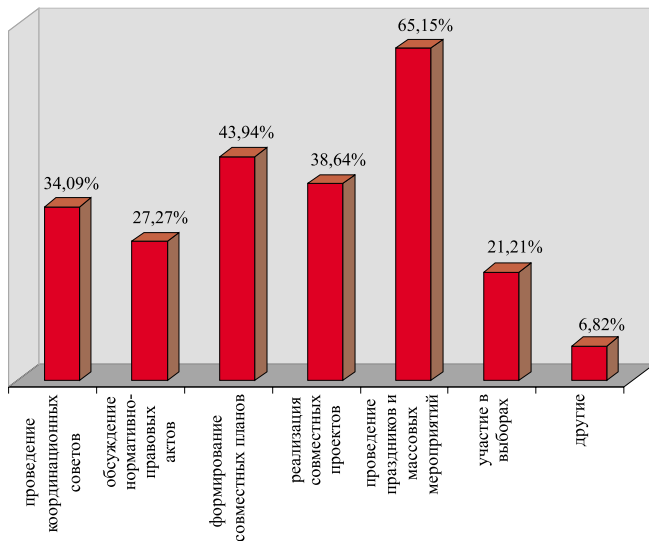
3. Какой опыт сотрудничества с общественными объединениями Вы имели, и как оцениваете степень его успешности?



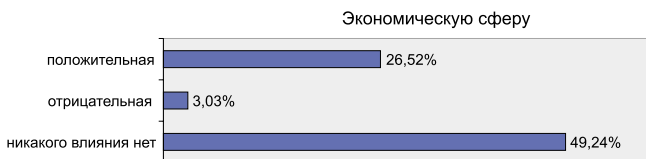
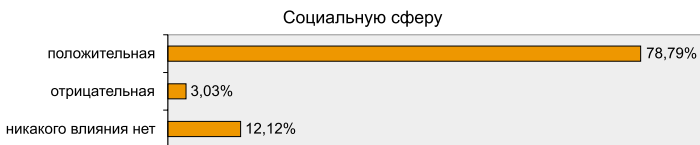
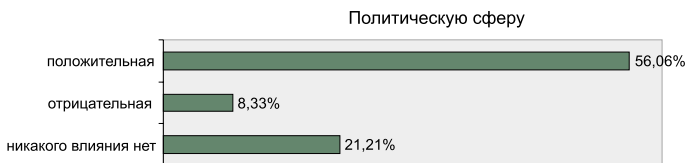
4. Если вы сотрудничаете с общественными объединениями, то в какой сфере?



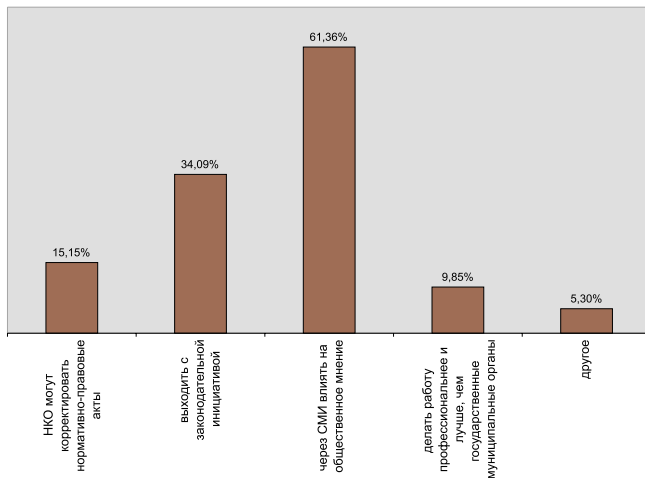
5. Если Вы проводите совместные мероприятия, то какие?



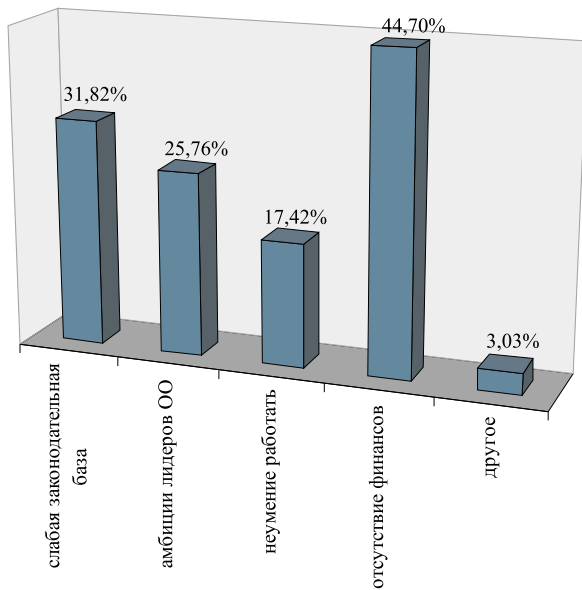
6. Какова по Вашему мнению степень влияния общественных объединений на:



7. Если влияние положительное, то в чем оно заключается?



8. Если влияние слабое, то в чем причина слабости НКО и общественных объединений?



9. Вы работаете:



Вопрос № 9 анкеты был открытым.

Респондентам предлагалось написать известные им общественные объединения (было оставлено 10 строк). Из 132 анкет «пустыми» оказались ответы на вопрос № 9 в 20 анкетах. В 3-х из них были записи: «Знаю все национально-культурные центры, я с ними работаю», «Знаю все общественно-политические, религиозные общественные организации», «Знаю все общественные организации - грантополучатели муниципальных, областных грантов, а также международных фондов» - конкретно ни одна НКО не была указана. Перед анкетированием было дано разъяснение, называть только неполитические, нерелигиозные общественные объединения, организации. Тем не менее, была названа религиозная организация «Каритас», а также некоторые депутаты называли политические партии, общественно-политические движения.

Всего участниками опроса было названо 584 общественных объединения. Но поскольку многие организации назывались не один раз, то в итоге анкетирования оказалось, что чиновники знают и называют по памяти 202 НКО.

Из них 17 - общественно-политических движений и партий, одна религиозная организация.

В среднем один омский чиновник знает 4,2 общественных организации. (См. таблицу).

Каждый опрашиваемый чиновник мэрии в среднем знает 6 общественных организаций - это самый высокий показатель. Более низкие результаты на одного опрашиваемого - 3 общественных организации (Законодательное Собрание) и 3,4 (Округа).

При чем в ответе на вопрос № 9 «пустых» анкет менее всего было в анкетах обладминистрации - 98% заполненных, лишь один чиновник из 43 опрашиваемых не назвал ни одной общественной организации. Из 10 анкет депутатов Законодательного Собрания не было названо ни одной общественной организации в 5 анкетах.

	округ	мэрия	обл. админ.	закон. собр.	гор совет	
Количество «пустых» анкет на вопрос № 9	9	3	1	5	2	20 (всего)
%	19%	12%	2%	50%	28%	15% (средний %)
Всего названо организаций	157	156	214	29	28	584 (общее количество)
В среднем на 1 анкетированного	3,4	6	5	3	4	4,2

Чиновники называли те организации, с которыми взаимодействовали, о деятельности которых знают. Так, работники окружных администраций называли КТОСы, квартальные и домовые комитеты, окружные общества инвалидов, ветеранов, детские и молодежные некоммерческие организации, действующие на территории округов (Советский округ - Скаутский центр «Сибирь», Октябрьский округ - «Радуга», Центральный округ - «Милосердие» и др.). Депутаты называли общественно-политический объединения, Совет ветеранов, Союз пенсионеров, профсоюзы, клубы многодетных, экологические организации, организации переселенцев. Ра-

ботники подразделений, занимающихся вопросами национальной политики называли национально-культурные центры, занимающиеся вопросами науки и высшей школы - Совет ректоров, Дом ученых и т.д., вопросами социальной защиты - общества инвалидов, ветеранские объединения, вопросами семьи, детства - женские организации (например, «Женская инициатива», «Женский интерес», Союз женщин России), вопросами культуры - творческие союзы (например, дизайнеров, художников, писателей).

Первое место по узнаваемости, по упоминанию - 35 раз, занимает Совет ветеранов, причем данную организацию назвали все 5 (округа, мэрия. Обладминистрация, Законодательное Собрание, ГорСовет). На втором месте - ВОИ - 21 раз, третье место КТОСы - 19, затем Союз пенсионеров - 16, Союз женщин - 16. (См перечень).

Примечание: Названия общественных объединений даны так, как они указаны в анкетах участников опроса. В данной статье приведен список 32 наиболее часто упомянутых организаций.

1.	Совет ветеранов	35
2.	ВОИ	21
3.	КТОСы	19
4.	Союз пенсионеров	16
5.	Союз женщин России	16
6.	ОО Рос. Союз ветеранов Афганистана	15
7.	Обкомы профсоюзов	12
8.	Комитет солдатских матерей	12
9.	Будущее России	12
10.	Чернобыль	10
11.	Красный крест	10
12.	Общество слепых	10
13.	Союз ветеранских объединений	10
14.	Общество защиты прав потребителя	10
15.	Экологический центр	9
16.	Скаутский центр «Сибирь»	9
17.	Общество глухих	8
18.	Клубы многодетных	8

19. СТК	- 8
20. Домовые комитеты	- 7
21. Милосердие	- 7
22. Союз писателей	- 6
23. Союз предпринимателей	- 6
24. «Единство»	- 6
25. Общественная палата	- 5
26. Радуга	- 5
27. Союз художников	- 5
28. Гор. Орг. РСВА	- 5
29. Совет солдатских родителей	- 5
30. Квартальные комитеты	- 5
31. Скаутские отряды	- 5
32. Региональная национально-культ автоном татар	- 5

Анализ анкетирования.

Среди участников опроса - представители всех уровней власти: административных округов г.Омска, администрации г.Омска, Администрации Омской области, а также депутаты городского совета и Законодательного собрания Омской области, причем 45,45% - специалисты, консультанты, советники;

45,45% - председатели комитетов, начальники управлений, начальники отделов, заведующие секторами и их заместители;

9,1% - депутаты.

Принявшие участие в анкетировании являются сотрудниками подразделений, занимающихся решением социальных вопросов, вопросами занятости населения, семьи и детства, делами науки и высшей школы, молодежной политики, культуры и искусства, образования, социальной защиты населения, физкультуры и спорта; информацией, связями с общественностью, делами национальной политики, религии и общественных объединений. Только в Администрации области в опросе приняли участие представители 9 комитетов и управлений.

Учитывая все это, можно сделать предположение, что результаты анкетирования в достаточной степени отражают реальное состояние дел.

В целом омские чиновники позитивно настроены на улучшение взаимодействия с НКО. 96% настроены на взаимодействие. (62% считают безусловно необходимым в своей деятельности взаимодействие с общественными объединениями, 34% считают, что взаимодействие необходимо), только 1,5% не видят необходимости или считают взаимодействие бесполезным.

Наиболее эффективными формами взаимодействия считают:

- целевые встречи для обсуждения конкретных проблем, проектов, программ, предложений - 64%;
- совместную разработку и осуществление социальных программ - 42%;
- регулярные встречи, обмен мнениями по вопросам совместной деятельности - 36%;
- регулярное взаимное информирование - 35%;
- оказание прямой поддержки акциям и мероприятиям общественных объединений - 28%;
- постоянно действующие общественные комиссии или координационные советы при комитетах, департаментах, управлениях, отделах - 27%;
- осуществление общественной экспертизы нормативно-правовых актов на региональном и местном уровне - 15%.

Большинство респондентов (93%) имели опыт сотрудничества с общественными объединениями:

- имел полезные контакты - 55%;
- имел опыт контактов - 38%.

Не имели потребности в контактах 2% и 4,6% с общественными объединениями не сталкивались в своей деятельности.

В качестве примеров сотрудничества называют:

Депутаты -

- Круглые столы и координационные советы, сотрудничество с конкретными организациями (КТОСы, экологические организации). Оценивают полезность этих контактов в возможности помочь более широкому кругу людей.

Округа -

- Конкретные вопросы (решение земельных вопросов, благоу-

ройства, проведение совместных рейдов);

- Разработка совместных программ, например «Развитие территориального общественного самоуправления»;
- Совместные мероприятия, акции, фестивали, ярмарки;
- Собрания, заседания, встречи, круглые столы, семинары, консультации;
- Взаимное информирование, информационный обмен;
- Осуществление частичного финансирования проектов и программ общественных организаций;
- Постоянное сотрудничество.

Что дает опыт сотрудничества?

- Помогает знать людские проблемы, подсказывают решение той или иной проблемы.

- Повышается результативность работы органов местного самоуправления и общественных организаций.

- Приобретается опыт взаимодействия.

- Возникает возможность объединения в решении имеющихся проблем.

Мэрия

- Посещение мероприятий, участие в мероприятиях;
- Координационные советы, координация работы;
- Проведение совместных проектов и программ;
- Совместные орг. комитеты, совещания;
- Полезная информация;
- Консультации;
- Сотрудничество;
- Постоянное взаимодействие

Что дает опыт сотрудничества?

- Полезность контактов.

- Выяснение потребностей, желаний определенной категории людей.

- Участие в совместных проектах дает возможность изучить интересы определенных социальных групп и создает условия для реализации этих интересов.

- Полезные знания обстановки, настроения людей, их отноше-

ния с десятками общественных структур, их лидерами.

- Улучшение взаимопонимания, укрепление сотрудничества, улучшение качества проводимых мероприятий.

Областная администрация

- Совместные мероприятия (презентации, конкурсы, выставки);
- Знакомство с проблемами;
- Получение информации;
- Координация работы;
- Совместные социальные программы;
- Решения конкретных проблем;
- Знакомство с деятельностью НКО.

Что дает опыт сотрудничества?

- Позволяет точнее определять ключевые направления государственной национальной политики.

- Знакомство с проблемами и способами их разрешения, обобщение опыта работы, поиск совместных решений.

- Целевые встречи для обсуждения конкретных проблем, проектов, программ, предложений. Регулярные встречи, обмен мнениями по вопросам совместной деятельности. Осуществление общественной экспертизы нормативно-правовых актов на региональном и местном уровне. Совместная разработка и осуществление социальных программ.

- Удастся привлечь организации к решению проблем, которые трудно решать органам власти.

- Помощь и оказание содействия в осуществлении совместных проектов.

- Работа на конечный результат, тесные взаимодействия повышают эффективность.

- До принятия решения выслушивались различные точки зрения, учитывалось совместное обсуждение проблем.

- Принятие более четких и правильных решений.

- Содействие в оказании социальной помощи.

Наиболее эффективное сотрудничество с общественными объединениями омские чиновники отмечают в таких сферах, как:

- социальная защита - 46 %;
- молодежная политика - 24 %;
- образование - 18 %;
- детское движение - 12 %;
- национальные вопросы - 11 %;
- здравоохранение - 6,8 %;
- спорт и туризм - 6 %.

Взаимодействия с общественными объединениями, совместно проводят мероприятия, такие, как:

- проведение праздников и массовых мероприятий - 65 %;
- формирование совместных планов - 44 %;
- реализацию совместных проектов - 38 %;
- проведение координационных советов - 34 %;
- обсуждение нормативно-правовых актов - 27 %;
- участие в выборах - 21 %.

Следует отметить тот факт, что для представителей и округов, и мэрии, и обладминистрации, и депутатского корпуса наиболее популярной формой совместных мероприятий с общественными объединениями является проведение праздников и массовых мероприятий. Депутаты Законодательного Собрания наряду с этим отмечают участие в выборах и обсуждение нормативно-правовых актов, а депутаты Городского Совета проведение Координационных советов.

При ответе на вопрос: «Какова, по Вашему мнению, степень влияния общественных объединений на политическую сферу?», - мнения чиновников разделились. Например, 47 % окружных чиновников считают влияние положительно, а 47 % - никакого влияния, 6 % - отрицательно. Остальные оценили положительное влияние свыше 70 %. Общий результат:

- в политической сфере
 - положительно - 56 %;
 - отрицательно - 8 %;
 - никакого влияния - 21 %.
- в социальной сфере
 - положительно - 79 %;
 - отрицательно - 3 %;

никакого влияния - 12%.

- в экономической сфере
 - положительно - 26%;
 - отрицательно - 3%;
 - никакого влияния - 49%.

В социальной сфере, например, отрицательных оценок не дали чиновники округов и областной администрации. Каждый 5-й чиновник областной администрации, например, не видит положительно-го влияния в экономической сфере, напротив 2/3 опрошенных депутатов Законодательного Собрания считают положительным влиянием общественных объединений на экономическую сферу.

Положительное влияние общественных объединений, по мнению омских чиновников, заключается в следующем:

- влияние через СМИ на общественное мнение - 61%;
- выход с законодательной инициативой - 34%;
- корректировка НКО нормативно-правовых актов - 15%;
- делать работу профессиональнее и лучше, чем государственные и муниципальные органы - 10%

Причем, положительное влияние общественных объединений, - через СМИ влиять на общественное мнение, - отметили респонденты всех уровней власти (округа, мэрия, обл. администрация, депутаты Законодательного Собрания, депутаты Горсовета).

Здесь уместно привести мнение (результаты опроса) омских общественных организаций о том, что СМИ мало публикуют информацию о некоммерческом секторе, о деятельности омских НКО, о их роли в становлении и развитии гражданского общества.

Причинами слабого влияния общественных объединений чиновники считают:

- отсутствие финансов - 45%;
- слабая законодательная база - 32%;
- амбиции лидеров ОО - 26%;
- неумение работать - 17%.

Причем, депутаты Горсовета в один ряд ставят - отсутствие финансов, амбиции лидеров и неумение работать, а депутаты Законодательного Собрания - отсутствие финансов и амбиции лидеров.

Общие выводы

1. Омские чиновники знают общественные организации (4,2 НКО на одного опрашиваемого).

2. Считают необходимым в своей деятельности взаимодействовать с ними. (96%).

3. Основными формами взаимодействия считают целевые и регулярные встречи для обсуждения конкретных проблем, проектов, программ, предложений, регулярное взаимное информирование.

4. Имели опыт сотрудничества с общественными организациями (93%) в различных сферах (соц. защита, молодежная политика, образование и т. д.).

5. Наиболее распространенными формами совместных мероприятий являются: массовые мероприятия и праздники (65,5%), формирование совместных планов (45%), реализация совместных проектов (39%).

6. Высоко оценивают положительное влияние общественных организаций на социальную сферу (79%), несколько ниже на политическую (56%), 26,5% - на экономическую. Половина опрошенных чиновников считают, что общественные организации не оказывают никакого влияния на экономическую сферу.

7. Положительное влияние общественных организаций омские чиновники видят в том, чтобы через СМИ влиять на общественное мнение (61%), причем это консолидированное мнение сотрудников всех опрашиваемых структур (округа, мэрия, областная администрация, Законодательное Собрание, Горсовет), выходить с законодательной инициативой (34%), корректировать нормативные документы.

8. Причины слабого влияния общественных объединений видят в отсутствии финансов (45%), в слабой законодательной базе (32%), в амбиции лидеров общественных организаций (26%) и неумении работать (17%).

Выводы для НКО:

- Проявлять законодательную инициативу
- Завершить разработку законопроекта о взаимодействии
- Корректировать нормативные документы

- Заниматься фандрайзинговыми мероприятиями, повышать финансовую устойчивость
- Повышать профессионализм через обучение на семинарах, консультирование, стажировки, обмен опытом и т. д.
- Разработать программу по работе НКО со СМИ (PR-деятельность, имидж и т. д.)
- Разработать систему взаимодействия НКО и власти.

III. ПРЕЦЕДЕНТЫ, ОПЫТ

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ГРАНТ ВО ВЛАДИМИРЕ: ОПЫТ, ПЕРСПЕКТИВЫ, ИДЕИ

*В. Э. Гуринович, В. В. Коновалов, Г. С. Мизелёва,
«ДАНКО», Владимир*

В июне 2000 года администрация г. Владимира провела первый конкурс на получение муниципального социального гранта. В нем приняли участие 9 некоммерческих организаций, представивших 11 проектов. Грантовый фонд составил более 350 тыс. рублей, и позволял профинансировать их все, тем не менее, конкурсная комиссия приняла решение профинансировать только 2 из них.

Что это - неудача организаторов, слабость НКО, трудности роста? Попробуем разобраться в фактах.

Начало программам, направленным на развитие III сектора в городе Владимире и области, было положено в конце 1996г. проектом «ДАНКО», разработанным и реализованным отделом по делам молодежи администрации города при финансовой поддержке Фонда Евразия. Институциональным результатом проекта стало образование ДАНКО - Владимирской областной общественной организации Добровольная Ассоциация Некоммерческих Организаций. Миссией организации было определено развитие и поддержка гражданских инициатив, содействие созданию благоприятной среды для деятельности некоммерческих организаций в регионе.

Что представлял собой III сектор в это время? На общем фоне заметно выделялись организации, созданные в конце восьмидесятых при государственной поддержке, такие как Детский фонд, Фонд культуры, «Союз Чернобыль», организации «афганцев». Общее количество активных НКО в городе едва достигало 20. Старые общественные организации, сохранившие бюджетное финансирование (советы ветеранов, творческие союзы), занимали выжидательную позицию и не играли никакой роли в развитии сектора, а целый ряд организаций, таких как общество охраны памятников, общест-

во «Знание», общество охраны природы и другие, фактически прекратили свою деятельность. С другой стороны появились новые, в чистом виде негосударственные общественные организации - правозащитные («Мемориал»), экологические (Фонд «Кукушкин пруд»), социальные (Ассоциация родителей детей-инвалидов «Свет», Организация беженцев и вынужденных переселенцев «Содействие»), новые молодежные досуговые клубные организации.

Реализуя проект «ДАНКО», персонал и активная группа добровольцев организовали и совместно с Фондом им. С.Я. Маршака провели серию семинаров-тренингов по некоммерческому менеджменту, в ходе которых более 30 организаций и инициативных групп прошли обучение основам организационного развития, планирования и управления ресурсами НКО, научились проектировать собственную деятельность. Результатом данной обучающей программы стало формирование группы из около 20 наиболее «продвинутых» НКО, которые стали на практике применять приобретенные навыки и знания. Именно эти организации в процессе профессионализации стали активными союзниками ДАНКО в развитии некоммерческого сектора.

Одним из важных и наиболее сложных направлений в развитии сектора было выстраивание партнерских отношений активистов сектора с представителями разных ветвей городской власти в контексте проблемы эффективного включения НКО в жизнь города, решения силами самих горожан части городских проблем. В дальнейшем специалисты ДАНКО неоднократно убеждались, что представители органов власти готовы активно сотрудничать с НКО и готовы внедрять новые, современные формы этого сотрудничества. У многих перед глазами уже были положительные результаты такого сотрудничества. Фонд культуры активно развивал свои программы, такие как «Владимирская энциклопедия», «Твоя родословная», «Некрополь», совместно с городской и областной администрациями, Ассоциация родителей детей-инвалидов «Свет» создавала Школы жизни, развивала новые программы совместно с администрацией города, Владимирское отделение Молодежного союза юристов развернуло большую сеть бесплатных юридических

консультаций, используя ресурсы городской администрации и других муниципальных и областных структур. Кроме того, к этому времени НКО, действующие в городе, участвуя в конкурсах международных фондов, привлекли в город на решение социальных проблем значительные финансовые ресурсы. Многие НКО доказали свой профессионализм в решении конкретных проблем: Детский научно-технический центр организовал для детей и подростков кружки и секции технического творчества, Организация беженцев и вынужденных переселенцев «Содействие» обеспечивала профессиональную переподготовку, трудоустройство, защищала права беженцев и вынужденных переселенцев, Ассоциация больных сахарным диабетом обеспечивала своих членов более дешевыми лекарствами, Комитет солдатских матерей защищал права молодых людей и их семей, связанные с призывом и прохождением воинской службы, и ряд других примеров. Все это значительно увеличивало количество аргументов «за» для участия НКО в решении городских проблем, и оправдывало их право на использование бюджетных средств.

Вместе с тем, далеко не все организации, участвовавшие в тренингах, достигли заметных результатов. Ряд НКО остались объединениями клубного типа и продолжали существовать, работая на удовлетворение скромных потребностей своих членов, несколько организаций распались после ухода сильных лидеров в бизнес или политику.

Оглядываясь назад, можно сказать, что уже тогда было ясно: никаких сколько-нибудь существенных источников местного финансирования, кроме бюджетных, эти вооруженные знаниями организации, тем не менее, не найдут, в первую очередь по причине постоянного ухудшения экономической обстановки.

Различные формы поддержки НКО имелись и ранее. Так в городском бюджете на протяжении многих лет существовала статья «Помощь общественным организациям». Эти средства использовались как правило в виде финансирования отдельных мероприятий, предоставления помещений и т. д., такая система не стимулировала развитие организаций и фактически являлась закрытым механизмом поддержки «близких» к администрации НКО. Этими

финансами ведал заместитель главы, курирующий деятельность общественных организаций, и особой огласки наличие и выделение средств не получало, а соответственно, и пользовались этими средствами очень ограниченное количество организаций (в настоящее время в городе создана комиссия по распределению средств для общественных организаций, и эта деятельность постоянно освещается в СМИ; характер помощи - по-прежнему разовый, хотя количество организаций, воспользовавшихся этой возможностью, значительно возросло).

В этой ситуации и в определенной степени под воздействием опыта других регионов, обобщенного в публикациях Фонда НАН, в ДАНКО было принято решение об активизации продвижения идеи муниципального социального заказа в городе. Необходимо подчеркнуть, что как среди руководителей городской администрации, так и среди отдельных депутатов городского Совета, идея получила одобрение и поддержку. Такая реакция позволила ДАНКО начать реализовывать проект «Партнерство решает проблемы», который получил поддержку от USAID через субгрант Программы «Поддержка общественных инициатив».

В ходе проекта было завершено создание Координационного Совета некоммерческих организаций при главе администрации города, основной задачей которого стала выработка рекомендаций по осуществлению политики в отношении некоммерческого сектора.

Главной целью проекта было создание нормативной базы для проведения конкурсов по распределению бюджетных средств среди организаций, решающих социальные проблемы города. Первоначально разрабатывалась модель социального заказа. В ходе подготовки проекта Положения были проанализированы имевшиеся нормативные документы из других регионов, выбраны лучшие на наш взгляд идеи, формулировки, проведен сравнительный анализ статей. Результатом этой работы стала концепция проекта Положения, которая была вынесена для обсуждения на круглый стол лидеров некоммерческих организаций, проведенный при поддержке Центра Поддержки НКО (г. Москва).

В ходе обсуждения были рассмотрены различные механизмы поддержки НКО государственными и муниципальными структура-

ми. Практически все участники круглого стола высказались за то, чтобы во Владимире была апробирована в первую очередь модель не социального заказа, а муниципального социального гранта. Основной аргумент, звучавший на круглом столе, заключался в следующем: в случае реализации модели соцзаказа подавляющее большинство организаций будут просто отброшены на обочину, они не смогут участвовать в конкурсах, поскольку финансирование будет направлено на выполнение узкой жестко поставленной цели, не соответствующей их миссии и реальному опыту работы. Даже если найдется одна - две организации, которые смогут предоставить свои услуги, все остальные надолго окажутся не у дел. В случае объявления конкурса по модели социального заказа более развитые, технически оснащенные муниципальные, государственные и коммерческие организации будут неравноценными конкурентами НКО.

После ряда дополнительных обсуждений сотрудниками ДАНКО был разработан проект Положения «О муниципальном социальном гранте». В его основу легли положения аналогичных нормативных актов из Москвы, Тюмени, Барнаула, Новосибирска, основательно переработанные применительно к условиям г. Владимира. В доработке текста Положения приняли участие добровольцы из регионального отделения Молодежного Союза Юристов.

Как выделились во время работы над Положением основные преимущества грантовой системы:

- появляется возможность быстро перейти к реальному распределению бюджетных средств на конкурсной основе,
- организации смогут представить на конкурс уже реализующиеся проекты,
- простой и понятный для всех механизм получения реальной финансовой помощи будет способствовать появлению новых организаций и ускоренной профессионализации тех, что уже активно действуют,
- у городских властей появится реальная возможность поддерживать НКО, решающие социальные проблемы горожан,
- самый широкий спектр организаций сможет претендовать на получение грантов.

Подготовленный Проект был вынесен на рассмотрение Координационного Совета. Особенно остро обсуждался вопрос об участии коммерческих и государственных (в данном случае - муниципальных) организаций в конкурсе. В результате - коммерческие организации были внесены в число участников, но на более сложных условиях и в исключительном порядке, а муниципальные - исключены, так как, по мнению членов Совета, они уже имели бюджетное финансирование. Сейчас по прошествии года очевидно, что последние могли бы, став достойными конкурентами НКО, способствовать повышению уровня конкурса. Но тогда очень сложной представлялась система учета (в том числе и финансового) того, что делается на средства гранта, а что - на прямое бюджетное финансирование.

В ходе реализации тренинговой программы проекта, на круглых столах и заседаниях Координационного Совета совместно представителями некоммерческого и государственного секторов были обсуждены социальные проблемы города, реальное участие НКО в их решении и перспективы конкурсного финансирования социально значимых программ и проектов НКО из городского бюджета. Разработанные или основательно доработанные при участии консультантов ДАНКО 17 проектов НКО легли в основу созданного Инкубатора социальных проектов.

Трудности, которые мы ожидали встретить в ходе продвижения проекта Положения, в основном, сводились к тому, сможет ли город в условиях практически сформированного проекта бюджета найти средства для проведения конкурса, не говоря уже о проблеме прохождения проекта Положения через городской Совет: будет ли эксперимент с пониманием встречен депутатами?

По существующему регламенту глава администрации города направил проект Положения «О муниципальном социальном гранте», рекомендованный Координационным Советом, на рассмотрение Совета народных депутатов с предложением провести в 1999 году конкурс в области молодежной политики, то есть не изыскивать дополнительные средства в бюджете, а взять уже заложенные в нем. Такая позиция значительно облегчила прохождение вопроса, ведь в этом случае не требовалось дополнительных

средств (увеличения дефицита бюджета) или перераспределения средств между статьями.

Важным этапом подготовки явилось предварительное обсуждение текста во всех комитетах городского совета, которое прошло непросто, и, тем не менее, принципиальных возражений высказано не было. Главный довод «против» заключался в вопросе: «Где гарантии против нецелевого использования бюджетных средств?».

На заседании городского Совета 14 января 1999 года решение об утверждении Положения было принято с разницей всего в один голос. Многие депутаты заняли уклончивую позицию: вышли из зала на момент голосования по этому вопросу (специально или так совпало?). Комитеты, которые на своих заседаниях поддерживали проект, на сессии в полном составе воздержались. В очередной раз была продемонстрирована известная тактика, позволяющая уйти от ответственности: если получится - мы же не были против, мы только чуть-чуть сомневались. И тем не менее, Положение прошло. Одновременно было принято предложение главы о финансировании конкурса в 1999 году из средств, выделенных по статье городского бюджета «молодежная политика» по направлениям: профилактика преступности, решение проблем трудоустройства, воспитание патриотизма и гражданственности, развитие физкультуры и спорта.

Одно из очередных заседаний городского Совета утвердило конкурсную комиссию, состоящую из девяти членов (по три представителя НКО города, администрации и городского Совета). В состав комиссии вошли заместители председателя горсовета и главы администрации, председатели комитетов горсовета и руководителей управлений и отделов администрации. Глава администрации определил муниципального заказчика - отдел по делам молодежи.

Значительную помощь в проработке конкретных механизмов проведения конкурса оказали проектирующие семинары, проведенные Фондом С.Я.Маршака при поддержке Программы TACIS. В ходе семинаров участники - представители конкурсной комиссии и Координационного Совета разработали пакет методических материалов конкурса, включающий основные требования к заявке на

грант, критерии оценки проектов, график проведения конкурса, план мероприятий по информационной поддержке. Условия проведения конкурса и все связанные с этим процедуры дважды обсуждались на заседаниях «лидер-клуба», что обеспечивало очень быстрое доведение информации до самих организаций - потенциальных участников конкурса.

На этом этапе для всех инициаторов проекта реализации муниципального социального гранта было очень важно показать социальный и экономический эффект продвигаемой идеи и не дать недоброжелателям повода подвергнуть критике предлагаемый механизм. Важно было, чтобы результат реализации проектов был ощутим и нагляден. Поэтому конкурсная комиссия с самого начала заняла очень жесткую позицию при рассмотрении проектов. Часть проектов была отклонена по формальным признакам - не выполнены сроки подачи проектов, не подан весь комплект запрашиваемых документов, несоответствие темы мандату конкурса, завышение суммы проекта (максимальная стоимость проектов, учитывая их краткосрочность - 6 месяцев - была определена в 30 тысяч рублей).

Высоко была поднята и планка требований к оформлению проектов, за основу была взята типовая заявка Фонда Евразия. Консультанты ресурсного центра ДАНКО, провели большую работу с авторами заявок на всех этапах подготовки проектов от обсуждения идеи до практической помощи в оформлении проекта. Почти все проекты оформлялись при техническом содействии РЦ. Очевидно, что не будь во Владимире ресурсного центра, созданного при поддержке фондов Евразии, Форда, Мотта и института «Открытое общество», проведение конкурса вообще могло не состояться.

Всего готовилось 16 заявок, из которых 11 были завершены и поданы в конкурсную комиссию. В результате работы конкурсной комиссии были выбраны три проекта, один из них был направлен на дополнительную техническую экспертизу и после этого отклонен, и только два проекта были окончательно приняты к финансированию.

Еще раз необходимо заметить - мы стояли в начале пути, и от того, какие результаты мы получим, зависело будущее участие

НКО в жизни города. Будет ли существовать муниципальный грант (заказ) или мы останемся на уровне статьи в бюджете «Помощь общественным организациям». Мы должны были быть уверены в положительном результате, и именно поэтому комиссия столь придирчиво подходила к проектам. Думается, что некоторые НКО не вполне ответственно подошли к подготовке проектов, ставили перед собой задачу просто заявить о себе. Некоторые из писавших проекты думали, что как всегда ничего не дадут, часть достаточно активных и сильных организаций заняла наблюдательную позицию. Интересно, что в инкубаторе проектов, собранном ДАНКО, проектов находилось значительно больше, чем было предложено на конкурс.

Следует заметить, что программы обучения НКО, продвижение решений о конкурсном распределении бюджетных средств, проведение ярмарок-выставок проектов НКО стали серьезным толчком для еще одного, не менее важного процесса. Активно стали создаваться совместные проекты НКО, НКО и бизнеса, НКО и власти. Наиболее ярким таким примером является совместный проект Некоммерческого партнерства предпринимателей малого и среднего бизнеса и АРДИ «Свет» - стипендии для студентов, активно работающих в общественных организациях.

Сейчас проходит сложный этап. Необходимо завершить реализацию проектов-победителей конкурса-99, и, в то же время, необходимо включить в бюджет 2000 года финансирование конкурса МСГ.

В этой ситуации важно ясное понимание перспектив дальнейшего продвижения конкурсного механизма распределения бюджетных средств в социальной сфере, и особенно актуален анализ проблемы соотношения грант-заказ. От этого зависит выбор модели и все последующие действия.

Принципиальная разница между заказом и грантом, как нам представляется, сводится к тому, что в первом случае заказчик сначала определяет какую именно проблему и каким образом он хотел бы решить и ищет посредством конкурса лучшего исполнителя. Во втором случае сама организация предлагает проект, где уже обозначена проблема и предлагается способ ее решения, а заказчик в рамках конкурса определяет, решение какой из проблем ему на

данный момент важнее, при этом выбора лучшего исполнителя не производится, кто предложил, тот и исполнитель.

Очевидно, что обе схемы обладают «врожденными» недостатками, и продолжение развития нормативной базы в логике или или, или грант - или заказ, будет загонять разработчика в ту или иную крайность. В условиях небольшого города с ограниченным количеством НКО, могущих принять участие в реальной деятельности по выполнению городских программ, а также при дефиците бюджетных средств грантовая модель, на наш взгляд, выглядит более привлекательной. Она проста и понятна всем, допускает маневрирование средствами, учитывает предварительные наработки организаций и т.д.

Одной из самых серьезных проблем на пути продвижения модели заказа в реальных конкретных условиях среднего областного центра, такого как Владимир, является сложный и дорогостоящий механизм выявления и формулирования конкретного социального заказа. Требуется постоянная работа целой группы квалифицированных работников муниципалитета, разбирающихся в реальной ситуации и проблематике по многим направлениям. Не всякий крупный город может позволить себе роскошь иметь такую группу сегодня. Также вряд ли возможно одновременное существование, как механизма гранта, так и механизма заказа с ежегодным проведением двух конкурсов.

Нам представляется, что механизм гранта и механизм заказа могут быть объединены в один конкурсный процесс без утери присущих им достоинств. Действительно, распределение бюджетных средств через конкурсы в том и другом случае во многом похожи - и там, и здесь действуют конкурсные комиссии; и там, и здесь заявка подается в форме проекта, совпадают порядок проведения конкурса, формы и критерии оценки заявок. Следовательно, есть серьезные предпосылки объединения двух процессов в один.

Механизм может выглядеть следующим образом.

Подготовительный этап:

— в администрации города создается межведомственная рабочая группа, которая постоянно работает над созданием банка социальных заказов, изучая существующие в городе проблемы, исполь-

зую наработки отделов администрации;

– любая организация может принять участие в пополнении этого банка, представив обоснование заказа в виде краткой аннотации своего проекта или описания конкретного механизма возможного решения той или иной проблемы;

– рабочая группа собирает вместе в единый банк свои разработки и предложения, поступившие извне от населения, НКО и других структур, оценивает их социальную значимость, дорабатывает отобранные предложения, если надо - обобщает заложенные в них идеи.

– Координационный Совет после обсуждения предложенного рабочей группой банка социальных заказов направляет свои предложения главе администрации для внесения на рассмотрение городского Совета, который окончательно утверждает условия и приоритеты конкурса года своим решением. Таким образом, производится отбор наиболее значимых предложений и формируется конкурсный пакет.

Тем самым, на первом этапе конкурса фактически реализуется грантовый принцип выбора из всей совокупности предложенных социально значимых проектов. Программы и проекты НКО могут стать значительным вкладом в формирование банка заказов. Созданные не в недрах администрации, а самими организациями, нашедшими «свою проблему» и определившими путь ее решения, проектные предложения являются своеобразным методом социального анализа, критерием которого становится востребованность данной услуги НКО.

На втором этапе конкурса организации (не только некоммерческие, но и муниципальные, и коммерческие) представляют проекты. Основная идея данного этапа - конкурсный поиск лучших исполнителей жестко и конкретно сформулированного заказа, что и является основной идеей модели заказа вообще. Возможно, что другая организация, не обязательно некоммерческая и не обязательно та, что представила на первом этапе свой проект в виде обоснования заказа, сможет предоставить наилучшие условия выполнения заказа.

Самым существенным моментом такой схемы является актив-

ное и заинтересованное участие потенциальных конкурсантов в собирании проблем, решаемых посредством конкурсного распределения средств: ведь они в первую очередь заинтересованы в том, чтобы именно их предложение было принято к рассмотрению. Тем самым, что немаловажно для средних городов с их ограниченными возможностями, проблема формирования банка социальных заказов упрощается, удешевляется. Такой порядок создания банка заказов открывает новые возможности общественного обсуждения социальных программ, поиска механизмов эффективных решений, в которых может принять участие каждый гражданин, все население города.

Вместе с тем, важно и представление о постепенности, поэтапности движения в обозначенном направлении.

Первый конкурс 1999г. проведен в нашем городе по наиболее простой схеме муниципального гранта, когда одно из подразделений горадминистрации, а именно отдел по делам молодежи, выделяет средства для финансирования проектов в рамках широко обозначенных направлений. Следующим логичным этапом, который может занять от одного года до трех лет, является расширение числа муниципальных заказчиков, привлечение еще нескольких отделов к финансированию наиболее значимых проектов НКО. В ходе реализации этого этапа конкурсное распределение средств приобретет устойчивый характер, параллельно можно будет ввести процедуру предварительного представления аннотаций проектов, на этапе проработки приоритетов конкурса. В случае организации общественных слушаний социальных программ этот процесс приобретет еще более углубленный характер.

Последующий переход к вышеописанной модели на таком продвинутом уровне представляется вполне естественным. Вместе с тем, возможна опережающая разработка и принятие нормативных актов. С опережением может быть начата и работа по созданию банка социальных заказов, включающая в себя общественное обсуждение социальных программ.

В данном направлении мы видим возможность дальнейшего успешного развития местной нормативной базы. Конечной целью этой работы может являться создание полного набора механизмов

включения гражданских инициатив в решение социальных проблем города, в том числе, полноценное функционирование Общественного фонда и системы местных налоговых льгот благотворителям.

СОЦЗАКАЗ РАННЕГО ПЕРМСКОГО ПЕРИОДА

К. Г. Чагин

Уральский центр

поддержки негосударственных организаций, Пермь

Немногим более года назад, 16 октября 1999 года, когда в пермском манеже «Спартак» проводилась Ярмарка проектов общественных объединений и советов самоуправления, ее организаторы, последний месяц перед Ярмаркой работавшие по 15 часов в сутки, совсем не предполагали повторения чего-то подобного в ближайшем будущем.

Нет, от идеи проведения следующего конкурса социально значимых проектов, конечно же, мы не отказывались. Механизм социального заказа нужен городу Перми. Завершим первый конкурс, оценим эффективность и своей работы и выполненных победителями конкурса проектов и в 2000 году организуем новый конкурс. Но чтобы проводить его в такие сжатые сроки (на подготовку проектов участникам отводился срок меньше месяца) и при этом устраивать первый тур конкурса в виде грандиозной Ярмарки проектов, - это уж, увольте. В будущем хотелось сделать все как-то более спокойно. Однако, как говорится, человек предполагает, а бюджетный финансовый год и прочие объективно-субъективные обстоятельства, включая и бога, располагают.

Из-за этих обстоятельств сроки проведения конкурса 2000 года не очень сильно отличались от сроков предыдущего конкурса. На этот раз участники должны были подготовить свои проекты за месяц с небольшим. Хотя, благодаря уже отработанному конкурсному механизму и устранению выявленных ошибок, конкурс прошел все-таки более ровно. Сказалась возросшая подготовленность пермских некоммерческих организаций к социальному проектированию и, самое главное, настрой на участие в новом конкурсе. Здесь важно отметить ту позитивную роль, которую сыграли мероприятия первого конкурса - подготовительные семинары, информационная кампания, сама ярмарка проектов и прочие, - кото-

рые нам удалось провести, благодаря гранту, полученному городской администрацией от фонда «Евразия» в рамках программы фонда «Объединение городского сообщества для решения местных проблем».

Но уж совсем никто не предполагал, что спустя год после первого конкурса в Перми вновь будет готовиться ярмарка проектов, но сейчас уже она будет называться Ярмаркой социальных и культурных проектов Приволжского федерального округа. Да, много изменений произошло в стране за один год. Появился новый президент, вместе с ним появились федеральные округа и их руководители. Согласно новой территориальной «нарезке» Пермская область вошла в Приволжский округ, и в июле в Пермь прибыл со своим первым рабочим визитом приволжский полпред Сергей Кириенко. Когда он уехал, многие оказались в недоумении. Ведь выяснилось, что в Перми, по мнению полпреда, самыми уникальными для округа были не акционерное общество «Пермские моторы», производящее авиадвигатели для всех российских самолетов, или развитый нефтегазопромышленный комплекс, а городские конкурсы социально значимых проектов. Эта технология, представленная Сергеем Кириенко директором Уральского центра поддержки НГО Василием Вьюжаниным, привлекла внимание полпреда, и он тут же высказал идею – провести осенью 2000 года в Перми окружную ярмарку социальных проектов... Закрутилось. Сегодня работа по проведению ярмарки окружных проектов в Перми идет полным ходом. Наряду с другими партнерами в этой работе принимают самое активное участие Администрация города Перми и Уральский центр поддержки НГО - организаторы прошлых пермских городских конкурсов. Как и в прошлом году, спать нам много не придется.

Когда эта книга выйдет в свет, уже будут подведены итоги объявленного в Приволжском округе конкурса «Социальное партнерство», в Перми отшумит ноябрьская ярмарка, на которой должны быть представлены проекты-финалисты конкурса. Читатель сможет самостоятельно оценить, насколько успешно был реализован пермский опыт на уровне округа. В этой статье мы лишь хотим поделиться нашим «городским» опытом по реализации механизма

социального заказа, выделив из него некоторые ключевые, на наш взгляд, элементы. Надеемся, что этот опыт будет интересен читателю.

1. Нормативная база

Для того чтобы на законных основаниях выделять из бюджета деньги на социальные проекты НКО, нормативная база необходима. Разумеется, характер и форма этой базы зависит от конкретной ситуации. В Перми, например, к 1999 году, то есть времени проведения первого конкурса, уже существовала отработанная система городских целевых программ, созданная в рамках принятой Пермской Городской Думой в 1994 году «Концепции социальной политики». Отдел по работе с общественностью и развитию самоуправления городской администрации реализовывал одну из 16 таких программ «Поддержка общественного самоуправления и общественных инициатив на 1996-2000 годы», где на 1999 год уже было предусмотрено финансирование социальных проектов НКО в размере 80 тысяч рублей. Конкретные детали конкурсного механизма была определена другим нормативным документом - «Положением о социальном заказе», принятым Пермской Городской Думой в сентябре 1999 года. В соответствии с ним порядок проведения конкретного конкурса устанавливается Постановлением Главы города, которое также утверждает и само Положение о конкурсе.

Для создания всего пакета нормативных документов важно взаимопонимание между исполнительной и законодательной властью. К счастью, в Перми такое взаимопонимание и единство мнений по отношению к социальному заказу было достигнуто.

Нужно отметить еще один момент. Несколько лет назад пермские некоммерческие организации еще не представляли собой значительной социальной силы. Но на волне модернизации общества их численность быстро возросла. С 1995 года Уральский центр поддержки негосударственных организаций, именовавшийся тогда «Центр гражданских инициатив», при поддержке фонда «Евразия» начал проводить регулярную учебу лидеров, сотрудников и активистов общественных объединений. При этом особое внимание уделялось именно обучению социальному проектированию.

Через три года уже около 30 некоммерческих организаций были победителями международных конкурсов и имели опыт управления грантами. В целом более сотни добровольных объединений граждан потенциально были готовы стать партнерами городских властей в решении различных социальных проблем. Это имеет прямое отношение к вопросу о нормативной базе: представительный орган вряд ли примет необходимый документ, если депутаты будут знать, что его некому выполнять. Эту зависимость надо учитывать, чтобы не тратить понапрасну порох на лоббирование законопроекта, для которого еще не вызрела социальная почва.

2. Кто может принимать участие в конкурсе?

В самом общем принципе, исполнителем социального заказа может быть любое лицо - общественная организация, инициативная группа, коммерческая структура, государственное или муниципальное учреждение, а также физическое лицо. Но поскольку федерального законодательства по соцзаказу еще нет, то состав возможных участников определяется в конкретном соцзаказовском нормативном документе, принимаемым представительным органом той или иной территории. «Положение о социальном заказе», принятое Пермской городской думой определяет возможными его исполнителями некоммерческие организации и советы общественного самоуправления, а также «в отдельных случаях коммерческие организации в случае осуществления ими общественно полезных программ социального характера». Однако, участники конкретного конкурса могут определяться Постановлением Главы города, вместе с которым утверждается и Положение о проведении конкурса.

При организации пермских конкурсов участие коммерческих структур не предусматривалось. В первую очередь, это вызвано тем, что механизм соцзаказа рассматривается нами не только как средство решения той или иной социальной проблемы, но и как средство активизации населения, развития общественных объединений. Ведь именно последние, в отличие от бизнеса, могут привлекать к выполнению социальных проектов дополнительные средства в виде волонтерского труда, частных пожертвований,

спонсорские вклады и т.п. По этому поводу было много дискуссий и споров, и в этой связи будут интересны результаты окружного конкурса «Социальное партнерство», участниками которого могут стать организации, по сути, любой юридической формы.

3. Сколько денег давать на конкурс?

При решении этого вопроса надо учитывать два момента. Первый - это, конечно же, возможности местного бюджета. Второй и не менее важный - способность НКО эффективно освоить тот или иной объем бюджетных средств и привнести в выполнение социального проекта весомый вклад в виде собственных и привлеченных средств, волонтерского труда и т.д. Именно второй момент и обеспечивает социально-экономическую эффективность механизма социального заказа.

Когда в Перми проводился первый конкурс, заложенная в бюджет сумма в 80 тысяч рублей (сумма финансирования одного проекта была определена в 10 тысяч) и достаточная развитость третьего сектора давала пищу лишь для размышлений, какими еще деньгами можно было бы увеличить конкурсный фонд. Надо заметить, что среди 8 российских городов, участвовавших в программе «Объединение городского сообщества для решения местных проблем», по объему конкурсного фонда Пермь стояла на последних местах. Поэтому было решено привлечь для финансирования лучших проектов по профильным номинациям средства внебюджетных фондов - Городского экологического фонда и Фонда занятости.

В 2000 году, благодаря резонансу прошедшего конкурса и эффективности выполненных в его рамках социальных проектов, средств на новый конкурс было собрано более миллиона рублей. Сумма финансирования одного проекта была увеличена до 25 тысяч. К формированию конкурсного фонда на это раз подключились не только внебюджетные фонды, но и другие структурные подразделения администрации (комитет соцзащиты, отдел по делам молодежи и прочие), вложившие в финансирование профильных конкурсных номинаций имевшиеся у них средства по своим городским целевым программам. Добавил денег и пермский бизнес. Благодаря инициативе Уральского центра поддержки НГО и помощи го-

родской администрации, было привлечено более 200 тысяч рублей из коммерческих источников.

Однако сегодня мы не можем точно ответить на вопрос, какова же оптимальная сумма бюджетных средств - один, два или три миллиона рублей... - которую надо стремиться инвестировать в деятельность третьего сектора города. С одной стороны, необходимо получать от этой деятельности социально-экономическую эффективность, а с другой - на основе конкурсной составляющей мотивировать появление и развитие новых общественных инициатив, а также профессиональный рост НКО. Нуждается в ответе и вопрос, каким должна быть максимальная сумма финансирования одного проекта. Окончательные ответы на эти важные вопросы - дело будущего. Пока же решено не стремиться к дальнейшему увеличению объема конкурсного фонда в бюджете 2001 года, но одновременно выделить часть финансовых средств на создание в городе механизма социального аудита НКО, обучение социальных менеджеров и т.д. Также есть смысл в том, чтобы разделить конкурсное финансирование проектов НКО на две части: собственно социальный заказ, где для решения той или иной конкретной социальной проблемы опытная НКО может получать значительные бюджетные средства, и конкурс муниципального гранта, где небольшую финансовую поддержку будут получать новые полезные для города общественные инициативы.

4. На что давать деньги?

На этот вопрос призваны ответить конкурсные номинации. Они определяют те социальные проблемы, для решения которых сектора общества, в данном случае власть и третий сектор, могут эффективно объединять свои ресурсы на основе механизма социального заказа. Эти проблемы должны отвечать двум критериям. Во-первых, они актуальны для местного сообщества. Во-вторых, их способны решать существующие НКО.

В Перми перед проведением первого конкурса в 1999 году было проведено масштабное социологическое исследование, целью которого было последовательное определение ответов на следующие вопросы:

1. Какие социальные проблемы наиболее актуальны для жителей города Перми?

2. Какие из этих проблем могут быть решены силами работающих в городе общественных объединений и советов общественно-самоуправления?

В рамках исследования были осуществлены квотный опрос населения Перми (500 респондентов), опрос 44 общественных организаций и советов самоуправления, а также экспертный опрос, в котором приняли участие представители администрации и пермских ресурсных НКО. На основании результатов было выявлено 7 конкурсных номинаций: «Горожане и милиция: взаимопомощь и сотрудничество», «Рабочие места для молодежи», «Подростковый досуг» «Зеленая стена», «Нет алкоголизму и наркомании», «Наш двор, наш дом», «Возродим народные традиции».

Проведение такого исследования стало возможным благодаря гранту фонда «Евразия». Однако под каждый конкурс грант не получишь. И поэтому часть грантовых средств была целенаправленно потрачена на разработку механизма оперативного и «бесплатного» определения конкурсных номинаций. Этот механизм должен был отвечать следующим критериям:

1. Объективность данных;
2. Возможность использования сотрудниками администрации без обращения к профессиональным социологам;
3. Оперативность получения результатов - 2-3 недели.

В результате напряженной работы был создан механизм, в котором проблемы, актуальные для населения, определяются путем опроса работающих с населением пермских социологов, а актуальные проблемы, которые могут решаться НКО, - путем опроса экспертов (работающих с НКО чиновников и специалистов ресурсных центров). Данный механизм был опробован при определении конкурсных номинаций для городского конкурса социально значимых проектов в 2000 году и доказал свою эффективность и соответствие требованиям времени.

В конкурсе 2000 года номинаций было уже пятнадцать: «Горожане и милиция: взаимопомощь и сотрудничество», «Рабочие места для молодежи», «Новые рабочие места», «Зеленая стена»,

«Нет алкоголизму и наркомании», «Двор - наша маленькая планета», «Территория культуры», «Футбол - в каждый двор!», «Физическая культура - всем», «Семейные ценности», «Помоги ближнему», «Создаем жилищный центр», «Патриот и гражданин», «Попечители образования», «Видим проблему - можем решить». Последняя номинация была включена в конкурс специально для того, чтобы дать НКО пространство для проявления инициативы в определении социальной проблематики. Это принесло свои плоды в виде нескольких интересных проектов по данной номинации.

Некоторые номинации создавались под конкретные источники финансирования. Например, отдельная номинация «Футбол - в каждый двор!» появилась благодаря желанию одного из бизнес-инвесторов конкурса профинансировать проекты именно такого направления.

5. Роль и место ярмарки проектов в структуре конкурса

В 1999 году Ярмарка проектов стала первым туром конкурса. Мы отдавали себе отчет, что такая немного громоздкая структура конкурса будет сложной для реализации, а сама процедура окончательного подведения итогов первого тура непосредственно на ярмарке может показаться в некотором смысле «скомканной» и впоследствии вызвать нарекания участников. Однако, учитывая пилотный характер конкурса и стремясь к открытой для общественности презентации проектов пермских НКО, являющихся реальным вкладом последних в развитие городского сообщества, мы остановились именно на этом варианте. Учитывая небольшой максимальный размер финансирования одного проекта (10 тысяч рублей) и сжатые сроки подготовки потенциальных участников к ярмарке, а также стремясь к обеспечению репрезентативного количества участников ярмарки, было решено ограничить требования к представляемому на первый тур проекту заполнением небольшой формы проектной заявки.

Ярмарка проектов состоялась в манеже «Спартак» - традиционном месте проведения самых значительных городских промышленных и торговых ярмарок и выставок. Участие в Ярмарке для ее участников было бесплатным. Каждой организации было предо-

ставлено профессиональное выставочное оборудование. Участники были расположены в четырех секторах: «Общественное самоуправление», «Общество - Семья - Женщины», «Молодежь», «Природа - Культура - Традиции». Вопрос о расположении организаций на выставке был непростым. По номинациям заявленных проектов размещать организации оказалось нельзя: многие участники подали несколько проектов по разным номинациям. Размещать вперемешку тоже не годилось. Поэтому решили разделить выставочные сектора по сферам деятельности организаций. С советами самоуправления и молодежными организациями разобрались быстро: их было достаточно много, чтобы сформировать два представительных сектора. А вот все прочие организации пришлось размещать в других двух секторах с трехсловными «универсальными» названиями.

Во время ярмарки в каждом секторе были проведены круглые столы «Социальный заказ как стимул развития общественных объединений». Культурная программа ярмарки включала в себя как выступления приглашенных профессиональных творческих коллективов, так и выступления участников. Последних, неожиданно для нас, оказалось много, поэтому атмосфера была действительно праздничной.

В ходе проведения ярмарки члены конкурсной комиссии знакомились со стендами участников и в ее конце были подведены; на торжественной церемонии закрытия оглашены окончательные итоги первого тура конкурса. От Администрации г. Перми каждая организация, участвовавшая в Ярмарке, получила бесплатную полугодовую подписку на газету «Вечерняя Пермь» и благодарственное письмо за подписью тогдашнего Главы города Перми Юрия Трутнева.

В дальнейшем почти всеми участниками конкурса была отмечена большая полезность проведения ярмарки, поскольку она позволила обеспечить:

- возможность «самопрезентации» НКО местному сообществу;
- общение НКО друг с другом и с властями, поиск партнеров;
- возможность оценки имеющегося потенциала некоммерческого сектора.

Однако функция ярмарки как первого тура конкурса оценивалась неоднозначно. С одной стороны, на ярмарке участники конкурса могли видеть весь диапазон представленных на конкурс проектов, в том числе и проекты своих конкурентов. Эта гласность - безусловный и уникальный плюс ярмарки как первого тура конкурса. С другой стороны, в условиях, когда итоги первого тура подводятся непосредственно на ярмарке, возникает некоторая спешка в принятии решения членами конкурсной комиссии, они не успевают подробно ознакомиться с представленными на стендах проектами и вынуждены использовать только краткую информацию проектных заявок участников, с которой ознакомились до ярмарки. Ликвидировать этот отрицательный эффект можно лишь путем больших организационных и технических усилий. Поэтому при проведении конкурса 2000 года мы решили проводить ярмарку не как тур конкурса, а как отдельное мероприятие после завершения участниками своих проектов - презентацию проектных результатов и новых возможностей.

6. Каким должно быть информационное обеспечение конкурса?

Благодаря гранту фонда «Евразия», конкурс 1999 года сопровождался весьма солидной информационной кампанией. Были разработаны специальная эмблема и слоган, по местному телевидению и радио транслировались информационные ролики, в самых многотиражных городских газетах печатались информационные сообщения на полстраницы, в помещении, где проходила ярмарка проектов, висели щиты и «растяжки» ...

Однако в результате анализа и обсуждения эффективности этой кампании было выяснено, что дорогостоящие радио- и телеролики не оправдали возлагавшихся на них надежд. Распространение информации о конкурсе 2000 года было предложено осуществлять путем адресного информирования НКО и публикации информационных объявлений в газетах. Вместе с тем, была признана большая важность широкого информирования населения города о значимости конкурса, его роли в решении городских социальных проблем, а также о непосредственной деятельности НКО. Но эту

задачу следует решать не путем вложения значительных средств в производство и трансляцию рекламных роликов, а путем целенаправленной работы с журналистами, объяснения им важности создания серьезных тематических радио- и телепрограмм, посвященных деятельности третьего сектора и значения ее результатов для местного сообщества, а также взаимодействию некоммерческих организаций с органами власти. Целесообразно организовывать целенаправленное информационное освещение выполнения проектов, победивших в конкурсе.

7. Работа конкурсной комиссии

И в 1999, и в 2000 году в состав конкурсной комиссии входили представители городской администрации, некоммерческих организаций (согласно Положению о социальном заказе, НКО, чьи представители входят в конкурсную комиссию, не имеют права участвовать в конкурсе), ученые, журналисты. Председателем комиссии является вице-мэр. Работа конкурсной комиссии условно поделена на две части: организационную и экспертную. Эксперты привлекаются для оценки проектов по конкретным номинациям. В качестве экспертов могут привлекаться как сторонние специалисты (ученые, врачи и т.д.), так и чиновники соответствующих подразделений администрации (например, для оценки проектов по спортивным номинациям - работники комитета физкультуры и спорта).

При подведении итогов организации конкурса 1999 года почти все его участники отметили, что члены конкурсной комиссии должны более подробно знакомиться с конкурсными проектами и самими организациями, участвующими в конкурсе. Это замечание, в первую очередь, касается процедуры оценки проектов в ярмарочной суете. Также положительное значение имело бы привлечение к оценке проектов мнения населения, организованное в грамотной и упорядоченной форме. Бурное обсуждение вызвала идея публичной защиты проекта его авторами. С одной стороны такая форма являлась бы наиболее полным, открытым и удобным способом презентации проекта для общественных объединений. С другой стороны, очень сложно использовать эту форму практически в процедуре конкурса, принимая во внимание большое количество

его участников и ограниченные временные рамки его проведения. Признано целесообразным при проведении будущих конкурсов найти способ открытой презентации участвующих в конкурсе проектов, например, размещение информации о проектах в виде настенной выставки в общедоступном месте (библиотека, клуб и т.п.). К сожалению, из-за организационных проблем это предложение не было реализовано в конкурсе 2000 года.

Также в целях повышения объективности оценки представленных проектов экспертами было признано необходимым кодирование проектов. Хотя кодирование проектов не гарантирует полной анонимности организаций перед экспертами, в конкурсе 2000 года этот способ был использован.

8. Критерии оценки проектов

При оценке проектов в конкурсе 1999 года использовались два набора критериев. Первый применялся для предварительного отбора кратких проектных заявок, поданных для участия в первом туре конкурса - ярмарке проектов, и включал в себя такие критерии как:

Актуальность и реальность выполнения проекта	10-балльная шкала
Степень активного участия в проекте общественности, населения и волонтеров	7-балльная шкала
Охват целевой группы	7-балльная шкала
Экономическая эффективность. Планируемое соотношение собственных и привлеченных ресурсов	5-балльная шкала
Наличие опыта работы по направлению конкурсного вида деятельности	3-балльная шкала

Процесс окончательной оценки проекта на самой ярмарке обеспечивался механизмом коррекционного балла (-3, -2, -1, 0, +1, +2, 3) для каждого из критериев.

Второй набор использовался для оценки готовых проектов во втором туре и состоял уже из большего числа критериев:

Степень участия в проекте общественности, населения и волонтеров	10-балльная шкала
Конкретность механизмов и средств осуществления проекта	8-балльная шкала
Выдвигаемые и обоснованные в проекте цели и задачи должны быть реально выполнимы и направлены на практическую реализацию проекта	7-балльная шкала
Долговременность воздействия на проблему и достижимость ожидаемых результатов	6-балльная шкала
Привлечение дополнительных внебюджетных источников финансирования	5-балльная шкала
Экономическая эффективность. Планируемое соотношение собственных и привлеченных ресурсов	5-балльная шкала
Ориентированность на продолжение данной деятельности после завершения финансирования проекта на основе собственных ресурсов	5-балльная шкала

В ходе анализа и обсуждения конкурсного процесса особое внимание привлекли два критерия: опыт работы организации и соотношение конкурсных и собственных средств. Критерий опыта работы представляется очень важным, однако, при строгом его учете из числа потенциальных победителей конкурса могут выйти молодые, недавно появившиеся организации. Этот фактор опять же свидетельствует о целесообразности разделения социального заказа и муниципального гранта, о которых говорилось выше. Вопрос соотношения конкурсных и собственных средств рассматривается как одна из принципиальных особенностей социального заказа в отличие от муниципального гранта. Был сделан вывод о необходимости широкого разъяснения этого критерия для НКО.

Критерии оценки проектов в конкурсе 2000 года не претерпели сильных изменений. Вместо критерия «Выдвигаемые и обоснованные в проекте цели и задачи должны быть реально выполнимы и направлены на практическую реализацию проекта», в некоторой степени дублирующего критерий «Конкретность механизмов и средств осуществления проекта», был введен критерий из первого набора конкурса 1999 года «Охват целевой группы» (7-балльная шкала). Вместо критерия «Привлечение дополнительных внебюджетных источников финансирования», дублирующего другой кри-

терий «Экономическая эффективность. Планируемое соотношение собственных и привлеченных ресурсов», был введен критерий «Инновационность проекта» (3-балльная шкала).

9. Какая помощь нужна участникам конкурса?

По опыту двух проведенных в Перми конкурсов можно вывести уже некую «классическую» систему мероприятий, направленных на подготовку участников. Она состоит из установочного семинара, на который приглашаются все желающие, и последующих индивидуальных консультаций. На таком семинаре потенциальным участникам раздаются информационные материалы, объясняются условия конкурса, требования к проектам, как в содержательной, так и в бюджетной части, даются ответы на общие вопросы. На семинаре объявляется график консультаций. Сами консультанты должны обязательно участвовать в установочном семинаре, чтобы в дальнейшем между семинаром и консультациями не возникало разнобоя. Консультации должны начинаться не сразу после семинара, а через определенную временную паузу, чтобы у участников было время что-то написать и прийти к консультанту с конкретными вопросами. Консультации целесообразно проводить по двум темам: содержательная структура проекта и составление бюджета. Консультант по бюджету, если он является привлеченным специалистом, должен обязательно уточнить особенности бюджетного финансирования (расценки и т.п.) в бухгалтерии администрации.

10. Кто должен заниматься организацией конкурса?

В пермской администрации вся работа по организации обоих конкурсов была сосредоточена в отделе по работе с общественностью и развитию самоуправления. Соорганизатором конкурсов была общественная организация - Уральский центр поддержки НГО. Вся работа была тесно скоординирована. Взаимодействие позволило привлечь для проведения конкурса дополнительные человеческие, технические и финансовые ресурсы. Этот опыт оказался очень эффективным. Поэтому мы с полным основанием можем призвать органы власти и зрелые некоммерческие организации к сотрудничеству в этом направлении. Объединение и концентрация всех имеющихся ресурсов особенно важны при организа-

ции первого конкурса социального заказа, когда большое внимание приходится уделять «аранжировке» конкурса: обучающим семинарам, консультациям, информационной кампании и т.д. Ведь конкурс организуется в первый раз - здесь будут полезны не только серьезная обучающая программа для НКО, но и другие целевые мероприятия, например, специальные семинары для чиновников и СМИ и т.д. Вместе лучше, чем врозь. Банальная истина, но верная.

11. Содержательная отчетность

Крайне важный момент. Если четкий механизм финансовой отчетности подкрепляется имеющимся опытом специалистов соответствующих подразделений городской администрации, то структуру содержательной отчетности надо будет создавать заново. Практическая значимость этого механизма заключается не только в контроле за эффективностью выполненных проектов, но и в том, чтобы на основании полученного опыта развивать механизм соцзаказа - совершенствовать конкурсные процедуры, уточнять приоритетные направления финансирования и т.д. Очень важно, чтобы структура отчетности позволяла получать полную и четкую информацию. Закрывая договоры с победителями конкурсов, администрация Перми в качестве приложений к договорам использовала сами проекты, которые подали победители конкурса. Что придумал - то и обязан выполнить. Конечно же, такая форма предполагает, что мероприятия в проектах победителей прописаны достаточно конкретно.

В связи с увеличением максимальной суммы финансирования одного проекта (с 10 до 25 тыс. рублей) и срока выполнения проекта (с 4 до 6 месяцев) в конкурсе 2000 года, в отличие от предыдущего конкурса, была использована модель промежуточной содержательной и финансовой отчетности. Деньги переводились в два транша - первый перед началом выполнения проекта, а второй после принятия промежуточных отчетов конкурсной комиссией в середине проекта.

Хотелось бы отметить, что воспитание «культуры отчетности» необходимо формировать не только у исполнителей проектов, но и у чиновников. Важно, чтобы последние относились к отчетам не-

коммерческих организаций не как к чему-то факультативному - «ну, написали какой-то отчет и ладно, чего от них сырых и убогих требовать?» - а как к обязательному элементу развития механизма социального заказа. В противном случае отчетность как демонстрация конкретных результатов и грамотности деятельности некоммерческих организаций может стать «ахиллесовой пятой» социализационной технологии и привести к ее дискредитации.

ФАКТ-БЛОК

- Численность населения г. Перми (на 01.01.2000) - **1 020 500 чел.**
- Количество зарегистрированных общественных объединений в г. Перми - **около 1400.**

	Городской конкурс 1999 г.	Городской конкурс 2000 г.
Кол-во проектов	202	156
Кол-во проектов-победителей	31	63
Кол-во участников	119	124
Общая сумма конкурсного фонда	248 900 руб. (бюджет и внебюджетные фонды)	1 160 800 руб. (из них средства бизнеса 195 300 руб.)
Дополнительные средства, привлеченные организациями	447 727 руб.	4 181 900 руб.
Максимальная сумма финансирования одного проекта	10 000 руб.	25 000 руб.
Максимальный срок выполнения проекта	4 мес.	6 мес.

IV. МАТЕРИАЛЫ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ РАЗРАБОТКИ

«ПЕРВОЕ ПРИБЛИЖЕНИЕ: ПРОЕКТ «СОЦИАЛЬ- НЫЕ ПРОЕКТЫ САХАЛИНА И КУРИЛ», РЕАЛИЗУЕ- МЫЙ В РАМКАХ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ «СОЦИ- АЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ».

*И.И. Зин, А.Ю. Романова,
Общественная организация «Открытый Мир»,
Южно-Сахалинск*

Утверждено протоколом № 1 от 21.01.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

ГРАНТОВАЯ ПРОГРАММА
«Социальные проекты Сахалина и Курил»

**Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»
под патронажем Губернатора Сахалинской области
И.П. Фархутдинова,
при финансовой поддержке Регионального общественного
фонда «Сахалин - XXI век»**

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Грантовая Программа «Социальные проекты Сахалина и Курил» (далее - Программа) организована и реализуется при содействии Коалиции общественных организаций Сахалинской области.

1.2. Коалиция общественных организаций Сахалинской области участвует в выработке приоритетных направлений, обсуждении

и утверждении нормативных и отчетных документов Программы. Организации-члены будут привлекаться в течение всего периода реализации Программы к выработке решений по Программе и консультированию грантозаявителей.

1.3. Программа начинает свою работу в январе 2000 года для финансирования социальных, благотворительных, культурных и иных общественно полезных инициатив Сахалинской области в виде выделения на конкурсной основе целевых безвозмездных пожертвований (грантов) на осуществление социально значимых для области некоммерческих проектов.

1.4. В рамках Программы будет проходить Ярмарка «Социальные проекты Сахалина и Курил», конкурсы «Спонсор Года» и «Доброволец Года», ряд круглых столов и семинаров с грантозаявителями и заинтересованными лицами.

1.5. **Грантовая программа** является благотворительным некоммерческим негосударственным **Проектом**, в ходе реализации которого отрабатывается **модель создания Благотворительного общественного Фонда** для финансирования на конкурсной основе социальных проектов, управляется Сахалинской областной общественной организацией по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» (далее СООО ПОИ «Открытый Мир»).

1.6. Программа предполагает конкурсный, на основе независимой экспертизы, отбор проектов. Все работы по подготовке и проведению конкурса берет на себя СООО ПОИ «Открытый Мир» - занимается продвижением программы в Сахалинской области и отвечает за прием, подготовку и предварительный отбор проектов. СООО ПОИ «Открытый Мир» также отвечает за управление грантами, выданными в рамках программы, за сбор отчетов и других необходимых документов.

1.7. Окончательное решение о выделении грантов принимается Экспертным Советом по представлению СООО ПОИ «Открытый Мир».

2. ЦЕЛИ ПРОГРАММЫ

2.1. Содействие реализации эффективных социальных проектов, направленных на усиление и развитие некоммерческих орга-

низаций Сахалинской области, посредством укрепления партнерских отношений между организациями, расширения клиентской базы и спектра услуг, оказываемых некоммерческими организациями, и распространения успешного опыта.

2.2. Формирование в местном сообществе благоприятной среды для развития самостоятельного и устойчивого общественного сектора через достижение финансовой стабильности и повышение эффективности в деятельности общественных организаций.

3. ЗАДАЧИ ПРОГРАММЫ

3.1. Обучение общественных и некоммерческих организаций современным технологиям работы через семинары и консультации по написанию проектов на гранты;

3.2. пропаганда деятельности общественных и некоммерческих организаций, создаваемого ими продукта и услуг;

3.3. контроль и консультирование грантополучателей Программы в рамках реализации проектов;

3.4. пропаганда действия системы благотворительности через проведение массовых мероприятий;

3.5. обеспечение максимальной открытости и прозрачности в ходе реализации Грантовой Программы;

3.6. привлечение заинтересованных слоев общественности области к определению путей решения социальных проблем Сахалинской области;

3.7. создание программы инвестиционной политики и программы информационной поддержки деятельности СООО ПОИ «Открытый Мир», доноров и грантополучателей Программы.

4. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОГРАММЫ:

4.1. *вовлечение граждан в общественную деятельность, и пропаганда общественного движения;*

4.2. *партнерские проекты;*

4.3. *распространение и тиражирование собственного положительного опыта;*

4.4. *продвижение услуг общественных и некоммерческих организаций.*

4.5. В рамках Программы грантов будут поддерживаться про-

екты, поданные от официально зарегистрированных общественных и иных некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Сахалинской области.

4.6. Проекты, представляемые для финансирования, должны иметь исключительно благотворительные цели, не служить источником получения прибыли, а также не поддерживать какую-либо религиозную деятельность, политическую партию или кампанию.

4.7. Гранты будут присуждаться проектам, значимым для области. При оценке проектов будет уделяться существенное внимание целесообразности использования средств. Преимущество получают проекты, результаты которых имеют долговременный эффект.

5. КТО МОЖЕТ УЧАСТВОВАТЬ В ПРОГРАММЕ

5.1. К участию в конкурсе приглашаются общественные и иные некоммерческие организации.

5.2. В конкурсе могут участвовать только зарегистрированные российские юридические лица.

5.3. Приветствуются проекты, предполагающие сотрудничество нескольких заинтересованных организаций.

6. ГЕОГРАФИЯ

6.1. Программа распространяет свое действие на всю территорию Сахалинской области.

7. ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАНТОВОЙ ПРОГРАММЫ

7.1. *Информационный* (объявление о начале работы Программы, максимальное распространение информации, привлечение НКО для участия в конкурсе проектов);

7.2. *Обучающий* (проведение серии обучающих семинаров, постоянное консультирование НКО по подготовке и написанию проектов);

7.3. *Первоначальное рассмотрение заявок* (предварительная оценка поданных на конкурс проектов сотрудниками СО-ОО ПОИ «Открытый Мир»)

7.4. *Конкурсный* (рассмотрение и оценка поданных заявок на Экспертном Совете и объявление победителей, пресс-конференция по итогам этапа);

7.5. **Проведение Ярмарки «Социальные проекты Сахалина и Курил»** (презентация организаций, принявших участие в Грантовой программе, шоу-программа);

7.6. **Издательский** (издание сборника социальных проектов, принявших участие в Программе);

7.7. **Работа по проектам;**

7.8. **Отчетный** (этап предоставления отчетов по проектам, получившим финансирование в рамках Программы);

7.9. **Подведение итогов** (анализ всей работы по Программе, проведение итоговых мероприятий, издание сборника, посвященного организациям-победителям).

8. БЮДЖЕТ ПРОГРАММЫ

8.1. Средства Грантового фонда Программы формируются за счет благотворительной целевой помощи Регионального общественного фонда «Сахалин - XXI век».

8.2. В рамках реализации Программы предусмотрено четыре уровня финансирования:

8.2.1. **I уровень - от 2000 рублей до 5000 рублей;**

8.2.2. **II уровень - от 5000 рублей до 10000 рублей;**

8.2.3. **III уровень - от 10000 рублей до 20000 рублей;**

8.2.4. **IV уровень (вне данного конкурса) - свыше 20000 рублей** (предполагается привлечение средств для данного уровня финансирования не из средств Программы).

8.3. В связи с отсутствием постоянных источников финансирования, смета по реализации Программы, ее проектов и мероприятий составляется только при проведении СООО ПОИ «Открытый Мир» организационно-координационных мероприятий совместно с Экспертным Советом.

8.4. СООО ПОИ «Открытый Мир», являясь некоммерческим общественным объединением граждан, при финансовом обеспечении реализации Программы руководствуется законодательством Российской Федерации, что включает в себя:

8.4.1. ФЗ «О некоммерческих организациях», ст. 26;

8.4.2. ФЗ «Об общественных объединениях», ст. 31;

8.4.3. ФЗ «О благотворительной деятельности и благотвори-

тельных организациях», ст. 15;

8.4.4. Гражданский Кодекс РФ ст.ст. 48-65 - основные положения о юридических лицах;

8.4.5. ГК РФ ст.ст. 116-123 - основные положения о некоммерческих организациях;

8.4.6. ГК РФ ст.ст. 572-582 - о дарении, в том числе пожертвованиях (ст. 582).

8.5. Источником финансирования Программы, ее проектов и мероприятий являются средства целевого назначения. Источниками формирования средств целевого назначения являются денежные средства, поступающие в виде добровольных взносов и пожертвований от физических и юридических лиц.

8.6. Источниками финансирования Программы также являются:

8.6.1. предоставление на добровольной основе своих ресурсов физическими и юридическими лицами;

8.6.2. благотворительная деятельность добровольцев в форме добровольного труда;

8.6.3. поддержка органов местного самоуправления (в соответствии со ст.31 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 18, п. 3 ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»; ст. 17 ФЗ «Об общественных объединениях»);

8.6.4. иные не запрещенные законом источники.

9. ОГРАНИЧЕНИЯ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЦЕЛЕВЫХ СРЕДСТВ

9.1. на аренду офисных помещений, на оплату коммунальных услуг, заработную плату и расходы на поездки за территорию Сахалинской области;

9.2. для реализации коммерческих проектов, предполагающих извлечение прибыли;

9.3. на оказание материальной помощи и платных услуг населению;

9.4. для покрытия текущих расходов общественной организации;

9.5. для осуществления деятельности, не связанной с предоставленным на конкурс Проектом;

9.6. для финансирования предвыборных кампаний и поддержки кандидатов во все органы власти;

9.7. для осуществления профессиональной учебной деятельности образовательных учреждений;

9.8. на предоставление гуманитарной и иной материальной помощи отдельным лицам;

9.9. на обучение и лечение частным лицам;

9.10. на разработку и наполнение различных баз данных;

9.11. на проведение научных, социологических исследований и публикации монографий;

9.12. на проведение международных пресс-конференций, поездок и стажировки за рубежом;

9.13. на осуществление деятельности в религиозной и духовной сфере;

9.14. на проведение митингов, демонстраций и пикетирования.

9.15. Не могут получать финансирование:

9.15.1. политические партии, общественно-политические организации и движения;

9.15.2. органы муниципальной, представительной и исполнительной власти;

9.15.3. коммерческие структуры;

9.15.4. частные лица;

9.15.5. незарегистрированные инициативные группы.

10. СРОКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ (ВКЛЮЧАЯ ПЕРИОД ПОДГОТОВКИ ОТЧЕТОВ):

10.1. В рамках Программы (I, II и III уровни финансирования) предусматривается выделение грантов, как правило, сроком до 4 месяцев (период: май-сентябрь).

10.1.1. **I уровень - от 2 дней до 1 месяца;**

10.1.2. **II уровень - от 14 дней до 2 месяцев;**

10.1.3. **III уровень - не должен превышать 4 месяцев;**

10.1.4. **IV уровень - не должен превышать 12 месяцев.**

11. ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПРОЕКТАМ

11.1. Проекты должны иметь исключительно благотворительные цели, не служить источником получения прибыли, а также не поддерживать финансово какую-либо политическую партию или кампанию.

11.2. Все проекты должны иметь эффект для широкого круга организаций, например, предусматривать распространение результатов для других организаций и их презентацию для широкой общественности.

11.3. Поощряются проекты, которые могут быть воспроизведены другими организациями с использованием полученных методических разработок.

11.4. Не разрешается подавать одновременно более одного проекта от одной организации на один уровень финансирования, однако одна организация может одновременно участвовать во всех четырех уровнях, в таком случае требуется заполнить всего одну заявку на участие и предоставить один комплект обязательной информации.

11.5. Грантополучатели должны быть готовы поделиться информацией о своих проектах с другими организациями, а также предоставить возможность СООО ПОИ «Открытый Мир» распространять информацию об их организациях и проектах другим заинтересованным организациям.

12. ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ И ПОДАЧЕ ПРОЕКТОВ

12.1. Проект на грант не должен быть слишком подробным, но должен содержать информацию, запрашиваемую в обязательной форме, и соответствовать предъявленным требованиям и установленным критериям.

12.2. Утвержденный комплект документов, подаваемых грантозаявителями:

12.2.1. Заявка на участие;

12.2.2. Проект, включающий в себя:

№	Наименование раздела	I уровень	II уровень	III уровень	IV уровень
	Титульный лист	1 стр.	1 стр.	1 стр.	1 стр.
	Описание Проекта	1 стр.	1,5 стр.	2 стр.	3 стр.
	Деятельность в рамках Проекта	0,5 стр.	1 стр.	1 стр.	2 стр.
	План-график работ по Проекту	0,5 стр.	1 стр.	1 стр.	2 стр.
	Устойчивость Проекта	0,25 стр.	0,5 стр.	1 стр.	1 стр.
	Предполагаемые результаты Проекта	0,25 стр.	0,5 стр.	0,5 стр.	0,5 стр.
	Краткая характеристика участников	1 стр.	1 стр.	1 стр.	1 стр.
	Способы распространения информации о Проекте	0,5 стр.	0,5 стр.	0,5 стр.	0,5 стр.
	Бюджет Проекта	1 стр.	2 стр.	2 стр.	3 стр.

Количество страниц Проекта, включая титульный лист и бюджет, но без обязательной информации:

I уровень - не превышает 6 (шесть) страниц;

II уровень - не превышает 9 (девять) страниц;

III уровень - не превышает 10 (десять) страниц;

IV уровень - не превышает 14 (четырнадцать) страниц.

12.2.3. Обязательная информация:

1) Список вложений - подробный перечень комплекта входящих документов с указанием номера и количества страниц, список приложений.

2) устав организации - 1 экз. (копия);

3) свидетельство о регистрации - 1 экз. (копия);

4) свидетельство о присвоении ИНН - 1 экз. (копия);

5) статистические коды - 1 экз. (копия);

6) справка банка об отсутствии задолженности по бюджету (нет картотеки 2) - 1 экз. (оригинал);

7) бухгалтерский баланс за последний отчетный период - 1 экз. (копия);

8) краткая история организации - 1 экз. (любое количество страниц);

9) резюме участников Проекта - в зависимости от количества участников;

10) письма поддержки от организаций-партнеров (любой формы собственности) - (оригиналы).

13. ПРОЦЕДУРА ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЯ ПРОЕКТОВ

13.1. Для участия в конкурсе грантов необходимо заполнить бланк заявки, получить присвоенный номер, получить для заполнения электронную форму с требованиями к Проекту в офисе СООО ПОИ «Открытый Мир».

13.2. Подготовленные проекты должны направляться в адрес СООО ПОИ «Открытый Мир» по почте или курьером.

13.3. Рассмотрение проектов и присуждение грантов происходит на заседании Экспертного Совета. В случае рассмотрения узкоспециализированных проектов Экспертный Совет Программы привлекает специалистов в данных областях для профессиональной оценки.

13.4. ***Необходимо представить Проект в двух экземплярах.*** Весь комплект подается в отдельной папке или конверте.

13.5. В случаях, когда Проект подается лично, грантозаявителю необходимо иметь в виду, что сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» не смогут дать консультации или обсудить его содержание. Если грантозаявитель желает получить подтверждение получения Проекта, в конверт необходимо вложить открытку с обратным адресом.

13.6. Сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» проводят семинары по подготовке проектов, консультируют заявителей и помогают им грамотно оформить Проект для участия в Программе.

13.7. Сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» производят оценку соответствия предлагаемых для финансирования проектов требованиям формы и приоритетам программы и ставят заявителя в известность о том, будет ли его Проект представлен Экспертному Совету для рассмотрения.

13.8. В случае положительного результата сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир» готовятся рекомендации для представления Экспертному Совету. Сотрудники СООО ПОИ «От-

крытый Мир» информируют заявителей о результатах заседания Экспертного Совета в недельный срок.

13.9. Проекты, написанные от руки, а также полученные по факсу и электронной почте, не принимаются.

13.10. К рассмотрению принимаются только те проекты, которые отвечают всем требованиям, установленным настоящим Положением.

13.11. Если поданный Проект не содержит исчерпывающую информацию, он может быть возвращен заявителю, с просьбой дополнить недостающими документами или информацией.

13.12. До представления дополнительной информации, недостающих документов или прояснения непонятных или неясных вопросов, Проект не будет передан на рассмотрение Экспертному Совету.

13.13. Проекты не рецензируются, поданные для рассмотрения на конкурс материалы и документы не возвращаются.

13.14. Организации, получившие финансирование по итогам конкурса, заключают с СООО ПОИ «Открытый Мир» договор о гранте.

13.15. Грантополучатели должны иметь в виду, что в ходе выполнения Проекта сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» имеют право оценивать работу по Проекту.

13.16. Грантополучатели должны после окончания срока гранта представить содержательный (аналитический) и финансовый отчет за весь период осуществления Проекта — в соответствии с утвержденными формами.

14. ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРОГРАММЫ

14.1. Экспертный Совет создается на период реализации информационного и конкурсного этапа Грантовой Программы с 15 февраля по 15 апреля 2000 г.

14.2. Эксперты отбираются на добровольной основе из числа представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти Сахалинской области, представителей государственных учреждений, комитетов, коммерческих организаций, банков, общественных и некоммерческих организаций и объединений.

14.3. Организации, представленные в Экспертном Совете, имеют право на участие в грантовом конкурсе, ограничения накладываются только на право голосования по представленному Проекту во избежание возникновения конфликта интересов.

14.4. Каждый Эксперт оценивает весь пакет поступивших на конкурс и отобранных после предварительного рассмотрения проектов, заполняет оценочную форму и обосновывает свои оценки.

14.5. Проекты рассматриваются на заседаниях Экспертного Совета, где баллы, выставленные всеми Экспертами, суммируются по каждому отдельному Проекту, после чего проекты, получившие наибольшее количество баллов, рассматриваются повторно на заседании Экспертного Совета для определения победителей конкурса.

14.6. Решение Экспертного Совета принимается 3/4 голосов присутствующих на заседании и оформляется протоколом.

15. СРОКИ ПОДАЧИ ПРОЕКТОВ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГРАНТОВ

15.1. Семинары и консультации по написанию проектов на гранты проводятся **до 05 апреля 2000 г.**

15.2. Прием Проектов в офисе СООО ПОИ «Открытый Мир» осуществляется **до 05 апреля 2000 г.** Проекты, поданные позже указанного срока, не будут рассматриваться Экспертным Советом Грантовой Программы.

15.3. Проекты в СООО ПОИ «Открытый Мир» рассматриваются **до 14 апреля 2000 г.**, после чего передаются членам Экспертного Совета. Окончательное решение принимает Экспертный Совет.

15.4. Время на предоставление грантозаявителями дополнительной информации до **14 апреля 2000 г.**

15.5. Заседание Экспертного Совета Грантовой Программы о присуждении грантов проводится **15 апреля 2000 г.**

15.6. Договоры с победителями Программы о финансировании будут заключены **03 мая 2000 г.**

15.7. Последний день работы по проектам, включая время отведенное на подготовку и представление отчетов, – **30 сентября 2000 г.**

16. КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ

16.1. степень влияния заявленного Проекта на развитие социальной инфраструктуры области;

16.2. профессионализм исполнения заявленного Проекта;

16.3. возможность тиражирования заявленного Проекта или использования его в качестве модели работы по решению социальных проблем общества;

16.4. уровень потенциальной возможности создания других партнерских проектов на основе заявленного Проекта.

16.5. Другие критерии оценки проектов, выработанные в результате работы Экспертного Совета.

17. ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ КАЧЕСТВЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

17.1. Мнение общественных и некоммерческих организаций будет учитываться при принятии социально значимых решений исполнительными органами власти.

17.2. Получат развитие партнерские отношения между организациями различных форм собственности и хозяйственной деятельности.

17.3. Сформируется банк программ и первоочередных мер по решению социальных проблем местного сообщества.

17.4. Будет создана, отработана и практически применена социальная технология организационно-правового закрепления и развития инициативы общественных и некоммерческих организаций Сахалинской области.

17.5. Будет выстроен механизм социального партнерства в местном сообществе, в который, в качестве ключевого элемента и связующего звена, эффективно встроены общественные и некоммерческие организации.

17.6. Будет создан цивилизованный «прозрачный» для всего местного сообщества механизм продвижения интересов социальных групп и объединений граждан Сахалинской области.

17.7. Общественные и некоммерческие организации получат простую и доступную по ресурсам возможность для развития навыков разработки и реализации социальных проектов, направленных на разрешение местных проблем.

17.8. Должностные лица администрации, представители бизнеса и СМИ получают возможность для обучения партнерским отношениям с общественными и некоммерческими организациями области.

Председатель Совета
СООО ПОИ «Открытый Мир» _____ Зин И.И.

Утверждено протоколом № 1 от 21.01.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

ПОЛОЖЕНИЕ
о проведении Ярмарки
«Социальные проекты Сахалина»

**Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»**

1. Общие положения

1.1. Ярмарка «Социальные проекты Сахалина» (далее - **Ярмарка**) проводится Сахалинской областной общественной организацией по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» под патронажем губернатора Сахалинской области и при финансовой поддержке Сахалинского регионального общественного фонда «Сахалин - XXI век».

1.2. Ярмарка организована Сахалинской областной общественной организацией по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир», (далее - СООО ПОИ «Открытый Мир») в целях объективного освещения социально значимых проектов некоммерческих и общественных организаций, принимающих участие в Грантовом конкурсе «Социальные проекты Сахалина», в интересах жителей Сахалинской области.

1.3. Ярмарка - это благотворительный некоммерческий негосударственный Проект, в ходе которого представляются для широкого освещения социальные проекты общественных и иных некоммерческих организаций и государственных учреждений Сахалинской области, их деятельность и возможности в решении актуальных проблем общества.

1.4. Ярмарка - объединение усилий некоммерческих организаций и развитие взаимодействия между собой и с другими секторами для улучшения условий, в которых работают некоммерческие организации, формирования позитивного отношения к ним со стороны общественности и увеличения числа их членов.

1.5. Ярмарка проходит в г. Южно-Сахалинске в помещении гарнизонного Дома офицеров Российской Армии.

1.6. Деятельность Ярмарки основывается на принципах добровольности, равноправия и законности.

1.7. Сроки проведения Ярмарки: 29-30 апреля 2000 г.

2. Цель Ярмарки

2.1. Формирование в местном сообществе благоприятной среды для развития самостоятельного и устойчивого общественного сектора через достижение финансовой стабильности и повышение эффективности в деятельности общественных организаций.

3. Задачи Ярмарки

3.1. Обучение общественных, некоммерческих и государственных организаций и учреждений современным технологиям работы через семинары и консультации по написанию заявок на гранты.

3.2. Пропаганда деятельности некоммерческих организаций, реализуемых ими социальных проектов и программ, создаваемого продукта и услуг.

3.3. Привлечение заинтересованных слоев общественности Сахалинской области к определению путей решения существующих социальных проблем.

4. Координация Ярмарки

4.1. Руководство организацией и проведением Ярмарки осуществляет СООО ПОИ «Открытый Мир».

4.2. СООО ПОИ «Открытый Мир» привлекает к координации подготовки Ярмарки представителей общественных объединений и некоммерческих организаций, государственных учреждений, представителей администрации области и представителей коммерческих структур, принимающих участие в Ярмарке.

4.3. Совет СООО ПОИ «Открытый Мир» проводит еженедельные собрания среди участников Ярмарки в период с 1 февраля по 15 мая с целью взаимодействия и координации усилий по ее подготовке.

4.4. Офис Совета СООО ПОИ «Открытый Мир» находится по адресу г. Южно-Сахалинск, ул. Дзержинского, д. 34, кабинет 42 (здание Областной типографии, 3 этаж), тел. 3-09-83.

5. Участие в Ярмарке

5.1. В Ярмарке принимают участие:

5.1.1. Общественные и некоммерческие организации

5.1.2. Государственные учреждения

5.2. В Ярмарке не могут принять участие:

5.2.1. Политические организации, партии и движения

5.2.2. Религиозные конфессии.

5.3. Для участия в Ярмарке необходимо предоставить:

5.3.1. информационный стенд (1,5x2 метра, место 5 м²):

5.3.1.1. Реализуемые организацией социальные проекты и программы.

5.3.1.2. Краткая история - описание организации.

5.3.1.3. Достижения организации (фото, публикации, дипломы, грамоты, сертификаты и т.п.).

5.3.1.4. Список организаций-партнеров, письма поддержки.

5.3.1.5. Список организаций-доноров (источники финансирования).

5.3.1.6. Планы и проекты на будущее.

5.3.1.7. Буклеты, визитки.

5.3.2. презентационный номер для шоу-программы («Капустник») - 10 минут

6. Итоги ярмарки

6.1. Каждый участник Ярмарки получает «Сертификат участника Ярмарки «Социальные проекты Сахалина».

6.2. СООО ПОИ «Открытый Мир» привлекает к координации и подведению итогов Ярмарки представителей общественных объединений, других некоммерческих организаций, государственных учреждений, представителей администрации области и представителей коммерческих структур, принимающих участие в Ярмарке.

6.3. Для обсуждения итогов Ярмарки и конкурса проектов проводится «круглый стол» — по итогам мероприятия не позднее семи дней после проведения Ярмарки. Для участия в нем приглашаются руководители организаций-участников Ярмарки и представители государственных и коммерческих структур, оказывающих поддержку, а также приглашенные специалисты и эксперты. Пригла-

шения рассылаются СООО ПОИ «Открытый Мир» заранее.

6.4. Председатель Экспертного Совета Грантовой программы «Социальные проекты Сахалина» оглашает результаты Грантового конкурса.

6.5. С победителями Грантового конкурса СООО ПОИ «Открытый Мир» заключает договоры о гранте.

6.6. СООО ПОИ «Открытый Мир» выделяет и награждает участников, наиболее активно участвовавших в организации и проведении Ярмарки, а также победивших в номинации «Лучший стенд» и (или) других номинациях.

6.7. СООО ПОИ «Открытый Мир» выпускает по итогам Ярмарки справочник участников, бюллетень, буклеты и другие материалы.

Председатель Совета
СООО ПОИ «Открытый Мир» _____

Номер Проекта _____

Уровень финансирования _____

Дата получения _____

ГРАНТОВАЯ ПРОГРАММА

«Социальные проекты Сахалина и Курил»

Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»
под патронажем губернатора Сахалинской области
при финансовой поддержке Сахалинского
регионального общественного фонда «Сахалин - XXI век»

1. Титульный лист (1 страница)

1. Название Проекта:
2. Укажите уровень финансирования:
3. Полное название организации:
4. ИНН организации
5. Адрес: юридический, фактический.
6. Тел\факс, адрес электронной почты:
7. Ф.И.О., должность и фактический адрес руководителя Проекта, его рабочий и домашний телефон:
8. Фамилия и телефон бухгалтера, ответственного за подготовку отчетности:
9. Краткое описание Проекта
(не более 150 слов, эта информация будет распространяться о Проекте):
10. Сроки:
 - Начало Проекта _____
 - Окончание Проекта _____
 - Продолжительность Проекта _____
11. Общий бюджет:
12. Запрашиваемая сумма:
13. Название и адрес банка:
 - Номер расчетного счета организации
 - БИК банка
 - Корсчет банка

Настоящим я подтверждаю достоверность представленной мною информации:

Подпись руководителя организации _____/_____

Дата _____

Подпись бухгалтера Проекта _____/_____

Дата _____

М.П.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО НАПИСАНИЮ ПРОЕКТА

Внимание: в скобках указано максимальное количество страниц для каждого раздела Проекта - не превышайте.

Требования к оформлению текста: шрифт - Times New Roman, размер - 12, интервал - одинарный.

1. Проблема, на решение которой направлен Проект

В этом разделе Вам необходимо описать, что именно побудило Вас обратиться к выполнению данной программы, почему этот Проект необходим, какую проблему он будет решать. Пожалуйста, помните, что этот раздел Проекта не должен быть очень объемным: Вам необходимо лишь поставить проблему, а не убеждать в том, насколько она важна. Очень кратко опишите предварительную работу по подготовке к осуществлению Проекта, а также кратко опишите Ваш опыт в данном направлении деятельности.

2. Цель Проекта

Здесь Вам необходимо описать, какие цели ставит перед собой организация для решения выбранной проблемы.

3. Задачи Проекта

Какие задачи нужно будет решить для достижения поставленных целей.

4. Методы (деятельность) Проекта

Что Вы будете делать для того, чтобы достичь описанных результатов и решить проблему, указанную в пункте 1? Пожалуйста, опишите конкретные действия, которые будут предприниматься в рамках Проекта, и покажите, как каждое из них соотносится с целями Проекта. В данном разделе описывается стратегия и методы достижения поставленных целей, а также механизм реализации Проекта, т.е. как будут реализовываться цели и задачи, кто будет осуществлять действия, какие ресурсы будут использованы, как будет производиться отбор участников программы или получателей услуг, как будет распространяться литература и т.д. Таким образом, в данном разделе будет описано, что будет происходить в рамках данной программы, кто это будет делать и кому конкретно эта деятельность будет адресована. Это один из самых объемных и подробных разделов Проекта. Кто является потребителем или аудиторией Вашего продукта, метода или деятельности? Какие договоренности уже достигнуты с участниками? По возможности приложите имеющиеся договоры о сотрудничестве.

5. План-график работ по Проекту

Пожалуйста, напишите подробный план-график работ, т.е. что и когда будет происходить, включая предполагаемые даты начала и окончания работ по данному Проекту. Если это применимо к вашему Проекту, укажите различные стадии Проекта.

№ п/п	Период (неделя, месяц)	Наименование работ	Краткое описание работ	Ответственный
-------	------------------------	--------------------	------------------------	---------------

6. Партнерские отношения

Перечислите все партнерские организации (название организации, адрес, роль в реализации Проекта, имя лица, ответственного за Проект, должность и номер телефона), опишите сотрудничество с коммерческими, некоммерческими, государственными организациями и должностными лицами. Приложите письма поддержки от органов власти, коммерческих организаций, промышленных

предприятий, групп граждан или аналогичных организаций.

7. Результаты Проекта

Подробно опишите, с указанием количественных и качественных показателей, что будет получено в результате выполнения данного Проекта. Например, если запланировано проведение семинара, то сколько человек будет обучено в результате; если это программа по предоставлению каких-либо услуг, то сколько человек или организаций будут пользоваться этими услугами; если это выпуск бюллетеня, то сколько выпусков и сколько экземпляров будет издано, как они будут распространяться, по каким каналам, за плату или бесплатно и сколько человек или организаций выиграют от подобного издания и т.д., т.е. укажите показатели, по которым результаты могут быть оценены. Должно быть оговорено, какие данные Вы будете собирать для оценки выполнения целей Проекта и как вы будете эти данные анализировать и использовать. Каким образом Ваш Проект способствует развитию социальной сферы Сахалинской области?

8. Устойчивость Проекта

Как деятельность по данному Проекту будет продолжена по окончании финансирования со стороны Программы? За счет каких ресурсов предполагается сохранить и расширить достижения данного Проекта? Как вы пришли к этим выводам? Пожалуйста, опишите, как результаты данного Проекта могут быть использованы другими организациями, и как будет распространяться информация о них. Опишите потенциальные возможности Проекта после завершения гранта. Может ли быть продолжена деятельность в том же направлении по завершении гранта? Как она будет обеспечена с финансовой точки зрения?

9. Краткая характеристика участников Проекта

Пожалуйста, перечислите людей, занятых в организации и осуществлении Вашего Проекта. Обоснуйте необходимость их участия в Проекте, кратко укажите должностные обязанности.

10. Способы распространения информации о Проекте

Опишите ваши идеи и уже имеющиеся конкретные договоренности со СМИ относительно распространения информации о Проекте, по возможности, приложите от них письма поддержки. Есть ли такой орган СМИ, в котором организация может помещать свою информацию по ходу реализации Проекта.

11. Бюджет Проекта

Это один из самых важных разделов. Он должен быть хорошо проработан и подробно разъяснен. В таблицах расходов в Ваших интересах представить как можно более разумные и точные цифры по Вашему Проекту. Пожалуйста, все суммы указывайте в рублях.

Заполнять таблицы расходов необходимо на компьютере (при этом Вы должны точно и полностью повторить форму, предлагаемую СООО ПОИ «Открытый Мир»).

Взнос заявителя: финансируются проекты, которые имеют дополнительные источники финансирования, такие как взносы в качестве *материалов, добровольного или самостоятельно оплаченного труда участников Проекта, собственных или привлеченных финансовых средств*. Такие проекты имеют более сильный потенциал для оказания устойчивого влияния. Взносы заявителя могут включать в себя помещение для проведения обучения, оборудование, приобретенное для Проекта без использования средств грантовой программы, и т.д. Стоимость таких взносов необходимо рассчитать в денежном выражении. Взносы материалов могут быть сделаны заранее, но денежные взносы, внесенные в колонку «Взнос заявителя», должны отражать только расходы, которые будут сделаны в течение периода гранта.

Помимо заполненных таблиц, Вам необходимо представить **подробный комментарий по расходам**, где подробно и четко объяснить, почему расходы, перечисленные Вами, столь необходимы для выполнения Проекта. Дайте обоснование, а по возможности - подтверждение стоимостной оценки Ваших расходов.

Бюджет состоит из трех статей, по которым может осуществляться финансирование в рамках полученного гранта:

- Оборудование и сопутствующие расходы - информация об обо-

рудования, которое Вам необходимо для выполнения Проекта; перечислите каждый предмет, количество и предполагаемую стоимость. В том случае, если Вы планируете возникновение сопутствующих расходов по данной статье (транспортировка, наладка, монтаж и т.д.), включите их стоимость оборудования.

- Административные и прочие прямые расходы - расходы, связанные с административно-хозяйственной деятельностью по Проекту. В таблицу по этой статье Вы должны внести информацию о типе расходов, которые вы планируете по этой статье: банковские услуги, приобретение расходных материалов, почтовые, командировочные, издательские расходы и т.д., а также их стоимостную оценку.
- Заработная плата, социальный налог - (только для грантополучателей первого конкурса) общая сумма по данной статье расходов не может превышать 10000 (десяти тысяч) рублей.

КРАТКИЙ БЮДЖЕТ ПРОЕКТА

Таблица 1.

Наименование статьи	Общая сумма расходов	Финансирование Программы	Другие источники финансирования
Оборудование и сопутствующие расходы	X	X	X
Административные и прочие расходы	X	X	X
Заработная плата, социальный налог	X	X	X
ВСЕГО:	XXX	XXX	XXX

ПОЛНЫЙ БЮДЖЕТ ПРОЕКТА

Таблица 2.

Вид оборудования	Кол-во	Цена	Общая сумма	Финансирование Программы	Другие источники финансирования
Оборудование и сопутствующие расходы					
	X	X	X	X	X
	X	X	X	X	X
Административные и прочие расходы					
	X	X	X	X	X
	X	X	X	X	X
Заработная плата, социальный налог					
	X	X	X	X	X
	X	X	X	X	X
ВСЕГО:			XXX	XXX	XXX

ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Список вложений - подробный перечень комплекта входящих документов с указанием номера и количества страниц, список приложений.
2. Устав организации - 1 экз. (копия);
3. Свидетельство о регистрации - 1 экз. (копия);
4. Свидетельство о присвоении ИНН - 1 экз. (копия);
5. Статистические коды - 1 экз. (копия);
6. Справка банка об отсутствии задолженности по бюджету (нет картотеки 2) - 1 экз. (оригинал);
7. Бухгалтерский баланс за последний отчетный период - 1 экз. (копия);
8. Краткая история организации - 1 экз. (любое количество страниц);
9. Резюме участников Проекта - на каждого, в зависимости от количества участников;
10. Письма поддержки от организаций-партнеров (любой формы собственности) - (оригиналы);

КРИТЕРИИ ФОРМАЛЬНОГО СООТВЕТСТВИЯ

Данные критерии рассматриваются и определяются сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир». После рассмотрения поданного Проекта грантозаявителю может быть направлен запрос на дополнительную информацию, а также на предоставление недостающих документов или прояснение непонятных или неясных вопросов в Проекте. До предоставления вышеуказанной дополнительной информации Проект не будет передан на рассмотрение Экспертному Совету.

Необходимо представить Проект в двух экземплярах. Весь комплект подается в отдельной папке или конверте. Если грантозаявитель желает получить подтверждение получения Проекта, в конверт с необходимо вложить открытку с обратным адресом.

Для того, чтобы иметь право быть представленными на рассмотрение Экспертного Совета, необходимо выполнение следующих условий:

- организации, подающие Проекты, должны быть зарегистрированными российскими не государственными, некоммерческими, не политическими (не общественно-политическими) и не религиозными;
- организации должны представить полностью укомплектованный Проект для конкурса, включающий всю информацию в соответствии с предъявляемыми требованиями;
- необходимо наличие собственного расчетного счета;
- Проект должен быть оформлен в соответствии с утвержденной формой и только на компьютере;
- поставленная в Проекте проблема актуальна;
- осуществление Проекта внесет конкретный вклад в решение сформулированной проблемы;
- цели и задачи конкретны и достижимы;
- методы эффективны и соответствуют задачам;
- рабочий план четкий и обоснованный и соответствует поставленным задачам;
- ожидаемые результаты конкретны и поддаются оценке;
- четкое определение целевой группы (благополучателей) Про-

- екта и их количества;
- в категории «Бюджет» все запрашиваемые средства изложены четко и ясно, без необъясненных расходов;
 - в категории «Взнос грантозаявителя» показаны и документально подтверждены взносы;
 - имеется четкая связь между бюджетом и описательной частью Проекта;
 - участие собственным вкладом (в денежной и/или натуральной форме, добровольным и/или оплачиваемым трудом) в предлагаемом на конкурс Проекте; сумма вклада должна составлять не менее 50% от общей стоимости Проекта;
 - грантозаявитель показал свои возможности по продвижению своих положительных результатов;
 - предусмотрены пути распространения информации среди максимально широкой аудитории;
 - возможности дальнейшего развития и финансовой устойчивости Проекта по окончании периода гранта.

Проекты не рецензируются, поданные для рассмотрения на конкурс материалы и документы не возвращаются.

ЗАЯВКА НА УЧАСТИЕ

№ _____ от « _____ » _____ 2000 г.

в Грантовой Программе «Социальные проекты Сахалина» и «Ярмарке Социальных проектов»

Полное наименование организации (в соответствии с уставными документами): _____

Юридический статус: _____

ФИО и должность руководителя организации: _____

Основное направление деятельности организации: _____

Фактический адрес организации: _____

Контактные телефоны: _____

Контактное лицо: _____

№	ВОПРОС	ОТВЕТ
1.	Готовы ли вы представить на рассмотрение Экспертного совета заявку на грант?	
2.	Считаете ли необходимым для себя принять участие в семинаре по подготовке заявок на грант?	
3.	Какие дни недели вам удобны для участия в семинаре?	
4.	Необходимы ли вам специальные консультации по написанию заявки на грант?	
5.	Какое время для консультаций вам наиболее удобно?	
6.	Готовы ли вы принять участие в «Ярмарке социальных проектов»?	

№	ВОПРОС	ОТВЕТ
7.	Готовы ли вы предоставить информационный стенд о вашей организации, реализуемых программах и проектах?	
8.	Готовы ли вы предоставить информационный буклет о деятельности организации?	
9.	Готовы ли вы принять участие в шоу-программе презентации организаций и проектов?	
Ваши пожелания СООО ПОИ «Открытый Мир».		

Должность _____

ФИО _____

Подпись _____ Дата _____

Утверждено протоколом № 1 от 21.01.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

**Положение о конкурсе
«Доброволец года»
Грантовой Программы
«Социальные проекты Сахалина»
Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»**

1. Общие положения

1.1. Конкурс «Доброволец года» (далее - Конкурс) проводится в рамках Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина» (далее - Грантовая Программа) Сахалинской областной общественной организации по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» *в целях выражения публичной благодарности гражданам, которые на благотворительной основе решают социально значимые проблемы.*

2. Задачи Конкурса

2.1. Выявление неравнодушных жителей Сахалинской области, имеющих склонность к самостоятельной или корпоративной добровольческой деятельности;

2.2. повышение имиджа добровольцев в глазах населения с целью общего роста гражданской активности;

2.3. привлечение добровольцев к участию в деятельности общественных и некоммерческих организаций.

2.4. популяризация идеи добровольчества среди жителей Сахалинской области;

2.5. вовлечение граждан в общественную деятельность и пропаганда общественного движения;

2.6. пропаганда деятельности общественных и некоммерческих организаций, создаваемого ими продукта и услуг;

2.7. привлечение заинтересованных слоев общественности области к определению путей решения социальных проблем Сахалинской области.

3. Участники Конкурса

3.1. Принять участие в Конкурсе может любая общественная или некоммерческая организация.

3.2. Организации-участники Конкурса выдвигают претендентов, чья работа на их взгляд в большей степени соответствовала званию «Доброволец года» и соответствует следующим критериям:

3.2.1. работа выполнялась на добровольной основе, без принуждения со стороны;

3.2.2. выполняемая работа имела социальную значимость;

3.2.3. получатели услуг добровольца не являются его родственниками или близкими;

3.2.4. работа выполнялась на безвозмездной материальной основе или за заметно заниженную оплату при реальной возможности получить значительные средства без задержек выплаты;

3.2.5. работа делалась во внерабочее время, для представителей организаций – при прямой поддержке их организации (корпоративное добровольчество).

4. Сроки Конкурса

4.1. Конкурс проводится в период с 15 февраля по 15 апреля 2000 г.

4.2. Заявки на участие в конкурсе принимаются с даты объявления конкурса до 20 марта 2000 г.

4.3. Определение результатов состоится на Итоговом заседании Экспертного Совета.

Председатель Совета

СООО ПОИ «Открытый Мир» _____

Утверждено протоколом № 1 от 21.01.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

**Положение о конкурсе «Спонсор года»
Грантовой Программы
«Социальные проекты Сахалина»
Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»**

1. Общие положения

1.1. Конкурс «Спонсор года» (далее - Конкурс) проводится в рамках Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина» (далее - Грантовая Программа) Сахалинской областной общественной организации по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» *в целях выражения публичной благодарности гражданам и организациям, которые на благотворительной основе решают социально значимые проблемы.*

2. Задачи Конкурса

2.1. активизация благотворительной, спонсорской и партнерской деятельности коммерческих предприятий Сахалинской области;

2.2. укрепление имиджа социально ответственного бизнеса в интересах развития социальной сферы и социально-экономической стабильности Сахалинской области;

2.3. повышение имиджа Спонсора и Благотворителя в глазах населения с целью повышения их гражданской активности;

2.4. популяризация идеи Спонсорства среди бизнесменов Сахалинской области;

2.5. вовлечение граждан в общественную деятельность и пропаганда общественного движения;

2.6. пропаганда деятельности общественных и некоммерческих организаций, создаваемого ими продукта и услуг;

2.7. привлечение заинтересованных слоев общественности области к определению путей решения социальных проблем Сахалинской области.

3. Участники Конкурса

3.1. Принять участие в Конкурсе может любая коммерческая организация, оказывающая спонсорскую, благотворительную и партнерскую поддержку социальным проектам и инициативам, а также развитию социальной сферы.

3.2. Принять участие в Конкурсе может любая общественная или некоммерческая организация, периодически или однократно получающая благотворительную, спонсорскую, или партнерскую поддержку со стороны коммерческих структур.

3.3. Организации-участники Конкурса выдвигают претендентов, чья работа на их взгляд в большей степени соответствовала званию «Спонсор года».

3.4. Конкурс рассматривает проекты, которые уже получили финансирование в 1998-2000 г.г., размер финансирования не является основным показателем успешности заявки на звание «Спонсор года».

3.5. Приоритет отдается проектам, исполнение которых оказало наибольшее влияние на улучшение социальной инфраструктуры Сахалинской области.

3.6. В качестве инструментов финансирования рассматриваются как собственно благотворительные взносы и спонсорские отчисления, так и льготные кредиты, предоставленные исполнителям социальных программ, а также партнерское или полное финансирование коммерческих проектов социального характера (предоставление собственных ресурсов в бесплатное пользование исполнителям социальных программ (оргтехника, газетные площади, эфирное время, помещение, транспорт и т.д.), строительство, реконструкция жилого и культурно бытового фондов, создание объектов социального назначения и т.д.), направленные на развитие собственных благотворительных и партнерских программ коммерческих фирм, на улучшение социальной сферы.

4. Сроки Конкурса

4.1. Конкурс проводится в период с 15 февраля по 15 апреля 2000 г.

4.2. Заявки на участие в конкурсе принимаются с даты объяв-

ления конкурса до 20 марта 2000 г.

4.3. Определение результатов состоится на Итоговом заседании Экспертного Совета.

Председатель Совета
СООО ПОИ «Открытый Мир» _____

Утверждено протоколом № 1 от 21.01.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

ПОЛОЖЕНИЕ
об Экспертном Совете

**Грантовой Программы
«Социальные проекты Сахалина и Курил»
Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»**

1. Общие положения

1.1. Экспертный Совет Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил» (далее - Грантовая Программа), организованной Сахалинской областной общественной организацией по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» (далее - Экспертный Совет), создается в целях объективного и конструктивного принятия решения о финансировании социально значимых проектов некоммерческих и общественных организаций, принимающих участие в конкурсе, в интересах жителей Сахалинской области.

1.2. Грантовая Программа проводится под патронажем Губернатора Сахалинской области И.П. Фархутдинова.

1.3. Грантовая Программа проводится при финансовой поддержке Регионального общественного фонда «Сахалин - XXI век».

1.4. Грантовая Программа «Социальные проекты Сахалина и Курил» - это благотворительный некоммерческий негосударственный Проект, в ходе которого финансируются на конкурсной основе социальные проекты общественных и некоммерческих организаций Сахалинской области.

1.5. Деятельность Экспертного Совета основывается на принципах добровольности, равноправия и законности.

1.6. Срок реализации Грантовой Программы: с 20 января по 30 сентября 2000 г.

1.7. Срок действия Экспертного Совета: с 01 апреля по 30 сентября 2000 г.

1.8. *Сахалинская областная общественная организа-*

ция по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» (далее - СООО ПОИ «Открытый Мир») является совещательным органом при работе Экспертного Совета и обеспечивает:

1.8.1. надлежащее делопроизводство работы Экспертного Совета и сохранность документации;

1.8.2. ведение протоколов заседаний Экспертного Совета;

1.8.3. доступность проектной документации членам Экспертного Совета.

2. Задачи Экспертного Совета

2.1. Рассмотрение, анализ и оценка проектов, поданных на участие в грантовом конкурсе, а также соискание титулов «Спонсор года» и «Доброволец года», в соответствии с утвержденными критериями.

2.2. Обеспечение абсолютной «прозрачности» для представителей местного сообщества всех сторон реализации и функционирования Грантовой Программы.

2.3. Вынесение решения о награждении победителей по итогам конкурса проектов.

3. Состав Экспертного Совета

3.1. Эксперты отбираются на добровольной основе из числа представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти Сахалинской области, представителей государственных учреждений, комитетов, коммерческих организаций, банков, общественных и некоммерческих организаций и объединений.

3.2. Каждый Эксперт имеет право:

3.2.1. пользоваться всей информацией, поступающей и хранящейся по Грантовой Программе, знакомиться со всеми проектами и материалами, получать из них выписки или копии;

3.2.2. в случае несогласия с принятым решением Экспертного Совета изложить письменно свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания Экспертного Совета; вносить на повторное рассмотрение Экспертного Совета вопрос, если появятся новые факты или свидетельства, которые могут повлиять на принимаемое решение;

3.2.3. получать организационно-методическую и консультатив-

ную помощь от СООО ПОИ «Открытый Мир»;

3.2.4. контролировать исполнение решений, принятых Экспертным Советом;

3.2.5. инициировать внеочередные заседания Экспертного Совета.

4. Стадии рассмотрения и оценки проектов

4.1. Проект, поданный грантозаявителем для участия в Грантовом конкурсе, поступает на рассмотрение сотрудникам СООО ПОИ «Открытый Мир» для определения степени его соответствия утвержденным формальным критериям.

4.2. В том случае, если проект не соответствует формальным требованиям, заявителю направляется запрос на дополнительную информацию, после предоставления которой проект рассматривается сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир» повторно.

4.3. Проекты, прошедшие предварительную формальную оценку и соответствующие требованиям, передаются на рассмотрение Экспертному Совету.

4.4. Каждый Эксперт оценивает весь пакет поступивших на конкурс и отобранных после предварительного рассмотрения проектов, заполняет в Рабочей тетради оценочную форму и, при необходимости, обосновывает свои оценки.

4.5. Проект рассматривается на заседании Экспертного Совета, где баллы, выставленные всеми Экспертами, суммируются сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир» по каждому отдельному проекту, после чего проекты, получившие наибольшее количество баллов, рассматриваются повторно для определения победителей Грантового конкурса.

4.6. По окончании заседания Экспертного Совета принимается решение о финансировании победителей в Грантовом конкурсе и награждении победителей конкурсов «Спонсор Года» и «Доброволец Года», после чего сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» составляют Итоговый протокол Экспертного Совета, который подписывает каждый Эксперт.

5. Организация деятельности Экспертного Совета

5.1. Основной формой деятельности Экспертного Совета является выездное заседание, которое проходит один день с утра до вече-

ра при непосредственном участии всех членов Экспертного Совета.

5.2. СООО ПОИ «Открытый Мир» согласовывает с Экспертами и утверждает день заседания Экспертного Совета.

5.3. Каждый Эксперт получает на руки:

5.3.1. рабочую тетрадь Эксперта;

5.3.2. список всех проектов, поступивших на конкурс;

5.3.3. пакет проектов, прошедших предварительный отбор;

5.3.4. форму для оценки проектов.

5.4. Решение Экспертного Совета принимается 2/3 голосов присутствующих на заседании и оформляется протоколом.

5.5. Эксперты обладают равными правами при обсуждении вопросов, внесенных в повестку дня заседания Совета, а также при голосовании.

5.6. Председатель Экспертного Совета избирается из состава Экспертного Совета простым большинством голосов на заседании Экспертного Совета.

5.7. Заседание Экспертного Совета считается состоявшимся, если в обсуждении проекта приняло участие не менее 3/4 от состава Экспертного совета.

6. Распространение информации

6.1. Эксперты не распространяют информацию о личных оценках проектов, участвующих в конкурсе, до подписания Итогового протокола заседания Экспертного Совета.

6.2. Эксперты не могут распространять информацию о мнении друг друга, высказанном в ходе обсуждения проектов, ни до, ни после подписания Итогового протокола.

Председатель Совета

СООО ПОИ «Открытый Мир» _____

Сахалинская областная общественная организация по поддержке общественных инициатив

Универсальный Ресурсный Центр поддержки некоммерческих организаций Сахалинской области

«Открытый Мир»

Адрес: 693000 г. Южно-Сахалинск, ул. Дзержинского, дом 34, офис 42; Тел./факс: (42422) 3-09-83; факс: (4242) 74-18-50; E-mail: diva@sakhalin.ru

31 марта 2000 г.

Мубаракову Р.Б.
ООО «Анлес»

Уважаемый Роман Борисович!

Сахалинская областная общественная организация по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» обращается к Вам с предложением принять участие в работе Экспертного совета Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил».

Грантовая Программа «Социальные проекты Сахалина» реализуется *под патронажем Губернатора Сахалинской области И.П. Фархутдинова.*

Грантовая Программа «Социальные проекты Сахалина и Курил» финансируется Региональным общественным фондом «Сахалин - XXI век».

Грантовая Программа «Социальные проекты Сахалина и Курил» - это благотворительный некоммерческий негосударственный Проект, в ходе которого финансируются на конкурсной основе социальные проекты общественных и некоммерческих организаций Сахалинской области.

Срок реализации Грантовой Программы с 20 января по 30 сентября 2000 г.

Срок действия Экспертного Совета с 01 апреля по 30 сентября 2000 г.

Цели Грантовой Программы

«Социальные проекты Сахалина и Курил»:

- Содействие реализации эффективных социальных проектов, направленных на решение социальных проблем населения Сахалинской области.

Эксперты выполняют следующие функции:

- оценивают заявленные проекты грантовой программы «Социальные проекты Сахалина и Курил» и выносят окончательное решение о финансировании победителей конкурса;
- определяют призеров в номинациях «Спонсор года», «Доброволец года»;
- определяют лучшего исполнителя проекта среди участников грантовой программы, получивших финансирование.

Работа Экспертного Совета

Заседание Экспертного Совета проходит 15 апреля 2000 г. в форме выездного мероприятия в течение одного дня с 10.00 до 18.00. в гостиничном комплексе «Санта Ризот Отель».

01 апреля 2000 г. для ознакомления эксперты получают на руки всю необходимую предварительную информацию и инструкции. «Открытый Мир» берет на себя расходы: на изготовление раздаточного материала, аренду помещения и питания участников.

Оплата экспертам не предусмотрена, но с ними будет заключено соглашение о добровольном выполнении работ.

Надеемся на Ваше заинтересованное участие в реализации Первой на Сахалине Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил» и дальнейшее плодотворное сотрудничество!

Если Вы согласны принять участие в работе Экспертного Совета, позвоните, пожалуйста, по телефону, указанному на бланке письма.

Председатель Совета

СООО ПОИ «Открытый Мир» _____/ Зин И.И./

СОГЛАШЕНИЕ

о выполнении работ на добровольных началах

№ 001/2000

г. Южно-Сахалинск

«15» апреля 2000 г.

Сахалинская областная общественная организация по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир» (далее - **Благополучатель**), в лице Председателя Совета - Зин Ирины Игоревны, действующей на основании Устава, с одной стороны, и (**ФИО**) (далее - **Доброволец**), с другой стороны, в рамках реализации Уставной деятельности **Благополучателя**, заключили настоящее Соглашение о нижеследующем:

(Соглашение основывается на Федеральном Законе России «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 07 июля 1995 года ст. 5 - «**Добровольцы** - граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации. Благотворительная организация может оплачивать расходы добровольцев, связанные с их деятельностью в этой организации (командировочные расходы, затраты на транспорт и другие). **Благополучатели** - лица, получающие благотворительные пожертвования от благотворителей, помощь добровольцев»).

1. ПРЕДМЕТ СОГЛАШЕНИЯ

1.1. Доброволец принимается в организацию-Благополучатель для выполнения работ на добровольных началах **в качестве Эксперта Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил».**

1.2. Экспертный Совет Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил» создается в целях объективного и конструктивного принятия решения о финансировании социально значимых проектов некоммерческих и общественных организаций, принимающих участие в конкурсе, в интересах жителей Сахалинской области.

2. СРОК СОГЛАШЕНИЯ

2.1. Соглашение заключается между Благополучателем и Добровольцем на период выполнения экспертной оценки проектов, поданных для участия в Грантовой программе «Социальные проекты Сахалина и Курил», а также в проектах, связанных с проведением Сахалинской «Ярмарки Социальных проектов», и **действует с 15 апреля по 30 октября 2000 г.**

3. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ СОГЛАШЕНИЯ

3.1. Заключая настоящее Соглашение, Доброволец принимает во внимание, что Благополучатель является общественной организацией, не преследующей целью своей деятельности получение прибыли и формирование собственного капитала.

3.2. Исполняя свои непосредственные **экспертные** обязанности в соответствии с настоящим Соглашением, Доброволец будет исходить из Грантовой Программы «Социальные проекты Сахалина и Курил», а также положений об Экспертном Совете, о конкурсе «Доброволец года», о конкурсе «Спонсор года».

4. ОБЯЗАННОСТИ СТОРОН

4.1. Доброволец обязуется:

4.1.1. принять на себя обязательства по отношению к Благополучателю бесплатно выполнять в соответствии со своей функцией следующие работы:

4.1.1.1. рассматривать, анализировать и оценивать проекты, поданные на участие в грантовом конкурсе, а также соискание титулов «Спонсор года» и «Доброволец года», в соответствии с утвержденными критериями;

4.1.1.2. участвовать в принятии решения о награждении победителей по итогам конкурса проектов;

4.1.1.3. осуществлять при необходимости экспертное сопровождение и мониторинг проектов, прошедших по конкурсу и получивших финансирование;

4.1.2. не разглашать без согласия Председателя Совета Благополучателя или Председателя Экспертного Совета **всю** полученную во время работы информацию;

4.2. Благополучатель обязуется:

4.2.1. предоставить Добровольцу работу в соответствии с условиями настоящего Соглашения;

4.2.2. обеспечить надлежащее делопроизводство работы, сохранность экспертной документации, ведение протокола заседания и доступность проектной документации;

4.2.3. обеспечивать Добровольцу условия труда, необходимые для качественного выполнения им обязанностей по настоящему Соглашению, в том числе, предоставлять в распоряжение сотрудника необходимые технические средства в исправном состоянии;

4.2.4. дать четкое описание работы и организовать необходимые условия для работы Добровольца;

4.2.5. при необходимости назначить технического сотрудника, ответственного от лица Благополучателя за решение возникающих у Добровольца вопросов;

4.2.6. по возможности в дальнейшем обеспечить повышение Добровольцу квалификации и роста профессионального мастерства за счет собственных и привлеченных средств.

5. ИЗМЕНЕНИЕ, ПРОДЛЕНИЕ И ПРЕКРАЩЕНИЕ СОГЛАШЕНИЯ

5.1. Расторжение Соглашения может происходить по инициативе любой из сторон с обязательным предварительным уведомлением другой стороны не менее чем за 1 (одну) неделю.

5.2. Изменение условий Соглашения, его продление и прекращение производится в соответствии с Положением о Добровольцах от «01» сентября 1998 г.

6. ОСОБЫЕ УСЛОВИЯ

6.1. Благополучатель не является для Добровольца местом работы.

6.2. Функции, не вытекающие из настоящего Соглашения, могут осуществляться Добровольцем внутри организации-Благополучателя лишь с согласия Председателя Совета.

6.3. Все материалы, созданные с участием Добровольца и по заданиям Благополучателя, являются собственностью Благополучателя.

6.4. Стороны берут на себя обязательства не разглашать условия настоящего соглашения без обоюдного согласия.

6.5. Условия настоящего Соглашения могут быть изменены только по договоренности сторон.

6.6. Стороны несут ответственность за выполнение обязанностей по настоящему Соглашению в соответствии с действующим законодательством.

6.7. Споры, возникающие между сторонами Соглашения, разрешаются в установленном действующим законодательством порядке.

6.8. По вопросам, не нашедшим своего отражения в настоящем Соглашении, но прямо или косвенно вытекающим из отношений сторон по нему и могущим иметь для них принципиальное значение, стороны будут руководствоваться положениями действующего законодательства РФ и Устава Благополучателя.

6.9. Настоящее Соглашение составлено в двух экземплярах, по одному для каждой из сторон и считается действительным только при наличии подписей обеих сторон: Добровольца и Благополучателя, заверенных печатью последнего.

7. РЕКВИЗИТЫ СТОРОН:

7.1. Благополучатель: Сахалинская Областная общественная организация по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»; ИНН 6501097202.

Юридический адрес: 693000 г. Южно-Сахалинск, ул. Дзержинского, 34-42; т/ф: (42422) 3-09-83.

Банковские реквизиты: р/с 40703810850340100336 в филиале АК СБ РФ ОАО Южно-Сахалинском отделении №8567 в ГРКЦ ГУ ЦБ РФ по Сахалинской области, г. Южно-Сахалинск; к/с 30101810100000000642; БИК 046401642, ИНН 6500000105.

7.2. Доброволец: (ФИО)

8. ПОДПИСИ СТОРОН:

Благополучатель _____ Доброволец _____
Зин Ирина Игоревна (подпись)
М.П.

Утверждено протоколом от 30.09.2000 г.
Совета СООО ПОИ «Открытый Мир»

ПОЛОЖЕНИЕ

о конкурсе результатов деятельности по проектам

**Грантовой Программы
«Социальные проекты Сахалина и Курил»
Сахалинской областной общественной организации
по поддержке общественных инициатив
«Открытый Мир»**

1. Общие положения

1.1. Конкурс результатов деятельности по проектам Грантовой программы «Социальные проекты Сахалина и Курил» (далее - Грантовая программа), организованной Сахалинской областной общественной организацией по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир», реализуемой в рамках целевой программы «Социальное развитие Сахалинской области» (далее - Конкурс), проводится в целях объективного и конструктивного принятия решения о признании результатов деятельности по проектам организаций-победителей успешными.

1.2. Грантовая программа проводится под патронажем Губернатора Сахалинской области И.П. Фархутдинова.

1.3. Грантовая программа проводится при финансовой поддержке Регионального общественного фонда «Сахалин - XXI век».

1.4. Грантовая программа «Социальные проекты Сахалина и Курил» - это благотворительный некоммерческий негосударственный Проект, в ходе которого финансируются на конкурсной основе социальные проекты общественных и иных некоммерческих организаций Сахалинской области.

1.5. Принятие решения о признании результатов деятельности по проектам организаций-победителей успешными осуществляется на втором заседании Экспертного Совета и основывается на принципах добровольности, равноправия и законности.

1.6. Срок реализации Конкурса по результатам Грантовой про-

граммы: с 30 сентября по 30 октября 2000 г.

1.7. Срок действия Экспертного Совета продлевается: с 30 сентября по 30 октября 2000 г.

1.8. **Сахалинская областная общественная организация по поддержке общественных инициатив «Открытый Мир»** (далее - СООО ПОИ «Открытый Мир») является совещательным органом при работе второго заседания Экспертного Совета и обеспечивает:

1.8.1. надлежащее делопроизводство работы Экспертного Совета и сохранность документации;

1.8.2. ведение протокола конкурсного заседания Экспертного Совета;

1.8.3. доступность проектной и отчетной документации членам Экспертного Совета.

2. Задачи Конкурса

2.1. Рассмотрение, анализ и оценка проектов, победивших в грантовом конкурсе в соответствии с утвержденными критериями.

2.2. Обеспечение абсолютной «прозрачности» для представителей местного сообщества всех сторон реализации и функционирования Грантовой программы.

2.3. Вынесение решения о награждении победителей по итогам Конкурса.

3. Состав Экспертного Совета

3.1. Состав Экспертного совета остается без изменений.

3.2. Каждый Эксперт имеет право:

3.2.1. пользоваться всей информацией, поступающей и хранящейся по Грантовой программе, знакомиться со всеми проектами и материалами, получать из них выписки и копии;

3.2.2. в случае несогласия с принятым решением Экспертного Совета изложить письменно свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания Экспертного Совета, вносить на повторное рассмотрение Экспертного Совета вопрос, если появятся новые факты или свидетельства, которые могут повлиять на принимаемое решение;

3.2.3. получать организационно-методическую и консультатив-

ную помощь от СООО ПОИ «Открытый Мир»;

3.2.4. контролировать исполнение решений, принятых Экспертным Советом;

3.2.5. инициировать внеочередные заседания Экспертного Совета.

4. Стадии рассмотрения и оценки отчетов по проектам

4.1. Отчет, поданный грантополучателем до 30 сентября 2000 г., поступает на рассмотрение сотрудникам СООО ПОИ «Открытый Мир» для определения степени его соответствия утвержденным формальным критериям.

4.2. В том случае, если отчет не соответствует формальным требованиям, заявителю направляется запрос на дополнительную информацию, после представления которой, отчет рассматривается сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир» повторно.

4.3. Отчеты, прошедшие предварительную формальную оценку и соответствующие требованиям, передаются на рассмотрение Экспертному Совету.

4.4. Каждый Эксперт оценивает весь пакет поступивших отчетов после предварительного рассмотрения сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир», заполняет в Рабочей тетради оценочную форму и, при необходимости, обосновывает свои оценки.

4.5. Отчеты рассматриваются на втором заседании Экспертного Совета, где баллы, выставленные всеми Экспертами, суммируются сотрудниками СООО ПОИ «Открытый Мир» по каждому отдельному отчету, после чего проекты, получившие наибольшее количество баллов, рассматриваются повторно для определения наиболее успешных по результатам деятельности.

4.6. По окончании второго заседания Экспертного Совета принимается решение о признании результатов деятельности по проектам организаций-победителей успешными, после чего сотрудники СООО ПОИ «Открытый Мир» составляют Итоговый протокол Экспертного Совета, который подписывает каждый Эксперт.

5. Организация деятельности Экспертного Совета

5.1. Основной формой деятельности Экспертного Совета является выездное заседание, которое проходит один день с утра до ве-

чера при непосредственном участии всех членов Экспертного Совета.

5.2. СООО ПОИ «Открытый Мир» согласовывает с Экспертами и утверждает день заседания Экспертного Совета.

5.3. ***Каждый Эксперт получает на руки:***

5.3.1. рабочую тетрадь Эксперта;

5.3.2. пакет проектов, победивших в Грантовом конкурсе «Социальные проекты Сахалина и Курил»;

5.3.3. пакет всех отчетов, прошедших предварительный отбор;

5.3.4. форму для заполнения оценок проектов.

5.4. Решение Экспертного Совета принимается 2/3 голосов присутствующих на заседании и оформляется протоколом.

5.5. Эксперты обладают равными правами при обсуждении вопросов, внесенных в повестку дня заседания Совета, а также при голосовании.

5.6. Председатель Экспертного Совета избирается из состава Экспертного Совета простым большинством голосов на заседании Экспертного Совета.

5.7. Заседание Экспертного Совета считается состоявшимся, если в обсуждении проекта приняло участие не менее 3/4 от состава Экспертного совета.

5.8. После завершения первого грант-раунда будет объявлен второй. Организации, не участвующие в первом грант-раунде, будут предоставлять свои проекты в соответствии с ранее разработанными требованиями по написанию заявки с внесенными в них небольшими изменениями.

5.9. Организации-участники первого грант-раунда при условии, что их деятельность по проекту будет признана успешной, получают возможность претендовать на гранты большие по размеру, но, соответственно, и по более высоким требованиям к написанию заявки и форме отчетности.

5.10. Те организации, чья деятельность по проекту будет признана не успешной или менее успешной, остаются на тех же позициях, или исключаются из списка потенциальных грантополучателей на год, до того времени, пока не представят письменные доказательства истории своего успеха.

6. Распространение информации

6.1. Эксперты не распространяют информацию о личных оценках проектов, участвующих в конкурсе, до подписания Итогового протокола заседания Экспертного Совета.

6.2. Эксперты не могут распространять информацию о мнении друг друга, высказанном в ходе обсуждения проектов, ни до, ни после подписания Итогового протокола.

Председатель Совета
СООО ПОИ «Открытый Мир» _____

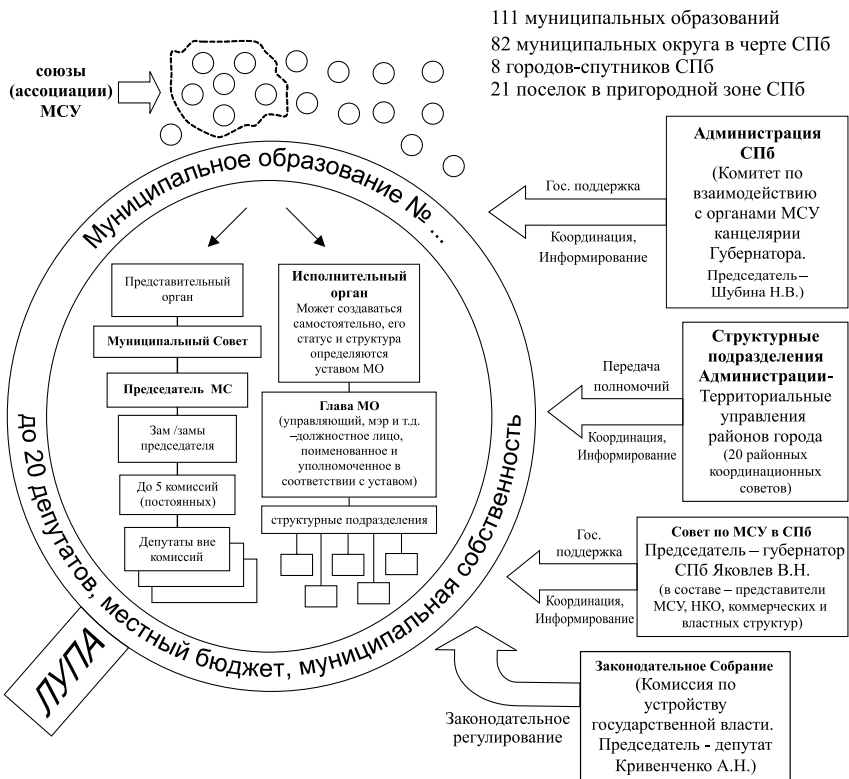
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

ЧТО ДОЛЖНА ЗНАТЬ О НЕМ КАЖДАЯ УВАЖАЮЩАЯ СЕБЯ НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

А. Орлова, А. Клёцина,
Центр развития НКО;

А. Т. Ошурков,
*Главный специалист Комитета по законодательству
Законодательного собрания,
Санкт-Петербурга*

Система местного самоуправления в Санкт-Петербурге



Что такое местное Самоуправление?

Зачем нам знать об этом?

Чем мы можем быть полезны друг другу?

Что можно просить у МСУ, в чем их интерес?

Как узнать об МСУ?

Как найти свой Муниципальный Совет?

Районы:

МО №1-6 - Адмиралтейский р-н

МО №7-11 - Василеостровский р-н

МО №12-17 - Выборгский р-н

МО №18-24 - Калининский р-н

МО №25-31 - Кировский р-н

МО №32-36 - Красногвардейский р-н

МО №37-43 - Красносельский р-н

МО №44-48 - Московский р-н

МО №49-57 - Невский р-н

МО №58-63 - Петроградский р-н

МО №64-70 - Приморский р-н

МО №71-76 - Фрунзенский р-н

МО №77-82 - Центральный р-н

Поселки:

Александровская

Репино

Белоостров

Саперный

Комарово

Серово

Левашово

Смолячково

Лисий Нос

Солнечное

Металлострой

Стрельна

Молодежное

Тярлево

Парголово

Усть-Ижора

Песочный

Ушково

Петро-Славянка

Шушары

Понтонный

Города:

Зеленогорск
Колпино
Кронштадт
Ломоносов

Павловск
Петергоф
Пушкин
Сестрорецк

Точные адреса и телефоны в Санкт-Петербурге см. на сайте **www.municip.nw.ru** Можно также воспользоваться бесплатной телефонной справочной службой 09.

Предметы ведения МСУ в СПб

(ст. 8 Закона СПб «О местном самоуправлении в СПб»)

1) принятие и изменение устава муниципального образования, контроль за его соблюдением;

2) владение, пользование, распоряжение имуществом, находящимся в собственности муниципальных образований, в соответствии с действующим законодательством;

3) формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;

4) введение и отмена местных налогов и сборов, определение конкретных ставок и предоставление льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с действующим законодательством,

5) принятие планов и программ развития муниципального образования;

6) содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений, переданных в муниципальную собственность законами Санкт-Петербурга;

7) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного и основного общего образования,

8) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений социальной защиты населения, культуры, физической культуры и спорта, здравоохранения;

9) выдача разрешений на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, в порядке, установленном семейным законодательством;

10) организация и осуществление опеки и попечительства, в том числе над детьми, оставшимися без попечения родителей, в соответствии с федеральными законами и законами СПб.

11) обеспечение санитарного благополучия населения муниципального образования, осуществление мероприятий по охране окружающей среды на территории муниципального образования;

12) учреждение муниципальных организаций, в том числе унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения,

13) ремонт и озеленение придомовых и внутридворовых территорий;

14) организация и содержание муниципальных архивов;

15) содержание муниципальной информационной службы;

16) обеспечение деятельности средств массовой информации муниципального образования;

17) создание условий для обеспечения населения муниципального образования услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;

18) организация снабжения топливом населения муниципального образования и муниципальных учреждений;

19) организация и содержание за счет средств местных бюджетов муниципальных органов охраны общественного порядка;

20) обеспечение предоставления социальных услуг населению муниципального образования за счет средств местных бюджетов;

21) содействие занятости населения муниципального образования за счет средств местных бюджетов;

22) организация работы по военно-патриотическому воспитанию граждан РФ на территории муниципального образования;

23) содержание и развитие муниципального транспорта,

24) организация и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

БЮДЖЕТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СПб

ДОХОДЫ

Налоговые доходы 76%

1. Земельный налог
2. Налог с продаж
3. Налоги с имущества физ. лиц, налог с наследуемого или даримого имущества
4. Единый налог на совокупный доход для предпринимателей - физ. лиц

Неналоговые доходы 4%

1. Штрафы за отсутствие кассовых аппаратов
2. Штрафы за нарушение правил торговли и благоустройства
3. Штрафы за сан.-эпид. нарушения

А также доходы от платных услуг, оказываемых ОМСУ и муниципальными учреждениями, часть прибыли муниципальных предприятий, остатки средств на банковских счетах за предыдущий год и др.

Безвозмездные перечисления 20%

1. Безвозмездные перечисления по взаимным расчетам - деньги из гор.бюджета и депутатских фондов
2. Безвозмездные перечисления от физ. и юрлиц

Среднеарифметические доходы на одно муниципальное образование составляют 6 072 т. руб. (от 15 т. руб. в пос. Серове до 24 271 т.руб. в Литейном округе). Среднедушевые муниципальные доходы по СПб составляют 144 руб./чел., причем рекордсменом здесь является Дворцовый округ, где Среднедушевые доходы составляют 1 448 руб./чел.

Есть округа доходные - «богатые» и мало доходные - «бедные». Если доходы больше минимальных расходов - бюджет округа «профицитный», меньше - «дефицитный» (таких 59 шт.). Именно дефицитные округа получают поддержку из городского бюджета, и городская власть может контролировать эти траты.

РАСХОДЫ

Решение местных вопросов и организация работы муниципального совета (предметы ведения №№ 1,3, 4,5,9,10,12,14,15,16,17, 18, 22 - см. слева) *от 378* до 1016 т. руб. на округ в зависимости от количества жителей*

Содержание и ремонт зеленых насаждений на придомовых и внутридворовых территориях *минимум 12 руб. На жителя*

Ликвидация свалок, уборка территории *минимум 5 руб. на жителя*

Ремонт внутридворовых асфальтовых покрытий *минимум 20,45 руб. на жителя*

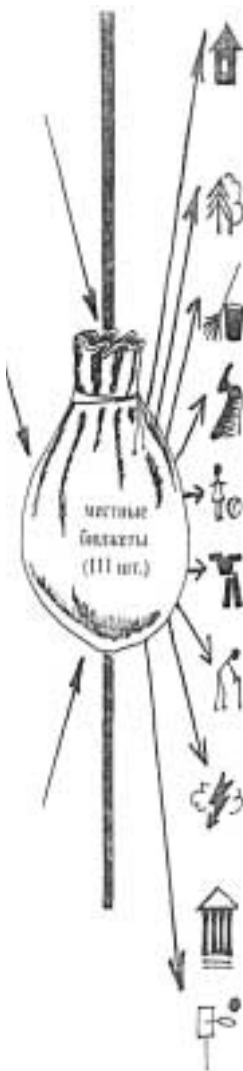
Поддержка опекаемых делен (питание, одежда и т.д.) *минимум 1000 руб./мес. на 1 ребенка*

Школьная форма для детей из многодетных семей *минимум 417,45 руб. в год на 1 ребенка*

Поддержка ветеранов войны (ст. 3 и 5 Закона СПб «О дополнительных мерах социальной защиты ветеранов войны») *минимум 3,94 руб. на жителя*

Защита от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера *минимум 3 руб. на жителя*

Содержание объектов, принятых в собственность МО по статье 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» *дворцы и дома культуры - минимум 675 т. руб. на учреждение спортивные объекты - минимум 1670 руб. на 1 посещающего*

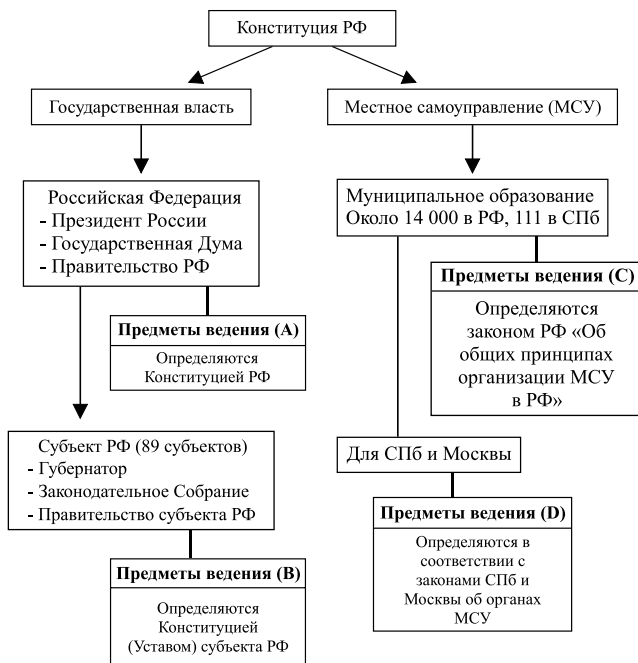


* Цифры указаны согласно Закону СПб «О бюджете СПб на 2000 год»

Местное самоуправление - это система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное (под свою ответственность) решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории. (Местное самоуправление в Российской Федерации СЗАГС. СПб. 1998)

Муниципальное Образование - это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления (ст. 1 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»)¹.

Территории МО устанавливаются в соответствии с законами субъектов РФ с учетом исторических и иных местных традиций.



¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 29, ст. 2774.

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС В ОРГАНАХ МСУ СПБ

Схема представляет основные стадии бюджетного процесса. Сроки и регламент взаимодействия его участников в каждом конкретном муниципальном образовании нужно уточнять в Положении о бюджетном процессе. В каждом МО существует свое положение о бюджетном процессе, которое должно быть опубликовано, как и все другие законодательные акты МО.

Стадии бюджетного процесса

1. Муниципальный совет определяет цели и приоритеты развития МО, составляет на их основе планы и программы развития МО
2. Бюджетная комиссия МО готовит проект бюджета
3. Бюджетная комиссия МО выносит проект бюджета на рассмотрение муниципального совета (МС)
4. МС рассматривает и утверждает бюджет
5. Публикация бюджета
6. Исполнение бюджета
7. (возможно) МС вносит изменения и дополнения
8. МС составляет и рассматривает отчет об исполнении бюджета
9. Публикация отчета об исполнении бюджета

Действия НКО

- Постарайтесь понять приоритеты и стиль работы как Вашего МС в целом, так и его влиятельных членов. Оцените, в какой части Ваши намерения совпадают с намерениями МС и сформулируйте план действий. Продумайте, какие формы взаимодействия с МС, помимо вхождения в бюджет, Вы могли бы использовать.
- Внесите свои предложения (на финансирование программ, мероприятий, разовых трат и т.д.) через комиссию или отдельных депутатов. ОШИБКИ НКО на этом этапе: 1. статьи не входят в предметы ведения МСУ 2. нереалистичные суммы 3. не продуман механизм получения денег (на счет организации, трансферты населению и т.д.)
- Постарайтесь присутствовать на заседании. Запаситесь цифрами, фактами, контактами, которые могут помочь в лоббировании
- Ознакомьтесь с бюджетом
- Вы можете: 1. Предложить себя в качестве исполнителя тех статей, которые сформулированы в общем виде; 2. Стать субподрядчиком организации, получившей финансирование из бюджета МО (!) Старайтесь, чтобы положенные Вам деньги были перечислены в срок (если получите их в конце IV квартала - не успеете реализовать)
- Проявите бдительность: «ваши» статьи могут быть исключены из бюджета
- Ознакомьтесь с отчетом. Оцените эффективность расходования местного бюджета. Привлеките внимание депутатов, общественности, журналистов к Вашим выгодам.

4 способа реализации этих рекомендаций:

1. Соберите информацию о работающих в Вашем округе депутатах МСУ (например, через избирательную комиссию). Их возраст, партийная и профессиональная принадлежность, опыт общественной деятельности могут существенно повлиять на приоритеты и стиль работы муниципального совета.

2. Ознакомьтесь с публикациями вашего МС - обязательными (Устав, Положение о бюджетном процессе, Закон о местном бюджете и отчет о его выполнении, законодательные акты, решения совета и т.д.) и необязательными (статьи о новостях округа, проведенных мероприятиях и т.д.).

3. Придите на прием к интересующим Вас представителям муниципального совета (расписание приема можно узнать в самом Совете или по телефону). Сделайте запрос об интересующих Вас неопубликованных документах (например, о программе развития округа, повестке дня очередного заседания Совета и т.д.).

4. Примите участие (по предварительной договоренности) в заседаниях комиссии или самого Совета.

Взаимодействие НКО и МСУ

В настоящее время органы МСУ работают в основном с активными общественными организациями, имеющими преимущественно территориальную ориентацию (общества инвалидов, «блокадников», ветеранов, многодетных матерей и т.д.). При этом чаще всего органами МСУ оказывается помощь в виде:

адресной материальной помощи (единовременные пособия, льготные лекарства, продукты, гуманитарная помощь, подарки к праздникам и т.д.), совместной организации и проведения праздников, режиссерско-консультаций специалистов и помощи в трудоустройстве.

При взаимодействии НКО и муниципальный совет (МС) могут играть следующие роли:

«советующийся» - «советчик» - МС создает Общественный Совет или включает представителей НКО в состав постоянно действующих Комиссий для обсуждения муниципальных про-

грамм, местного бюджета, сбора предложений и информирования населения округа;

«благодетель» - «проситель» - МС оказывает разовую материальную помощь членам НКО или самой общественной организации

«заказчик-исполнитель» - МС заключает договор об оказании НКО услуг, возможно - в виде муниципального гранта или муниципального заказа;

«партнер» - «партнер» - МС участвует вместе с НКО в разработке и осуществлении совместных проектов и программ.

НКО может выступать также в роли контролера и оценщика эффективности муниципальных программ и рациональности расходования средств местного бюджета.

Представители НКО могут участвовать в выборах в органы МСУ в качестве кандидатов в депутаты или группы поддержки.

НКО и МСУ:

ЗНАТЬ - ПОНЯТЬ - ВЛИЯТЬ

Законы об МСУ:

1. Европейская Хартия о местном самоуправлении.
2. Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 28 августа 1995 г.
3. Закон Санкт-Петербурга «О местном самоуправлении в Санкт-Петербурге» от 18 июня 1997 г.
4. Закон РФ «О финансовых основах МСУ в РФ» от 25 сентября 1997г.
5. Указ Президента РФ «Об утверждении основных положений государственной политики в области развития МСУ в РФ» от 17 июня 1997г.

Книги об МСУ:

1. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. - М.. 1997
2. Местное самоуправление - проблемы и перспективы /под ред.

- М.Б. Горного. - СПб., Центр «Стратегия», 1997. - 284с.
3. Местное самоуправление в Санкт-Петербурге и Литве - два пути/под ред. М.Б. Горного. - СПб., Центр «Стратегия»: Норма, 1999. - 168с.
 4. Иванова В.Н. Местное самоуправление: проблемы теории и практики. - СПб.: Изд-во СПбГУ, 1995. - 262с.
 5. Основы местного самоуправления. В 3-х ч.: Учебное пособие для муниципальных служащих / Под ред. С.В. Вобленко. - Обнинск: Институт муниципального управления, 1997 (Серия - Библиотека муниципалитета).

Сайты об МСУ:

В Санкт-Петербурге: www.municip.nw.ru

В Российской Федерации: www.municipal.ru

V. ЗА РУБЕЖОМ

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКАЗА В УКРАИНЕ

*В.И. Брудный. Одесский общественный институт социальных технологий,
И.С. Каминник, Ассоциация Ковчег,
А.С. Крупник. Одесский общественный институт социальных технологий,
Одесса. Украина.*

1. Характеристика состояния социальной сферы в Украине

В настоящее время Украина переживает *глубокий и всеобъемлющий экономический кризис*, продолжающийся уже около 10 лет. По сравнению с 1990 годом валовый внутренний продукт (ВВП) в стране сократился почти в 2,5 раза, реальный уровень жизни людей - в 10 раз¹.

В этих условиях сложилась кризисная ситуация и в экономике Одесской области. По сравнению с 1990 годом объемы промышленного производства сократились почти на 42 %, объемы производства товаров народного потребления - на 70%, в том числе продовольственных товаров - на 46%. Более чем в 5 раз сократились объемы капитальных вложений в народнохозяйственный комплекс².

За указанный период в наибольшей степени *пострадала социальная сфера*, о чем свидетельствуют такие крайне негативные факторы:

¹ Семикіна М., Паладій М. Стимулювання регламентованої й творчої праці: мотиваційний аспект.// Україна: аспект праці.- 1999.- № 1.- с.22-23.

² Програма економічного і соціального розвитку Одеської області до 2010 года. Одесса, 1999.-с. 1.

1) **Подорвана система оплаты труда**, поскольку произошел отрыв цены труда от его истинной стоимости, и этот разрыв увеличивается с каждым годом. Заработная плата стала совершенно неадекватной трудовым затратам и по сравнению с 1990 годом снизилась в 5-6 раз [1]. Минимальная зарплата фактически стала служить лишь расчетной величиной для определения размеров штрафов, поощрений, пособий и некоторых других выплат, напрямую не связанных с оплатой труда. Данная проблема усугубляется постоянными задержками выплаты даже этой неадекватной заработной платы. Причем своевременно не получают зарплату примерно две трети работающих³. В результате на сегодня в стране фактически преобладает бесплатный труд.

2) По сути, **сведена на нет охрана и безопасность труда**. Люди работают на физически устаревшем и изношенном оборудовании, зачастую без соблюдения техники безопасности, службы которой из-за отсутствия финансирования почти повсеместно ликвидированы на предприятиях. По самым скромным подсчетам, четвертая часть работающих трудится в условиях, не отвечающим санитарно-гигиеническим нормам [3].

3) В стране **произошел обвал занятости**. По уровню безработицы Украина уже опередила как среднеевропейские показатели, так и показатели многих стран с переходной экономикой. По данным Международной организации труда, безработными в Украине в настоящее время является более 11% экономически активного населения, скрытая безработица составляет почти 40%, то есть фактически лишь половина трудоспособного населения страны не работает в полную силу [3]. Скрытая безработица из-за задержки в проведении необходимых экономических реформ затянулась уже почти на 8 лет. Продолжает расти продолжительность безработицы среди лиц, зарегистрированных государственной службой занятости. В среднем за последних три года она возросла с 6,8 до 8,5 месяцев, т.е. в 1,3 раза [3].

4) Беспрецедентные масштабы приобрел процесс **потери ка-**

³ Сахань І.Я. Ситуація на ринку праці та в соціальному секторі економіки України. // Україна: аспект праці.- 1999.- №4.- с.45.

дрового потенциала, поскольку безработица в первую очередь отразилась на судьбе самых перспективных, высококвалифицированных кадров, связанных с высокотехнологическими отраслями производства. Имеет место массовая дисквалификация рабочей силы, морально-профессиональное травмирование значительной части кадрового состава. Появление и рост «черных производств» и подпольных цехов не в состоянии восполнить возникающие потери рабочих мест, а доведенные до отчаяния люди соглашаются здесь на любые условия труда и уровень заработной платы.

5) В обществе все более **интенсифицируется процесс деклассирования, маргинализации населения**, заметно увеличилось количество бомжей, активно ведется рекрутирование детей и молодежи криминальным миром.

6) Все более углубляется **кризис образования**, существующая система и сеть среднего и высшего образования вступила в противоречие с реальными потребностями рынка труда. Школы и лицеи стремятся строить свою профессиональную направленность, исходя из того, что пользуется популярностью у учащихся и их родителей, но далеко не всегда востребовано производством. В вузах, многие из которых поставлены на грань выживания, по коммерческим соображениям все более ограничиваются подготовкой специалистов престижных профессий: юристов, менеджеров, экономистов, подавляющее большинство которых после завершения учебы в вузах также не знает, куда устроиться. Среди молодежи стали не престижными профессии инженера, технолога, ученого. По опросам социологов в 1998 году только 35% студентов вузов надеялись на то, что они смогут найти работу по специальности⁴. Еще более удручающая картина характерна для большинства средних специальных учебных заведений. По сути дела, **идет воспроизводство профессионально и морально разочарованных людей**.

7) Наблюдается **негативное изменение социальной структуры общества**. Для Украины стало характерным **резкое имущественное расслоение**. С одной стороны, происходит

4 Бурева В. Проблеми соціально-економічної трансформації українського суспільства.// Соціологія: теорія, метод, маркетинг.-1999.-№4.-с.75.

формирование слоя «новых богатых», к которому принадлежит 2-3% населения, а с другой стороны, стремительно расширяется слой бедных и нищих, к которым относится 38,5 млн. или 75,6% всего населения страны⁵. Если в 1993 году средний доход 10% самых обеспеченных граждан страны превышал доход 10% самых малообеспеченных граждан в 6,7 раза, в 1994 г. - в 9 раз, то к концу 1998 года этот разрыв составлял уже 13 раз⁶. Такого уровня материальной поляризации населения на сегодняшний день не знает ни одно постсоциалистическое государство Центральной и Восточной Европы. Более того, в стране появились так называемые «новые бедные», которых раньше не знала наша история. Это - учителя, врачи, инженерно-технические работники, ученые, т.е. интеллигенция, цвет нации. **Проблема бедности населения приобрела общенациональный характер.**

Аналогичная ситуация имеет место и в социальной сфере Одесской области, в городе Одессе. По оценкам одесских социологов, в городе 75% трудоспособного и 98% нетрудоспособного населения, а это пенсионеры, инвалиды и члены многодетных и неполных семей, относятся к категориям «бедных» «ниже уровня нищеты»⁷.

8) **Слабофункциональной оказалась существующая государственная система социальной защиты населения.** Пока ни к чему путному не привели периодические попытки реформировать эту систему, в том числе и переименование Министерства социальной защиты в Министерство по труду и социальной политике. Хотя и эта по-своему оправданная мера не получила развития по всей вертикали, а коснулась только ее административной вершины. По-прежнему в этой сфере государственной деятельности имеет место **ведомственная разобщенность**, дублирование, преобладание бюрократических подходов к решению острых и безотлагательных проблем, отсутствие эффективных и

⁵ Супруненко А. Новые богатые и новые бедные.// Персонал.-1999.-№2.-с.54.

⁶ Новіков В. Потенціал стабільної соціальної політики.// Україна: аспект праці. -1999.-№1.-с.31.

⁷ Социальная программа Одессы - не одолжение, а долг.//Одесский вестник от 5 июля 1997 года.

научно обоснованных социальных технологий. Все острее дает себя знать **нескоординированность деятельности трех секторов** общества в области социальной защиты населения, не используются в полной мере потенциальные возможности и весь арсенал средств, которыми обладают некоммерческие, общественные благотворительные организации.

9) Чем дальше, тем все более проявляется **несостоятельность государства в решении вопросов социальной помощи населению**. Отчисления на содержание социальной сферы со стороны государства по сравнению с 1990 годом сократились в несколько раз и ныне составляют только 50-60 процентов от значительно заниженных «нормативных» потребностей [3].

Задолженность государства населению по зарплатам, пенсиям, социальным выплатам выросла в одну из наиболее острых социальных проблем и составила более 7 млрд. гривен, увеличившись за последние два года наполовину [3]. Размер государственной социальной помощи молодым матерям, детям-инвалидам и одиноким матерям, которые сами воспитывают детей, крайне низок. Так, мать, находящаяся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет, получает ежемесячную помощь по месту работы в размере 18,4 грн, или 16% от черты малообеспеченности, которая на конец 1999 года составляла 118,3 грн., или 11% от среднемесячной заработной платы по Украине⁸.

Черта малообеспеченности в Украине в настоящее время адекватна жизни впроголодь. Только на государственное пособие, без дополнительной социальной помощи фактически третья часть наших соотечественников смогла бы продержаться не более 3-4 месяцев. Обобщенный уровень их потребления почти на 10% ниже черты физического выживания [7].

10) **Обостряется социально-демографическая ситуация** в стране, которую можно охарактеризовать как начало «социального дефолта». По мнению руководства Совета национальной безопасности и обороны Украины, демографическая проблема

⁸ «Україна: Людський розвиток. 1998». Звіт Програми розвитку ООН (ПРООН). К., 1998.-С.21.

превратилась в одну из серьезных угроз безопасности и стабильности страны⁹. Наиболее характерные черты этого негативного процесса таковы:

а. В Украине на протяжении 10 лет продолжается депопуляция населения, демографический кризис приобрел глубокий и угрожающий характер. За эти годы **численность населения страны уменьшилась почти на 2 млн. человек**. Только за период 1990-96 годов коэффициент смертности в Украине возрос более чем на 20%, в то время как коэффициент рождаемости снизился более чем на 28%¹⁰. История человечества не знает случаев таких демографических катастроф, как та, которая имеет место в нашей стране. В настоящее время соотношение работающей молодежи (возраст до 30 лет) и пожилых людей составляет 20% к 80%. А для нормальной передачи приобретенного профессионального опыта и одновременно сохранения необходимого динамизма инновационных изменений в производстве соотношение должно составлять 40% к 60%. В целом, на 14 млн. работников в нашей стране приходится 18 млн. пенсионеров, которые составляют почти четверть всего населения Украины¹¹.

б. **Сокращается средняя продолжительность жизни населения**, которая по Одесской области в 1997-1998 гг. составила 66,18 лет (у мужчин - 61,13, у женщин - 71,35). По Украине этот показатель составляет соответственно 67,7 (62,3 и 73,2). По продолжительности жизни Украина находится в двенадцатой десятке из 198 стран, то есть на уровне таких стран, как Марокко и Тунис¹².

в. Из-за невозможности основной части населения постоянно

⁹ *Анатомия угроз: между реальностью «серой зоны» и европейской мечтой: Интервью с Е.Марчуком.// Одесский вестник от 2 февраля 2000 г.*

¹⁰ *Рябов І. Особливості демографічної ситуації в сучасній Україні.// Україна: аспект праці.-1998.-№2.-с.33-34.*

¹¹ *Верменко А. Перспектива оптимізації соціально-демографічної ситуації в Україні: погляд з позицій ексцентризму.// Нова політика.-1998.-№6.-с.29-30.*

¹² *Демографическая ситуация в Одесской области: причины и следствия.// Одесские известия от 1 февраля 2000 г.*

пользоваться бесплатными услугами здравоохранения в стране наметился стремительный **рост так называемых социальных болезней**, хронических и неизлечимых заболеваний. Стабильно растет количество новорожденных детей с различными патологиями. По данным Минздрава Украины, только 6% детей рождаются условно здоровыми.

г. В стране **получили широкое распространение психические и соматические заболевания**. Украина неожиданно быстро вошла в первую десятку стран мира по количеству совершенных самоубийств. Их число за последние годы возросло в 1,5 раза [11].

11) **Нарастает общественно-политическое напряжение в стране**. Теряют свой авторитет многие социально-политические институты общества, постоянно растет недовольство населения деятельностью государственных институтов (власти, самоуправления, политики). По данным Института социологии ПАН Украины, сегодня только 2,4% опрошенных в стране доверяют министрам, 3,9% - народным депутатам, 2,7% - главам областных администраций, 1,2% - лидерам политических партий¹³. Это свидетельствует о **потере политической элитой общества доверия у широких масс населения**.

В Украине **стремительно нарастают настроения протеста**. Половина жителей страны считали политическую ситуацию в стране напряженной, почти 34% - критической, взрывоопасной, 37% соотечественников считали вполне возможными массовые выступления граждан против снижения уровня жизни, а более 35% из них высказали готовность личного участия в этих акциях протеста¹⁴.

Обобщающим итогом приведенных выше данных может служить то, что по большинству социально-экономических показате-

¹³ Становлення національної еліти за умов трансформації українського суспільства: соціально-психологічний аспект. За матеріалами дослідження інституту соціології НАН України. // Соціологія: теорія, метод, маркетинг.-1998.-№1-2.-с.250-251.

¹⁴ Ворона В., Головаха С., Паніна Н. Громадська думка і масові настрої в Росії й Україні: до і після серпневої фінансової кризи. // Соціологія: теорія, метод, маркетинг.-1999.-№1.-с.123-125.

лей происходит скатывание нашей страны в яму нецивилизованных стран мира. Украина по индексу человеческого развития, определенному по методике ПРООН, *заняла 102 место* среди 174 стран мира [8].

Все вышеперечисленное в совокупности настоятельно *требует принятия самых безотлагательных мер по улучшению состояния социальной сферы* жизни общества и оптимальной организации системы социальной защиты населения, разработки и внедрения в практическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления *новой социальной политики*, передовых социальных технологий, в частности, такой перспективной формы решения социальных проблем как *социальный заказ*.

2. Социальный заказ как инструмент реализации новой социальной политики в Украине

Нельзя утверждать, что государство, местные органы власти не предпринимают ничего для выхода из кризиса. Но, как отмечается в Послании Президента Верховной Раде Украины, предпринимаемые шаги непоследовательны, носят некомплексный, разновекторный характер, не учитывают региональных особенностей и материальное положение тех слоев населения, интересы которых затрагивают реформы¹⁵.

По мнению Президента Украины, «ныне мы достигли рубежа, за которым дальнейшее углубление реформ без наполнения их социальным содержанием и активной поддержки широкими слоями населения становится нереальным» [15].

Что же касается поддержки населения, то здесь наверняка речь идет не просто о понимании смысла реформ или их моральной поддержке, а в значительной степени о непосредственном массовом участии наиболее социально активных граждан в практическом осуществлении преобразований. Опыт стран, которые прошли или только проходят аналогичный нашему этап в развитии (Венгрия,

¹⁵ «Украина: поступь в XXI век. Стратегия экономической и социальной политики на 2000-2004 гг.» Послание Президента Украины к Верховной Раде Украины. 2000 г. («Урядовий Кур'єр», 23.02.00, № 34).

Польша, Чехия, Словакия и др.), свидетельствует о том, что государство, которое не в состоянии в должной мере финансировать социальную сферу, должно решительно становиться на путь реформирования своей социальной политики по трём основным направлениям:

Во-первых, это *разгосударствление социальной сферы* и максимальное освобождение государства от функций непосредственного предоставления гражданину социальных услуг с перекладыванием этих обязанностей на некоммерческие структуры общества, как это имеет место в развитых странах мира. В ФРГ, например, после воссоединения Германии все дома престарелых и прочие социальные учреждения бывшей ГДР, ранее находившиеся в ведении государственных социальных управлений, были переданы **благотворительным организациям**. Точно так же поступили и с больницами, и с детскими садами, которые стали учреждениями при некоммерческих организациях или самостоятельными некоммерческими организациями. Все эти учреждения были переданы некоммерческим организациям вместе с персоналом, оборудованием и, что особенно важно, **со своими бюджетами**. Государству же отведена роль законодателя, который устанавливает правила взаимоотношений в социальной сфере, и в отдельных случаях - посредника¹⁶.

Во-вторых, формирование рынка социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей, в результате чего **повышается качество и снижаются издержки на производство социальных услуг**. А это обеспечивает более экономное использование тех скудных средств, которые государство в состоянии выделить на социальные нужды. В этих условиях задача государства — сделать так, чтобы некоммерческим и коммерческим структурам было выгодно вкладывать свои ресурсы в социальную сферу. Причем здесь, наряду с финансовыми, имеются в виду материальные, физические, интеллектуальные и другие ресурсы.

В-третьих, внедрение комплексной системы социаль-

¹⁶ Германия: Помощь гражданским инициативам.// Вестник благотворительности 1999.- №4.- с.14.

ного заказа. Такая форма взаимодействия государства с некоммерческими организациями в настоящее время распространена во всех цивилизованных странах. В США, например, система социальных контрактов, как форма реализации социального заказа является вторым по масштабам источником финансирования некоммерческих организаций после их собственной хозяйственной деятельности. Это не просто выделение средств на решение социально значимых задач, а целенаправленное предоставление ресурсов организациям, наиболее эффективно работающим в социальной сфере. Тем самым Администрация США экономит бюджетные средства. По оценкам американских специалистов, почти треть средств, оборачивающихся в некоммерческом секторе США, составляют средства, поступившие от государства через систему социальных контрактов. В ФРГ эта доля достигает 70, а во Франции - 80 процентов¹⁷.

Таким образом, **социальный заказ**, контракты на его основе рассматриваются как **наиболее эффективная экономико-правовая форма реализации приоритетных целевых социальных программ**, направленных на решение социально значимых проблем межгосударственного, государственного или местного уровней в основном за счет средств бюджета соответствующего уровня путем конкурентного заключения договоров (контрактов).

И здесь необходимы некоторые **дополнительные пояснения**.

а) До сих пор наиболее распространенным видом взаимодействия государства и производителя социальных услуг остается **целевое финансирование**. Эта форма реализации социальной политики сложилась еще в советские времена, когда с одной и той же организацией из года в год продлевается договор на выполнение определенных работ. При такой форме контроль со стороны исполнительной власти за качеством этих услуг минимален, а общественный - номинален. Конкурентность, конкурсность - отсутствуют. Но средства активно расходуются и звучат «победные рапорты».

б) Инициаторами применения социального заказа для решения

¹⁷ Хананашвили Н.Л., Якимец В.Н. *Смутные времена социальной политики в России. Фонд «НАН». М., 1999. - с.171.*

той или иной социальной проблемы могут выступать как юридические, так и физические лица. Поступающее от них предложение **о разработке целевой социальной программы**, направленной на решение данной проблемы, должно содержать как возможные способы ее решения, так и предполагаемый перечень мероприятий, возможные сроки их реализации и т.п. Инициатор определяет потребность в ресурсах и возможные источники их обеспечения, а также дает предварительную оценку социально-экономической эффективности и последствий реализации программы.

Орган государственной власти или местного самоуправления в свою очередь, принимает решение о подготовке целевой социальной программы и определяет **государственного (муниципального) заказчика**, который в дальнейшем будет нести ответственность за подготовку и реализацию целевой программы. После прохождения экспертизы и утверждения программы заказчик дает исполнителям **поручение (социальный заказ)**, которое находит свое формальное выражение в контракте (договоре), определяющем права и обязанности заказчика и исполнителя.

в) Практика показывает, что наиболее адекватной правовой основой выполнения социального заказа является **договор (контракт) о возмездной услуге**, заключаемый между органом государственной власти или местного самоуправления и юридическим лицом. **Организационной основой социального заказа является целевая социальная программа**. При этом, в отличие от сметно-бюджетного финансирования, средства в системе социального заказа выделяются не на финансирование содержания учреждения (организации), а на осуществление комплекса мероприятий.

Такой программный метод решения проблем обладает рядом преимуществ, и в первую очередь, он позволяет более точно по сравнению с методами ведомственного финансирования рассчитать объем ресурсов (финансовых, интеллектуальных, кадровых), необходимых для решения проблемы. Ведомственное финансирование неизбежно имеет рутинный характер, тогда как **программный метод незаменим при решении новых или межведомственных проблем**.

В настоящее время в Украине приняты и реализуются такие общегосударственные (национальные) социальные программы, как «Дети Украины», «Планирование семьи», «Образование» («Украина XXI века»), долгосрочная программа улучшения положения женщин, семьи, охраны материнства и детства, разрабатывается программа «Молодежь Украины».

Однако пока программный метод ещё не получил должного развития на всех уровнях государственной власти и особенно местного самоуправления. Приоритет при разработке и утверждении бюджетов всех уровней пока отдается принципу ведомственного финансирования, что существенно снижает эффективность социальной политики. Перестройка бюджетного процесса в направлении *увеличения доли средств, выделяемых на целевые программы*, и отказ от остаточного принципа их финансирования - пока самая сложная, но и самая актуальная проблема на пути внедрения социального заказа.

г) Необходимо также отметить, что специфика социального заказа, в частности, возможность участия в его выполнении некоммерческих организаций и невозможность получения прибыли при оказании многих социальных услуг требует *принятия специального закона о социальном заказе*, тем более что социальный заказ пока что не имеет легализованного определения в нашем законодательстве. Необходимость принятия закона вызывается и потребностью введения в практику его осуществления такого обязательного элемента как *открытые публичные конкурсы* на определение исполнителя социального заказа и, самое главное, - изменение традиции финансирования социальных программ по остаточному принципу.

д) Учитывая, что социальный заказ представляет собой форму решения социально значимых проблем общегосударственного и местного уровней, разработка и внедрение этого механизма в стране должна осуществляться на всех уровнях: *общегосударственном, региональном, муниципальном*. Для этого предусматривается комплексная система мер по разработке и внедрению механизма социального заказа по всей территории Украины, в том числе внесение соответствующего законопроекта в Верховную Раду

через профильные комитеты, разработка *положения о конкурсе* на право выполнения социального заказа, *положение о независимом Экспертном Совете, о системе социальных стандартов* и другие необходимые документы. При разработке указанных документов учитывается мировой опыт, когда государство берет на себя поддержку и финансирование только так называемых модельных *проектов, инновационных, оригинальных разработок* некоммерческих организаций. Остальные проекты поддерживаются на местном уровне: на уровне областей, районов, городов.

Концепция данной разработки строится на приоритетности местного уровня управления в решении социальных проблем населения, когда люди должны получать необходимую поддержку, главным образом, в той среде, где живут и работают и где легче оценить их реальное состояние и реальные потребности.

Мы исходим из того, *что муниципальная социальная политика технологичнее, экономически более эффективна и ближе к потребителю*. В этой связи помимо закона предусматривается разработка и внедрение соответствующих положений и нормативных документов на региональном и муниципальном уровнях, тем более, что Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» предоставляет для этого органам местного самоуправления значительные полномочия.

3. Экономические преимущества социального заказа

Экономические преимущества внедрения социального заказа перед остальными формами решения социально значимых задач определяется следующими факторами:

1) *Привлечением дополнительных ресурсов* в сферу реализации социальных программ, на осуществление которых направлен социальный заказ. Если в практику решения социально значимых задач внедряется механизм социального заказа, то по условиям конкурса его победитель (он же и исполнитель социального заказа) должен дополнительно привлечь до 25% (в зависимости от условий конкурса) внебюджетных средств от общего объема данного социального заказа. Это уменьшит нагрузку на бюджет,

поможет привлечь дополнительные внебюджетные средства на финансирование социальной сферы и переложить часть материальной ответственности на плечи некоммерческих организаций.

Подобная практика весьма распространена за рубежом, причем в весьма стабильных и процветающих странах. Так, например, в ФРГ местные власти финансируют некоммерческие организации при наличии четко разработанных программ и смет расходов в объеме, не превышающем 80 % расходов на персонал, и до 70 % всех прочих расходов. Недостающие средства организация должна найти сама [16]. То есть, социальный заказ выступает в качестве формы ***совместного государственного и негосударственного инвестирования.***

2) ***Максимизацией эффекта, минимизацией затрат.*** В случае применения механизма социального заказа расходы на проведение конкурса по выявлению исполнителя, а также на осуществление экспертных и оценочных процедур также берет на себя победитель конкурса - исполнитель социального заказа. В некоммерческих организациях ниже уровень административных и накладных расходов. Кроме того, уровень оплаты труда персонала некоммерческой организации в отличие от государственной жестко не регламентирован и, как правило, ниже, чем в государственных или муниципальных учреждениях, оказывающих аналогичные услуги.

3) ***Конкурентностью и конкурсностью*** как мотивирующими принципами социального заказа. Участие некоммерческих организаций в конкурсах на получение социального заказа дает им навыки поведения в условиях конкурентной среды, приучает к мысли о том, что денег просто так не дают, даже если в активе организации есть полезные и хорошие дела. Для того чтобы выиграть конкурс, необходимо уметь четко спланировать свою будущую деятельность, грамотно составить смету предполагаемых расходов, суметь продемонстрировать свои преимущества перед конкурентами. Это ***позволяет выбрать действительно наиболее достойного в данный момент исполнителя*** социального заказа и таким образом лучше застраховаться от неэффективного расходования средств, выделенных на решение социально значимой проблемы.

4. Организационные и технологические преимущества социального заказа

Разработка механизма социального заказа предусматривает, что экономическая эффективность внедрения социального заказа в практику работы органов государственной власти и местного самоуправления позволяет эффективнее решить и целый ряд организационных и технологических задач в области реализации социальной политики. К ним относятся:

1) **Обеспечение открытости всех процедур** по разработке и реализации целевых социальных программ и формированию социального заказа. На первый план при инициации, разработке и реализации целевых социальных программ и социальных заказов выходят механизмы двустороннего обмена информацией: от общества к государственной власти и обратно. Значительно большая информационная открытость позволяет определить реальные и насущные проблемы более полно и своевременно как с позиций власти, так и с точки зрения широких слоев населения.

2) **Детализированная проработка всех практических процедур.** Учитывая тот факт, что основная сложность социального заказа возникает именно на этапе его практического осуществления, уже на начальном этапе производится детальный анализ возможных вариантов и возникающих «подводных камней». Это условие является одним из важнейших. Ведь достаточно часто под видом «святой» простоты в деятельности чиновников прослеживаются и злонамеренные действия, из которых потом извлекается вполне реальная незаконная «прибыль». Поэтому чем ответственнее подход к проработке процедур и жесткости критериев отбора, тем меньше лазеек для нарушителей норм и желающих поживиться за счет государства. Причем для обеспечения адекватности норм, процедур и критериев требованиям времени предусмотрен процесс их постоянного совершенствования.

3) Формирование жестких критериев и норм **оценки выполнения процедур и контроля качества оказания социальных услуг.** Система критериев, используемых для оценки той или иной программы, того или иного проекта - основа всей оценки. Предусматриваемая четкость системы критериальных оценок, ее

полнота, жесткость и значимость каждого критерия - это база, которая обеспечивает конечную объективность и взвешенность оценки.

4) *Жесткая контрактная взаимозависимость сторон.*

Разработка социальных программ и осуществление социального заказа рассчитаны на двустороннюю финансово-правовую «жесткость», так как здесь речь идет, как правило, о бюджетных средствах, которых всегда катастрофически не хватает.

5) *Необходимость осуществления пилотных проектов.*

Поскольку предлагаемая социальная технология при осуществлении социального заказа сопровождается расширением круга субъектов потребления бюджетных и внебюджетных средств, предусматривается проведение пилотных проектов, в процессе которых производится отработка процедур, критериев, норм и правил, а также внесение необходимых исправлений и корректировок в первоначальные задания и социальные программы.

6) *Независимая и объективная внешняя оценка* на этапе формирования и реализации социального заказа. Независимая экспертиза, основанная на привлечении специалистов, в том числе и из негосударственных структур, обеспечит более высокий уровень объективности. В настоящее время в нашей стране социальные программы формируются и выполняются практически без участия независимой экспертизы, в то время как необходимость в создании реального рынка оценочной деятельности по социальным программам не менее важна, чем оценка других объектов, например, подлежащих приватизации. Причем, институт независимой экспертизы и оценки при реализации программ мог бы выполнять функцию, аналогичную роли третейского судьи, характерной для любого демократического общества. Отсутствие такой функции приводит к многочисленным злоупотреблениям в среде государственного чиновничества, к коррупции. Независимая экспертная оценка предусматривается как действительно универсальный индикатор качества всех процедур, связанных с разработкой и реализацией социальных программ, осуществлением социальных заказов.

7) *Высокая организационная и финансовая встраиваемость новаций* в ныне действующую систему. Разработка новых

технологических механизмов управления социальной сферой учитывает и способность их органичного встраивания в существующую систему финансовых отношений и схем. Наивно и непрофессионально было бы рассчитывать на возможность одномоментной замены отраслевого принципа формирования бюджета и финансирования социальной сферы на программно-целевой подход. Некоторая доля бюджета неизбежно будет состоять из отраслевых расходов. Переход на программно-целевое финансирование реализации задач социальной политики - это длительный путь, пролонгированный процесс, начало которому во многом может поспособствовать иницилируемое сегодня Президентом Украины принятие отдельного социального бюджета.

8) ***Технологическая повторяемость процедур и возможность распространения опыта на всю территорию Украины.*** Предлагаемые разработки по организационному и технологическому внедрению социального заказа рассчитаны на то, что повторяемость, унификация процедур должны быть высокими, так как предусматривается распространение данного механизма на любую часть территории Украины. Что, несомненно, станет одним из ключевых факторов оптимизации управления социальной сферой и решения социальных проблем в Украине.

5. Социально-политические преимущества социального заказа

При разработке всей системы внедрения социального заказа, особенно на региональном и муниципальном уровнях, учитывается, что социально-политическая эффективность внедрения социального заказа в практику взаимоотношений государственных органов и некоммерческих организаций определяется следующими обстоятельствами:

1) Внедрение механизма социального заказа ***приведет к повышению адресности, доступности и массовости социально значимых программ.*** Это будет обеспечено информационной доступностью для общественности всех этапов целевого социального планирования и осуществления социального заказа: инициирования, формирования, реализации программ и проектов,

оценки итогов. Предусматривается не только публикация материалов о проводимых конкурсах и их результатах, но и создание возможности свободного движения информации от общественности к государственным служащим и обратно. При таком подходе у чиновников будет намного меньше возможностей решать эти вопросы кулуарно.

2) Внедрение механизма социального заказа неизбежно **приведет к расширению опоры на общественные ресурсы** при выполнении социально значимых программ. Это обеспечивается условиями конкурсов на право стать исполнителем социальных заказов, которые предусматривают привлечение дополнительных внебюджетных средств на выполнение данного заказа, в том числе - на оплату расходов по осуществлению конкурсного производства.

3) Внедрение механизма социального заказа значительно **повысит социальную созидательную активность населения**. Решение этой задачи будет обеспечено открытостью проводимых конкурсов, которая придает уверенность каждому в том, что его интересная идея, предложение будут услышаны и приняты во внимание, не говоря уже о том, что принятие закона о социальном заказе придаст импульс повышению созидательной активности населения, как в свое время принятие закона «Об объединениях граждан» привело к заметному росту их числа.

4) Внедрение механизма социального заказа рассчитано и на **повышение социальной защищенности всех категорий населения**, так как общественный контроль за выполнением социальных программ существенно повысит их эффективность, а общественные некоммерческие организации станут мобильней, профессиональней. Это позволит активизировать новые источники гражданских инициатив и поможет наименее защищенным слоям населения найти реальную опору в обществе.

5) Внедрение механизма социального заказа **обеспечит значительное расширение общественного контроля за деятельностью государственной власти**. Учитывая, что обязательными принципами механизма социального заказа является открытость, целевой характер движения информации и необходимость адекватной реакции властей на нее, это неминуемо приведет

к значительному расширению общественного контроля за деятельностью властей. Необходимость такого контроля подчеркивается и в Послании Президента Украины Верховной Раде [15].

6) Внедрение механизма социального заказа **является одной из самых эффективных форм социального партнерства и достижения социального согласия.** Некоммерческие организации становятся равноправными партнерами государства в решении социальных проблем в обществе. Широкое привлечение некоммерческих организаций, общественности к участию в публичных конкурсах и реализации социальных заказов устранил подозрения широких слоев населения в нерациональном использовании средств, выделяемых на социальные нужды, в коррупции и протекционизме государственных служащих. Все это укрепит социальное взаимопонимание и позволит достичь определенного социального согласия на пути формирования гражданского общества, что в конечном итоге создаст в обществе социальный и духовный плацдарм для реального и эффективного проведения экономических, политических и административных преобразований в Украине.

7) И, наконец, внедрение механизма социального заказа **влечет за собой наиболее адекватное перераспределение социальной ответственности между государством и обществом,** исходя из конкретной современной ситуации. Исследования показывают, что в рыночной экономике функция оператора на рынке социальных услуг уже не является необходимой для государства. **Функция государства** в этих вопросах заключается в создании правовой базы, позволяющей некоммерческим организациям в соответствии с установленными социальными стандартами на конкурентной основе предоставлять потребителям социальные услуги в соответствии с их материальными возможностями (и бесплатно). Решение многих социальных проблем должно взять на себя общество, в первую очередь через общественные, благотворительные, некоммерческие организации. Внедрение механизма социального заказа представляет собой реальный и эффективный шаг в этом направлении.

6. Заключение

Внедрение механизма социального заказа в Украине позволит **активизировать процесс реального осуществления новой социальной политики**. Это сопровождается отказом государства от патерналистской модели организации социальной политики, отходом от жесткого детерминирования поведения человека в социальной сфере, отказом от излишней регламентации набора услуг в социальной сфере, которые может или должен получать гражданин. Всё это в результате приведёт:

1) **К активному разгосударствлению социальной сферы** и освобождению государства от несвойственных ему функций по непосредственному предоставлению социальных услуг населению. Отказ государства от этих функций позволит **уменьшить прямые бюджетные расходы** и освободит место для более эффективных исполнителей социальных услуг.

2) К активному формированию рынка социальных услуг с реально возникающей конкуренцией их производителей, с реально повышающимся качеством и снижением издержек на производство социальных услуг и максимальному их приближению к потребителю, **к большей адресности и экономному расходованию средств и ресурсов**, достижению максимального эффекта при минимальных расходах.

3) К существенному сужению полномочий государственных служащих в процессе решения задач социальной политики, что заметно **сократит возможность коррупции и протекционизма**. Допуская в социальный менеджмент негосударственные структуры, исполнительная власть получает реальные рычаги для контроля над средствами социальной сферы (поскольку себя контролировать всегда сложнее), привлекает в социальную сферу дополнительные негосударственные ресурсы и обеспечивает так необходимую сохранность и защиту государственных средств.

4) **К реальному продвижению Украины в направлении к гражданскому обществу**, к уровню передовой цивилизации. С внедрением механизма социального заказа государство постепенно начнет передавать некоммерческим организациям решение важных социальных вопросов, которыми оно занималось до недав-

него времени, и тем самым расширит сферу деятельности субъектов гражданского общества.

5) Внедрение всего комплекса мероприятий социального заказа станет той базой, которая во многом **обеспечит динамичное, резонансное повышение международного авторитета Украины, ее инвестиционной привлекательности**, так как украинский рынок отпугивает инвесторов, прежде всего царящими на нем коррупцией, протекционизмом, произволом чиновничества, отсутствием подлинной социальной защищенности населения, низкой эффективностью социальной политики в Украине.

ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ УЧАСТИИ № 1551

РЕСПУБЛИКА БОЛИВИЯ

Закон № 1551
От 20 апреля 1994 года
Гонзало Санчес де Лозада
Конституционный Президент Республики
Этим Национальный Конгресс принял следующий закон:
Национальный Конгресс постановляет

ЗАКОН

Об общественном участии

ГЛАВА 1

О ВОЗМОЖНОСТЯХ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ

Статья 1. (цель)

Настоящий закон признает, способствует и объединяет процесс общественного участия, включая коренные и сельские общины и городские сообщества, в юридической, политической и общественной жизни страны. Он имеет целью улучшение качества жизни боливийских женщин и мужчин путем более справедливого распределения и лучшего управления общественными ресурсами. Он укрепляет политические и экономические средства, а также институты, необходимые для совершенствования представительной демократии, помощи участию граждан и гарантирования равенства представительства на всех уровнях между мужчинами и женщинами.

Статья 2. (возможности)

Для достижения целей, обозначенных в Статье 1:

А) Закон предоставляет юридический статус территориальным организациям граждан в соответствии со Статьей 171 Политической конституции государства и связывает их с государственными органами.

Б) Устанавливает Район провинции в качестве территориаль-

ной юрисдикции муниципального правительства. Он повышает ответственность и ресурсы муниципальных правительств, а также передает им физическую инфраструктуру образования, здравоохранения, спорта, местных дорог, орошения, а также обязанности по их управлению, обслуживанию и обновлению.

В) Закон устанавливает принцип равного распределения на одного жителя ресурсов из распределения доходов, предназначенных и переданных департаментам через соответствующие муниципалитеты и университеты, с целью исправления исторического дисбаланса, существующего между городскими и сельскими районами.

Г) Признает функции и обязанности государственных органов, чтобы они действовали в рамках прав и обязанностей, установленных этим законом.

ГЛАВА 2 О СУБЪЕКТЕ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ

Статья 3. (территориальные организации и представительства граждан)

1. Закон определяет субъекты общественного участия, как территориальные организации граждан, которые являются сельскими общинами, группами коренного населения, советами жителей, организованными в соответствии с их традиционной практикой, традициями или положениями законов.

2. Закон признает, в качестве представителей территориальных организаций граждан, мужчин и женщин, традиционных лидеров или вождей, таких как капитаны, джилакаты, куракасы, маллкусусы или генеральные секретари, или других, в соответствии с их традиционной практикой, традициями или положениями законов.

Статья 4. (юридический статус)

1. Закон признает юридический статус территориальных организаций граждан, которые представляют все городское или сельское население определенных территорий, соответствующих в городских районах сообществам, определенным муниципальными правительствами, а в сельских районах - существующим общинам. Единственным требованием является их регистрация в соответст-

вии с процедурой, установленной этим законом.

2. Юридический статус, признанный этим законом, предоставляет юридические полномочия представителям и членам территориальных организаций граждан для осуществления ими прав и обязанностей, установленных всеми государственными актами национального законодательства.

Статья 5. (регистрация юридического статуса)

1. Юридический статус территориальных организаций граждан в провинциальных отделах должен вступать в силу, в соответствии с юрисдикцией, через резолюцию префектуры или под-префектуры о территориальных организациях граждан, которые представили документацию от своих общин, такую как книги протоколов, протоколы общественных собраний, акты, уставы или государственные нормы, в соответствии с которыми назначены представители или руководители в соответствии с характером территориальных организаций граждан, вместе с благоприятными решениями соответствующих муниципальных советов. После выполнения этих требований административные органы власти, отвечающие за регистрацию, не могут отказать в регистрации территориальных организаций граждан, и несут ответственность за любое действие или ошибку, которые не соответствуют положениям этой статьи.

2. Территориальные организации граждан, получившие юридический статус до принятия этого закона, для того, чтобы воспользоваться правами, установленными для общественного участия, должны перерегистрироваться в префектуре или под-префектуре, в чем административные органы власти не могут отказать.

3. Процедуры регистрации юридического статуса в соответствии с этим законом должны быть бесплатными.

4. Все другие общественные организации должны руководствоваться положениями соответствующих законов.

Статья 6. (орган представительства)

1. Только одна территориальная организация граждан будет признана в каждом территориальном подразделении, и будет пользоваться правами и выполнять обязанности, определенные этим Законом.

2. Только одно представительство будет признано за каждой территориальной организацией граждан.

3. В случае возникновения конфликта касательно территориального или институционального представительства, когда стороны не смогут достичь соглашения, ситуация будет решаться исключительно соответствующим муниципальным советом, после чего заинтересованные стороны могут подать петицию судебным властям, определенным этим законом. В период наличия конфликта права, признанные за территориальной организацией граждан, участвующей в таком конфликте, будут приостановлены.

4. Муниципальные органы власти и объединения общин должны оберегать единство и организацию территориальных организаций граждан, а также укреплять их, избегая любых ненужных отделений или разделов территорий, где они находятся.

Статья 7. (права территориальных организаций граждан)

Территориальные организации граждан имеют следующие права:

А) предлагать, требовать, контролировать и надзирать за работами и предоставлением государственных услуг в соответствии с потребностями общины в области образования, здравоохранения, спорта, санитарии, ирригации, местных дорог, а также городского и сельского развития.

Б) принимать участие и способствовать мероприятиям по охране и защите окружающей среды, экологического равновесия и устойчивого развития.

В) представлять интересы и добиваться изменения мероприятий, решений, работ или услуг, предоставляемых государственными органами, если таковые противоречат интересам общины.

Г) предлагать увольнение или назначение органов, отвечающих за образование и здравоохранение на своих территориях.

Д) иметь доступ к информации о ресурсах, предназначенных для общественного участия.

Статья 8.

(обязанности территориальных организаций граждан)

Территориальные организации граждан имеют следующие обязанности:

А) Определять, устанавливать приоритеты, участвовать и сотрудничать в области осуществления и руководства проектами общественного благосостояния, в первую очередь уделяя внимание официальному и неофициальному образованию, улучшению жилья, здравоохранения, расширению спорта и улучшению методов производства.

Б) Участвовать и сотрудничать, работая вместе над осуществлением государственных работ и услуг.

В) Сотрудничать в области поддержания, охраны и защиты как муниципального, так и общинного общественного имущества.

Г) Информировать общину о действиях, предпринятых от ее имени.

Д) Координировать административные и судебные ресурсы для защиты прав, признанных этим законом.

Е) Способствовать равному доступу и представительству женщин и мужчин во всех органах.

Статья 9. (общинные ассоциации)

1. Закон признает общинные ассоциации, созданные территориальными организациями граждан в соответствии с традиционной практикой, традициями или положениями законодательства.

Статья 10 (наблюдательный комитет)

1. Наблюдательный комитет должен быть сформирован для каждого муниципального правительства с целью связи между территориальными организациями граждан и муниципальными правительствами в выполнении прав и обязанностей, установленных в этом законе. Наблюдательный комитет должен состоять из представителей от каждого кантона или района в юрисдикции, и должен избираться соответствующими территориальными организациями граждан и выполнять следующие функции:

А) обеспечивать, чтобы муниципальные ресурсы на общественное участие справедливо и равно использовались для городского и сельского населения, и обеспечивать взаимодействие с целью использования территориальными организациями прав, установленных в этом законе;

Б) обеспечивать, чтобы не более пятнадцати процентов ресур-

сов на общественное участие использовалось на постоянные расходы муниципальных правительств;

В) давать выводы касательно составления бюджетов ресурсов на общественное участие и подачи отчетов о расходах и инвестициях, осуществленных муниципальным правительством.

Эти выводы должны обнародоваться через любые средства информации, с предоставлением копии исполнительной власти, чтобы такая власть действовала в соответствии с обязанностями, признанными Политической конституцией государства.

2. В муниципальных юрисдикциях, где есть всего один кантон, территориальные организации граждан должны избрать трех граждан для формирования наблюдательного комитета, а там где есть два кантона, каждый из них должен выбрать двух представителей.

3. Наблюдательный комитет должен сам определить свою организацию и работу, а также выбирать своих директоров.

Статья 11. (приостановление выделения ресурсов на общественное участие)

1. Если наблюдательный комитет денонсирует использование муниципальных ресурсов, выделенных на общественное участие, в связи с муниципальными решениями и резолюциями, исполнительная власть должна провести соответствующую оценку, и в случае необходимости потребовать от муниципалитета-нарушителя исправить такую ситуацию. В случае, если ситуация не исправлена, в соответствии с параграфом 9 статьи 96 Политической конституции государства исполнительная власть должна денонсировать соответствующее муниципальное правительство в Национальном сенате.

2. Исполнительная власть, в соответствии с ее обязанностями по отношению к муниципальным правительствам, также может потребовать, чтобы муниципальное правительство исправило действия, которые такая власть считает противоречащими Политической конституции государства и законам; если такое муниципальное правительство не согласится выполнить сделанные замечания, исполнительная власть должна денонсировать такую несостоя-

тельность перед Национальным сенатом.

3. Если Национальный сенат согласен с такой денонсацией, расходы на общественное участие за счет распределения доходов бюджета соответствующего денонсированного муниципального правительства должны быть приостановлены. Пока Национальный сенат не решит ситуацию окончательно, ресурсы на общественное участие должны накапливаться на счете муниципального правительства, дело которого рассматривает сенат.

ГЛАВА 3 О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВАХ

Статья 12. (муниципальная юрисдикция)

1. Территориальная юрисдикция муниципального правительства - это район провинции.

2. Может быть только одно муниципальное правительство в каждом районе провинции.

3. Муниципальная юрисдикция в столицах департаментов должна совпадать с соответствующими районами провинции.

Статья 13. (передача физической инфраструктуры)

1. Права собственности на землю, здания и мебель, которые соответствуют инфраструктуре здравоохранения, образования, культуры, спорта, местных дорог и ирригации бесплатно передаются местным правительствам. Такая инфраструктура включает следующее:

а) больницы вторичной и третичной медицинской помощи, районные больницы, центры и пункты здравоохранения, относящиеся к Секретариату здравоохранения Министерства гуманитарного развития;

б) государственные начальные и средние школы;

в) инфраструктура ирригации и государственные местные дороги;

г) культурные центры, библиотеки, музеи и археологические объекты, относящиеся к Национальному правительству, кроме объектов, считающихся национальными памятниками или наследием, а также объектов, принадлежащих университетам.

2. Исполнительная власть отвечает за определение политики в сферах здравоохранения, образования, культуры, спорта, местных дорог, ирригации, а также за управление техническими вопросами и вопросами обучения в сферах образования и здравоохранения. Специализированные технические работники, отвечающие за проведение такой политики, относятся к Национальному правительству, которое должно их вознаграждать, тем самым обеспечивая единообразное предоставление этих социальных услуг.

3. Муниципальные правительства могут уполномочить использовать доходы, заработанные в ходе предоставления услуг в больничных центрах, для найма работников в сфере управления и услуг в дополнение к обеспечиваемым из Национального бюджета страны.

Статья 14. (расширение муниципальной ответственности)

1. Муниципальные обязанности расширяются на сельские районы в рамках их территориальной юрисдикции.

2. В дополнение к положениям статьи 9 Органического закона о муниципалитетах муниципальные обязанности расширяются в следующих направлениях:

а) управление и контроль оборудования, обслуживания и усовершенствования земли, зданий и мебели в собственности муниципального правительства, включая объекты, передаваемые в соответствии с этим законом, и регулирование их использования;

б) предоставление оборудования, мебели, дидактических материалов, снабжения и поставок, включая медикаменты и продовольствие в сфере здравоохранения, управление и контроль за их использованием с целью адекватной эксплуатации инфраструктуры и предоставления медицинских услуг, услуг в сфере санитарии, образования, культуры и спорта;

в) контролировать, в соответствии с действующими нормами, деятельность органов сферы образования, директоров и учителей, и предлагать образовательному ведомству сохранить их в должности за хорошую результативность работы, или их увольнение по обоснованным причинам непосредственно, либо по требованию территориальных организаций граждан и Наблюдательного комитета;

г) контролировать, надзирать и предлагать сохранение в долж-ности работников сферы здравоохранения в соответствии с дейст-вующими нормами в зависимости от эффективного предоставле-ния услуг непосредственно, либо по требованию территориальных организаций граждан и Наблюдательного комитета;

д) управление городскими и сельскими реестрами недвижимо-го имущества в соответствии с общеприменимыми техническими стандартами, принятыми исполнительной властью;

е) управление реестрами налогоплательщиков, необходимыми для собирания муниципальных налогов на основе городских и сельских реестров недвижимого имущества и Национального пла-на использования земель, утвержденного исполнительной влас-тью;

ё) сохранение и реставрация культурного и исторического на-следия, помощь всем видам культурной деятельности;

ж) помогать и способствовать спорту для расширения круга участников спорта и соревнований;

з) способствовать сельскому развитию через использование собственных технологий граждан и прикладных технологий, вклю-чая установку систем ирригации и постройку местных дорог;

и) предоставлять и строить новую инфраструктуру в сферах об-разования, культуры, здравоохранения, спорта, местных дорог и санитарии;

й) принимать участие в обслуживании средних и местных дорог, проходящих через муниципальную территорию;

к) отвечать на петиции, заявления, просьбы и контрольные ме-роприятия территориальных организаций граждан и Наблюда-тельного комитета;

л) принимать участие в программах дополнительного питания, включая программу школьных завтраков;

м) помогать и благоприятствовать политике, включающей нужды женщин при выполнении вышеуказанных обязанностей му-ниципалитетов;

н) защищать и оберегать детей и подростков в своей юрисдик-ции путем создания лиг защиты детей для защиты и обеспечения прав детей и подростков.

Статья 15. (прочие ресурсы для выполнения обязанностей муниципалитетов)

Исполнительная власть может выделить ресурсы или кредит из внутренних, внешних или международных источников для обеспечения выполнения обязанностей муниципальных правительств при выполнении установленных условий и партнерского финансирования.

Статья 16. (выборы членов совета)

1. Вторая часть Статьи 13 Органического закона о муниципалитетах изменена, и ее новый текст следующий: «члены совета должны избираться в соответствии с числом жителей в каждом населенном пункте, и должно быть не более одиннадцати членов совета, избранных по следующей схеме:

- а) население до 50 000 жителей - 5 членов совета;
- б) на каждые следующие 50 000 жителей, или при разделении населенных пунктов следует выбирать двух членов совета до достижения установленного предела».

2. Столицы департаментов должны иметь одиннадцать членов совета.

Статья 17. (муниципальные и кантональные агенты и заместители мэров)

1. Муниципальные и кантональные агенты, члены общины и жители региона, должны избираться всеобщим и прямым голосованием на такой же период, как и члены совета, и выполнять следующие обязанности:

а) поддерживать территориальные организации граждан кантона, сельские и городские, в осуществлении прав и обязанностей, установленных в этом законе;

б) выполнять функции, делегированные мэром на кантональный уровень;

в) реагировать на требования и контрольные мероприятия территориальных организаций граждан в кантоне в соответствии с правами и обязанностями, установленными в этом законе.

2. Заместители мэров городов должны назначаться мэром, и отвечать за управление районом, закреплённым за ними, и быть

жителями такого района.

3. В тех регионах, где существует географическая, социально-культурная, производственная или экономическая единица, меньшая или большая, чем кантон, муниципальное правительство утверждает создание муниципального района и назначение заместителя мэра.

Статья 18. (районы)

Для предоставления государственных услуг, а также для определения ценза, выборов, городских или сельских единиц планирования, этим законом признается муниципальная юрисдикция или юрисдикция ассоциации населенных пунктов в качестве административного района, который должен координировать все государственные услуги административного района. Каждый район, городской или сельский, должен обеспечивать общественное участие, установленное в этом законе.

ГЛАВА 4 РЕСУРСЫ В РАСПОРЯЖЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Статья 19. (классификация государственных доходов)

В целях статьи 146 Политической конституции государства следующая классификация устанавливается для доходов государства:

А) ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНЫМИ ДОХОДАМИ ЯВЛЯЮТСЯ:

- 1) Налог на добавленную стоимость (НДС).
- 2) Дополнение к НДС (НДС-доп.).
- 3) Налог на оцененные доходы корпорации (НОДК).
- 4) Налог на сделки (НС).
- 5) Налог на некоторые виды потребления (НВП).
- 6) Консолидированный таможенный налог (КТН).
- 7) Налог на наследство.
- 8) Налог на вывоз прибыли в зарубежные страны.

Б) ДОХОДАМИ ДЕПАРТАМЕНТОВ ЯВЛЯЮТСЯ:

- 1) Все роялти, определенные законом.

В) МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ДОХОДАМИ ЯВЛЯЮТСЯ:

Часть 1. Налог на оцененные доходы владельцев имущества, состоящий из:

- 1) Налог на недвижимость в сельской местности (ННСМ).
- 2) Налог на городскую недвижимость (НГН).
- 3) Налог на автотранспорт, моторные лодки и самолеты (НАМС).

Часть 2. Налоги, установленные распоряжениями муниципалитетов, в соответствии с Политической конституцией государства.

Статья 20. (распределение доходов)

1. Распределение доходов понимается, как передача ресурсов из национальных доходов муниципальным правительствам и государственным университетам для выполнения ими своих обязанностей в соответствии с этим законом и для обеспечения общественного участия.

2. Из фактически собранных национальных доходов, определенных в статье 19, параграф (а), этого закона 20% следует выделить муниципальным правительствам и 5% - государственным университетам.

3. Все муниципальные доходы, определенные в статье 19, параграф (в) этого закона, остаются исключительно за муниципальными правительствами, которые отвечают за их сбор и использование в соответствии с муниципальным бюджетом и нормами и техническими процедурами сбора налогов, принятыми исполнительной властью.

Статья 21. (распределение доходов на одного жителя)

Распределение доходов, как определено в предыдущей статье, должно происходить между муниципалитетами-получателями в соответствии с количеством жителей в каждой муниципальной юрисдикции, и между государственными университетами-получателями в соответствии с количеством жителей в тех департаментах, где они находятся.

Статья 22.

(счет в распоряжении общественного управления)

1. Средства из распределения доходов, выделенные муниципа-

литетам, должны быть автоматически депонированы Генеральным казначейством страны, через банковскую систему, на соответствующий счет в распоряжении общественного управления тех муниципалитетов, где население превышает 5 000 жителей.

2. Муниципалитеты, не имеющие минимума населения в 5 000 жителей, должны сформировать ассоциацию населенных пунктов для получения доступа к распределению доходов через счет на имя ассоциации муниципалитетов.

Статья 23. (условия распределения доходов)

1. Для получения ресурсов от распределения доходов, депонированных на счету в распоряжении общественного управления муниципальные правительства, в рамках статьи 146 Политической конституции государства, должны подготовить муниципальный бюджет в соответствии с их годовым планом деятельности, а также отчитаться за расходы по операционному бюджету прошлого года в соответствии со статьей 152 Политической конституции государства.

2. В случае, если Муниципальное правительство не выполнит условия этой статьи и нормы системы управления и контроля, установленные законом № 1178, исполнительная власть должна денонсировать такую несостоятельность перед Национальным сенатом в соответствии с законом.

3. Муниципальное правительство должно выделить на государственные инвестиции не менее 85% ресурсов, полученных от распределения доходов на общественное участие.

4. Муниципальные правительства могут выделить до 15% распределенных доходов на счета 10000, 20000, 30000 национально-го плана счетов на соответствующие административные расходы.

5. Все расходы, понесенные в результате выполнения обязанностей, установленных законом 1551, будут считаться инвестициями, кроме заработной платы.

Статья 24. (информация о населении)

1. Национальная перепись населения и жилья 1992 года является официальным источником данных о населении.

2. После национальной переписи 2000 года и далее информация о населении будет собираться каждые пять лет с помощью де-

мографических исследований между переписями, проводимых Национальным институтом статистики, либо из национальных переписей, обязательных каждые десять лет.

3. В результате необходимости корректировать Национальную перепись населения и жилья 1992 года, следующее демографическое исследование между переписями будет проведено в 1996 году.

ГЛАВА 5 ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ

ЧАСТЬ 1 ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ

Статья 25.

(полномочия префекта, под-префекта и коррегидора)

В рамках своей юрисдикции и ответственности префекты, под-префекты и коррегидоры должны способствовать, координировать и поддерживать общественное участие, а также использование и выполнение прав и обязанностей, определенных законом для территориальных организаций граждан, муниципальных правительств и исполнительной власти.

Статья 26. (укрепление муниципальных правительств)

Исполнительная власть должна создать средства укрепления возможностей муниципальных правительств планировать и управлять ежегодными программами.

Статья 27. (участие вооруженных сил)

Вооруженные силы, в соответствии с их конституционным мандатом, помогают в комплексном развитии страны, включаются в общественное участие в соответствии с органическим законом.

ЧАСТЬ 2 КОРПОРАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Статья 28. Корпорации регионального развития создаются в каждом из департаментов республики для выполнения задач, уста-

новленных в этой части. Исполнительная власть будет регулировать их организацию и деятельность.

Статья 29. (компенсационный фонд департаментов)

Для пользы тех департаментов, которые имеют показатели роялти департаментов на одного жителя ниже, чем в среднем по стране, этот закон устанавливает ежегодную бюджетную компенсацию, управляемую Генеральным казначейством страны, которая позволит таким департаментам достичь среднего уровня по стране.

Статья 30. (корпорация регионального развития)

1. Роялти департаментов и ресурсы из фондов компенсации роялти, созданных в соответствии с этой частью, будут управляться корпорациями регионального развития в следующих целях:

а) региональное, субрегиональное и микро-региональное планирование в координации с муниципальными правительствами департаментов и Министерством устойчивого развития и окружающей среды;

б) инвестиции в физическую инфраструктуру в следующих сферах: социальная, экологическая, базовых услуг, дорожных сетей наряду с деятельностью Национального правительства и/или муниципальных правительств в соответствующих случаях;

в) укрепление возможностей муниципальных правительств управлять ресурсами и предоставлять услуги.

2. Корпорации не могут передавать ресурсы третьим сторонам, кроме проектов в сфере культуры, исследований и производства, которые финансируются большей частью за счет национальных или международных ресурсов.

3. Корпорации должны преимущественно использовать ресурсы в их распоряжении для партнерского финансирования с целью получения новых ресурсов для улучшения выполнения их задач.

4. Корпорации не могут выделять более 15% своего дохода на покрытие своих эксплуатационных затрат.

Статья 31. (совет директоров корпорации)

1. Советы директоров корпораций регионального развития создаются следующим образом:

а) исполнительный председатель, назначенный в соответствии с Политической конституцией государства;

б) трое граждан, избранных мэрами провинциальных районов департамента;

в) три представителя исполнительной власти, предложенные Национальным советом устойчивого развития и назначенные верховной резолюцией;

г) президент гражданского комитета департамента;

д) исполнительный секретарь федерации фермеров департамента;

е) президент федерации советов сообществ департамента;

ё) генеральный менеджер будет посещать заседания совета директоров и иметь право высказать свое мнение. Он должен избираться советом директоров на основе личных и деловых качеств путем открытого конкурса.

2. Директора несут личную ответственность, совместную и неограниченную, за действия и управление, в которых они участвуют.

3. Избранные директора не будут заниматься финансовой, предпринимательской или коммерческой деятельностью, связанной с корпорацией, и они обязаны вовремя предоставлять информацию своим избирателям не менее одного раза в месяц.

ЧАСТЬ 3 ОРГАНИЗАЦИИ-ИСПОЛНИТЕЛИ

Статья 32. (организации-исполнители)

Организации-исполнители, а именно Фонд социальных инвестиций, Национальный фонд регионального развития, Фонд развития фермерства и ОНАМФА будут отдавать предпочтение территориальным организациям граждан, непосредственно или через муниципальные правительства, префектуры, корпорации регионального развития, неправительственные организации или других посредников.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 33. (применение этого закона)

Этот закон не ограничивает исполнения права на свободное

объединение и подачу петиций, и также он не исключает других легитимных способов общественного участия, существующих на территории страны.

Статья 34. (другие организации гражданского общества)

Общественные организации, союзы, кооперативы, религиозные и неправительственные организации, присутствующие в кантонах, провинциальных районах, провинциях и департаментах, могут действовать в соответствии со своими целями для выполнения задач общественного участия.

Статья 35. (провинциальные советы общественного участия)

Этот закон признает существование провинциальных советов общественного участия, которые действительно применяют принципы этого закона, и включают общественные институты в соответствии с реальным положением в каждой провинции. Провинциальные советы общественного участия будут консультативно координировать свои действия с соответствующими государственными властями для помощи в развитии провинций.

Статья 36. (освобождение от уплаты налогов)

Сохраняется освобождение от уплаты налога на сельскую недвижимость в общинах коренного и сельского населения, установленное законом № 1305 от 13 февраля 1992 года.

Статья 37.

Национальное правительство будет отдавать приоритет при выделении ресурсов за счет внутренних и/или внешних источников наиболее беднейшим регионам, или регионам с наименьшей плотностью населения с целью постепенного уменьшения исторических различий в развитии разных регионов страны.

Статья 38. (отмена и уменьшение юридической силы)

1. Следующие законы отменяются: закон № 1399 от 15 декабря 1992 года; закон № 1113 от 19 октября 1989 года.
2. Декрет № 15307 от 9 февраля 1978 года отменяется.
3. Статьи 56, 57, 63, 68 и часть 9 закона № 843 от 20 мая 1986 года частично теряют юридическую силу.

Статья 39. (вступление в силу)

1. Этот закон вступает в силу в первый день месяца после его публикации.

2. Финансовые положения этого закона вступают в силу после принятия нормативных актов, составленных с целью вступления в силу этих положений.

ВРЕМЕННЫЕ СТАТЬИ

Статья 1. (местонахождение ресурсов)

1. Ресурсы, выделенные провинциальному району, где нет муниципального правительства, должны накапливаться для позднейшего использования, когда появится муниципальное правительство.

2. В провинциальных районах, где пока не создается муниципальное правительство, для использования соответствующих финансовых трансфертов, территориальные организации граждан в соответствующей юрисдикции могут предлагать создание ассоциации населенных пунктов совместно с другим муниципальным правительством.

Статья 2. (передача государственных работ и проектов)

1. Муниципальные государственные работы, проводимые корпорациями регионального развития, должны быть переданы муниципальным правительствам вместе с международными финансами и обязательствами, если таковые имеются.

2. Государственные работы и проекты корпораций регионального развития с техническими и/или финансовыми квалификациями, признанными Национальной системой государственных инвестиций, не будут передаваться муниципалитетам, но оставаться в сфере ответственности корпораций с целью избежания задержек в их осуществлении.

3. Проекты корпораций регионального развития, находящиеся теперь в процессе утверждения Национальным фондом регионального развития, и в рамках компетенции муниципалитетов, должны стать предметом переговоров между муниципальными правительствами и корпорациями с целью определения средств их осуществления, и участия, как муниципального правительства, так и корпо-

рации в их осуществлении. В таких случаях муниципалитеты будут иметь приоритет в определении их участия.

Статья 3. (выполнение обязательств)

Государственные работы и проекты, выполняемые теперь корпорациями регионального развития до принятия этого закона и способами, отличными от установленных в этом законе, подлежат анализу индивидуально для каждого случая Национальной системой государственных инвестиций.

Статья 4. (реорганизация)

Корпорации регионального развития должны реорганизовать свою организационную или административную структуру в соответствии с новой законодательной базой и верховным указом, который будет издан исполнительной властью с этой целью.

Статья 5. (сбор налогов на городскую недвижимость, автотранспорт и сельскую недвижимость)

1. Процедура, описанная в статье 6 верховного декрета №21458 от 28 ноября 1986 года, будет сохранена, пока муниципалитеты не проведут оценку недвижимого имущества вместо существующей оценки недвижимости.

2. Процедура, описанная в статье 7 верховного декрета №21458 от 28 ноября 1986 года будет сохранена в целях определения налоговой базы для автотранспорта, моторных лодок и самолетов.

3. До и в течение 1995 бюджетного года Генеральный директорат внутренних доходов должен нести ответственность за сбор этих налогов для обеспечения новой системы распределения доходов, установленной этим законом. В течение этого периода Генеральный директорат обучит и передаст ответственность за сбор этих налогов муниципальным правительствам, которые имеют возможность собирать эти налоги.

Статья 6. (приостановление создания новых провинциальных районов и кантонов)

Создание новых провинциальных районов и кантонов приостанавливается до 1 января 1996 года.

Статья 7.

1. Муниципальные правительства и члены советов, избранные на выборах в декабре 1993 года населением, в соответствии с этим законом находящимся в других населенных пунктах, только в этот раз будут продолжать выполнение своих обязанностей до завершения срока их полномочий.

2. По бюджетно-финансовому регулированию 1994-1995 годов населенные пункты, являющиеся провинциальными столицами, будут получать распределенные доходы в соответствии с количеством жителей в кантоне, где они находятся.

3. Планы и программы, утвержденные муниципальными советами таких населенных пунктов, подлежат координации и корректировке в соответствии с решениями муниципальных советов, к которым они будут относиться с 1 января 1995 года.

В конституционных целях подано исполнительной власти. Палата почетного Национального конгресса,

Ла Паз, 20 апреля 1994 года

Подписано: Хуан Карлос Дурон С., Гуиллермо Бедрегал Г., Уолтер Зулета Ронкал, Гуидо Капра Геймо, Георг Престел Керн, Мирта Квеведо Акалинович.

Тем самым я утверждаю этот закон, как закон Республики,
Дворец правительства, город Ла Паз, 20 апреля тысяча девятьсот девяносто четвертого года.

ПОДПИСАНО:

ГОНЗАЛО САНЧЕС ДЕ ЛОЗАДА, Жозе Г. Жустиниано Сандаваль, Карлос Санчес Барзайн, Энрике Иника Мелгар.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ЗАКОН САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

«Об областных и межрегиональных целевых программах»

*Принят Сахалинской областной Думой
22 января 1998 года*

Настоящий Закон устанавливает общие принципы и порядок формирования, финансирования и реализации областных и межрегиональных целевых программ в Сахалинской области в соответствии с Уставом Сахалинской области.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

Областные целевые программы и межрегиональные целевые программы, в осуществлении которых участвует Сахалинская область (далее именуются - целевые программы), представляют собой комплекс взаимоувязанных мероприятий социального, экономического и организационного характера, согласованных по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления и финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета или областных внебюджетных фондов.

Статья 2. Цели и задачи целевых программ

Целью областных и межрегиональных программ является установление приоритетных направлений социально-экономического развития Сахалинской области на определенный период времени, обеспечивающих наиболее эффективное решение задач в области экологического, экономического, социального и культурного

развития. Задачей областных и межрегиональных программ является поддержка, стимулирование и развитие социально значимых сфер в жизнедеятельности Сахалинской области путем установления соответствующих приоритетов в финансовой, налоговой и бюджетной политике. Целевые программы являются средством активного воздействия на производственные и экономические процессы области в пределах полномочий органов Государственной власти Сахалинской области.

Статья 3. Заказчик, разработчик и участники целевых программ

Заказчиком целевой программы выступает администрация Сахалинской области. Разработчик целевой программы - организация, уполномоченная заказчиком для подготовки варианта решения проблемы и разработки проектов целевых программ. Участники целевой программы - юридические или физические лица, реализующие мероприятия программы или ее отдельные этапы.

Статья 4. Отбор проблемы для программной разработки

Отбор проблемы для программной разработки определяется факторами:

- значимостью проблемы с учетом приоритетов и целей социально-экономического развития области;
- необходимостью государственной поддержки для ее решения, - высокой эффективностью технических, организационных и иных мероприятий, позволяющих комплексно и на новом качественном уровне решить проблему за счет использования прогрессивных научно-технических достижений в условиях действующего рыночного механизма.

Статья 5. Виды целевых программ и их классификационные признаки

Целевые программы подразделяются:

1. по периоду действия на:

- краткосрочные (на 1 год);
- долгосрочные (от 1 года до 5 лет).

2. по уровню значимости на:

- областные;
 - межрегиональные;
 - федеральные.
3. по функциональной ориентации на:
- социально-экономические;
 - производственно-технические;
 - научно-исследовательские (инновационные);
 - опытно-конструкторские;
 - инвестиционные;
 - экологические;
 - культурного развития;
4. по отраслевой локализации на:
- межотраслевые;
 - отраслевые;
 - подотраслевые.

При этом областная целевая программа может входить составной частью в межрегиональную или федеральную целевую программу, исходя из предмета совместного ведения Российской Федерации и Сахалинской области в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Уставом Сахалинской области.

ГЛАВА 2. ПОДГОТОВКА, РАССМОТРЕНИЕ И УТВЕРЖДЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ

Статья 6. Определение перечня целевых программ

1. Перечень предлагаемых к разработке целевых программ определяется администрацией Сахалинской области, исходя из приоритетных направлений развития экономики Сахалинской области на перспективный период на основе среднесрочного прогноза экономического и социального развития Сахалинской области.

2. Приоритетные направления развития экономики Сахалинской области на очередной планируемый год, перечень программ, подлежащих финансированию в указанном году, учитываются в прогнозе социально-экономического развития Сахалинской области и в проекте областного бюджета.

Статья 7. Подготовка целевой программы

1. Подготовка целевой программы осуществляется разработчиком, определяемым администрацией Сахалинской области на конкурсной основе.

2. Порядок организации и проведения конкурса устанавливается губернатором Сахалинской области,

3. Этапы подготовки целевой программы включают в себя:

- отбор проблемы для программной разработки;
- принятие решения о разработке целевой программы и ее формирование;
- экспертизу целевой программы;
- утверждение целевой программы;
- управление реализацией целевой программы;
- контроль за ходом ее выполнения.

4. Проект целевой программы должен включать:

- содержание проблемы и обоснование необходимости решения ее программными методами;
- основные цели и задачи, сроки и этапы реализации программы;
- взаимоувязанную систему программных мероприятий;
- обоснование финансовых, материальных и трудовых затрат;
- механизм реализации программы;
- оценку экономической эффективности и социальных, экономических и экологических последствий от реализации программных мероприятий;
- сведения о государственном заказчике программы, предлагаемых исполнителях и соисполнителях работ;
- проект бюджетной заявки на очередной финансовый год;
- паспорт целевой программы.

5. Форма бюджетной заявки и паспорта целевой программы устанавливаются администрацией Сахалинской области.

6. Бюджетный раздел целевой программы должен содержать группировку расходов по реализации программы за счет бюджетных и внебюджетных средств в соответствии с действующей бюджетной классификацией на весь период ее реализации.

Статья 8. Экспертиза целевых программ

1. Проект целевой программы с пояснительной запиской, экономическим обоснованием и проектом бюджетной заявки представляются разработчиком заказчику на рассмотрение.

2. Заказчик направляет свое заключение и проект целевой программы на комплексную экспертизу в Экспертный Совет, формируемый администрацией Сахалинской области. Положение об Экспертном Совете разрабатывается и утверждается губернатором Сахалинской области.

3. Комплексная экспертиза проекта устанавливает соответствие программных мероприятий требованиям экономической, экологической, технологической безопасности, действующим стандартам и нормативным актам Российской Федерации и Сахалинской области.

4. Необходимость привлечения независимых экспертов для проведения дополнительной специализированной экспертизы и сроки ее проведения по каждой целевой программе устанавливает экспертный Совет.

5. Экспертный Совет выносит решение о целесообразности и возможности реализации представленного проекта целевой программы.

В случае положительного решения проект целевой программы направляется экспертным Советом для рассмотрения губернатору Сахалинской области.

В случае отрицательного решения проект целевой программы направляется на доработку с последующим повторным рассмотрением Экспертным Советом в установленном порядке.

Статья 9. Рассмотрение и утверждение целевых программ

1. Проект целевой программы с решением экспертного Совета и бюджетной заявкой рассматривается губернатором Сахалинской области. Одобренный губернатором проект целевой программы направляется в Сахалинскую областную Думу для утверждения.

2. Порядок и сроки рассмотрения целевой программы в Сахалинской областной Думе определяются Регламентом Сахалинской областной Думы.

ГЛАВА 3. ФИНАНСИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ

Статья 10. Финансирование целевых программ

1. Финансирование мероприятий целевых программ может осуществляться за счет средств областного бюджета и областных внебюджетных фондов, местных бюджетов и внебюджетных фондов органов местного самоуправления в согласованных объемах, а также за счет привлекаемых средств и организаций на договорной основе.

2. Перечень областных целевых программ, финансируемых из областного бюджета и внебюджетных фондов и объемы финансирования за счет средств областного бюджета и внебюджетных фондов по каждой программе в очередном году, утверждается Сахалинской областной Думой в соответствии с Законом Сахалинской области об областном бюджете и сметой доходов и расходов внебюджетного и валютного фондов Сахалинской области на соответствующий год.

3. Размер расходов по каждой программе выделяется в структуре функциональной классификации расходов областного бюджета и смете расходов внебюджетных фондов. В структуре ведомственной квалификации расходов областного бюджета - по соответствующим организациям.

4. При финансировании мероприятий по долгосрочным программам в текущем году в меньших объемах, чем предусматривалось программой, осуществляется корректировка программы с учетом фактического выделения средств и составляется скорректированная бюджетная заявка на следующий год.

5. При сокращении объемов финансирования из областного бюджета и внебюджетных фондов по краткосрочным целевым программам по сравнению с уже утвержденными ранее, администрация Сахалинской области принимает дополнительные меры по привлечению внебюджетных источников финансирования для реализации мероприятий целевой программы в установленные сроки.

Статья 11. Порядок реализации целевых программ

Реализация целевых программ осуществляется в соответствии с Порядком разработки и реализации областных и межрегиональных целевых программ, утверждаемом администрацией Сахалинской области в соответствии с настоящим Законом.

Статья 12. Контроль за реализацией целевых программ

1. Контроль за реализацией целевых программ осуществляет администрация Сахалинской области.

2. Сахалинская областная Дума вправе проводить парламентские слушания по исполнению любой целевой программы как в целом, так и по отдельным ее мероприятиям.

3. Участники реализации целевой программы ежеквартально предоставляют в администрацию Сахалинской области справочную информацию о ходе реализации целевой программы.

4. Заказчик целевой программы предоставляет Сахалинской областной Думе ежеквартально обобщенную информацию о ходе реализации всех целевых программ.

5. Не позднее 1 февраля текущего года губернатор Сахалинской области предоставляет Сахалинской областной Думе доклад о ходе выполнения целевых программ одновременно с ежегодным докладом о социально-экономическом положении и развитии Сахалинской области в соответствии с Уставом Сахалинской области.

Статья 13. Вступление Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор Сахалинской области
И.П. Фархутдинов
г. Южно-Сахалинск

(Ведущий разработчик Депутат заместитель председателя Сахалинской областной Думы В.В. Рукавец)

ЗАКОН ГОРОДА МОСКВЫ

«О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями»

Настоящий Закон определяет основные принципы и формы взаимодействия органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями, в том числе связанные с осуществлением целевых социальных программ города Москвы, района города Москвы, с поддержкой целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, общественно-гражданских инициатив, добровольческой деятельности.

Действие настоящего Закона не распространяется на отношения, участниками которых являются политические партии, иные политические организации, политические движения, профсоюзы.

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Основные понятия

В настоящем Законе используются следующие понятия:

Целевая социальная программа города Москвы - объединенный по отраслевым, функциональным, финансовым и иным признакам комплекс мероприятий, утверждаемый органами власти города Москвы в установленном порядке и направленный на решение социально значимых проблем населения города Москвы, административного округа города Москвы.

Целевая социальная программа района города Москвы - объединенный по отраслевым, функциональным, финансовым и иным признакам комплекс мероприятий, утверждаемый органом власти района в установленном порядке и направленный на решение социально значимых проблем населения района города Москвы.

Целевая социальная программа негосударственной некоммерческой организации - объединенный по функциональным, финансовым и иным признакам комплекс мероприятий, разработанный

данной организацией и направленный на решение социально значимых проблем населения города Москвы.

Социальный заказ - одна из форм реализации целевых социальных программ города Москвы, района города Москвы, представляющая собой совокупность государственных (муниципальных) контрактов на выполнение работ и/или оказание услуг за счет бюджета города.

Заказчик - орган исполнительной власти города Москвы, орган власти района города Москвы.

Общественно-гражданская инициатива - деятельность, обусловленная выполнением работ и/или оказанием услуг и направленная на достижение общественных благ, осуществление одной или нескольких общественно значимых целей.

Добровольческая деятельность (волонтерство) - добровольная безвозмездная социально значимая деятельность физических лиц - добровольцев, реализуемая от лица и/или по поручительству негосударственной некоммерческой организации.

Грант (субсидия) - средства бюджета города Москвы, в том числе средства финансовых ресурсов районов города Москвы, предоставляемые физическому или юридическому лицу на безвозмездной безвозвратной основе на условиях долевого финансирования расходов по осуществлению целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, поддержке общественно-гражданских инициатив в целях социально-экономического развития города Москвы.

Статья 2. Законодательство о взаимодействии органов власти Москвы с негосударственными некоммерческими организациями

Правовую основу взаимодействия органов власти Москвы с негосударственными некоммерческими организациями составляет Устав города Москвы, настоящий Закон, иные законы города Москвы, нормативные правовые акты города Москвы, принимаемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции от 8 июля 1999 года), от 11

августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в редакции от 19 июля 1998 года), от 28 июня 1995 года, № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 3. Основные принципы городской политики органов власти Москвы по взаимодействию с негосударственными некоммерческими организациями

Городская политика по взаимодействию органов власти Москвы с негосударственными некоммерческими организациями осуществляется на основе принципов:

- признания права негосударственных некоммерческих организаций на участие в формировании и реализации мероприятий городской политики в социальной сфере;
- сотрудничества органов власти города Москвы и негосударственных некоммерческих организаций;
- поддержки деятельности негосударственных некоммерческих организаций, добровольческой деятельности, целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, общественно-гражданских инициатив;
- гласности;
- контроля со стороны органов власти города Москвы за целевым и рациональным использованием бюджетных средств, предоставленных негосударственным некоммерческим организациям в соответствии с законодательством города Москвы.

Статья 4. Формы взаимодействия органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями

Органы власти города Москвы осуществляют политику в социальной сфере путем реализации мероприятий в рамках целевых социальных программ города Москвы государственными, муниципальными учреждениями, а также с участием иных некоммерческих и коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей, граждан.

Формы поддержки негосударственных некоммерческих организаций органами власти города Москвы определяются с учетом организационно-правовой формы, а также характера работ, услуг, оказываемых негосударственными некоммерческими организациями.

Основными формами взаимодействия и поддержки органами власти Москвы негосударственных некоммерческих организаций являются:

- размещение социального заказа;
- выделение грантов (субсидий) и контроль за их использованием;
- предоставление налоговых льгот категориям некоммерческих организаций;
- предоставление негосударственным некоммерческим организациям льгот неналогового характера;
- координация деятельности и совместная разработка целевых социальных программ;
- предоставление информации о проводимой в городе социально-эко-номической и бюджетной политике, о мероприятиях, связанных с деятельностью негосударственных некоммерческих организаций;
- методическая, консультационная, организационная помощь.

Глава 2.

О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями при осуществлении целевых социальных программ города Москвы, района города Москвы

Статья 5. Осуществление целевых социальных программ города Москвы, района города Москвы

Целевые социальные программы города Москвы, района города Москвы могут осуществляться посредством выполнения социальных заказов города Москвы, района города Москвы негосударственными некоммерческими организациями, коммерческими организациями, индивидуальными предпринимателями, гражданами.

В целевых социальных программах города Москвы, района города Москвы могут определяться приоритеты, направления, фор-

мы и условия поддержки деятельности негосударственных некоммерческих организаций, целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, общественно-гражданских инициатив.

В целевых социальных программах города Москвы, района города Москвы могут быть предусмотрены задачи, решение которых возможно обеспечить путем осуществления целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций.

Статья 6. Формирование и размещение социального заказа

Формирование и размещение социального заказа осуществляется в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

Размещение социальных заказов производится заказчиком на основе проведения открытых публичных конкурсов.

Порядок проведения конкурсов по размещению социального заказа определяется федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

Победитель конкурса заключает с заказчиком контракт.

Примерные формы государственных (муниципальных) контрактов на выполнение социального заказа определяются Правительством Москвы, главой районной Управы.

Статья 7. Внеконкурсное размещение социального заказа города Москвы, района города Москвы

Внеконкурсное размещение социального заказа города Москвы, района города Москвы возможно лишь в случаях, предусмотренных федеральным законодательством, законодательством города Москвы.

Глава 3.

Формы поддержки негосударственных некоммерческих организаций, целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, общественно-гражданских инициатив

Статья 8. Грант (субсидия)

Органы власти Москвы вправе принять решение о выделении грантов (субсидий) для осуществления целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций, реализации общественно-гражданских инициатив. Целевые социальные программы негосударственных некоммерческих организаций могут быть направлены на развитие деятельности самой организации.

Выделение грантов (субсидий) производится на основе проведения открытых публичных конкурсов.

Органы власти Москвы обеспечивают общедоступность информации о проведении конкурса и его условиях.

Объявление о проведении конкурса публикуется в средствах массовой информации, учредителями которых являются органы власти Москвы, не позднее чем за три месяца до проведения конкурса.

Конкурсы по выделению грантов (субсидий) негосударственным некоммерческим организациям проводятся органами исполнительной власти города Москвы, главой районной Управы.

Решения о выделении грантов (субсидий) принимаются органами исполнительной власти города Москвы, главой районной Управы на основании решения конкурсной комиссии по результатам экспертной оценки.

Статья 9. Экспертная оценка

Решения о выделении грантов (субсидий) принимаются по результатам рассмотрения заявок конкурсной комиссией после оценки указанных заявок экспертной комиссией либо экспертной организацией. В состав экспертной комиссии входят представители органов власти Москвы, независимые эксперты социальных программ, а также представители негосударственных некоммерческих организаций, не принимающих участие в конкурсе.

Основными критериями оценки целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций являются:

- соответствие целей и задач целевых социальных программ негосударственных некоммерческих организаций направлениям развития социальной сферы города Москвы, района города Москвы;
- значимость для развития социальной сферы территории;
- соответствие целей и задач целевой социальной программы негосударственной некоммерческой организации целям данной организации и ее организационно-правовой форме;
- материально-техническая, кадровая, финансовая база негосударственной некоммерческой организации, ее сформированность;
- эффективность программы.

По договоренности с заказчиком экспертная оценка целевой социальной программы независимой некоммерческой организации может быть проведена на промежуточном и завершающем этапах. Возможно также проведение указанной оценки в постпроектный период по истечении определяемого заказчиком периода времени.

Статья 10. Договор о выделении гранта (субсидии)

Выделение гранта (субсидии) производится на основе заключения договора между органами исполнительной власти города Москвы, главой районной Управы, утвердившими решение о выделении гранта (субсидии), и негосударственной некоммерческой организацией, получающей грант (субсидию).

Договор устанавливает обязательства органов исполнительной власти города Москвы, главы районной Управы в отношении сроков финансирования и размеров, обязательства негосударственной некоммерческой организации по целевому использованию гранта (субсидии), а также ответственность за несоблюдение сторонами условий договора.

Статья 11. Контроль за целевым использованием грантов (субсидий), выделенных негосударственным некоммерческим организациям

Негосударственные некоммерческие организации, получившие в соответствии с настоящим Законом гранты (субсидии), обязаны

использовать их только по целевому назначению, представлять в органы власти Москвы финансовые отчеты об использовании полученных средств.

Контроль за обоснованностью расходования грантов (субсидий) осуществляют органы исполнительной власти города Москвы, главы районных Управ, утвердившие решение о выделении грантов (субсидий).

В случае нецелевого использования грантов (субсидий) или несвоевременного представления отчетов об использовании выделенных бюджетных средств негосударственные некоммерческие организации несут ответственность в порядке, предусмотренном федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

Статья 12. Налоговые и иные формы поддержки негосударственных некоммерческих организаций

Органы власти города Москвы могут оказывать поддержку негосударственным некоммерческим организациям, цели и направления деятельности которых соответствуют направлениям развития города Москвы, в следующих формах:

- предоставление льгот в виде полного или частичного освобождения от налогов, направляемых в городской бюджет, в порядке, установленном законами города Москвы;
- установление льгот по арендной плате за землю, иные объекты недвижимости, находящиеся в собственности города Москвы, в порядке, предусмотренном законодательством города Москвы.

Глава 4.

Неэкономическое взаимодействие органов власти Москвы с негосударственными некоммерческими организациями

Статья 13. Информационная поддержка

Органы власти Москвы с целью привлечения жителей Москвы к более активному участию в жизни города информируют всех заинтересованных лиц о планируемых и реализуемых мероприятиях в социальной сфере.

Органы власти города Москвы вправе поддерживать деятель-

ность средств массовой информации, освещающих проблемы негосударственных некоммерческих организаций, практику развития социально значимой деятельности, общественно-гражданских инициатив, в порядке, предусмотренном федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

Статья 14. Общественные советы

Для обеспечения взаимодействия негосударственных некоммерческих организаций и органов власти Москвы, учета интересов граждан при выработке и реализации властных решений в городе Москве органы власти Москвы могут по собственной инициативе, а также по инициативе граждан создавать общественные советы с экспертными, консультативными, координационными и другими функциями.

Статья 15. Другие формы взаимодействия органов власти Москвы с негосударственными некоммерческими организациями, другими юридическими и физическими лицами

По обращениям негосударственных некоммерческих организаций органы власти Москвы вправе оказывать содействие в:

- подготовке экспертов и специалистов по проведению конкурсов и оценке конкурсных заявок на выделение грантов (субсидий);
- обучении участников (членов), специалистов, добровольцев негосударственных некоммерческих организаций и обмену опытом, оказании методической помощи;
- проведении конференций, семинаров, консультаций.

Органы власти Москвы:

- организуют обсуждение проектов целевых социальных программ города, района города Москвы, механизмов привлечения негосударственных некоммерческих организаций к их разработке и осуществлению;
- организуют проведение конкурсов на разработку концепций городских, районных целевых социальных программ, разделов программ;
- привлекают специалистов, работающих в негосударственных некоммерческих организациях либо являющихся участниками (членами) негосударственных некоммерческих организаций, в ка-

честве экспертов при подготовке законопроектов.

Негосударственные некоммерческие организации, их ассоциации взаимодействуют в иных формах с органами власти Москвы, другими юридическими и физическими лицами при реализации собственных и совместных социально значимых программ (разделов программ, проектов) и иных мероприятий.

Статья 16. Добровольческая деятельность

Органы власти Москвы оказывают содействие развитию добровольческой деятельности.

Субъектами добровольческой деятельности являются:

- добровольцы;
- организаторы добровольческой деятельности.

Под добровольцем понимается любое физическое лицо, достигшее 14 лет и осознанно участвующее в добровольческой деятельности.

Под организатором добровольческой деятельности понимается негосударственная некоммерческая организация, обеспечивающая осуществление добровольческой деятельности.

Помощь добровольцев осуществляется в следующих формах:

- оказание помощи в виде услуги благополучателям;
- осуществление общественно полезной деятельности, участие в реализации благотворительных программ.

Организаторы добровольческой деятельности и добровольцы определяют в договорном порядке права и обязанности по подготовке, осуществлению и материальному обеспечению добровольческой деятельности.

Статья 17. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования.

Мэр Москвы Ю.М. Лужков

Москва, Московская городская Дума

12 апреля 2000 года

№ 8

Российский благотворительный фонд
«Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд НАН)

117449, Москва, ул. Шверника, дом 10-А
Телефон: (095) 126-3475, 126-5524
Факс: (095) 310-7076
E-mail: nan@nan.ru
<http://www.nan.ru>

Составитель: Н. Л. Хананашвили

МЕЖСЕКТОРНЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры

НАСТОЛЬНАЯ КНИГА - 2000

Настоящая публикация осуществлена
при поддержке Фонда Форда

Дизайн и верстка Алпатов А.В.

Подписано в печать 19.01. 2001.
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Печ. л. 16,75.
Тираж 1000 экз. Заказ № 4.

Отпечатано в типографии ООО «Фирма П-Центр»
129515, Москва, ул. Ак. Королева, 13
