

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НКО:

**МЕТОДИЧЕСКИЕ (ИНФОРМАЦИОННЫЕ) МАТЕРИАЛЫ
ДЛЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НКО:

**МЕТОДИЧЕСКИЕ (ИНФОРМАЦИОННЫЕ) МАТЕРИАЛЫ
ДЛЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

2011

Методические (информационные) материалы для органов власти (федеральных и региональных) и местного самоуправления по предоставлению информационной поддержки СО НКО, содействию продвижению благотворительности и добровольчества. – М., 2011.

Материалы подготовлены Агентством социальной информации по поручению Министерства экономического развития в рамках Государственного контракта на оказание комплекса услуг по информационной поддержке реализации мероприятий по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций.

Коллектив авторов: *Владимир Вайнер, Ольга Дроздова, Влада Муравьева, Мария Проппер, Нодар Хананашвили, Наталья Шувалова*

Редакторы: *Нина Балясникова, Елена Дубченко*

Дизайн и верстка: *Ольга Степанова*

Содержание

Программа поддержки социально ориентированных НКО: для чего она нужна и как работает. А. Шадрин.....	3
Социально ориентированные НКО – что это такое, кому они помогают и на какую поддержку могут рассчитывать.....	10
Информационная поддержка СО НКО: каналы коммуникации	13
Контроль управления социальными проектами.....	20
О перспективах развития общественного сектора в России	24
Социальная реклама: изменения в законодательстве	31
Полезные интернет-ресурсы	34

ПРОГРАММА ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО: ДЛЯ ЧЕГО ОНА НУЖНА И КАК РАБОТАЕТ

Артем Шадрин,
директор Департамента стратегического управления
(программ) и бюджетирования Министерства
экономического развития РФ



Министерство экономического развития РФ отвечает за реализацию мер по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляемых в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 713 от 18 августа 2011 года. В результате через конкурсное предоставление субсидий нам удалось обеспечить принятие 51 регионом программ поддержки социально ориентированных НКО, реализуемых в соответствии с Федеральным законом № 40 от 5 апреля 2010 года. Эти региональные программы включают несколько компонентов:

- совершенствование законодательства о НКО и правоприменительной практики;
- информационную поддержку деятельности НКО;
- конкурсное предоставление финансовой поддержки НКО.

В 49 из 83 регионов запланированы или уже объявлены конкурсы для некоммерческих организаций на получение финансирования социально значимых проектов, осуществляемого при поддержке федерального бюджета.

Представители социально ориентированных некоммерческих организаций зачастую не только вносят вклад в решение конкретных социальных проблем, но и являются экспертами в области социальной политики. Уверен, что сотрудничество власти, бизнеса и некоммерческих организаций в решении социальных проблем будет расширяться, и при содействии средств массовой информации такое межсекторное партнерство обретет широкую общественную поддержку.

Программа поддержки социально ориентированных НКО (СО НКО) – следствие Федерального закона № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», который 5 апреля 2010 года подписал Президент РФ Дмитрий Медведев.

Для чего нужна Программа?

Для начала приведем несколько цифр – данные Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Вклад российских добровольцев в ВВП страны составляет 14,5 млрд рублей.

Если доля добровольцев в экономически активном населении России достигнет уровня современных развитых государств (США, Австралия, Германия, Бельгия и др.), общий вклад российских волонтеров в ВВП страны будет эквивалентен 100 млрд рублей в год. Если мы достигнем уровня стран-лидеров по этому показателю – Швеции, Новой Зеландии, Нидерландов, Великобритании, Австрии, стоимость годовой работы волонтеров составит 200 млрд рублей.

Объем благотворительных пожертвований в России – порядка 45 млрд рублей в год. Это в 4–6 раз меньше, чем в современных развитых странах.

Почему Россия отстает по этим показателям? Одна из причин – сравнительно невысокая доля бюджетных источников финансирования НКО: в 2–3 раза ниже уровня финансирования за рубежом, как показывают, например, исследования [Boston Consulting Group](#). Это негативно сказывается на российском некоммерческом секторе и на остроте социальных проблем, убеждены разработчики Программы поддержки СО НКО.

В конце марта 2010 года Минэкономразвития обратилось к НКО, которые специализируются на решении различных социальных проблем и развитии гражданского общества, с вопросом: если вы получите дополнительное финансирование своей работы в размере 1 млн рублей, как это скажется на результатах вашей деятельности? Анализ собранной информации показал, что, помимо снижения социальной напряженности, это могло бы принести прямой бюджетный эффект, сокращение расходов государства (табл. 1).

Таблица 1

Направление деятельности НКО	За счет чего достигается бюджетный эффект
Развитие добровольчества	Увеличение числа волонтеров в России и их суммарного вклада в ВВП
Профилактика отказов от новорожденных детей, ранняя профилактика социального сиротства и лишения родительских прав, подготовка потенциальных родителей к приему детей на воспитание	Сокращение расходов государства на содержание детей в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей
Профилактика правонарушений несовершеннолетних (технологии ювенальной юстиции, восстановительного правосудия)	Сокращение расходов на содержание детей (и впоследствии – взрослых) в местах принудительного лишения свободы
Профилактика алкоголизма и наркомании	Сокращение расходов на лечение россиян в государственных и муниципальных наркологических учреждениях, а также рост производительности труда данных категорий граждан
Профилактика заболеваний	Сокращение выплат по больничным листам, снижение уровня смертности, увеличение отчислений НДФЛ и социальных взносов в страховые фонды
Содействие охране окружающей среды	Уменьшение государственных затрат на восстановление окружающей среды

Подготовка Программы сопровождалась многочисленными рабочими встречами и публичным обсуждением проблем развития некоммерческого сектора. Подтвердилось предположение о том, что, наряду с дополнительным финансированием, СО НКО нуждаются:

- в инфраструктурных изменениях: улучшении законодательства, информационной, консультационной, имущественной поддержке, налоговых льготах;
- в образовательных услугах: для сотрудников и волонтеров НКО, для взаимодействующих с ними чиновников и журналистов.

Исходя из этого, в 2011 году были определены расходные статьи Программы поддержки СО НКО.

Какие документы приняты для реализации Программы?

□ [Постановление Правительства РФ № 713 от 23.08.2011 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям»:](#)

утверждает структуру финансирования федеральной Программы и правила предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию региональных программ поддержки СО НКО, а также проектов самих организаций; рекомендует органам власти субъектов РФ утвердить региональные программы поддержки СО НКО; определяет Министерство экономического развития России координатором предоставления субсидий регионам.

□ [Приказ Минэкономразвития России № 465 от 08.09.2011 «О реализации постановления Правительства РФ № 713 от 23 августа 2011 г. «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» и Приложение к нему:](#)

утверждает порядок конкурсного отбора региональных программ поддержки СО НКО и проектов самих организаций (с критериями оценки заявок), а также предельные размеры софинансирования; утверждает формы документов для участия в конкурсах и проекты соглашений победителей с Минэкономразвития РФ.

□ [Приказ Минэкономразвития России № 527 от 30.09.2011 «О проведении конкурсного отбора социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из федерального бюджета»:](#)

определяет сроки проведения конкурса СО НКО и ответственных за конкурсный отбор.

□ [Методические материалы по разработке программ для участия в конкурсном отборе социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления в 2011 году субсидий из федерального бюджета:](#)

содержат информацию о требованиях к участникам конкурса и содержанию их программ, а также форме раскрытия информации о программах и СО НКО.

□ [Приказ Минэкономразвития России № 528 от 30.09.2011 «О проведении конкурсного отбора субъектов РФ для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»:](#)

определяет сроки проведения конкурса СО НКО и ответственных за конкурсный отбор.

□ [Методические материалы по разработке региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций:](#)

раскрывают суть понятия СО НКО и полномочия субъектов по их поддержке; рекомендуют порядок разработки региональных программ поддержки СО НКО, конкретизируют требования к структуре и содержанию таких программ.

□ [Проект модельного положения о порядке предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации социально ориентированным некоммерческим организациям:](#)

содержит информацию об организации и проведении региональных конкурсов поддержки СО НКО; требованиях к участникам конкурсов и конкурсным комиссиям; критериях оценки заявок и предоставлении и использовании субсидий.

□ [Приказ Минэкономразвития России № 576 от 14.10.2011 «О Координационном совете по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций»:](#)

утверждает Положение о Координационном совете (задачи и функции, порядок работы и т.д.) и его персональный состав во главе с замминистра экономического развития России А. Клепачем; возлагает организационно-техническое обеспечение деятельности Координационного совета на Департамент стратегического управления (программ) и бюджетирования Минэкономразвития России.

□ [Приказ Минэкономразвития России № 223 от 17.05.2011 «О ведении реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, хранении представленных ими документов и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами»:](#)

утверждает порядок ведения реестров СО НКО, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования реестрами НКО – получателей поддержки.

Реестры ведутся в электронном виде по образцу, утвержденному Минэкономразвития России, содержание реестров является открытым для всеобщего ознакомления и должно обновляться на сайте соответствующего органа власти в течение трех дней со дня внесения изменений в реестр.

Как финансируется Программа?

В 2011 году общий объем финансирования мер по поддержке СО НКО из федерального бюджета составляет **741,2 млн рублей**.

600 млн рублей – на субсидирование 49 региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (определены в рамках [конкурса](#)). При этом в регионах-победителях, наряду с утвержденными программами, есть собственные средства для их частичного финансирования. Расходы на администрирование программ полностью покрываются региональными бюджетами, федеральные деньги предусмотрены только для софинансирования в рамках конкурсов проектов региональных и местных СО НКО.

132 млн рублей – на финансирование проектов СО НКО, которые работают сразу в нескольких регионах и оказывают поддержку другим СО НКО. Будет профинансировано:

- выявление, обобщение и распространение лучшей практики реализации проектов социально ориентированных НКО;
- оказание консультационной, информационной и методической поддержки деятельности других СО НКО;
- содействие привлечению такими организациями труда добровольцев;
- анализ деятельности целевой группы, определение ее основных проблем и разработка комплексных мер по их решению и иная деятельность по формированию инфраструктуры поддержки СО НКО.

6 млн рублей – на проведение научно-исследовательских работ по проблемам деятельности и развития СО НКО.

3,2 млн рублей – на информационную поддержку реализации Программы поддержки СО НКО.

■ **Дополнительные средства на реализацию Программы в 2012 году**

В 2012 году планируется обеспечить реализацию Программы поддержки СО НКО дополнительными средствами.

162 млн рублей – на субсидирование проектов СО НКО.

100 млн рублей – на образовательный компонент программы, цель которого – повысить квалификацию сотрудников НКО и взаимодействующих с ними чиновников.

28 млн рублей – на создание информационной системы о деятельности СО НКО, научно-исследовательские работы и др.

Возможно, бюджет программы в 2012 году удастся увеличить.

Как определялись победители конкурса на субсидирование региональных программ поддержки СО НКО?

Победили те регионы – участники конкурса, в которых есть программы поддержки СО НКО и запланировано их финансирование, а также приняты нормативные правовые акты (либо план по их разработке и принятию в течение отчетного периода), предусматривающие:

- распределение на конкурсной основе субсидий для оказания социальных услуг либо реализацию механизма закупок работ (услуг) для государственных и муниципальных нужд;
- предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям и организациям, предоставляющим им благотворительные пожертвования, налоговых льгот;
- предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям имущественной поддержки (недвижимого имущества в аренду на льготных условиях или в безвозмездное пользование);
- обеспечение информационной поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в средствах массовой информации, а также посредством социальной рекламы;
- формирование попечительских (общественных, наблюдательных) советов государственных и муниципальных учреждений социальной сферы с привлечением к участию в их работе представителей заинтересованных социально ориентированных НКО;
- проведение общественной экспертизы проектов законов субъектов РФ, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в части деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций.

Как распределялись субсидии?

Распределение субсидий между бюджетами субъектов РФ произведено следующим образом:

30% – поровну между указанными бюджетами субъектов Российской Федерации;

30% – пропорционально численности населения, постоянно проживающего на территории субъекта Российской Федерации (на последнюю отчетную дату);

40% – пропорционально средней численности работников, занятых в расположенных на территории субъекта Российской Федерации некоммерческих организациях, обслуживающих домашние хозяйства.

Объем софинансирования региональной программы из федерального бюджета составляет от 50% до 80% в зависимости от уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ на очередной финансовый год (рассчитана в соответствии с методикой распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ).

Каковы приоритетные направления реализации проектов СО НКО в 2011–2012 годах?

Приоритетные направления реализации проектов СО НКО в 2011–2012 годах:

- профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;
- повышение качества жизни людей пожилого возраста;
- социальная адаптация инвалидов и их семей;
- развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии;
- развитие межнационального сотрудничества.

Также, исходя из специфики региона, субъекты РФ могут выбрать (в соответствии со статьей 31.1 Федерального закона № 7 «О некоммерческих организациях») иные приоритеты поддержки и отразить их в региональных программах.

Какие СО НКО Минэкономразвития поддерживает напрямую?

Напрямую через Министерство экономического развития РФ предусмотрены субсидии для проектов, в рамках которых осуществляются следующие мероприятия:

- реализация программ в области оказания информационной, консультационной и методической поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по основным направлениям их деятельности;
- выявление, обобщение и распространение лучшей практики реализации проектов социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе путем проведения конференций и семинаров;
- содействие привлечению социально ориентированными некоммерческими организациями труда добровольцев.

Различаются ли условия поддержки в зависимости от вида НКО?

Дифференциация условий поддержки некоммерческих организаций в зависимости от их организационно-правовой формы не предусмотрена. Субсидии рекомендовано предоставлять при наличии собственного вклада в тот или иной проект со стороны НКО (финансового и/или иного, например, путем привлечения труда добровольцев). При этом претендовать на поддержку в рамках программ могут только социально ориентированные некоммерческие организации.

Кого и чему планируется обучать в рамках образовательного компонента Программы?

На повышение квалификации сотрудников некоммерческих организаций и сотрудников органов государственной власти, которые осуществляют взаимодействие с некоммерческими организациями, в 2012 году выделено 100 млн рублей. Запланировано повышение квалификации 6,5 тыс. представителей некоммерческих организаций и 1,5 тыс. сотрудников региональных и местных органов власти.

Предполагается, что в рамках обучения на местах в одной аудитории встретятся представители органов власти и некоммерческих организаций. Они совместно прослушают лекции, примут участие в семинарах и проектах.

Как осуществляется контроль за реализацией Программы?

Для контроля за ходом реализации региональных программ запланированы выезды экспертов в субъекты РФ. По завершении программ регионы, получившие субсидии от Минэкономразвития России, должны будут представить отчеты о расходах и достижениях значений показателей результативности, которые прописаны в соглашениях с министерством.

Каким будет информационное сопровождение Программы?

Все программы поддержки социально ориентированных НКО будут опубликованы на специальном портале – в федеральной информационной системе, которая сейчас находится в стадии разработки. Практически все региональные программы уже опубликованы на сайтах органов власти субъектов Федерации. В будущем на этих сайтах в обязательном порядке должны появиться реестры получателей поддержки из числа социально ориентированных НКО.

Помимо региональных программ поддержки СО НКО, федеральная информационная система будет включать блоки информации о поддержке СО НКО на федеральном уровне, о состоявшихся и предстоящих конкурсах, о получателях поддержки, об особенностях налогообложения и иного законодательного регулирования деятельности СО НКО (в том числе на региональном уровне), о существующей инфраструктуре некоммерческого сектора. Также планируется публиковать новостные, экспертные и аналитические материалы о деятельности социально ориентированных НКО. Там же будут публиковаться решения Координационного совета по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций.

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НКО – ЧТО ЭТО ТАКОЕ, КОМУ ОНИ ПОМОГАЮТ И НА КАКУЮ ПОДДЕРЖКУ МОГУТ РАССЧИТЫВАТЬ

Понятие СО НКО

Понятие «**социально ориентированные некоммерческие организации**» введено Федеральным законом от 5.04.2010 № 40-ФЗ [«О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»](#).

К социально ориентированным НКО относятся организации, созданные в формах, предусмотренных ФЗ № 7 [«О некоммерческих организациях»](#) (за исключением госкорпораций, государственных компаний и общественных объединений, являющихся политическими партиями), которые занимаются решением социальных проблем и развитием гражданского общества (п. 2.1), а также деятельностью, предусмотренной ст. 31.1 ФЗ № 7.

Социально ориентированные НКО и организации общественной пользы

Во многих странах вместо термина «социально ориентированные организации» используется термин «организации общественной пользы». Это означает, что они работают с целью оказания помощи преимущественно или только третьим лицам, а не исключительно членам организации. В ряде стран для организаций общественной пользы созданы особые условия функционирования.

Виды деятельности СО НКО

Допустимые виды деятельности социально ориентированных НКО, претендующих на поддержку органов власти и органов местного самоуправления, приведены в п. 1 ст. 31.1 «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления» ФЗ № 7:

- 1) социальная поддержка и защита граждан;
- 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- 4) охрана окружающей среды и защита животных;
- 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;

б) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;

8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

Субъекты РФ и муниципальные образования могут законодательно устанавливать иные виды деятельности СО НКО, претендующих на поддержку из региональных и муниципальных бюджетов соответственно, если это не противоречит п. 2.1. ст. 2 ФЗ № 7.

Если виды деятельности, которые отражены в уставе НКО и которыми она занимается на практике, не поименованы в законе, но относятся к решению социальных проблем и/или развитию гражданского общества, то такая организация вправе считать себя социально ориентированной. В настоящее время никакого иного подтверждения этого статуса (в том числе нахождения организации в каком-либо реестре) не требуется.

Реестры СО НКО

Реестры социально ориентированных НКО – получателей поддержки предусмотрены ст. 31.2 ФЗ № 7. Они должны содержать информацию только о тех социально ориентированных НКО, которые получают поддержку от власти. Информация, содержащаяся в таких реестрах, открыта для всеобщего ознакомления.

Формы поддержки СО НКО

Органы федеральной, региональной и муниципальной власти наделены полномочиями поддерживать социально ориентированные НКО. Формы такой поддержки определены ст. 31.3 ФЗ № 7:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) размещение у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном [ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»](#);

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

За счет средств бюджетов региональной и местной власти допускается оказание поддержки социально ориентированным НКО в иных формах. Можно поддерживать как деятельность организации в целом, так и отдельные проекты – лучшие практики.

Лучшие практики

Согласно критериям, предложенным [Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Высшей школы экономики](#), в основе лучших практик должны лежать понятные технологии достижения поставленной цели, которые, в свою очередь, можно тиражировать в разных регионах. Хорошо, если они предполагают межсекторное взаимодействие. Лучшие практики – это обязательно технологии, адекватные российскому контексту: прямое заимствование западного опыта не всегда целесообразно.

Координатор по господдержке СО НКО

За реализацию мероприятий по поддержке СО НКО на федеральном уровне отвечает Министерство экономического развития России. Информация о сути этих мероприятий размещена в специальном подразделе [«Социально ориентированные НКО»](#) портала министерства.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА СО НКО: КАНАЛЫ КОММУНИКАЦИИ

Как помочь представителям федеральных и региональных органов власти и органов местного самоуправления обеспечить качественную информационную поддержку социально ориентированных НКО? Как задействовать весь комплекс каналов и ресурсов для поддержки НКО?

В первую очередь необходимо ответить на вопрос: зачем вообще это нужно представителю власти?

Второй вопрос: что именно делать?

И третий – как обеспечить поддержку СО НКО, какие именно каналы коммуникации задействовать в первую очередь?

Зачем это нужно?

■ Эффективность управления

Ряд стратегических документов, принятых на самом высоком уровне, декларирует, что поддержка некоммерческого сектора является ключом к обеспечению стабильного общественного развития. Игнорировать этот посыл представители органов власти не могут, и перед ними встает вопрос о том, как претворить его в конкретные дела. Тема оценки эффективности глав российских регионов и органов местного самоуправления уверенно держится в актуальной повестке дня. Информационная поддержка СО НКО в некоторых случаях непосредственно, а в некоторых косвенно соотносится с этим трендом.

Так, некоторые из 30 показателей, перечисленных в [Указе Президента РФ № 607 от 28 апреля 2008 года](#), имеют прямое отношение как к деятельности СО НКО, так и к реализации информационных кампаний.

Например, в п. 2 Перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов говорится о доле населения, охваченного медицинскими профилактическими осмотрами. Любые профилактические программы подразумевают информационные кампании, и наиболее эффективно они реализуются при опоре на деятельность профильных СО НКО.

Практически треть критериев оценки эффективности управления может быть обеспечена высокими результатами благодаря поддержке деятельности СО НКО, если целенаправленно поддерживать их деятельность, предоставлять информационные возможности от органов власти и местного самоуправления. Наиболее четко это видно при анализе критерия 30 – «Удовлетворенность населения: медицинской помощью, качеством дошкольного образования, общего образования, дополнительного образования и, наконец, удовлетворенность работой органов местного самоуправления». В данном случае гарантии положительного эффекта и рост показателей удовлетворенности могут быть обеспечены опять же массовой серьезной информационной поддержкой деятельности всех НКО, работающих в указанных социальных сферах.

■ Лояльность населения

Системная информационная поддержка СО НКО обеспечивает представителю власти не только одобрение «сверху», но и повышение лояльности «снизу», со стороны населения. Допустим, чиновник вынужден пойти на непопулярные меры. Пользующиеся его поддержкой НКО и их благополучатели не только отнесутся к этому с пониманием, но и, возможно, выступят с разъяснениями необходимости подобных мер. Достижение высокого уровня лояльности населения к представителям власти наиболее вероятно при реализации механизмов принятия решений, касающихся региональных проблем, с участием населения на основе информационного взаимодействия с НКО.

■ Улучшение имиджа региона

В рамки разработки стратегий территориального развития включаются распространение благоприятного образа региона, укрепление позитивного отношения к нему со стороны инвесторов (как российских, так и иностранных), населения (местных жителей, жителей соседних областей и в целом страны), государственных структур, зарубежных стран. Формирование имиджа региона обеспечивает внимание к региону, эффективное лоббирование его интересов, изменение инвестиционного климата, получение дополнительных ресурсов для развития региональной экономики и т.д. Следовательно одна из задач для лидера, развивающего территорию, которой он управляет, – формировать признаки и характеристики, ассоциирующиеся на эмоционально-психологическом уровне у широкой общественности и значимой целевой аудитории с его конкретной территорией. Именно через информационную поддержку деятельности СО НКО можно формировать представление о наличии конструктивной и активной региональной жизни, а также ее кадрового, творческого, социально-демографического потенциала. Каждая СО НКО, публично решая ту или иную проблему, обеспечивает построение образа региона из множества конструктивных элементов, складывающихся в общую единую систему регионального развития. В этой системе одни НКО обеспечивают диагностику и измерение точек социальной напряженности, другие – реализацию потенциала населения, создавая условия для его стабильности и прироста на территории, третьи решают возникающие в ходе роста и развития социальные затруднения и задачи.

Как правило, именно НКО выступают инициаторами и организаторами специальных мероприятий, тематических форумов, конгрессов, фестивалей, конкурсов, конференций, проявляя и подтверждая готовность к внедрению значимых для населения инноваций и развивая событийную составляющую жизни региона.

Таким образом, при обеспечении целенаправленной и системной информационной поддержки СО НКО со стороны администраций выигрывают, с одной стороны, структуры гражданского общества, активные граждане и их организованные группы – социально ориентированные некоммерческие организации, а с другой – структуры и представители органов управления территорией.

Что именно делать?

На любом уровне управления территорией – от федерального округа до сельского поселения – могут быть инициированы и проведены рекламные-информационные кампании по поддержке СО НКО сразу по нескольким ключевым направлениям, с использованием различных методов и каналов коммуникации (от встреч с населением или специальных видеороликов и другого рода рекламы до создания позитивных образов в рамках литературных произведений и телевизионных продуктов).

■ Возможные направления рекламно-информационных кампаний:

- **кампании стимулирования СМИ и журналистов** (федеральные, региональные конкурсы для журналистов, освещающих социально значимые проекты СО НКО, а также социальные инициативы, кооперацию, самоорганизацию, успешное решение проблем СО НКО, эффективное межсекторное партнерство);
- **кампании по продвижению конструктивной социальной активности**, распространению позитивных культурных образцов социальной активности, успешного опыта социально значимых проектов СО НКО, гражданских инициатив;
- **кампании публичного продвижения СО НКО** (поддержка результатов реализованных общественно значимых проектов СО НКО в публичном пространстве);
- **кампании по содействию развитию компетентного понимания** важности гражданского участия и активности и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в области межсекторного партнерства.

■ Роль социальной рекламы

В рамках каждой кампании рекомендуется использовать социальную рекламу, пропагандирующую образцы конструктивной социальной активности, позитивного коллективного действия, продуктивной культуры. Для этого важно провести инвентаризацию и оценку качества того незначительного числа существующей социальной рекламы в области социальной активности граждан и содействовать заказам, созданию, размещению, продвижению социальной рекламы, пропагандирующей образцы конструктивной социальной активности.

■ Какие СО НКО поддерживать?

Один из важных вопросов при реализации информационных кампаний на местах – определение приоритетов для выбора поддерживаемых СО НКО. Рекомендуется обеспечивать поддержку всех действующих на территории СО НКО, без разделения на «своих» и «независимых». С точки зрения эффективности информационной поддержки НКО приоритет рекомендуется отдавать:

- инфраструктурным общественно значимым проектам СО НКО с обязательным условием вовлечения жителей на локальном уровне;
- проектам, предусматривающим прямое изучение социально ориентированными НКО мнения жителей;
- проектам, стимулирующим кооперацию граждан для решения актуальных проблем на базе СО НКО, реализацию объединяющих идей;
- проектам по стимулированию индивидуальной активности граждан, направленной на формирование сообществ и включение их в деятельность СО НКО.

■ Формы информационной поддержки

Информационная поддержка – это не только размещение информации в различных медиаканалах. В чем еще может состоять информационная поддержка:

- объявление премий, проведение конкурсов и другие формы общественного и административного поощрения успешных активистов, разработка системы поощрений – от статуса почетного гражданина до премиальных поездок для обмена опытом;
- предоставление общественным объединениям информации, полученной в рамках социологических и прочих исследований, выполненных по заказу государственных органов, поддержка открытых и публичных исследований общественного мнения, проводимых по инициативе НКО;
- формирование регулярно действующих переговорных площадок для диалога НКО и власти, НКО и бизнеса;

- поддержка участия активистов НКО в мероприятиях, посвященных проблемам развития территорий, социального развития, а также в собраниях бизнес-ассоциаций;
- поддержка мероприятий, направленных на подготовку консолидированной позиции по какой-либо проблеме, теме (конференция, рабочий семинар, общественные слушания);
- организация и поддержка конкурсов социальных идей, проектов, гражданских инициатив, конкурсов социальных предпринимателей;
- проведение открытых творческих конкурсов и фестивалей на основе конкретного задания по продвижению СО НКО для молодых специалистов и студентов в рамках разработки концепций, макетов и роликов социальной рекламы, с возможностями реализации проектов-победителей;
- развитие информационной инфраструктуры:
 - ✓ поддержка действующих информационных ресурсов некоммерческого сектора, местных информационных и рекламных агентств;
 - ✓ поддержка на конкурсной основе интернет-сайтов, форумов, специализированных сетей и площадок по развитию гражданских инициатив;
 - ✓ развитие практики дистанционного обучения, видео- и интернет-конференций с социальными активистами;
 - ✓ поддержка формирования собственной медиаиндустрии общественного сектора, общественных СМИ, содействие созданию собственных СМИ крупными СО НКО.

Какие каналы коммуникации задействовать?

Существующие каналы коммуникации можно условно разделить на медийные и немедийные.

Под медийными каналами понимаются те, которые используют какие-либо носители – от телевидения до обычной доски объявлений. Немедийные каналы предполагают непосредственное (личное) общение участников акта коммуникации: встречи, собрания, конференции, пресс-конференции, фестивали, презентации, ярмарки, дни открытых дверей и пр.

■ Традиционные и новые медиа

В контексте данной статьи нам в первую очередь будут интересны медийные каналы коммуникации. Их в свою очередь можно разделить на две большие группы: традиционные медиа и новые медиа.

Традиционные медиа – каналы коммуникации, позволяющие воспроизводимо и стабильно во времени транслировать информационные сообщения для фиксированной аудитории, имеющие широкое распространение и длительный опыт использования.

Новые медиа – временное обозначение каналов коммуникации, еще не получивших широкого распространения, но обладающих качествами медианосителя, с возможностью определения охвата аудитории, использования данных или оснований для определения эффективности, стабильные во времени и способные воспроизводить информационное сообщение (в отличие от площадок для разового размещения постоянно существующий канал доступа к аудитории). Как правило, новые медиа формируются на базе современных электронных технологий и обладают более широкими возможностями получения обратной связи, контакта с аудиторией.

■ Типовой контент традиционных СМИ и социальная реклама

У разных медиа – разный формат типового контента. Например, для телевидения – это передача, для печатного СМИ – статья. Этот формат, как правило, и используют органы власти, прибегая к помощи медиа. Гораздо менее распространен формат социальной рекламы. А он обладает рядом значимых преимуществ в ситуации, когда целью коммуникации является изменение представлений (знаний), отношения к чему-либо или кому-либо либо, поведения (осуществления конкретных дей-

ствий) населения. Другими словами, если цель коммуникации с населением – «создать новое знание и призвать к чему-либо», то в таком случае наиболее адекватным и эффективным способом донести сообщение будет формат социальной рекламы. Помимо гораздо более широких возможностей эмоционального воздействия, формат социальной рекламы позволяет транслировать одно сообщение посредством нескольких разных медиаканалов. Например, разработав один макет социальной рекламы по важной для региона проблематике, можно разместить его во всех доступных региональных печатных СМИ и в наружной рекламе. Более того, такое размещение будет способствовать повышению эффективности воздействия за счет синергетического эффекта. Контент же любого другого типа, кроме рекламного, для каждого вида СМИ может быть только уникальным.

Далее рассмотрим перечень ключевых каналов традиционных и новых медиа с указанием спектра их возможного использования.

■ Ключевые медиаканалы и инструменты

Эфирные СМИ (телевидение, радио)

Ключевое достоинство эфирных СМИ – возможность масштабного и оперативного охвата аудитории, поэтому эфирные СМИ, особенно телевидение, относятся к числу наиболее эффективных каналов распространения информации социального характера.

Виды: федеральные, региональные, кабельные каналы, интернет-вещание

Инструменты: репортаж в программе новостей, передача (фильм), ролик социальной рекламы

Что может сделать представитель органов власти для обеспечения информационной поддержки НКО на телевидении:

- лично участвовать в проекте НКО, увеличивая шансы на освещение проекта в репортажах и новостях;
- рекомендовать СМИ в выпусках новостей приводить примеры постановки и решения социальных проблем территории силами НКО;
- поддержать выпуск тематических программ о деятельности региональных НКО, программ о проблемах социальной сферы с участием НКО;
- поддерживать производство и размещение роликов социальной рекламы с обязательным указанием адресов и контактов НКО, берущих на себя решение той или иной социальной проблемы;
- поддерживать инициативы СМИ по проведению телемарафонов и других специальных проектов, направленных на развитие благотворительности.

Печатные СМИ

Виды: гляцевые и профильные журналы, газеты (федеральные, региональные, районные, вложения), справочные издания (путеводители, желтые страницы и т.п.)

Инструменты: статья, колонка, рубрика, макет социальной рекламы, вложения (листовки, анкеты и пр.)

Что может сделать представитель органов власти для обеспечения информационной поддержки НКО в печатных СМИ:

- рекомендовать СМИ выпускать тематические номера, создавать тематические рубрики, посвященные деятельности СО НКО или проблемам, в решении которых СО НКО участвуют;
- рекомендовать СМИ регулярно освещать проектную деятельность СО НКО в формате репортажей, фоторепортажей, публикации анонсов акций НКО, использования новостных лент НКО;
- стимулировать проведение совместных акций власти, НКО и СМИ – встреч, дискуссий на базе СМИ и т.д.;
- поддерживать разработку и размещение макетов социальной рекламы по значимым темам.

Наружная реклама

Виды: билборды, щитовые конструкции; перетяжки; крышные установки; рекламно-информационные тумбы; ситиборды; реклама на остановках, на транспорте

Инструменты: общий тренд развития этой индустрии – сокращение объемов при повышении качества контакта, в связи с этим возрастают требования к коммуникационным проектам на базе наружной рекламы – использование одной, но крупногабаритной поверхности, объединение нескольких щитов для их взаимодействия между собой, использование дополнительных физических объектов и эффектов (особая подсветка, светоотражение, движение под воздействием ветра) и т.д.

Что может сделать представитель органов власти для обеспечения информационной поддержки НКО средствами наружной рекламы:

- предоставлять льготные варианты размещения конструкций операторам и владельцам наружной рекламы на условиях размещения от 5% до 15% (по желанию владельца и больше) информации о деятельности СО НКО;
- содействовать использованию не только крупноформатных конструкций, но и небольших форматов, включая доски для объявлений, поверхности для размещения рекламы или информационных материалов, публикации печатных СМИ в социальных и торговых учреждениях;
- поддерживать инициативы НКО и рекламных агентств по проведению совместных проектов – например, по благоустройству и освещению города на основе рекламной уличной мебели и подсветки рекламных поверхностей.

Интернет

Виды: тематические сайты, поисковые системы, социальные сети

Нетрадиционные инструменты: интерактивные, игровые баннеры, развлекательные брендированные сюжеты, размещение «вирусного» контента на YouTube и др.

Что может сделать представитель органов власти для обеспечения информационной поддержки НКО в Интернете:

- поддерживать и размещать информацию о СО НКО на официальных порталах органов власти, территориального самоуправления, новостных порталах, сайтах ведомств и т.д.;
- поддерживать инициативы граждан и НКО по размещению собственных материалов о жизни на территории, о проблемах и примерах решения социальных проблем, в том числе с участием НКО;
- инициировать создание сайтов, предназначенных для независимого самостоятельного наполнения информацией, – каталогов, карт с возможностью внесения значимых данных, лент новостей, региональных порталов с фото- и видеоматериалами, создание региональных досок почета и позора, сервисов для оперативных опросов населения и получения обратной связи и др.

Окружающая среда (Ambient-медиа) как канал коммуникации

Виды: все виды объектов окружающей среды, которые могут стать местом размещения информации

Инструменты: вместе с технологическими решениями меняется и городской, средовой дизайн, позволяя размещать прямые рекламные сообщения в форматах Ambient-медиа и малых архитектурных форм

Что может сделать представитель органов власти для обеспечения информационной поддержки НКО в городской среде:

- создать условия для максимального упрощения технологии согласования размещения информации на разных видах поверхностей городской среды;
- поддерживать инициативы СО НКО по созданию арт-объектов;

- поддерживать конкурсы и фестивали малых архитектурных форм с учетом специфики местности, точек традиционного досуга и времяпровождения местных жителей;
- поддерживать создание городской, уличной навигации (в том числе сообщаемой контактную информацию НКО), установку различных знаков, скульптур и т.д.;
- поддерживать установку боксов для сбора пожертвований;
- поддерживать создание площадок для проведения акций СО НКО и т.д.

Выбирая медиаканал для поддержки СО НКО, необходимо подбирать инструменты таким образом, чтобы они дополняли друг друга, обеспечивая целостное решение задачи продвижения информационного сообщения. И очень важно не отставать от информационных технологий – сегодня у каждого жителя России есть как минимум один номер мобильного телефона, а 60% населения имеют свои страницы в социальных сетях. Говоря об этом, Президент Российской Федерации Дмитрий Медведев подчеркнул: «...для огромного количества молодых людей и не очень молодых – таких, как я, – Интернет уже стал довольно значительным каналом получения информации, для кого-то – эксклюзивным каналом. Я на самом деле могу сказать то, что уже неоднократно говорил: с учетом того, что у нас уже в онлайн существуют трансляции каналов, собственно, телевизор зачастую не нужен, тем более сами новостные каналы выкладывают новости на свои сайты. О чем это говорит? Говорит о банальной вещи: информационная революция произошла... Грядет эпоха возвращения в известной степени от представительной демократии к демократии непосредственной, прямой, при помощи Интернета. С учетом того, какой уровень образования у наших граждан и вообще в мире, я абсолютно уверен, что элементы прямой демократии, не только обсуждение животрепещущих вопросов, не только социологии, не только просто дискуссии в блогах, а именно прямой демократии, они будут появляться в нашей жизни».

■ Типовые ошибки

- Начинать любую коммуникационную активность, информационные кампании без фиксации текущей ситуации и постановки цели для готовящейся информационной поддержки.
- Вмешиваться в деятельность поддерживаемых СО НКО, пытаться манипулировать ими через управление доступом к информационной поддержке.
- Ограничивать тематику деятельности поддерживаемых СО НКО.
- Запускать в производство коммуникационные материалы – оригинал-макеты, просветительские и информационные материалы и пособия, социальную рекламу без проведения предварительной оценки и тестирования.
- Пропускать этапы анализа затруднений по итогам выполненной информационной поддержки и подготовки отчета с выводами и рекомендациями для следующих информационных кампаний.
- Стимулировать в социальной рекламе социальное иждивенчество при продвижении и реализации проектов и программ СО НКО.
- Демонстрировать и продвигать образ проблемы, а не решения проблемы СО НКО.

КОНТРОЛЬ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ ПРОЕКТАМИ

В последнее время органы федеральной власти начинают осознавать важность системной поддержки общественных инициатив. В течение нескольких лет раздаются так называемые президентские гранты, Министерство экономического развития России реализует пилотный проект выдачи субсидий субъектам РФ и социально ориентированным негосударственным некоммерческим организациям – на осуществление проектов развития самих СО НКО и социально значимых проектов, реализуемых СО НКО. Публичность и прозрачность процедур выдачи грантов, а также контроля качества их последующего выполнения представляются, пожалуй, наиболее важными компонентами данного процесса.

В лучшем случае – экспертиза документов

Вместе с тем до сих пор в России практически нет нормативно-правовой, кадровой, образовательно-методической базы для оценочной деятельности. Основная сфера применения оценочной деятельности сегодня в лучшем случае – это экспертиза документов, касающихся проектного режима осуществления политики, и самих программ и проектов.

Отдельные примеры

Есть, правда, хотя и многочисленные, но разрозненные источники информации, есть отдельные структуры и даже части того или иного сектора публичной активности, которые используют в своем инструментарии оценочную деятельность¹. Например, Счетная палата Российской Федерации лишь недавно озаботилась созданием такого, безусловно необходимого стандарта своей деятельности, как аудит эффективности². В конце 2009 года данным органом был создан Стандарт аудита эффективности³. Однако масштабы применения этого стандарта даже в самой Счетной палате совсем невелики.

Роль «деятельностной линейки»

В то же время актуальность формирования системы контроля всей «деятельностной линейки» проекта, начиная от анализа и оценки потребности и заканчивая оценкой влияния (последствия), для любой сферы деятельности и в особенности для социальной сферы остается столь же острой. Если даже коротко перечислить сферы применения оценочной деятельности, то получится довольно внушительный перечень: мониторинг, анализ, диагностика, аудит документов, оценка, инспекция,

¹ При этом следует иметь в виду, что под первым сектором мы понимаем органы публичной власти, под вторым сектором – бизнес, под третьим – неправительственные некоммерческие организации.

² См. доклад «О методологическом обеспечении деятельности Счетной палаты Российской Федерации: http://www.ach.gov.ru/userfiles/tree/metod_obespech-tree_files-fl-46.pdf.

³ <http://www.ach.gov.ru/ru/expert/material/?id=353>.

прогноз, моделирование, планирование, проектирование, исследование – во всех этих действиях роль оценочной деятельности представляется едва ли не центральной.

Вслед за этапом проектирования и оценки текста проекта (естественно, если проект получил требуемую и соответствующую ресурсную поддержку) наступает этап его выполнения.

Функции оценочной деятельности

Функции, которые выполняет оценочная деятельность в процессе выполнения проекта, столь же многообразны. Контролируя процесс его реализации, мы можем отметить следующие важные составляющие такой работы.

Оценка выделяет успехи. При реализации любого проекта, подобно тому, как в военном деле при наступлении важно обнаружить точки прорыва, значимыми являются «точки», или «векторы роста» – направления, в которых реализуемый проект проходит более успешно. Анализируя те или иные успешные практики, находя основные или ключевые элементы, ставшие причиной успеха, можно легче понять, в какую сторону двигаться дальше, на развитие каких элементов общего действия, созданной социальной технологии или особенностях ее применения стоит в дальнейшем сделать упор. Отслеживание и фиксация положительных моментов в реализации проекта очень важны, поскольку они способствуют также росту и укреплению мотивации участников проекта, их нацеленности на положительный итог.

Оценка отмечает слабости. «Негативный результат – тоже результат». Опыт, приобретаемый в процессе реализации того или иного проекта, важен любой. Далеко не все замышлявшееся оказывается на поверку удачным. И, подобно библейским заповедям, в основном отвращающим от того, чего делать не нужно, направления деятельности, демонстрирующие отрицательный эффект, позволяют сделать выводы и в следующий раз учитывать этот момент в своей работе. Подобные предостережения будут важны для следующих исследователей и проектантов.

Оценка указывает на элементы, требующие изменения, укрепления (дефекты и способы их устранения). Своевременное реагирование на негативные симптомы или события в проекте и изменение, коррекция вектора движения либо применяемых в процессе выполнения проекта методов или подходов способствуют исправлению дефектов, изначально заложенных в проект или появившихся в его ходе.

Оценка позволяет определить стратегию дальнейшего развития. Проект – это «маленькая жизнь»; даже в процессе его выполнения руководитель просто обязан позаботиться о том, что же предстоит дальше. Находясь в «теле» проекта, менеджер, ответственный за управление им (либо коллектив управленцев), так или иначе заглядывает за «горизонт» данного проекта, задумывается о перспективах работы в данном направлении (учитывая и важность сохранения и приумножения собственного управленческого авторитета).

Оценка существенно и долгосрочно влияет на «жизнь» исследуемого объекта (выполнение проекта, программы). Отталкиваясь от размышлений и предварительных взглядов на перспективы и дальнейшую судьбу того или иного проекта, его руководители и исполнители неизбежно положительно или отрицательно влияют на сам проект.

Успешность реализации проекта, так же как и управление автомобилем, во многом зависит не только от правильно выбранного направления движения и усилий, но и от корректности движения. В самом же проектном движении существенную роль имеет чувствительность системы управления к вашим действиям. Приятно ехать в машине, когда чувствуешь, что она легко управляется.

Следовательно, помимо непосредственно управленческих действий, осуществляемых в ходе выполнения проекта, необходимо применение методов контроля за происходящим. В качестве основных подобных методов можно назвать такие как мониторинг (наблюдение), инспекция, аудит, оценка, исследование.

Методы контроля

Оценочное сопровождение проекта, если чуть более подробно рассмотреть предложенные инструменты контроля, можно представить следующим образом.

Мониторинг в процессе выполнения проекта необходим для некоторым образом структурированного наблюдения за тем, что происходит в проекте, для отслеживания его течения. При этом данный инструмент используется, прежде всего, для того чтобы понимать, насколько запланированные и осуществляемые действия и складывающаяся реальность соответствуют предварительным ожиданиям, расчетам и предположениям, выбранным подходам и технологиям. Удобным средством для такого наблюдения становятся заранее разработанные или предусмотренные изначально индикаторы соответствия. Использование в процессе управления проектом сочетания нескольких индикаторов приветствуется, подобно тому, как, помимо термометров, в больнице существует множество других инструментов поверхностного и достаточно простого сканирования текущей ситуации. Например, периодический обход врачом больных, наличие сестринского поста и, в серьезных случаях, возможность установки аппаратуры непрерывного контроля состояния больного. И хотя проект не является «больным», но в целом ряде случаев, в особенности в точках повышенного риска, рост активности в наблюдении может считаться вполне уместным.

В целом процесс выполнения проекта является ключевой стадией, на которой возможно и целесообразно применение мониторинга, поскольку именно здесь происходят непрерывные или периодические, запланированные заблаговременно действия, наблюдая за которыми можно собрать необходимый объем информации для последующего анализа, выводов и обобщений. В обычной же российской практике достаточно несложные мониторинговые действия позволяют быстро понять, соответствует ли осуществляемая деятельность заявленной проектом.

При определении соответствия происходящих действий ранее запланированным более глубоко проникающим инструментом контроля проектной деятельности может считаться **аудит**. Помимо **финансового аудита**, способствующего обеспечению целевого расходования проектных средств, желательно уже в ближайшее время ставить задачу внедрения в практику контроля проектной деятельности **аудита эффективности**, позволяющего ответить на вопрос о степени рациональности осуществляемых расходов.

Наличие же каких-либо заметных и существенных отклонений, выявляемых в ходе мониторинга или аудита, позволяет говорить о необходимости проведения **инспекции**. В основе данного вида контроля – работа по анализу обнаруженных недочетов либо выявлению тех или иных более существенных нарушений, степени их значимости для выполнения проекта либо отдельных его этапов, в том числе и возможного влияния на ожидаемые результаты.

С другой стороны, мониторинг может содержать в себе и более конструктивную составляющую, нацеленную на выявление и оценку изменений, которые могут оказаться положительными для результатов. Кстати, в этом смысле не исключено и то, что и инспекция способна обнаружить такие положительные изменения. «Внутренний» мониторинг, осуществляемый самим исполнителем, может быть полезен в плане обеспечения самоконтроля и сохранения чувствительности проекта к происходящим в его ходе событиям и изменениям.

Наиболее существенные составляющие мониторинга:

- перечень характеристик, подлежащих наблюдению. Предварительный анализ, в особенности анализ рисков, ресурсов и потребностей, позволяет установить наиболее важные характеристики, оказывающие существенное влияние на ход реализации проекта;
- индикаторы и показатели, на основании которых следует судить о состоянии тех или иных аспектов, стадий механизмов реализации и проекта в целом и о наблюдаемой динамике. Например, индикатором ряда погодных явлений, которые мы наблюдаем из окна, могут служить лужи: при наступлении холодов с приходом зимы они замерзают; во время дождя на них видны круги от падающих капель, по частоте появления которых мы судим о его силе; рябь на лужах может свидетельствовать о ветреной погоде и т.д.;

- частота и точки (места) проведения замеров. От данного параметра, так же как и от правильности выбора индикатора, во многом зависит чувствительность мониторинга к происходящим в проекте событиям;
- методы сбора информации и сборщики информации;
- технологии обработки и анализа информации;
- преобразование для восприятия и распространение информации;
- финансирование (ресурсное обеспечение) в рамках проекта.

Последняя позиция выглядит в данном перечне несколько экзотично, в особенности учитывая нынешнюю российскую практику социально-проектной деятельности. Однако такие расходы (или, во всяком случае, некоторые, заранее выделяемые ресурсы на сотрудников проекта или иным образом привлекаемых специалистов организации-исполнителя или внешних) должны быть предусмотрены заблаговременно.

Наконец, в рамках проекта может осуществляться **исследование**. Основной задачей данного вида работы является получение нового знания. В качестве же перспективы реализации исследования выступают как обнаружение тех или иных деталей и подробностей, ранее не замеченных, так и обнаружение новых закономерностей и возникновение основы для последующего моделирования и планирования в направлении реализуемого проекта.

Оценочное сопровождение Программы поддержки СО НКО

Реализуемые в настоящее время эксперименты по финансированию социально ориентированных некоммерческих организаций весьма нуждаются в квалифицированном оценочном сопровождении. Такое сопровождение может быть обеспечено за счет группы следующих действий.

1) Выбор масштаба проведения мониторинга и оценки эффективности реализуемых проектов. Речь может идти как о выборочном, так и о сплошном мониторинге и оценке.

2) Выбор команды экспертов-оценщиков, осуществляющих **независимые внешние мониторинг и оценку эффективности проектов**. Наиболее разумным стоит назвать проведение конкурентных переговоров на основе ранее проведенного конкурса стартовых заявок.

Стоимость их работы составляет не менее 3% от суммы средств, выделяемых на выполнение грантовых проектов.

3) Осуществление публичных действий, связанных как с подведением итогов выполненных проектов, так и с обсуждением результатов проведенных мониторинга и оценки, например, в форме соответствующих тематических площадок в ходе ежегодной общероссийской конференции СО НКО.

Кроме того, на основе результатов проведенной работы необходимо сформировать рабочую группу по подготовке и последующей точечно проектной (пилотной) апробации в нескольких вузах в различных регионах страны образовательных и просветительских курсов различного формата:

- очная и заочная форма обучения;
- система формального (включая дополнительное) и неформального образования;
- разные объемы (24, 72, 144 часов и более длительные);
- тематический ракурс;
- методический уровень.

Комплекс представленных курсов должен лечь в основу образовательного направления в рамках подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров системы государственного управления, через структуры Академии государственной службы – для формирования кадрового ядра управленцев, полноценно владеющих основами и комплексом знаний, умений и навыков в сфере социального проектирования.

Это необходимо для обеспечения постепенного перехода от государственной политики, ориентированной на патерналистско-иждивенческое социальное обеспечение, к политике партнерского социального инвестирования.

0 ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА В РОССИИ

По материалам Экспертной группы 16
«Развитие общественных институтов» по обновлению «Стратегии-2020»

Экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов» по обновлению «Стратегии-2020» в настоящее время ведет работу над важнейшим документом, в котором содержатся рекомендации органам власти: как содействовать развитию гражданских общественных институтов. В разработке этого документа принимают участие десятки организаций. Он будет широко растиражирован для повсеместного использования, планируется вести мониторинг его исполнения. Пока окончательной версии документа нет, мы предлагаем вам ознакомиться с некоторыми выводами экспертов группы 16. Все материалы группы доступны на сайте <http://2020strategy.ru/g16>.

На сегодняшний момент, по мнению большинства экспертов, а также согласно данным исследований, доминирующим субъектом развития общественных институтов в России является государство. Именно оно определяет их настоящее и ближайшее будущее, поскольку в настоящее время общественные институты испытывают дефицит связей с гражданами и только начинают выстраивать эти связи, да и ресурс институциональной гражданской активности пока крайне невелик. Поэтому особое значение для перспектив развития общественных институтов в стране имеют *модели и сценарии взаимодействия общественных институтов и органов власти*.

Эксперты описывают несколько моделей взаимодействия общественных институтов с органами власти, с оговоркой, что в реальной жизни эти модели всегда существуют в сочетании, однако в большинстве случаев можно выделить преобладающую модель¹.

А. Партнерское взаимодействие

1. «Модель садовника»: органы власти разного уровня принимают нормативные акты, способствующие появлению и развитию независимых общественных организаций, и предпринимают конкретные действия по поддержке развития таких организаций.
2. Партнерская модель, при которой государственные органы не пытаются управлять общественными институтами, а участвуют в различных формах диалога с НКО – в виде «переговорных площадок» и иных форм.
3. «Модель архитектора»: общественные институты формируют повестку дня, предлагают решения определенных проблем, участвуют в создании новых органов государственной власти, обучают и воспитывают чиновников государственных структур.

Б. Взаимодействие, основанное на доминировании власти

4. Патерналистская модель: государство разрешает определенную автономию организаций в обмен на политическую лояльность, обеспечивает определенную поддержку деятельности лояльных организаций (финансирование, льготы и преференции).

¹ А. Сунгуров, А. Нездуров. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт. Опубликовано в сокращенном виде в кн.: Модернизация экономики и глобализация: В 3 кн. /Отв. ред. Е.Г. Ясин. Кн. 1. – М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009, с. 500–508. Полный текст – на сайте кафедры прикладной политологии СПб филиала ГУ-ВШЭ <http://politpriklad.net.ru/node/839>.

5. Модель «приводных ремней»: общественные организации полностью контролируются и рассматриваются властью исключительно как передаточные механизмы от руководства к населению.

В. Конфронтация

6. Модель «Борьбы с противником»: представители государства видят в лице независимых организаций, в первую очередь, правозащитных или не желающих «встраиваться» в патерналистскую модель, опасность для собственной власти и стараются усложнить их деятельность.
7. Модель «Гражданского неповиновения». В условиях нарушения властью гражданских прав человека и политических свобод ряд общественных организаций избирает тактику гражданского неповиновения – участие в несанкционированных митингах, пикетах, других акциях, вызывающих репрессивные действия власти, переходя тем самым уже фактически в плоскость политической борьбы.

Г. Отсутствие взаимодействия

8. Модель «игнорирования». Государство не замечает большинства НКО, не мешает, но и не помогает их деятельности.
9. Модель «социального эскапизма». Среди неформальных объединений граждан и ряда некоммерческих организаций растет число желающих всячески минимизировать свою связь с органами власти и, шире, – институционализированной социальной реальностью (движение социального эскейпа).

В настоящее время в большинстве случаев взаимодействия реализуются **модели, основанные на доминировании власти**. В самой ближайшей перспективе в качестве наиболее вероятного сценария многие эксперты называют **государственнический сценарий развития**, в рамках которого ведущая роль в развитии гражданского общества остается за государством. Однако реализация этого сценария в инерционном варианте все больше подвергается сомнению. Эксперты говорят о реальности одного из двух взаимоисключающих сценариев – *конфронтационного* либо *партнерского*, причем выбор в большей степени зависит от решений государства: 1) осуществить массированные социальные инвестиции в общественный сектор или нет, 2) предоставить общественным институтам большую самостоятельность и полномочия или нет. В случае положительного решения повышается вероятность партнерского сценария, в случае отрицательного – конфронтационного.

В силу изложенных выше предпосылок эксперты группы считают, что партнерский сценарий развития, при котором сочетается рост уровня гражданской активности, высокий уровень воздействия государства на гражданское общество и значительная поддержка государством организаций гражданского общества, является наиболее предпочтительным.

При этом под высоким уровнем воздействия государства понимается не правовое давление на гражданское общество и не финансирование лояльных организаций. Речь идет об инвестициях в человеческий капитал. Эксперты группы выдвигают свои предложения в контексте совместного интереса общества и государства. Если государство действительно хочет, чтобы страна развивалась, оно должно направить массированные инвестиции в социальный сектор (в развитие его инициативы) с одновременным делегированием полномочий и ответственности за эффективность этих инвестиций некоммерческим организациям (институтам гражданского общества), либо предоставить общественным институтам, выполняющим полезные для общества функции, льготы в обмен на прозрачность и подотчетность (но не на подконтрольность и лояльность). Таким образом, предлагается сочетание социальных инвестиций и ослабления правового давления.

Эксперты группы выделили четыре зоны, где интересы власти могут быть реализованы с использованием ресурсов гражданских институтов:

- 1. Конкурентоспособность российского общества и государства в глобальном соревновании.**
- 2. Оптимизация государственных расходов (инвестиций) в социальной сфере, «экономичность» и эффективность государства.**
- 3. Наличие многофункционального партнера, разделение ответственности государства и общественного сектора.**
- 4. Повышение общественного доверия и легитимности государственной политики.**

Данные интересы могут быть достигнуты путем наращивания ресурсов общественного сектора (не только и не столько материальных, но институционально-правовых и информационных и т.п.) и повышения эффективности их использования. Резкое наращивание ресурсов сектора может быть осуществлено благодаря *массированным и стратегически обоснованным социальным инвестициям государства*, планомерной передачей гражданскому партнеру государства соответствующих средств и полномочий. Предложения экспертов группы фокусируются на трех стратегических направлениях:

- гражданский контроль и общественная экспертиза;
- развитие механизмов участия НКО в деятельности на рынке социальных услуг;
- повышение конструктивной социальной активности.

Гражданский контроль и общественная экспертиза

Гражданский (общественный) контроль – конституционно-правовой институт, необходимый элемент демократической модели общества². Общество должно располагать эффективными инструментами независимого контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления для устойчивого и сбалансированного функционирования аппарата государственной власти. Сейчас в России в осуществлении общественного контроля уже участвуют довольно много организаций различного уровня и типа, в том числе Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты в субъектах РФ, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, научно-консультативные или научно-методические советы при других федеральных органах и учреждениях, общественные советы районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований.

Часть из них действуют на основании законов³, однако большинство руководствуются подзаконными актами⁴. Единой системы общественного контроля, действующей на одинаковых принципах в соответствии с единым законом, в Российской Федерации нет. С одной стороны, такая ситуация – результат непоследовательной политики государства в отношении общественных организаций. С другой стороны, развитию общественного контроля препятствует сильная атомизация самого общества, присущий гражданам приоритет решения индивидуальных проблем, сравнительно небольшой опыт коллективного отстаивания интересов и плохо налаженная система его передачи, неумение НКО вовлекать граждан в свою деятельность и слабое взаимодействие между НКО и самостоятельными инициативами.

Эксперты группы в качестве первоочередного шага предлагают разработать и принять блок законов «Об общественном (гражданском) контроле», в который должны войти закон «Об обществен-

² Часть 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации.

³ Федеральные законы «Об Общественной палате Российской Федерации» и «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

⁴ Ведомственные положения об общественных советах при федеральных органах исполнительной власти, научно-консультативных или научно-методических советах при других федеральных органах и учреждениях, а также Указ Президента Российской Федерации «Об общественных советах при МВД РФ и его территориальных подразделениях».

ном (гражданском) контроле», включающий в себя положения об общественной экспертизе; закон «Об общественном телевидении» и закон «О волонтерской деятельности». К настоящему времени эксперты группы подготовили концепции трех этих законопроектов.

Концепция закона «Об общественном контроле в Российской Федерации» подготовлена юристами группы и Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. **Цель** законопроекта – создание правовой основы общественного контроля с помощью структурообразующего нормативного правового акта, устанавливающего базовые правила его организации и осуществления: систему, принципы, правовую природу, задачи и основные формы общественного контроля, функции и полномочия его основных институтов. Предложение об объединении контроля и экспертизы в рамках одного законопроекта носит принципиальный характер, поскольку осуществлять одну функцию без другой в неимитационном варианте невозможно. Закон «Об общественном (гражданском) контроле» должен быть максимально конкретным и однозначным, чтобы исключить возможность подмены реального контроля и экспертизы имитационными. В частности, закон должен категорически запрещать участие в структурах общественного контроля представителей исполнительной власти, а также другими методами гарантировать независимость этого института. В законе должен быть отражен принцип соответствия международным нормам прозрачности и подотчетности, а также предусмотрено проведение контроля и экспертизы на основе признанных (в том числе международных) методик и валидных источников информации. Еще одной важной частью закона должна быть гарантия обязательной обратной связи по результатам мониторинга и экспертизы.

Группа считает необходимой разработку модельных регламентов и типовых решений для систем общественных приемных, гражданских (общественных) советов при губернаторах и мэрах с участием руководителей саморегулируемых организаций НКО, проведение общественных слушаний по докладом о результатах и основных направлениях деятельности, введение стандартов доступности информации о деятельности общественных советов.

Цель законопроекта «О волонтерстве» – создание правовой основы функционирования в России целостной системы волонтерской деятельности, структуры, механизмов функционирования институтов и организаций, осуществляющих волонтерскую деятельность, правовых норм взаимодействия гражданского общества и власти по регулированию организации деятельности волонтеров.

Основные идеи законопроекта включают установление системного и полного правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере деятельности волонтеров; обеспечение стабильности развития гражданского общества в России; совершенствование законодательных основ, обеспечивающих эффективное функционирование и развитие деятельности волонтеров в современных условиях и развитие благотворительности и гуманизации общества в России.

Основная идея законопроекта «Об общественном телевидении и радио» – создание правовой базы для организации и деятельности общенациональной системы общественного телерадиовещания, то есть вещания, «предназначенного для общества, финансируемого обществом, контролируемого обществом»⁵. Формирование общественного (публично-правового) телерадиовещания путем трансформации системы государственного телерадиовещания в соответствии с проектом закона «Об общественном телевидении и радио». Во-первых, доступ к услугам общественного вещания должен быть обеспечен каждой семье, во-вторых, эти услуги должны быть ориентированы на интересы всех групп и слоев общества, в-третьих, характер этих услуг не должен зависеть от каких-либо органов власти, политических партий или держателей акций. **Цель законопроекта** – закрепление принципов общественного телевидения и радио, правил формирования, управления, финансирования и

⁵ Типовой закон об общественном вещании, разработанный Международным Союзом электросвязи и ЮНЕСКО, 1998 г.

функционирования организаций, осуществляющих функции общественного вещателя и являющихся в силу этого субъектами публичного права.

Расширение доступа НКО к рынку социальных услуг

Эксперты предлагают развивать три основных направления, которые приведут к расширению доступа НКО к рынку социальных услуг:

1. развитие механизмов участия некоммерческих организаций на рынке государственных (муниципальных) услуг (работ)⁶;
2. совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций;
3. развитие механизмов участия некоммерческих организаций в управлении предоставлением общественных услуг.

Развитие механизмов участия некоммерческих организаций на рынке государственных (муниципальных) услуг (работ) нацелено на повышение качества и эффективности предоставления услуг населению за счет бюджетных средств, то есть на повышение эффективности деятельности органов публичной власти. Цель достигается за счет частичной передачи обязательств и ресурсов негосударственным (немуниципальным) организациям, что будет стимулировать конкуренцию между поставщиками и повышение общественного участия при реализации социальной политики. Это направление предполагает развитие практик заказа и предоставления целевых потребительских субсидий на оказание услуг (выполнение работ) как у некоммерческих, так и у коммерческих негосударственных (немуниципальных) организаций. Предоставление доступа к оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) негосударственных и немunicipальных поставщиков в целом будет способствовать привлечению в данный сектор некоммерческих организаций.

Совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций. В России сегодня отсутствует простое и однозначное законодательство в данной области, что негативно отражается на издержках деятельности НКО, а также увеличивает частоту конфликтов с налоговыми органами. Поэтому предлагается *совершенствовать правовое обеспечение предоставления и расходования грантов и иных форм целевого финансирования НКО* (принятие федерального закона о внесении изменений в Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»). Предлагается следующая правовая конструкция:

1. Грант представляет собой частный случай обязательств сторон (выделяется в Гражданском кодексе РФ).
2. Формой финансирования грантов, предоставляемых негосударственными (немуниципальными) организациями, является целевое финансирование (Налоговый кодекс РФ).
3. Формой финансирования грантов, предоставляемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, являются субсидии юридическим лицам (Бюджетный кодекс РФ).

Развитие системы бюджетной поддержки НКО, повышение доступности кредитно-финансовых ресурсов предлагается осуществлять путем развития практики субсидирования процентной

⁶ Здесь и далее под государственными (муниципальными) услугами (работами) подразумеваются услуги и работы, предоставляемые полностью или частично за счет бюджетных средств. Рассматриваются, прежде всего, услуги (работы) социального характера – образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры, физической культуры и спорта.

ставки по кредитам, привлекаемым НКО и прочими производителями социально значимых услуг, и практики предоставления бюджетных гарантий при кредитовании НКО и прочих производителей социально значимых услуг. Данные мероприятия выделены в дополнение к мероприятиям системы поддержки социально ориентированных НКО. В последнюю входят мероприятия по прямой финансовой поддержке социально ориентированных НКО за счет бюджетных средств, по оказанию имущественной поддержки, по предоставлению социально ориентированным НКО и юридическим лицам, оказывающим им материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов⁷.

Развитие механизмов участия некоммерческих организаций в управлении предоставлением общественных услуг. Здесь предлагается комплекс мер, нацеленных на расширение возможностей влияния граждан (через своих представителей) на процедуры принятия решений по предоставлению общественных (публичных) услуг:

Развитие общественной экспертизы норм действующего российского законодательства, а также правоприменительной практики, касающихся участия граждан в управлении общественными услугами для снятия противоречий между действующим отраслевым законодательством и конституционными гарантиями права граждан на участие в государственном (муниципальном) управлении.

Создание устойчивых каналов коммуникации между органами власти и гражданами (их представителями) в сфере предоставления общественных услуг, в том числе за счет повышения прозрачности для населения действий органов власти.

Стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к созданию новых механизмов привлечения общественных и некоммерческих организаций к управлению в сфере предоставления общественных (публичных) услуг.

В качестве таких механизмов могут быть сбор и анализ лучших практик, использование в оценке органов власти дополнительного индикатора «доля негосударственных, немunicipальных организаций, участвующих в системе предоставления публичных услуг», стимулирование органов власти субъектов РФ и органов МСУ к добровольной сертификации по международному стандарту ISO 26000:2010 «Руководство по социальной ответственности» и разработка федеральными органами власти модельных предложений о включении в устав субъектов РФ норм, гарантирующих право граждан на участие в принятии решений по вопросам предоставления публичных услуг, а также соответствующих модельных нормативных правовых актов субъектов РФ, регулирующих требования по привлечению НКО к принятию управленческих решений в сфере оказания публичных услуг.

Повышение конструктивной социальной активности

Развитие общественной активности и инициативы, культуры солидарности и коллективного действия является базой для развития общественных институтов, в том числе для распространения общественного контроля и для развития рынка социальных услуг. Эксперты считают, что изменения в этой области должны касаться следующих аспектов:

- 1) **формирование нового ценностного консенсуса** – принятого подавляющим большинством общества комплекса ценностей, включающего ценности доверия, солидарности, добродетельности, продуктивной культуры, конструктивной социальной активности, культурного многообразия, уважение принципов демократии и прав человека;
- 2) повышение **престижа конструктивной социальной активности**, пропаганда позитивного опыта общественно полезной деятельности, лучших социальных практик, «новых героев» социального развития страны; повышение общественной поддержки некоммерческих и благотворительных организаций;

⁷ Данная группа мероприятий выделяется в настоящих предложениях, но не характеризуется подробно.

- 3) **гражданский всеобуч**, поддержка деятельности в области гражданского образования и просвещения граждан, повышения культуры коллективного действия;
- 4) поддержка и стимулирование развития **добровольчества, волонтерства и благотворительности**, повышение мотивации к гражданскому участию, социальной активности и коллективному действию, стимулирование самоорганизации граждан для решения значимых социальных проблем;
- 5) **материальная и организационная поддержка** гражданских объединений и некоммерческих организаций;
- 6) **повышение кадрового потенциала** общественного сектора, стимулирование межсекторного кадрового обмена, в том числе притока квалифицированных кадров в общественный сектор из сферы государственного управления и бизнеса;
- 7) поддержка формирования собственной **медиаиндустрии** общественного сектора, общественных средств массовой информации, развития социальных медиа;
- 8) **активизация «творчества масс»**, развитие инновационного поведения и инновационной культуры общества.

СОЦИАЛЬНАЯ РЕКЛАМА: ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Социальная реклама – информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства.

Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе», ст. 3, п. 11

Социальная реклама может и должна информировать население об общественно важных событиях, формировать ценностные ориентиры, влиять на поведенческие практики. Она стимулирует гражданскую активность, содействует институционализации благотворительности, привлекает дополнительные ресурсы в социальную сферу, сообщает людям о способах преодоления трудных жизненных ситуаций.

Пока потенциал социальной рекламы в регионах России недоиспользуется. Целесообразно активнее привлекать экспертов к разработке государственных кампаний социальной рекламы, а также к последующей экспертизе и оценке их эффективности; оказывать содействие в размещении социальной рекламы некоммерческих организаций и стимулировать к этому бизнес; инициировать и поддерживать мероприятия, направленные на популяризацию социальной рекламы (обучать производству и организации таких кампаний, проводить конференции, семинары, фестивали и конкурсы, организовывать премии).

Не менее важно, чтобы процесс производства, размещения и распространения социальной рекламы регулировался современными законодательными нормами, для чего в 2011 году были внесены изменения в Налоговый кодекс РФ и в Федеральный закон № 38 «О рекламе».

Программа поддержки СО НКО учитывает роль социальной рекламы для развития гражданского общества. В [Методических материалах по разработке региональных программ поддержки СО НКО](#) рекомендовано предусмотреть в них мероприятия, направленные на содействие развитию социальной рекламы, включая:

- создание и поддержку деятельности экспертных советов по развитию социальной рекламы;
 - разработку социальных рекламных кампаний и проведение тестирований формы и содержания рекламных материалов на стадии производства;
 - обеспечение оценки эффективности разрабатываемых и реализуемых социальных рекламных кампаний;
 - проведение публичных обсуждений социальных рекламных кампаний на базе региональных конкурсов социальной рекламы, с определением приоритетных тем для развития СО НКО, добровольчества и благотворительной деятельности;
 - поддержку развития дополнительного образования и повышения квалификации по вопросам соцрекламы и оценки эффективности социальных рекламных кампаний.
-

Изменения в регулировании социальной рекламы

В 2011 году были приняты два законопроекта (№ 115 от 03.06.2011 и № 235 от 18.07.2011), которые улучшают правила создания и размещения социальной рекламы и приводят их в соответствие со сложившейся в этой сфере правоприменительной практикой.

Отменены три налога, которые делали затратным производство и размещение социальной рекламы на безвозмездной основе: НДС и налоги на прибыль для рекламопроизводителей/рекламораспространителей и заказчиков-НКО. Кроме того, разрешено упоминать в социальной рекламе социально ориентированные некоммерческие организации и некоторые категории благополучателей, а также ограничено упоминание спонсоров.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 235-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности»

П. 3 ст. 149 Налогового кодекса РФ дополнен подпунктом 32 «Безвозмездное оказание услуг по производству и (или) распространению социальной рекламы».

Указанные в настоящем подпункте операции не подлежат налогообложению при соблюдении одного из следующих требований к социальной рекламе:

- в социальной рекламе, распространяемой в радиопрограммах, продолжительность упоминания о спонсорах составляет не более трех секунд;
- в социальной рекламе, распространяемой в телепрограммах, при кино- и видеообслуживании, продолжительность упоминания о спонсорах составляет не более трех секунд и такому упоминанию отведено не более семи процентов площади кадра;
- в социальной рекламе, распространяемой другими способами, на упоминание о спонсорах отведено не более пяти процентов рекламной площади (пространства).

Установленные настоящим подпунктом требования к упоминаниям о спонсорах не распространяются на упоминания в социальной рекламе об органах государственной власти, иных государственных органах и органах местного самоуправления, о муниципальных органах, которые не входят в структуру органов местного самоуправления, о социально ориентированных некоммерческих организациях, а также о физических лицах, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или нуждающихся в лечении, в целях оказания им благотворительной помощи.

Это значит, что организации, которые безвозмездно производят или распространяют социальную рекламу, больше не должны уплачивать с нее НДС.

Изменение вступило в силу с 1 сентября 2011 года.

Пп. 1 п. 2 ст. 251 Налогового кодекса РФ, в котором указано, что относится к целевым поступлениям на содержание некоммерческих организаций и ведение ими уставной деятельности (они не учитываются при определении налоговой базы), изложен в новой редакции:

1) осуществленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях взносы учредителей (участников, членов), пожертвования, признаваемые таковыми в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, **доходы в виде безвозмездно полученных некоммерческими организациями работ (услуг), выполненных (оказанных) на основании соответствующих договоров**, а также отчисления на формирование в установленном статьей 324 настоящего Кодекса порядке резерва на проведение ремонта, капитального ремонта общего имущества, которые производятся товариществу собственников жилья, жилищному кооперативу, садоводческому, садово-огородному, гаражно-строительному, жилищно-строительному кооперативу или иному специализированному потребительскому кооперативу их членами.

Это значит, что если расходы по производству и размещению социальной рекламы берут на себя производители, распространители или спонсоры, у некоммерческой организации, выступающей в роли заказчика социальной рекламы, не возникает внереализационный доход. То есть она не обязана уплачивать налог на прибыль с сумм, эквивалентных рыночной стоимости такой социальной рекламы.

Изменения вступили в силу задним числом – с 1 января 2011 года.

П. 1 ст. 264 дополнен новым подпунктом:

48-4) расходы налогоплательщиков, связанные с безвозмездным оказанием услуг по изготовлению и (или) распространению социальной рекламы в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе. Указанные в настоящем подпункте расходы признаются для целей налогообложения при условии соблюдения требований к социальной рекламе, установленных подпунктом 32 пункта 3 статьи 149 настоящего Кодекса.

Это значит, что производитель и распространитель социальной рекламы больше не должны уплачивать налог на прибыль с сумм, затраченных на производство или распространение социальной рекламы на безвозмездной для заказчика основе.

Изменение вступает в силу с 1 января 2012 года.

Федеральный закон от 03.06.2011 № 115-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе»

Закон вносит поправки в ст. 10 Федерального закона № 38-ФЗ «О рекламе». Они касаются правил упоминания в социальной рекламе физических и юридических лиц.

■ **Спонсоры**

Раньше в социальной рекламе спонсоры могли упоминаться без ограничений. Новые требования таковы:

- в социальной рекламе, распространяемой:
 - в радиопрограммах – продолжительность упоминания о спонсорах не может превышать три секунды;
 - в телепрограммах, при кино- и видеообслуживании – продолжительность упоминания о спонсорах не может превышать три секунды и такому упоминанию должно быть отведено не более чем семь процентов площади кадра;
 - другими способами – упоминанию о спонсорах должно быть отведено не более чем пять процентов рекламной площади (пространства).

■ **Органы власти**

Эти ограничения не распространяются на органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, муниципальные органы, которые не входят в структуру органов местного самоуправления, – все они по-прежнему могут упоминаться в социальной рекламе без ограничений.

■ **Социально ориентированные НКО**

Без ограничений в социальной рекламе разрешено упоминать социально ориентированные НКО, но только в случае, «если содержание социальной рекламы непосредственно связано с информацией о деятельности таких некоммерческих организаций, направленной на достижение благотворительных или иных общественно полезных целей».

■ **Физические лица**

Без ограничений в социальной рекламе можно упоминать только о физических лицах, «оказавшихся в трудной жизненной ситуации или нуждающихся в лечении, в целях оказания им благотворительной помощи».

Ответственность за нарушение новых положений законодательства о социальной рекламе возложена на рекламораспространителя (часть 6 ст. 38 № 38-ФЗ).

Изменения вступили в силу с момента опубликования Федерального закона от 03.06.2011 № 115-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе».

ПОЛЕЗНЫЕ ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

Интернет-ресурсы о Программе поддержки СО НКО

<http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/index>

Раздел сайта Министерства экономического развития Российской Федерации, посвященный Программе поддержки социально ориентированных НКО, деятельности министерства, направленной на содействие развитию социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества.

Содержание: методические материалы, принятые или находящиеся в разработке нормативные правовые акты, информационные и аналитические материалы, касающиеся реализации Федерального закона от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций».

<http://2020strategy.ru/g16>

Раздел экспертной группы «Развитие общественных институтов» на информационном сайте экспертных групп по работе над «Стратегией-2020». Цель группы – разработка стратегии развития общественных (гражданских) институтов на период до 2020 года. В группу входят ученые и эксперты, представляющие организации гражданского сектора.

Содержание: предварительные предложения для обновления «Стратегии-2020» по направлениям «Общественный контроль», «Повышение конструктивной социальной активности», «Совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций, привлечение некоммерческих организаций к предоставлению государственных (муниципальных) услуг (работ), развитие механизмов участия НКО в управлении предоставлением общественных услуг»; аналитические материалы; лента новостей; анонсы событий; обзор прессы.

Интернет-ресурсы, содержащие базы данных НКО

<http://unro.minjust.ru/>

Портал некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации предназначен для содействия некоммерческим, общественным и религиозным организациям в осуществлении деятельности в соответствии с требованиями закона. Портал обеспечивает возможность оформления отчетов НКО в электронном виде и их публикации в Интернете.

Содержание: база зарегистрированных НКО; отчеты НКО; нормативно-правовые документы.

<http://www.portal-nko.ru/>

Портал НКО аккумулирует информацию о российских некоммерческих организациях. В его задачи входит выстраивание диалога между организациями третьего сектора, между НКО и государством, НКО и обществом, содействие укреплению доверия к некоммерческому сектору, создание единой базы данных НКО.

Содержание: база данных НКО; контакты комиссий и рабочих групп Общественной палаты РФ; отчеты НКО; «Школа НКО» (регистрация, отчетность, налогообложение, ликвидация); «Библиотека

ка» (законы и комментарии, интернет-ресурсы, книги, статьи в СМИ, образцы документов); «Финансирование» (доноры, гранты Президента РФ, фандрайзинг, конкурсы и гранты, грантополучатели); новости НКО.

<http://www.tak-prosto.org/>

«Так просто!» – сайт всероссийской информационной кампании по продвижению идей благотворительности и добровольчества. В задачи кампании входит информирование о добрых делах и возможности их делать, о том, что социальные проблемы успешнее и эффективнее решаются там, где граждане действуют организованно, что добровольчество – это ресурс личного и общественного развития, что это доступно каждому, а также создание условий для «комфортной» реализации альтруистических поступков граждан.

Содержание: база данных НКО, привлекающих к своей работе волонтеров (достаточно выбрать город и направление деятельности организации, чтобы получить контакты организаций, работающих в этой сфере); анонсы благотворительных и добровольческих инициатив, в которых может принять участие любой человек; блог; статьи о добровольчестве; видеоролики о добровольцах.

<http://www.blago.ru/>

«Благо.ру» – ресурс, созданный САФ Россия совместно с «Яндекс» для распространения информации о благотворительных организациях и о том, кому и как они помогают. «Благо.ру» работает по принципу «прозрачной» благотворительности: все участники проходят юридическую проверку САФ Россия и отчитываются о полученных средствах.

Содержание: база данных благотворительных НКО; онлайн-пожертвования; новости.

<http://www.p-cf.org/>

Сайт Партнерства фондов местных сообществ, созданного для развития и продвижения технологии community foundation, улучшения жизни местных сообществ, развития гражданского общества.

Содержание: база данных фондов местных сообществ в 23 городах России; библиотека (законодательные акты, литература); создание фонда местного сообщества (принципы ФМС, материалы экспертов, формы документов, школа ФМС); журнал «Фонд».

Интернет-ресурсы по социальной рекламе

<http://www.1soc.ru/>

Информационный портал, основная задача которого – методическая помощь в организации работы по развитию социальной рекламы в России; поддержка в формировании концепций развития, положений о конкурсах и фестивалях; проведение семинаров и разработка методик оценки эффективности социальной рекламы; предоставление материалов для выставок, экспозиций и показов рекламы.

Содержание: библиотека (книги и статьи о социальной рекламе); информация о конкурсах и фестивалях социальной рекламы; раздел, посвященный Ambient-media; «Россия-регионы» (материалы о социальной рекламе, разработанные на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, материалы НКО); законодательство; зарубежная практика; консультации и т.д.

<http://www.soclaboratory.ru/>

«Лаборатория социальной рекламы» – экспертный ресурс, сочетающий в себе агентство полного цикла по производству и продвижению социальной рекламы с консалтинговыми и образовательными проектами в области социального PR.

Содержание: тематические новости; ролики социальной рекламы.

<http://www.socreklama.ru>

Сайт информационно-аналитического агентства «Социальная реклама.ру»

Содержание: новости в области социальной рекламы; аналитические материалы; база данных организаций, активно участвующих в создании социальной рекламы в России.

<http://www.esarussia.ru/index2.php>

Международный проект ESARussia (эффективная социальная реклама в России) объединяет экспертов ведущих некоммерческих организаций, мировых креативных рекламных агентств и представителей профильных университетов. Проект направлен на получение и адаптацию успешного зарубежного опыта, необходимого для создания и поддержки эффективной системы функционирования социальной рекламы в России.

Содержание: новости; статьи; глоссарий; кейсы; медиа-библиотека и др.

Исследования состояния гражданского общества: некоторые публикации в Рунете

■ **Гражданское общество в модернизирующейся России**

Итоговый доклад по проекту «Индекс гражданского общества в России – CIVICUS» Всемирного альянса за гражданское участие. Подготовлен Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Содержание: концепция гражданского общества, история гражданского общества, карта гражданского общества; общественное участие, уровень организованности гражданского общества, практикуемые ценности, восприятие влияния, внешняя среда; сильные и слабые стороны российского гражданского общества; рекомендации организациям гражданского общества, органам власти, СМИ, бизнес-организациям, объединениям доноров.

■ **Общественная поддержка НКО в российских регионах: проблемы и перспективы. Вторая волна**

Аналитический отчет по результатам опросов населения, проведенных АНО «Социологическая мастерская Задорина» (группа ЦИРКОН) в ходе проекта «Общественная поддержка НКО в российских регионах: проблемы и перспективы» (вторая волна) в мае – июне 2010 года по заказу [Агентства социальной информации](#). Первая волна исследования с использованием аналогичной методики была проведена в мае – июне 2008 года. Это позволило включить в аналитический отчет данные о том, как изменились некоторые показатели в течение двух лет.

Содержание: динамика отношения населения к деятельности НКО (уровень информированности, интерес, отношение к деятельности благотворительных и общественных организаций, восприятие социальных проблем); вовлеченность граждан в деятельность НКО (участие граждан, уровень готовности к участию, перспективы изменения поддержки деятельности НКО); факторы мотивации участия граждан в поддержке НКО (в том числе предпочтения потенциальных участников поддержки НКО относительно сфер и форматов благотворительной деятельности); влияние информационных кампаний на уровень социальной поддержки НКО; [сопоставление мнений населения и руководителей НКО относительно взаимных ожиданий, мотивов участия в благотворительной и волонтерской деятельности](#).

■ **Благотворительность в условиях кризиса**

Какое воздействие кризис оказал на участников благотворительного сектора? Каковы ожидания организаций по развитию кризиса и как формулируется стратегический ответ на эти ожидания?

В чем состоит запрос участников сектора друг к другу и к внешним стейкхолдерам (среди которых – государство) в связи с реализацией антикризисных стратегий для благотворительности? На этих вопросах основывается исследование, проведенное АНО [«Социологическая мастерская Задорина» \(группа ЦИРКОН\)](#), компанией [PricewaterhouseCoopers](#), [Форумом Доноров](#) и [CAF Россия](#).

Содержание: изменения бюджетов и антикризисные стратегии НКО, доноров – коммерческих компаний, доноров – частных фондов и т.д.

■ [Мировой рейтинг благотворительности 2010](#)

Отчет по итогам опроса [Gallup WorldView World Poll](#) – долгосрочного исследования общественного мнения, которое проводится в 153 странах и охватывает около 95% населения мира. Социологи уверены, что частные благотворительные пожертвования и волонтерский труд свидетельствуют о целостности общества. Любая страна и культура имеет собственные традиции благотворительной деятельности, которые обусловлены историей, религией и обычаями. Уровень участия граждан в благотворительности многое говорит о развитии гражданского общества и о том, насколько люди готовы и способны внести личный вклад в решение общественных проблем как в своих странах, так и на международном уровне. Отчет, представленный CAF Россия, позволяет впервые проследить, какие различия существуют в поведении частных благотворителей не только в разных регионах, но и в разных странах мира.

Содержание: региональные различия; связь благотворительных пожертвований с уровнем благосостояния и удовлетворенностью качеством жизни в стране; сравнительная характеристика по полу и возрасту.

■ [Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем](#)

Доклад Национального исследовательского университета [«Высшая школа экономики»](#) посвящен модернизации институтов социальной политики на основе общественно-государственного партнерства, поиску для социальной сферы смешанных, гибких институциональных форм с участием государства, местного самоуправления, структур гражданского общества и семьи. В докладе освещаются концептуальные основы преобразований социальной сферы, зарубежный опыт, лучшие российские практики.

Содержание: зарубежный опыт общественно-государственного партнерства в социальной сфере; российские общественные организации и решение социальных проблем: ретроспектива; современные практики российских НКО.

■ [Благотворим за внимание. Исследование ФОМ](#)

Результаты опроса «ФОМнибус», проведенного Фондом [«Общественное мнение»](#) в ста городских и сельских населенных пунктах в 43 субъектах РФ 23–24 июля 2011 года.

Содержание: кто чаще занимается благотворительностью; какие виды помощи оказывали в течение последнего года; отношение к благотворительности компаний; о каких компаниях или известных людях, занимающихся благотворительностью, знают/слышали; больше или меньше становится известных людей, которые занимаются благотворительностью, и т.д.

■ [Добровольчество в России: потенциал участия молодежи](#)

Результаты инициативного всероссийского опроса [ВЦИОМ](#), проведенного 18–19 июня 2011 года в 138 населенных пунктах в 46 субъектах РФ.

Содержание: приходилось ли добровольно и бесплатно трудиться на благо общества в течение трех лет; предпочтительные виды добровольчества; мотивы участия в добровольческой деятельности; потенциал участия в разных возрастных группах.

Информационно-аналитические интернет-ресурсы третьего сектора

<http://www.asi.org.ru/>

Сайт Агентства социальной информации (АСИ), крупнейшего информагентства, специализирующегося на информационной поддержке гражданских инициатив. АСИ – одна из ведущих экспертных организаций в области развития третьего сектора в России.

Содержание: оперативные московские и региональные новости, анонсы предстоящих событий, аналитические статьи (основные рубрики: «Благотворительность и добровольчество», «Молодежь», «Пожилые», «Семья и дети», «Гендер. Женское движение», «Здравоохранение», «Инвалиды», «Социальные болезни», «Права человека», «Толерантность», «Корпоративная ответственность», «Экология и охрана природы», «Город», «Наука и образование», «Гранты и конкурсы», «Информация для организаций», «Информация об организациях»); возможность поиска информации по регионам; социальный календарь.

<http://www.nkozakon.ru/>

«НКО: законы развития» – сайт, посвященный вопросам прозрачности, подотчетности, этики и связей с общественностью некоммерческих организаций.

Содержание: лучшие практики НКО (постоянно пополняемая подборка описаний самых эффективных технологий, проектов, инициатив); библиотека отчетов (более 150 отчетов действующих российских НКО из разных городов России); кодексы НКО (свыше 30 документов из международной и российской практики, описывающих разнообразные механизмы саморегулирования); кейсы по PR (около 20 документов – историй успеха: примеры партнерства НКО со СМИ, PR-кампаний, акций, пресс-конференций); блог; «Довериомер» (тест на прозрачность НКО), «НКО-координаты» (первая общенациональная инициатива российского некоммерческого сектора в области саморегулирования и повышения прозрачности); оперативная информация (регулярно обновляемые тематические новости и анонсы предстоящих событий); аналитические материалы (статьи о вопросах прозрачности и подотчетности, интервью с экспертами, пресс-релизы и т.д.).

<http://www.cafrussia.ru/>

Сайт CAF Россия. CAF – некоммерческая организация, чья цель – сделать благотворительность эффективной. CAF стремится увеличить объем пожертвований, работает над созданием благоприятных условий для развития филантропии, оказывает содействие благотворительным организациям и тем, кто их поддерживает.

Содержание: новости; исследования (мировой рейтинг благотворительности, отраслевые обзоры по корпоративной благотворительности, благотворительность во время кризиса); журнал «Деньги и благотворительность»; информация более чем о 20 программах, направленных на развитие благотворительности в России.

<http://philanthropy.ru/>

«Филантроп» – электронный журнал о благотворительности, онлайн-проект CAF Россия. Это первое российское издание, посвященное вопросам развития филантропии.

Содержание: статьи (авторы и герои публикаций – частные и корпоративные благотворители, руководители ведущих фондов, крупнейшие эксперты в вопросах филантропии, благополучатели и некоммерческие организации, способные сделать жизнь нуждающихся лучше).

См. также блог журнала «Филантроп»: <http://philanthropy-ru.livejournal.com/>.