


Комиссия Общественной палаты  
Российской Федерации  
по вопросам развития благотворительности,  
милосердия и волонтерства  
Центр развития некоммерческих организаций



**МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОГО ФОРУМА  
«БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ  
В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ»**

Санкт-Петербург, 2007



### *Дорогие коллеги!*

Брошюра, которую вы держите в руках, – это ваша возможность узнать, о чем велись горячие диспуты на Всероссийском форуме «Благодотворительность в российских регионах: проблемы и перспективы развития», который состоялся 22 июня 2007 года в Санкт-Петербурге. Она представляет собой сборник докладов, прозвучавших на пленарном заседании и на тематических дискуссионных площадках. Кроме того, в нее включены наиболее интересные моменты дискуссий – вопросы к экспертам и их ценные комментарии. Брошюра составлена на основании стенограммы форума и воспроизводит прямую речь его участников.

Для удобства чтения доклады помещены в порядке, в котором они были озвучены на форуме в соответствии с его программой. Поэтому для ориентировки мы включили в данный сборник и программу этого мероприятия – вы найдете ее в начале книги. В конце вы сможете познакомиться с итоговым документом форума – обращением его участников для рассмотрения на совете Общественной палаты Российской Федерации.

Приятного вам чтения  
и новых мыслей!

*Оргкомитет форума*

## О Всероссийском форуме «БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ»

Как показали результаты исследования, проведенного по инициативе Комиссии по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства Общественной палаты Российской Федерации в феврале – марте 2007 г., одним из препятствий на пути успешного и эффективного развития деятельности в регионах для благотворительных организаций являются проблемы взаимодействия с местными и региональными властями. С одной стороны, существует традиционное недоверие властей к деятельности общественных (в т. ч. благотворительных) организаций, низкая оценка профессионализма работников третьего сектора, их способности представить конструктивные и продуманные предложения по решению тех или иных проблем региона. Со своей стороны благотворительные организации нередко проявляют неудовлетворенность недостаточной открытостью властных структур и бюрократической волокитой, отсутствием доступа к участию в работе различных совещательных органов при администрациях, к государственным средствам через открытую и прозрачную систему конкурсов. Во многих регионах страны не разработаны законодательные механизмы, стимулирующие развитие местной благотворительности.

Комиссия считает важным содействовать развитию диалога между региональными властями и благотворительными организациями, объединять усилия всех заинтересованных сторон – граждан, власти, бизнеса, некоммерческих организаций, чтобы выработать общие подходы и стратегии для развития благотворительной деятельности в России, задать стандарты социальной деятельности.

Исходя из этого, 5 апреля 2007 г. на заседании Комиссии было принято решение о проведении Всероссийского форума «Благотворительность в российских регионах: проблемы и перспективы развития».

Форум состоялся 22 июня 2007 года в Санкт-Петербурге.


Целями форума стали:

- представить актуальные темы и новые инструменты для развития благотворительности в России;
- организовать площадку для диалога по данным темам между представителями власти, бизнеса, СМИ, региональных общественных палат, НКО, реализующих благотворительные программы;
- придать новый импульс процессу формирования благоприятной информационной среды вокруг темы развития благотворительности в России (на федеральном и региональном уровнях).

Партнерами в организации форума выступили: Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Форум Доноров, Центр развития некоммерческих организаций (СПб), Агентство социальной информации, Информационный центр «Благотворительность в России».

Программа Форума предусматривала рассмотрение следующих ключевых тем:

- развитие законодательства в области благотворительности (обсуждение нового законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», направленного на совершенствование законодательства в области благотворительности и формирование благоприятных условий для социально-значимой деятельности НКО),
- новые возможности для развития благотворительности (применение закона о целевом капитале некоммерческих организаций),
- основные проблемы коммуникаций власти и благотворительных организаций (на основе результатов исследования «Власть и благотворительные организации в российских регионах: проблемы взаимодействия»,



проведенного по инициативе комиссии в феврале – марте 2007 г.),

- **эффективные инструменты для развития трехстороннего взаимодействия в области благотворительности** (представление успешных практик в данной сфере, в частности, опыт российских фондов местных сообществ),
- **прозрачность как стандарт благотворительной деятельности** (объявление в рамках форума о проведении Всероссийского конкурса годовых отчетов организаций, реализующих благотворительные программы; организаторы конкурса: Комиссия по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства, Форум доноров, Центр развития некоммерческих организаций),
- **социальная реклама как инструмент для продвижения идей благотворительности** (обсуждение текущей ситуации в области социальной рекламы, выработка рекомендаций по разработке концепции нового законопроекта «О социальной рекламе»).

В форуме приняло участие более 300 человек из 63 регионов страны – руководители профильных министерств и ведомств, члены Федерального Собрания РФ, представители региональной исполнительной и законодательной власти, некоммерческих организаций, крупных корпораций и региональных компаний, реализующих благотворительные программы, члены Общественной палаты Российской Федерации, представители медиа-холдингов и региональных СМИ.





Программа Всероссийского форума  
«БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ  
В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ»  
22 июня 2007 года, Санкт-Петербург



#### Организаторы:

Комиссия Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства,  
Министерство экономического развития и торговли РФ,  
Форум доноров,

Центр развития некоммерческих организаций (СПб),  
Агентство социальной информации,  
Информационный центр «Благотворительность в России».

При поддержке Благотворительного фонда В. Потанина

22 июня 2007 г., Санкт-Петербург, г-ца «Прибалтийская» (ул. Кораблестроителей, 14)

---

10:00 – 11:00

Регистрация участников,  
Работа фотовыставки «Благотворительность в России»  
Презентации на информационных площадках.

---

11:00 – 13:00

#### ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

- **Приветствие полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе И. И. Клебанова, направленное в адрес форума.**
- **Приветствие губернатора Санкт-Петербурга В. И. Матвиенко, направленное в адрес форума.**
- **Вступительное слово.**

С. А. Абакумов, заместитель председателя Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.

С. Ю. Гришин, председатель Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга.
- **Развитие законодательства Российской Федерации в области благотворительности: достижения, проблемы, перспективы.**

А. Е. Шадрин, начальник отдела программ социально-экономического развития Департамента социально-экономических реформ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации.
- **О возможных подходах к развитию законодательства Российской Федерации в области благотворительности.**

Л. И. Биндар, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, полномочный представитель Совета Федерации в Общественной палате Российской Федерации.

Л. Г. Зелькова, генеральный директор Благотворительного фонда Владимира Потанина.

О. В. Еремеев, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике.
- **Основные проблемы коммуникаций власти и благотворительных организаций.**

И. В. Задорин, генеральный директор исследовательской группы «Циркон»,  
Л. Н. Глебова, статс-секретарь – заместитель министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

- Партнерство с бизнесом в области развития благотворительности и решения социальных задач.

Д. Г. Савина, генеральный директор корпоративного Благотворительного фонда финансовой корпорации «Уралсиб».

- Вовлечение граждан в благотворительную деятельность. Прозрачность и публичность как стандарты благотворительности.

Н. Г. Каминарская, исполнительный секретарь Форума доноров

- Особенности государственной регистрации благотворительных организаций и контроля за их деятельностью.

Г. А. Волчецкая, руководитель Управления Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области – главный государственный регистратор Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

---

*13:00 – 14:00*

Обед.

---

*14:00 – 16:30*

**ДИСКУССИОННЫЕ ПЛОЩАДКИ.**

---

*16:30 – 17:30*

Подведение итогов форума.

Коктейль.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 1

**Обсуждение законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»** (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля).

**Контекст.** Разработка законопроекта проводится Министерством экономического развития и торговли РФ в соответствии с п.17 Плана действий Правительства РФ по реализации в 2007 г. основных положений Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 г.). В соответствии с поручением Правительства РФ концепция законопроекта должна быть доработана МЭРТом во взаимодействии с Общественной палатой РФ. Согласно плану разработки законопроекта его текст должен быть представлен в августе 2007 г. в Правительство РФ, в октябре 2007 г. – в Государственную Думу.

### Цель обсуждения:

- представить позиции участников форума относительно законопроекта,
- выработать заключение с рекомендациями по его доработке (для представления в Правительство РФ и Государственную Думу РФ).

**Ведущий:** А. Е. Шадрин, начальник отдела программ социально-экономического развития Департамента социально-экономических реформ Минэкономразвития России.

## ОСНОВНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- Цели и основные положения законопроекта, ожидаемый социальный и экономический эффект

А. Е. Шадрин, начальник отдела программ социально-экономического развития Департамента социально-экономических реформ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации.

- Актуальные направления для обновления действующего законодательства в области развития благотворительности и некоммерческого сектора

С. И. Штогрин, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам.

Г. П. Бодренкова, ведущий консультант Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций.

- Значение будущего закона для стимулирования благотворительных инициатив и улучшения положения уязвимых категорий населения

А. А. Катушев, исполнительный директор Фонда поддержки олимпийцев России.

- Значение будущего закона для укрепления устойчивости некоммерческих организаций

Т. А. Бурмирова, директор Фонда развития некоммерческих организаций «Школа НКО».

- Значение законопроекта для совершенствования механизмов общественного контроля

Д. И. Милославская, директор программ в России Международного центра некоммерческого права.

## ДИСКУССИЯ



## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 2

### Внедрение целевого капитала некоммерческих организаций в благотворительную практику в России

**Контекст.** Вступившие в действие в 2007 году ФЗ-275 «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» и ФЗ-276 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» создают перспективу для некоммерческого сектора стать самодостаточным. Организации с целевым капиталом – это новая для нашей страны возможность делать долгосрочные инвестиции в образование, науку, здравоохранение, культуру, физическую культуру и спорт (за исключением профессионального спорта), искусство, архивное дело, социальную поддержку. Как и все новое, данная модель НКО требует «обкатки» на практике. Чтобы придать импульс

движению по созданию российских фондов с капиталом, необходимы меры по оперативной информационно-методической поддержке организаций, формирующих капитал.

#### Цели обсуждения:

- проанализировать проблемы и возможности для всех заинтересованных сторон, связанные с формированием и использованием капитала,
- выработать рекомендации по мерам оперативной информационно-методической поддержки со стороны государственных органов и Общественной палаты РФ для организаций, формирующих капитал.

**Ведущая:** С. А. Рубашкина, советник Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.

## ОСНОВНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- **Разработка и реализация стратегии по формированию целевого капитала. Роль Совета по использованию целевого капитала**  
В. С. Катькало, декан Высшей школы менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета.
- **Целевой капитал как новая возможность для развития фандрайзинга в сфере образования и культуры**  
Н. Ю. Самойленко, исполнительный директор Благотворительного фонда Владимира Потанина.  
О. В. Хархордин, проректор Европейского университета в Санкт-Петербурге.  
Д. А. Дегтярев, ответственный секретарь попечительского совета МГИМО, МИД России, и А. В. Стельмах, директор Ассоциации выпускников МГИМО, начальник отдела фандрайзинга и карьеры МГИМО, МИД России.
- **Взаимодействие НКО и управляющей компании: как построить эффективное партнерство**  
А. А. Кочубей, управляющий директор ООО «Управляющая компания «Ренессанс Капитал».
- **Управление целевым капиталом – как выбрать управляющую компанию**  
О. С. Субанова, доцент Московского государственного университета экономики, статистики и информатики.
- **Формы и механизмы контроля над вложением средств и использованием дохода от целевого капитала**  
О. В. Войтович, начальник юридического управления ООО «ИФС», эксперт Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.
- **О деятельности Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства по внедрению целевого капитала в российскую благотворительную практику**  
С. А. Рубашкина, советник Комиссии.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 3

### Прозрачность как стандарт благотворительной деятельности

Контекст. В основе благотворительности лежит частное пожертвование (гражданина, бизнесмена, верующего и т.д.). Люди направляют свои деньги на решение проблем общества через существующие благотворительные институты. Поэтому прозрачность благотворительной деятельности является ключевой характеристикой для благотворительных структур, работающих во всех секторах, основой партнерства и доверия населения. Без прозрачности не будет массовости благотворительного движения, не будут задействованы ресурсы широких слоев населения, как это сейчас происходит в США и Европе, как это было в дореволюционной России.

#### Цели обсуждения:

- представить опыт НКО и бизнеса по внедрению стандарта прозрачности в благотворительную деятельность и оценить его эффективность;
- выработать рекомендации по формированию условий для широкого внедрения стандарта прозрачности в благотворительную деятельность при содействии государственных органов и СМИ.

**Ведущая:** А. В. Орлова, руководитель направления «Ресурсный центр для НКО» Центра развития некоммерческих организаций.

### ОСНОВНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- **Прозрачность благотворительной деятельности – понятие, общественные ожидания и проблемы**  
В. И. Бахмин, консультант Фонда Ч. С. Мотта.
- **Бизнес-ожидания и действия в сфере прозрачности**  
М. Г. Калинин, директор Департамента развития АКБ «ФИА-БАНК» г. Тольятти.
- **Саморегулирование деятельности третьего сектора: практика повышения прозрачности**  
Е. В. Темичева, менеджер проектов Агентства социальной информации.
- **Конкурс годовых отчетов как инструмент повышения прозрачности**  
А. В. Худякова, руководитель программ Форума доноров.
- **Влияние прозрачности и публичности на эффективность благотворительной деятельности**  
Л. С. Амбиндер, директор Российского фонда помощи.

### ДИСКУССИЯ

#### ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 4

### Эффективные инструменты для развития межсекторного взаимодействия в области благотворительности

Контекст. В последние несколько лет вопросы трехстороннего взаимодействия секторов перешли из теоретико-пилотной стадии в стадию распространения практики. Данная тема обсуждается сейчас бизнесом и властью даже более интенсивно, чем некоммерческим сектором, который был инициатором данных процессов в конце девяностых годов. И это неудивительно – решение социальных задач со стороны государства и возрастающий активный интерес и участие бизнеса в социальной жизни требуют налаженных механизмов. Такие механизмы существуют и действуют, но их широкое тиражирование в разных регионах наталкивается на различные препятствия.

#### Цели обсуждения:

- представить передовой опыт регионов, обсудить проблемы его тиражирования;
- сформулировать условия, которые способствовали бы развитию межсекторного взаимодействия в области благотворительности.

**Ведущие:** Е. В. Мачнев, директор Центра развития некоммерческих организаций, Н. Г. Каминарская, исполнительный секретарь Форума доноров.

#### ОСНОВНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- **Межсекторное взаимодействие в сфере благотворительности: основные определения, обзор текущей ситуации, прогноз**

О. В. Федосеева, независимый эксперт, в недавнем прошлом – директор Департамента по взаимодействию с органами государственной власти и местного самоуправления компании «СУАЛ-Холдинг».

- **Результаты исследований местного законодательства, регулирующего трехсекторное взаимодействие и стимулирующее его развитие**

А. Г. Акрамовская, директор по правовым вопросам Charity Aid Foundation (CAF Россия), руководитель программы Европейской комиссии «Развитие диалога между гражданским обществом и властью в России».

- **Партнерство, выгодное бизнесу**

О. Б. Алексеев, директор по корпоративному развитию Автономной некоммерческой организации «Институт корпоративного развития» и директор Благотворительного фонда «Группа компаний РЕНОВА».

- **Эффективные модели трехсекторного взаимодействия**

А. М. Лопухин, заместитель руководителя аппарата Общественной палаты Российской Федерации,

Б. А. Цирульников, исполнительный директор Благотворительного фонда «Фонд города Тольятти»,

Е. А. Колмакова, ведущий менеджер ЦСП «РУСАЛ», программа «Партнерские Проекты», г. Красноярск,

М. Е. Михайлова, исполнительный директор «Архангельского центра социальных технологий «Гарант»,

Л. В. Юрченко, консультант по благотворительности Сибирского центра поддержки общественных инициатив, г. Новосибирск.

#### ДИСКУССИЯ

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 5

### Социальная реклама как инструмент развития благотворительности в России: проблемы и перспективы

**Контекст.** Социальная реклама является одним из основных инструментов работы с общественным мнением, имеющимся в распоряжении благотворительных и других некоммерческих организаций. У российского благотворительного сообщества уже есть успешные примеры деятельности в сфере социальной рекламы. Но в целом этот рынок в стране находится в зачаточном состоянии и нуждается в стимулировании, в первую очередь через совершенствование законодательства в данной сфере.

Еще одним препятствием для развития социальной рекламы в стране является разобщенность основных участников этого рынка: заказчиков, экспертов, производителей, рекламных агентств, СМИ, профильных государственных структур.

#### Цели обсуждения:

- представить текущую ситуацию в области социальной рекламы,
- выработать рекомендации для представления в Правительство РФ и Государственную Думу РФ по принятию первоочередных мер с целью развития социальной рекламы в России, включая совершенствование законодательства в данной сфере.

**Ведущая:** А. Г. Качкаева, кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой телевидения и радиовещания факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова.

## ОСНОВНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- **Обзор рынка социальной рекламы в России: позитив и негатив, опыт других стран, сравнительный анализ**  
Г. Г. Николайшвили, руководитель «Лаборатории социальной рекламы», доцент кафедры публичной политики Высшей школы экономики.
- **Результаты исследования мнений НКО в области создания и размещения социальной рекламы. Примеры успешных благотворительных и социальных проектов. Предложения НКО по развитию социальной рекламы**  
Е. А. Тополева, директор Агентства социальной информации.
- **Проблемы и перспективы развития социальной рекламы в России с позиции власти**  
А. Н. Клюкин, заместитель председателя Комитета по информационной политике Государственной Думы.  
Н. С. Плоскина, начальник отдела контроля и надзора за соблюдением законодательства о рекламе Санкт-Петербургского управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации.
- **Позиция СМИ о мерах, необходимых для развития социальной рекламы**  
И. Ю. Буренков, генеральный продюсер холдинга «Росбалт-Медиа», автор первой социальной рекламы в России «Позвоните родителям!»,  
Г. Б. Прозоров, заместитель управляющего директора, директор по рекламе газеты «Ведомости»,  
Е. К. Зелинская, заместитель председателя Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по коммуникациям, информационной политике и свободе слова в средствах массовой информации, вице-президент Общероссийской общественной организации работников средств массовой информации «МедиаСоюз».
- **Влияние социальной рекламы на формирование общественного сознания**  
А. Н. Лебедев-Любимов, доктор психологических наук, профессор кафедры рекламы Института мировой экономики и бизнеса при РУДН, ведущий научный сотрудник Института психологии РАН, автор книги «Психология рекламы», научный руководитель исследовательской и консалтинговой компании «LEBEDEV-LUBIMOV».

## ДИСКУССИЯ



ПЛЕНАРНОЕ  
ЗАСЕДАНИЕ



## ПРИВЕТСТВИЕ

полномочного представителя Президента Российской Федерации  
в Северо-Западном федеральном округе  
Ильи Иосифовича КЛЕБАНОВА, направленное в адрес форума

*Уважаемые участники форума, позвольте приветствовать вас!*

Проводимый под эгидой Общественной палаты Российской Федерации форум является актуальным и значимым событием в общественной жизни нашей страны и, конечно, прежде всего Северо-Западного федерального округа. Форум – это эффективная площадка для конструктивного диалога представителей органов государственной власти, местного самоуправления, бизнес-сообщества и общественных организаций по вопросам укрепления взаимодействия в развитии благотворительной деятельности, а также по разработке шагов, направленных на ее дальнейшее совершенствование и формирование стандартов социальной деятельности.

Современный этап развития России характеризуется тем, что государственная власть, определяя направление общественно-политического развития, создает условия и предпосылки для участия в нем общественных организаций, бизнес-структур. Она привлекает их к решению существующих проблем, и эти процессы напрямую связаны с разви-

ем социально значимой благотворительной деятельности. Именно здесь роль Общественной палаты России как базы для конструктивного диалога и объединения интересов общества является ключевой. Перед нами стоят задачи принципиальной важности, задачи совершенствования российского законодательства, принципов внедрения целевого капитала в благотворительную деятельность, формирования прозрачных отношений бизнеса и некоммерческих организаций как стандартов благотворительной деятельности, задачи развития социальной рекламы. Я убежден, что все они могут быть реализованы при эффективном и открытом взаимодействии институтов гражданского общества. Полагаю, что принятие федеральных законов, регулирующих процессы этих взаимоотношений в целом, благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля за ее развитием, будут этому всячески способствовать. Желаю организаторам и участникам форума плодотворной работы и дальнейших успехов в деле совершенствования и развития благотворительной деятельности в Российской Федерации!

**ПРИВЕТСТВИЕ**  
губернатора Санкт-Петербурга  
Валентины Ивановны МАТВИЕНКО, направленное в адрес форума

*Дорогие друзья!*

Рада приветствовать в Санкт-Петербурге участников и гостей Всероссийского форума, посвященного благотворительности в российских регионах. Наша страна всегда славилась традицией милосердия и меценатства. За много веков благотворительность стала отличительной чертой нашего города. Сегодня она обретает новые формы. Если еще недавно благотворительные акции проводились в основном по инициативе отдельных людей и организаций, то сегодня эти вопросы решаются уже на государственном уровне. Благотворительность распространяется не только на государственную сферу, но и на образование, спорт, культуру. И в этом огромную роль играет Комиссия Общественной палаты по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства. Благотворительность – процесс многогранный. В нем участвуют власть, бизнес, общественные организации и граждане. В год празднования 60-летия Победы в Петер-

бурге стартовала губернаторская программа «Долг». Это очень крупная акция, в ходе которой наше бизнес-сообщество оказывает помощь ветеранам, блокадникам, инвалидам. Мы благодарны всем, кто принимает участие в этой благородной акции. Правительство Петербурга считает своим долгом оказание поддержки некоммерческим организациям, занимающимся благотворительной деятельностью. Для общественных объединений, которые помогают нам в реализации социальных проектов, в городском бюджете предусмотрено в этом году более 14 миллионов рублей. О благотворительности сейчас уже все чаще говорят как о пятом национальном проекте. Она должна стать одной из главных составляющих социальной политики в каждом регионе России. Уверена, что на форуме обязательно будут озвучены новые идеи и будут найдены новые направления благотворительной деятельности. Желаю вам плодотворной работы на благо всех россиян и незабываемых впечатлений от Санкт-Петербурга!

## ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

**Сергей Александрович АБАКУМОВ,**  
*заместитель председателя Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства*

*Дорогие друзья! Уважаемые коллеги!*

Разрешите мне от имени Общественной палаты Российской Федерации, ее Комиссии по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства сердечно приветствовать вас – участников Всероссийского благотворительного форума на гостеприимной санкт-петербургской земле. Наш форум организован совместно с Министерством по развитию экономики и торговли, Форумом доноров, Санкт-Петербургской общественной благотворительной организацией «Центр развития некоммерческих организаций», Агентством социальной информации, информационным центром «Благотворительность в России», а также при активной поддержке Благотворительного фонда Владимира Потанина.

Я думаю, не случайно почти треть своего выступления на первом пленарном заседании Общественной палаты Президент страны Владимир Путин посвятил вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства, имеющим достаточно богатые и славные исторические традиции. Но он отметил при этом, что на сегодняшний день благотворительность, деятельность благотворительных организаций, самих благотворителей имеет крайне низкий социальный статус. И Президент страны призвал членов Общественной палаты при тесном взаимодействии со всеми ветвями власти проделать определенную работу для создания более благоприятных экономических, правовых, организационных условий для деятельности общественных, некоммерческих и благотворительных организаций. Наша комиссия и ее ведущая группа, в состав которой входят ведущие эксперты благотворительного сообщества, крупные меценаты, предприниматели, выдающиеся деятели культуры и науки, рассматривает благотворительность как очень важный, эффективный и независимый инст-

румент гражданского общества по реализации социальной политики; рассматривает ее как сферу, существование которой базируется не на должностных обязанностях властных структур, а на частной, корпоративной и, что самое главное, всегда добровольной инициативе граждан и их объединениях. Решение об оказании адресной поддержки и меценатской помощи – это всегда осознанные акты милосердия, связанные с личными распоряжениями – корпоративными, материальными и финансовыми и трудовыми ресурсами конкретных людей в различных регионах нашей страны.

Основная цель благотворительности состоит в обеспечении возможности достижения социально приемлемого уровня для наиболее уязвимых групп населения, которые, в силу объективных причин, социальных рисков, самостоятельно не могут обеспечивать свои социальные нужды и реализовывать свои права. Чтобы вывести развитие российской благотворительности на новый уровень, который, несмотря на утрату вековых традиций, сегодня постепенно возрождается, необходимо создать прозрачную, внятную и устойчивую инфраструктуру, при которой граждане и их объединения не только смогут решать волнующие их социальные проблемы, но и смогут реализовывать свои благотворительные гражданские инициативы. Результаты деятельности нашей комиссии в 2006 году, проходившем под знаком «Год благотворительности», показывают, что решить эту сложную задачу можно только при тесном взаимодействии и объединении усилий государственных и гражданских институтов. Именно этим проблемам в течение всего прошлого года были посвящены встречи предпринимательского сообщества, в том числе и председателя нашей комиссии Владимира Потанина с прези-



дентом страны. Состоялось несколько встреч членов Общественной палаты с Дмитрием Анатольевичем Медведевым, где и решались проблемы усовершенствования прежде всего законодательства в благотворительной сфере. Я думаю, что именно благодаря совместным действиям исполнительной и законодательной ветвей власти, Общественной палаты, предпринимательского и благотворительного сообществ в стране появился Закон о целевом капитале некоммерческих организаций, который является новой точкой отсчета для развития в стране долгосрочной и более устойчивой благотворительности.

Совместная работа по усовершенствованию законодательства продолжается и в 2007 году. По инициативе Общественной палаты сейчас развернуто широкое обсуждение нового законопроекта Министерства экономического развития и торговли. Одна из составляющих этого законопроекта – внесение некоторых поправок и изменений в действующее российское законодательство с целью установить однозначные правила и улучшить условия для оказания благотворительной помощи. Кстати, объем благотворительной помощи вырос на сегодняшний день до полутора миллиардов рублей. Среди стран СНГ и Восточной Европы Россия является единственной страной, которая имеет собственные грантодающие фонды, по величине и объемам вкладываемых средств сравнимые с западными фондами. В то же время, как показывают результаты социологических исследований, проведенных нашей комиссией на федеральном и региональном уровнях, список ключевых проблем в сфере развития российской благотворительности и меценатства еще достаточно широк.

Остаются открытыми такие вопросы, как формирование достаточных основ для стимулирования частной корпоративной благотворительности, об эффективной коммуникации и взаимодействии власти с благотворительными организациями, об активном участии электронных и печатных СМИ в информировании граждан о деятельности благотворителей (вообще, роль СМИ достаточно велика, я думаю, что сегодня мы на пере-

говорных площадках обязательно коснемся этого очень важного вопроса), об эффективности и повышении прозрачности благотворительного сообщества перед общественностью, об общественном признании благотворительной деятельности и тех, кто ею занимается – это тоже очень важный вопрос и на этом отдельно акцентировал внимание Президент в своем выступлении.

Национальный Фонд «Общественное признание», который я имею честь возглавлять, уже десять лет занимается моральным и духовным поощрением истинных подвижников, в том числе и в сфере благотворительности. По инициативе наших общественных организаций и в соответствии с планом работы нашей комиссии по развитию благотворительности, милосердия и волонтерства в Общественной палате создана специальная рабочая группа по учреждению общественных наград Общественной палаты Российской Федерации. Это будет почетный знак и медаль «За заслуги перед обществом». Кроме того, мы поставили вопрос в Администрации Президента Российской Федерации в Управлении кадров и наград о том, чтобы высокие государственные награды вручались также за активную общественную и благотворительную деятельность, и это было бы обозначено строчкой в соответствующем указе Президента. Это очень важный вопрос.

Те проблемы, которые я перечислил, типичны для всех регионов страны, и именно поэтому в таком формате мы проводим сегодняшний наш форум, где присутствуют представители различных регионов, различных организационно-правовых форм общественных некоммерческих объединений. И комиссия считает очень важным организовать обсуждение этих проблем с представителями всех заинтересованных сторон, в том числе и представителями государственных органов. Главная цель нашего благотворительного форума – это выработать стратегию формирования благоприятных экономических, прежде всего налоговых, условий для благотворительной деятельности, договориться о правилах взаимодействия в данной сфере, которые были бы приемлемы для всех ее

участников. Предложения, договоренности и выступления на пленарном заседании, а также обсуждения на переговорных площадках – все это ляжет в основу обращения участников нашего благотворительного форума, которое мы направим председателю Правительства, пред-

седателям Совета Федерации и Государственной Думы, опубликуем в печати и на профильных сайтах благотворительного сообщества. Хотелось бы еще раз от имени нашей комиссии пожелать успешной работы всем нам на сегодняшнем форуме.

**Сергей Юрьевич ГРИШИН,**

*Председатель Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга*

*Дорогие друзья!*

Наш комитет и многие комитеты Санкт-Петербурга, которые занимаются вопросами взаимодействия с общественными организациями, вопросами поддержки тех организаций, которые реализуют социально значимые, в том числе и благотворительные, проекты, знают, как много делается теми людьми, которые сейчас присутствуют в зале, людьми, которые находятся сегодня на своих рабочих местах, но, тем не менее, очень заняты этой важной проблемой. У нас в городе более шести с половиной тысяч общественных организаций, только 13 тысяч некоммерческих организаций. Эти структуры действительно проводят очень большую работу, и я могу сказать, что сейчас все жители нашего города, не говоря уже о тех людях, которые этим профессионально занимаются, знают такие акции, как фестиваль «Добрый Питер», как Петербургская неделя добра, как «Дни молодежного служения», как «Всемирный день добровольчества». Эти акции можно перечислять очень долго. Они уже стали нормальной практикой в жизни нашего города. Они уже значимы и ожидаемы мно-

гими жителями нашего города, поэтому правительство города делает все от него зависящее для того, чтобы поддерживать такие значимые инициативы. Сегодня можно констатировать, что благотворительность – это уже не какие-то разовые акции, это уже планомерная системная работа, которая основана на взаимодействии власти и общественных организаций. Мне также хотелось бы отметить, что многие инновационные программы, которые реализуются и берутся на вооружение другими отраслями, были рождены как раз по инициативе общественных и благотворительных организаций. Это и образовательные, и информационные программы, которые позволили вовлечь в свой круг достаточно большое количество участников. Петербург стремится стать примером такой цивилизованной и эффективной благотворительности, и мы действительно готовы к сотрудничеству по всем направлениям этой деятельности. Поэтому позвольте пожелать форуму плодотворной и результативной работы на благо развития России как социально ориентированного государства. Удачи вам!

## ДОКЛАДЫ

### Развитие законодательства Российской Федерации в области благотворительности: достижения, проблемы, перспективы

Артем Евгеньевич ШАДРИН,

*начальник отдела программ социально-экономического развития  
Департамента социально-экономических реформ Министерства  
экономического развития и торговли Российской Федерации*

В своем выступлении остановлюсь на двух основных темах: это тема эндаумента и это новый законопроект, связанный с изменениями в налоговом законодательстве и с законодательством об урегулировании административной деятельности.

Итак, закон о формировании и порядке использования целевого капитала некоммерческими организациями был подписан президентом 30 декабря 2006 года и вступил в силу. Сейчас уже целый ряд организаций приступил к практическим шагам по организации эндаументов. Находясь на земле Санкт-Петербурга, я бы хотел начать перечисление этих организаций с университетов Санкт-Петербурга: это в первую очередь Высшая школа менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета – одна из двух бизнес-школ мирового класса, которые создаются в рамках национального проекта в области образования, и это Европейский университет в Санкт-Петербурге – крупнейшее высшее учебное заведение в сфере социологии в России. Переходя к московским вузам, я должен упомянуть бизнес-школу Скокова, которая целиком формируется сейчас на средства благотворителей; это МГИМО, главой попечительского совета которого является министр иностранных дел Сергей Лавров, это Финансовая академия при Правительстве России, это Российская Экономическая школа – одна из наиболее авторитетных организаций в области экономики, и это Государственный музей изобразительных искусств имени Пушкина – один из крупнейших российских музеев, что показывает, что и другие организации, не только вузы, уже начинают активно готовиться к исполнению института целевого капитала.

Проблемы, связанные с эндаументом, заключаются в том, что порядок достаточно инновационный, непростой, и поэтому одним из практических шагов к тому, чтобы эта инновация – формирование института целевого капитала – воплотилась в жизнь, стало издание сборника методических рекомендаций. Эта книга была подготовлена совместно Комиссией по благотворительности Общественной палаты и нашим министерством; там есть статьи экспертов, в том числе из нашего министерства, о том, каким образом практически можно формировать фонды целевого капитала.

Есть еще проблемы, связанные с налогообложением. Дело в том, что изменения, которые были внесены в Налоговый кодекс одновременно с вступлением в силу Закона, могут быть учтены организациями из бизнеса, которые являются жертвователями на формирование целевого капитала, только при сдаче декларации за 2007 год после 1 января 2008 года. Потому что закон был опубликован в январе 2007 года, и чтобы воспользоваться этими нововведениями, надо дождаться 1 января 2008 года, хотя, как записано в законе, он имеет силу с 2007 года. То есть с тех средств, которые будут предоставлены предпринимателями для формирования целевых капиталов, они потом могут забрать обратно сумму, равную уплаченной налогу на прибыль. Тем не менее, сейчас нашим министерством совместно с Минфином и Государственной Думой уже внесены предложения об изменении в законодательстве, чтобы ускорить процесс, чтобы уже в текущем 2007 году предприниматели не платили налог на прибыль, если они перечислят деньги на формирование целевого капитала.

И еще одно направление дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в сфере целевого капитала связано с определением перечня видов платной деятельности, которую вправе осуществлять некоммерческие организации – собственники целевого капитала. Сейчас вступил в силу закон, который позволяет управлять целевым капиталом только организациям, создаваемым в организационно-правовой форме «фонд». Чтобы еще часть потенциальных учредителей целевого капитала могла воспользоваться действующим новым законодательством, необходимо принять этот перечень видов платной деятельности, который будет оформлен в виде постановления Правительства; и наше министерство уже внесло соответствующий проект постановления, и вторая часть законодательства в области эндаумента вступит в действие.

Теперь от действующего законодательства переходим к новому законопроекту. В соответствии с планом действий Правительства по реализации среднесрочной программы, где есть специальный раздел, посвященный развитию института гражданского общества, нашим министерством разработан проект федерального закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля. Главным разработчиком было наше министерство. Уже в первом квартале концепция этого законопроекта была согласована с Минфином и получила положительное заключение Минюста. Последние несколько месяцев мы провели в обсуждениях с Комиссией по благотворительности Общественной палаты, внесли некоторые коррективы в законопроекты, которые подразумевают, в том числе, и некоторое изменение концепции. Зная, что концепция достаточно широко обсуждалась экспертами, я в своем выступлении коротко сообщу о тех нововведениях, которые есть в текущем нашем видении этого законопроекта, и о том, как это было сформулировано в концепции. Сразу скажу, что подавляющее большинство изменений

направлено как раз на расширение возможностей для благотворительной деятельности, на предоставление дополнительных налоговых льгот – об этом я сейчас буду рассказывать.

Поскольку данный форум посвящен благотворительности, сразу начну с налогообложения благотворительной деятельности. Как известно, одна из проблем заключается в том, что многие пожертвования, которые идут от благотворительных организаций физическим лицам, с точки зрения налоговых органов воспринимаются как некий доход, материальная выгода и подлежат обложению 13-процентным подоходным налогом. И вот одно из направлений нашего законопроекта – это как раз увеличение льгот, увеличение вычетов, позволяющих не платить этот 13-процентный налог с благотворительной помощи, которую оказывают благотворительные организации физическим лицам. От этого налога должно освободиться финансирование лечения и предоставления медицинских услуг для всех инвалидов и для всех детей, оставшихся без попечения родителей. И вообще всех детей, если источником такого финансирования являются некоммерческие организации, в числе основных видов деятельности которых значится содействие развитию здравоохранения, оказание медицинских услуг. Это достаточно важный шаг. Сейчас такого рода вычеты действуют для финансирования соответствующих расходов для работников предприятий, мы такой же порядок предполагаем установить для финансирования некоммерческими организациями расходов на медицинское обслуживание детей и инвалидов.

Второе направление для вычета из подоходного налога – это получение детьми, оставшимися без попечения родителей, материальной помощи, которая идет вообще из всех некоммерческих организаций. Сейчас такой порядок действует только в отношении детей-сирот. На мой взгляд, есть некоторая несправедливость, что дети, оставшиеся без попечения родителей, такого налогового вычета не получают. Когда мы его введем, это тоже облегчит механизм финансирования деятельности. Сейчас получается дилемма: либо тот ребенок, который

получает финансирование, вынужден платить 13-процентный налог с него, либо благотворительная организация вынуждена еще дополнительно к объему финансирования проводить оплату этого налога. Второе направление касается расширения числа вычетов для жертвователя. Сейчас у нас пожертвования, идущие как доходы физического лица, могут не облагаться подоходным налогом в пределах 25 % от объема доходов этого физического лица. Но только если некоммерческие организации, которым идет это пожертвование, получают полностью или частично финансирование из бюджетных источников. Что планируется сделать? Планируется, во-первых, расширить перечень этих организаций за счет включения в них и тех организаций, которые не получают финансирование из бюджетных источников. Речь идет об организациях, которые оказывают услуги в области образования, здравоохранения и предоставления социальной помощи населению. Еще одно направление – это расширение перечня такого рода организаций за счет фондов целевого капитала. То есть теперь финансирование частными физическими лицами эндаументов тоже будет являться основанием для вычета из базы подоходного налога. И еще один вид организаций, пожертвования которым не будет позволять рассчитывать на получение вычетов из подоходного налога, это «и иные благотворительные организации», те, которые действуют в соответствии с законом о благотворительной деятельности. И с этой точки зрения еще больше расширится круг такого рода организаций, пожертвования которым стимулируются налоговым законодательством. Еще одно изменение, уже не в налоговом законодательстве, – это расширение числа организационно-правовых форм, которое сейчас ограничено, и создание благотворительных организаций. Скажем, сейчас автономные некоммерческие организации по Закону о благотворительной деятельности не могут быть признаны благотворительными организациями. Мы предлагаем внести изменения, расширяющие действующий перечень некоммерческих организаций, которые могут получить такой статус. Тем самым дополнительно расширится воз-

можность благотворительной деятельности с точки зрения налогового стимулирования.

И, наконец, следующий блок изменений в налоговом законодательстве, который затрагивает урегулирование деятельности некоммерческих организаций. Речь идет в первую очередь об изменении выплат следующего крупного налога после подоходного – это налог на добавленную стоимость. Какая сейчас существует проблема? Сейчас некоммерческие организации при получении бюджетного финансирования дискриминируются по сравнению с бюджетными учреждениями. Сейчас бюджетные учреждения, получающие средства по смете из бюджета всех источников, освобождены по этим средствам от уплаты налога на добавленную стоимость. Некоммерческие организации, если они получают заказ на оказание социальных услуг из бюджетов, все равно обязаны этот налог на добавленную стоимость уплачивать. Что в результате происходит? В результате происходит, что бюджеты всех уровней не выставляют предоставление социальных услуг на конкурс, а продолжают по сложившейся практике финансировать по смете бюджетные учреждения. В результате, то, что мы хотели бы видеть в рамках реформы бюджетного процесса, не получается. Конкурсно-предоставления социальных услуг не выходит именно из-за того, что некоммерческие организации облагаются налогом на добавленную стоимость при получении бюджетного финансирования, а бюджетные учреждения не облагаются. Бюджеты видят, что если они объявят конкурс и на нем победит некоммерческая организация, то объем финансирования окажется автоматически уменьшен на 18 %. Потому что налог на добавленную стоимость – налог федеральный, а бюджеты, которые финансируют социальные услуги – это региональные и местные бюджеты. Так вот, мы предполагаем внесение изменений в Налоговый кодекс, как раз направленный на то, чтобы налог на добавленную стоимость с бюджетного финансирования социальных услуг, связанных с финансированием из бюджета мероприятий из области физической культуры и спорта,

связанных с финансированием культурных услуг (это услуги музеев, библиотек, услуги, связанные со сценическим искусством и так далее), не взимался.

Еще новая категория социальных услуг, которая предполагается к освобождению от налога на добавленную стоимость, если даже получателем этих услуг являются некоммерческие организации, а не бюджетные учреждения. Это услуги организаций, связанные с обеспечением трудоустройства граждан, профессиональной ориентации, и, что опять же затрагивает тему благотворительности и волонтерства, это центры по организации добровольческой деятельности в области оказания благотворительной деятельности через безвозмездный труд. Это очень сложная формулировка. Грубо говоря – организация-центр добровольчества, или центры, которые обеспечивают оказание волонтерских услуг. Сейчас такие центры начинают создаваться. Один из наиболее известных находится в Твери, есть центр в Казани. Мы предполагаем сделать так, чтобы, если такие центры получают бюджетное финансирование на оказание своих услуг, это финансирование, даже если получателем его становятся некоммерческие организации, тоже освобождалось бы от налога на добавленную стоимость.

И, наконец, третий очень важный налог – налог на прибыль. Изначально в концепции предполагалось ввести категорию «некоммерческие организации, которые полностью освобождены от уплаты налога на прибыль», но при соблюдении целого ряда условий. После длительного обсуждения мы решили, что предоставление такого налогового режима очень сложно, очень трудно администрируемо, порождает много неясностей во взаимодействии с Федеральной налоговой службой и так далее. Решили, что более эффективен другой порядок, а именно: освобождение части платных услуг, оказываемых некоммерческими организациями, от налога на прибыль. Иными словами, некоммерческая организация продолжает оставаться плательщиком налога на прибыль, но, если она предоставляет услуги согласно перечню, и иных платных услуг, выходящих за данный перечень, не оказывает, то доходы, получаемые от предоставления данных

платных услуг, освобождаются от налога на прибыль. Надо сказать, что тот перечень услуг, который сейчас включен у нас в законопроект, достаточно представительен. Он охватывает услуги в области образования, в области здравоохранения, социальной помощи и в области культуры. Но при этом они все-таки достаточно четко ограничены. То есть, это не все, что касается образования, здравоохранения или культуры. Сейчас я их коротко назову, чтобы был понятен горизонт предложений.

В области образования это услуги детского дошкольного образования, услуги по образованию и содержанию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дополнительное образование детей, осуществляемое с ними в кружках, секциях и спортивных студиях.

В области здравоохранения это медицинские услуги, оказываемые беременным женщинам и новорожденным.

В области культуры это услуги музеев и услуги по библиотечному обслуживанию.

В области социальной поддержки населения это социальное обслуживание престарелых граждан, граждан пожилого возраста и инвалидов, это оказание помощи в предоставлении временного приюта и ночлега лицам без определенного места жительства, несовершеннолетним детям, подросткам, а также детям, оставшимся без попечения родителей, гражданам, пострадавшим от физического, психического насилия, и другим. Это оказание помощи несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, семьям, оказавшимся в социально опасном положении, а также семьям, имеющим ребенка с ограниченными возможностями здоровья.

Какой смысл вообще введения этой льготы по уплате налога на прибыль? Это дополнительный финансовый источник для некоммерческих организаций. Потому что мы исходим из того, что, если эта некоммерческая организация оказывает услуги на бесплатной основе, и, кроме этого, данные виды услуг на платной основе, то они настолько социально полезны и социально значимы, что государству выгодно действительно не облагать предоставление этих платных услуг налогом

на прибыль, чтобы экономия от неуплаты налога на прибыль стала дополнительным финансовым источником у некоммерческих организаций.

Завершая налоговую часть законопроекта, еще раз упомяну, что льготы по подоходному налогу как для получателей пожертвований, так и для доноров, – это льготы по налогам на добавленную стоимость для некоммерческих организаций, которые получают финансирование из бюджетов всех уровней для оказания социальных услуг, и это льготы, связанные с уплатой налога на прибыль по приоритетным направлениям услуг социальной сферы, культуры, образования, здравоохранения.

И еще одна часть законопроекта. Она напрямую не относится к сфере благотворительности и добровольчества, тем не менее, я о ней коротко скажу, поскольку наш закон такой сложный, но, тем не менее, охватывает приоритетные направления развития гражданского общества. Это направление, связанное с развитием механизма общественного контроля. В этой части законопроекта реализуются три направления. Во-первых, общественные объединения наделяются правами по участию в разработке решений в органах государственной власти и осуществления общественного контроля. Во-вторых, предусматривается введение ответственности должностных лиц за непредоставление информации по запросу организаций. Сейчас такая административ-

ная ответственность наступает только за несвоевременный ответ или непредоставление ответа по запросу граждан. Мы считаем, что и на запрос организаций должен быть своевременно предоставлен ответ. И третье – это расширение прав Общественной палаты. В первую очередь по общественному контролю в части проведения общественных расследований. Предполагается, что общественное расследование может быть проведено по фактам грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод граждан, а также в иных существенных нарушениях законодательства Российской Федерации. В целях осуществления общественного расследования предусматривается возможность создания временной комиссии Общественной палаты, членом которой предполагается наделить правами посещать государственные органы в упрощенном порядке, органы местного самоуправления, а также другие органы, формируемые органами государственной власти.

Завершение процесса разработки нашего законопроекта предполагается уже в августе, когда мы должны внести согласованный проект закона в Правительство. Мы уже согласовали концепцию, сейчас это будет законопроект. Предполагается его внесение в Государственную Думу в октябре. И мы здесь, конечно, рассчитываем на максимально эффективное сотрудничество с депутатами.

## О возможных подходах к развитию законодательства Российской Федерации в области благотворительности

**Леонид Иосифович БИНДАР,**

*заместитель председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, полномочный представитель Совета Федерации в Общественной палате Российской Федерации*

2006 год – Год благотворительности в Российской Федерации. И первая половина 2007 года отмечена высокой интенсивностью трансформации благотворительности в общественно значимые проблемы страны. Возглавляемая Владимиром Олеговичем Потаниным Комиссия Общественной палаты Российской Фе-

дерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства, при поддержке Правительства, во взаимодействии с Форумом доноров и крупнейшими российскими благотворительными организациями, инициировала и провела по данной тематике два круглых стола в прошлом году, и сегодня мы

участвуем в работе этого форума. Завершается подготовка соответствующих конструктивных изменений в действующее законодательство. Успешно заработал информационный центр «Благотворительность в России». Осуществлен прорыв проблематики благотворительности в средствах массовой информации. Все это существенно изменило восприятие обществом проблем развития благотворительности. Уровень, качество и высокий темп осуществленных мероприятий нельзя снижать и в предстоящий период.

Сегодняшний форум закрепляет в общественном сознании актуальность повестки развития благотворительности с целью снижения социальной напряженности, развития структур гражданского общества и улучшения их взаимодействия с органами государственной власти. Первый вопрос в этой повестке – совершенствование законодательства в области благотворительности. Он связан с масштабным вовлечением в благотворительную сферу компаний и граждан на федеральном и региональном уровне и обусловлен успехами в развитии экономики страны. Не менее важны идеологические и информационные факторы, стимулирующая финансово-налоговая политика. Вместе они создают необходимые для развития благотворительности общественно-политические и социально-экономические условия. Определяющую роль играют организационно-управленческие и кадровые факторы, а также неравномерное социально-экономическое развитие регионов. Взаимозависимость указанных факторов в развитии благотворительности требует целостного восприятия проблемы, что, в свою очередь, дает возможность для концептуальной оценки ситуации и прогнозирования перспектив в сфере развития благотворительности.

Каковы возможные подходы к развитию благотворительности?

Первый – это эволюционное развитие достигнутого, при активном участии общества благотворителей, с координирующей ролью Комиссии Общественной палаты по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства и другими организаторами форума. Масштабы и темпы его определяются сегодня преимущественно крупным бизнесом, личностными и корпоративными факто-

рами и зависят от достижений и уровня стимулирования правовой базы.

Второй – организационно-упорядочивающий, нацеленный на разработку в будущем концепции развития благотворительности в России с ее предварительным общественным обсуждением и утверждением Правительством Российской Федерации. В последующем основные положения концепции могут и должны будут, если будут приняты соответствующие решения, трансформироваться в программу и планы действий по ее реализации. Этот вариант требует серьезных организационно-управленческих и идеолого-информационных усилий по развитию ресурсной основы благотворительности, а также взаимного доверия места и определения роли всех участников благотворительной деятельности в преодолении проблем. Но, видимо, это уже вопросы для будущих дискуссий.

В любом из этих вариантов приоритетной, раскрывающей масштабы деятельности становится региональная и муниципальная благотворительность. Сегодня федеральный опыт решения проблем в сфере благотворительности хоть и медленно, но трансформируется на региональном и муниципальном уровнях. Однако эти темпы могут быть повышены.

Принятие изменений, направленных на стимулирование благотворительности в рамках федерального законодательства, должно инициировать соответствующие изменения и на региональном уровне. А это при социально-экономических успехах будет содействовать активизации региональных и муниципальных благотворительных процессов.

Таким образом, потребность в выработке общих подходов к развитию благотворительности актуализируется. Масштабность проблем требует консолидации и координации действий сообщества благотворителей. И в этом очень большая роль отводится Комиссии Общественной палаты по благотворительности. Используемые ею технологии и формы взаимодействия с властью, экспертами и другими заинтересованными сторонами создали достаточный научно-практический и организационно-управленческий потенциал для дальнейшего эффективного разрешения проблем в сфере развития благотворительности.



Лариса Геннадьевна ЗЕЛЬКОВА,

*генеральный директор Благотворительного фонда Владимира Потанина*

Самое плохое, что может случиться с российской благотворительностью, это если, так и не приняв масштабы важного и общественно значимого рода деятельности, она станет национальным проектом. И государство решит финансировать российскую благотворительность из своих бюджетных средств, и будет объяснять всем, как и что нужно делать в этой области. Поскольку благотворительность по своей природе противоположна тому, что делает государство в сфере социального развития своих граждан. И противоположна не с точки зрения целей, которые преследует благотворительность, а с точки зрения форм и мотиваций. Поскольку благотворительность – это область творчества людей и организаций, где они сами выбирают, чем заниматься; сами оценивают эффективность своих действий; и, естественно, ждут аналогичных оценок от общества.

В этой связи принятие закона о фондах с целевым капиталом – это колоссальный шаг вперед по приданию нашей благотворительности самостоятельности от государства. Поскольку наделение фондов капиталом – инструментом, позволяющим очень эффективно аккумулировать средства в благотворительных целях, и есть та самая капитализация благотворительного сектора, о которой можно было только мечтать. Та самая капитализация некоммерческого сектора, которая позволяет говорить о принципиально новых формах развития самых разных общественных институтов.

Хотя в принятом законе определяют сферы, в которых можно создавать фонды с целевым капиталом, тем не менее, этот список достаточно широк. И когда мои коллеги говорят, что, дескать, в очередной раз нам дали не все, что мы хотели, то приходится призывать к справедливому отношению к данному закону. Давайте начнем с чего-нибудь. Давайте попробуем потренироваться в тех направлениях, которые данный закон определяет как стартовые для развития данной деятельности.

Крайне важно еще одно обстоятельство. Капитализация благотворительного сектора и создание фондов с целевым капиталом – это не только шаг в сторону независимости от государства, это еще и шаг в сторону независимости от донора. В чем это состоит?

Сегодня большинство некоммерческих и благотворительных организаций, занимаясь наполнением своих бюджетов, вступают в различные отношения с различными людьми и юридическими лицами в поисках денег. Конечно, любой донор имеет право быть уверенным, что его средства потрачены на ранее заявленные цели. И тем не менее, всегда гораздо более комфортной моделью является модель, в которой донор напрямую не указывает некоммерческой организации, как именно она должна распоряжаться этими деньгами. И фонды с целевым капиталом – это шаг в сторону такой корректной независимости, поскольку донор, отдавший деньги в капитал такой организации, теряет возможность напрямую управлять доходами с этого капитала. Да, безусловно, он участвует в органах управления, и наш закон это предусматривает. Да, безусловно, он может влиять на политику данного фонда через участие в Совете по использованию капитала. И в конце концов, он делает свой выбор, определяя фонд, который работает в той или иной сфере. Но при этом донор не может вмешиваться в оперативную деятельность организации, которой он пожертвовал средства в капитал. И это очень важный второй момент, который радикальным образом меняет систему отношений в нашем секторе.

Есть еще один момент, который мне представляется самым сложным для тех, кто сегодня работает в некоммерческом секторе. И благотворительные организации, и в целом некоммерческие организации в России – пока еще область низкого профессионального уровня. У нас нет людей, которые профессионально в течение многих десятилетий занимались бы этой деятельностью. У нас только сейчас стали появляться

специальные образовательные стандарты в различных учебных заведениях, и только-только начался процесс подготовки профессиональных менеджеров в этой сфере. «Мы все учились понемногу чему-нибудь и как-нибудь», – и в благотворительности это особенно заметно. Для того чтобы фонды с целевым капиталом могли быть настолько успешны, насколько они успешны за рубежом, для того чтобы этот новый инструмент оказался эффективным, нам, как людям, которые работают в некоммерческом секторе, предстоит еще создать и внедрить собственные профессиональные стандарты. Тогда донор готов будет отдать в наши руки не просто бюджет на один год, а средства в капитал.

Ну и последнее. Существует такая иллюзия, что фонды с целевым капиталом – это такой кошелек, который должны создавать крупные корпорации, очень богатые люди. Поскольку это, дескать, цивилизованная форма благотворительности, вот на них в первую очередь и ориентирован данный закон. Как показывает опыт зарубежных стран, где эндаументы существуют не одно десятилетие, целевой капитал – это инстру-

мент, адресованный, в первую очередь, очень широким массам людей. Это инструмент, позволяющий человеку дать свою очень небольшую сумму денег, которая станет приростом к капиталу. Например, если мне предложат пожертвовать деньги, чтобы поменять окно в детской больнице, наверное, это кого-то согреет, но мне покажется не очень интересным, поскольку я понимаю, что одним окном проблемы больницы не решишь. Но если мне предложат те же самые деньги перевести в капитал фонда, который поддерживает развитие данной больницы, то для меня это представляется гораздо более верным и точным решением. Потому что каждый рубль, переведенный в такой капитал, позволяет через какое-то отложенное время получить доход, с помощью которого можно эту больницу сделать такой, какой мы хотели бы ее видеть. И в этом главное значение данного закона. Потому что закон создает для всех нас возможность участвовать в благотворительных проектах самого разного масштаба, и не чувствовать себя людьми, которые дали только три копейки в громадный миллионный бюджет.

**Олег Витальевич ЕРЕМЕЕВ,**

*заместитель председателя Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике.*

Ровно год назад – 20 июня прошлого года – мы в Москве на круглом столе обсуждали концепцию проекта закона о формировании и использовании целевого капитала некоммерческими организациями, или эндаументов, как сегодня принято говорить. Прошло полгода, и в декабре закон был принят Государственной Думой, одобрен Советом Федерации и 11 января этого года вступил в силу.

Сегодня мы обсуждаем концепцию другого законопроекта – «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля)». И мы уже слышали

здесь, на форуме, что в октябре Правительство направит этот законопроект в Государственную Думу. Если это действительно произойдет, есть вполне серьезные шансы, в том числе и регламентные, для того чтобы нынешний состав Госдумы принял и этот закон тоже. Это я считаю позитивным. Для развития законодательной базы в такой тонкой сфере, как благотворительность, темпы вполне приличные.

Вместе с тем в этот год отношение к благотворительности в нашей стране, по-моему, не изменилось. В России до сих пор бытует мнение, что благотворительность – это такие редкие разовые акции или добрые дела богатых чудаковатых меценатов по оказанию помощи беднейшим слоям населения или каким-то субъектам, которые про-

сто попались на глаза этим странным богачам. Об этом говорят и статистические данные тоже: по данным проведенного в 2006 году ВЦИОМом всероссийского опроса, менее трети, а именно 28 % российских граждан, готовы лично участвовать в благотворительной деятельности. 41 % полагают, что благотворительность – это удел состоятельных людей. Очевидно, что благотворительность рассматривается как сугубо материальная, денежная форма социальной помощи со стороны состоятельной части общества. Эта тенденция была в прошлом и, к сожалению, она же сохраняется и сейчас. Это восприятие обществом благотворительности надо активно менять.

Несмотря на непопулярность этого тезиса, я все-таки его озвучу: в благотворительности кроме социального аспекта есть еще и экономический. В развитых странах благотворительность давно является крупной отраслью, которая реально решает социальные вопросы и содействует таким образом развитию общества. Например, в США в 2005 году на филантропические цели было пожертвовано 260 миллиардов долларов, причем корпорациями на благотворительность было потрачено 5,3 % от этих средств, фондами – 11,5 %, индивидуальными жертвователями – 76,5 %. Объем корпоративной благотворительности в США за один год вырос на 22 % и составил 13,7 миллиарда долларов. При этом надо учитывать, что корпорации не только напрямую делают пожертвования, они также это делают через специализированные благотворительные фонды. Поэтому реальный вклад корпоративной благотворительности значительно выше, чем те пять процентов, о которых говорилось выше. Корпоративная Америка принимает активное участие в благотворительности, осуществляя пожертвования как в денежной форме, так и в форме производимой продукции. Такая помощь может быть в виде предоставления лекарств и продуктов питания, компьютерного оборудования, программного обеспечения. Преимущество от участия в благотворительности для корпораций заключается как в получении налоговых скидок

и поддержании имиджа, так и в сохранении стабильной социально-политической ситуации в тех странах, где эти корпорации функционируют, для того чтобы бизнес-среда оставалась стабильной и предсказуемой.

В отличие от западных стран, где филантропия и донорство давно превратились в неотъемлемую часть деловой среды, поощряемую государством и обществом, в России эта деятельность все еще остается проявлением либо индивидуальной, либо корпоративной воли наиболее продвинутых российских компаний. Поэтому нашей задачей и задачей нашего форума я вижу содействие тому, чтобы государство и общество относились к благотворительности как к серьезному системному экономическому инструменту для решения некоторых социальных задач. Преимуществом системной благотворительности является более избирательное и оперативное реагирование на запросы общества по сравнению с государственной политикой. Государственная социальная политика – это стратегия, в которую могут встраиваться определенные точечные проблемы, решаемые с помощью благотворителей.

Российское законодательство во многом не учитывает системный характер благотворительности. Закон о благотворительной деятельности и благотворительных организациях, который является базовым в этой сфере, был принят еще в 1995 году, когда еще не было сформировано современное представление о благотворительной деятельности. В частности, законом предусмотрено, что благотворительные организации могут создаваться только в организационно-правовой форме учреждения, фонда или общественного объединения. Это значительно ограничивает возможности функционирования благотворительных организаций. Например, на практике существуют организации, подпадающие под определение благотворительных, но при этом созданные в каких-либо иных организационно-правовых формах. Кроме того, российское законодательство, в отличие от зарубежной практики, не создает стимулов для занятия

благотворительностью. Я прежде всего имею в виду налоговую политику.

Наконец, то, что касается регионального аспекта. Я посмотрел ту законодательную базу, которую можно было получить из парламентского сервера, и мне удалось узнать, что на самом деле регионы имеют очень малые возможности стимулирования благотворительной деятельности. Прежде всего речь идет о возможности понижения ставки налога на прибыль, отчисляемого в местный бюджет, но не более чем на 4 %. Мне удалось найти 13 регионов – я их сейчас перечислю – где какие-то действия в направлении снижения налога на прибыль в части зачисления его в местный бюджет присутствуют. Это Владимирская, Волгоградская, Белгородская, Брянская, Ленинградская, Смоленская, Самарская, Нижегородская, Тамбовская, Пермская, Тульская, Ярославская области и город Санкт-Петербург. Справедливости ради надо отметить, что даже в этих передовых с этой точки зрения регионах налоговые льготы прежде всего

распространяются на организации инвалидов, что существенно снижает возможности благотворительной деятельности на местах.

И, в заключение, я думаю, что реализация той концепции, которая была сегодня озвучена и презентована Министерством экономического развития и торговли и которая поступит в Думу в виде законопроекта, будет нами модернизироваться и совершенствоваться. Реализация этой концепции и принятие нового закона, который будет стимулировать деятельность благотворительных организаций, да и вообще благотворительность в России по тем направлениям, которые были озвучены, позволят властям и законодательным органам в регионах тиражировать позитивный законодательный опыт.

## Основные проблемы коммуникации власти и благотворительных организаций

**Игорь Вениаминович ЗАДОРИН,**  
*генеральный директор исследовательской группы «Циркон»*

Я буду апеллировать к мнениям тех респондентов, которых мы опрашивали в течение февраля месяца в рамках исследования «Власть и некоммерческие организации в российских регионах. Проблемы взаимодействия». Фактически это свернутая интегрированная картинка того, как видят обе стороны – и власть, и благотворительные организации – текущие коммуникации друг с другом. Исследование было инициировано Фондом Потанина и Общественной палатой, за что, безусловно, надо высказать им большую благодарность. Перед исследователями ставилась задача выявления основных коммуникационных проблем, взаимных ожиданий и претензий, трудностей в отношениях и мотивации этих отношений, а также представления о перспективах дальнейших взаимодействий.

Мы опрашивали представителей двух профессиональных групп – с одной стороны, это представители региональной, муниципальной власти, с другой – представители благотворительных организаций, действующих в конкретном регионе. Исследование проводилось в 9 регионах.

Первый, самый важный, вывод с точки зрения стороннего наблюдателя: мы не обнаружили никаких доминирующих моделей взаимодействия, нет никаких сложившихся стереотипов этого взаимодействия. Есть впечатление, что обе стороны только-только заканчивают период стихийных формирований этих самых моделей. И разнообразие историй о том, как в каждом конкретном случае взаимодействовали благотворители и органы власти, просто впечатляет. На нашей небольшой выборке мы получили огромное ко-

личество самых разных кейсов. Диапазон широкий, от – цитирую – «благотворительные организации помогают нам – то есть власти – в реализации некоторых программ» до, наоборот: «мы должны быть как можно более независимы и подаль-

ше от государства». Я не буду подробно останавливаться на всех результатах нашего исследования, остановлюсь только на некоторых тезисах.

Например, интересный результат по выявлению претензий.

Претензии власти к благотворителям	Ожидания власти от благотворителей
Недостаточная активность благотворительных организаций	Проявлять больше активности и инициативы, более настойчиво заявлять о своей деятельности
Склонность к патернализму, иждивенческому подходу в отношениях с властью	Отказаться от иждивенческого подхода в отношениях с властью
Непрофессионализм и недобросовестность отдельных благотворительных организаций	Помогать власти в решении социальных проблем, брать ответственность за выполнение сложных социальных проектов
Претензии благотворителей к власти	Ожидания благотворителей от власти
Отсутствие у власти стремления к сотрудничеству с благотворительными организациями	Активнее привлекать благотворительные организации к сотрудничеству
Недостаточное финансирование и несовершенство законодательной базы	Больших преференций, материальной, моральной и ресурсной помощи
Нерешенность вопроса о льготах для тех, кто занимается благотворительной деятельностью	
Использование властью административного давления и создание собственных «ручных» организаций	Выстраивать партнерские, равноправные отношения

Выяснилось, что претензии сторон друг к другу в некотором смысле почти зеркальны. А именно: благотворители говорят, что у власти отсутствует стремление к сотрудничеству с благотворительными организациями, то есть власть не привлекает благотворительные организации к взаимодействию. Наоборот, власть говорит о недостаточной активности благотворителей, не стремящихся к сотрудничеству. Это я цитирую некоторые довольно распространенные точки зрения, которые мы выявили в рамках опроса. Благотворители говорят, что власть недостаточно поддерживает финансовым образом

благотворительность, не решает вопросы о льготах то есть не создает соответствующие экономические условия. Власть говорит о том, что благотворители стремятся к иждивенчеству, патернализму и все время говорят о том, чтобы их профинансировали и предоставили льготы. Благотворители говорят о том, что власть создает «ручные» благотворительные организации, как бы встроенные в систему власти. Власть реагирует на это тем, что обвиняет независимые благотворительные организации в непрофессионализме и низкой квалификации, аргументируя этим создание «своих» организаций. Эти вза-

имные претензии – в некотором смысле отражение одного и того же, только с разной точки зрения. С одной стороны, такое разночтение, конечно, плохо, с другой стороны, есть перспектива решения, потому что обе стороны фиксируют одну и ту же проблематику.

Самая главная проблема, которую я хочу отметить, – проблема понимания сторонами целей и задач благотворительных организаций. Повторяю, моделей много, и представление о том, для чего создаются благотворительные организации, в чем их миссия, у сторон разное, отсюда и дискоммуникация.

Дальше – проблема понимания пределов свободы деятельности и независимости. То есть насколько, собственно, благотворительные организации должны быть самостоятельными, насколько они должны быть отделены от социальной политики, задаваемой государством. Это проблема выстраивания стандартов и норм.

И, наконец, проблема необходимой и достаточной ресурсной помощи со стороны власти. Что является достаточной финансовой помощью, как можно оценить, много или мало дали? По этому поводу довольно много споров, хотя важно отметить, что это споры не конфликтные, а, скорее, также споры на понимание.

У перечисленной мной проблематики есть два источника. Во-первых, совершенно устаревшая законодательная нормативная база, не позволяющая сформироваться приемлемым для обеих сторон моделям взаимодействия, в которых очень аккуратно и четко были бы разделены полномочия и сферы ответственности. И второй источник проблем – это текущее состояние общественного сознания и стереотипы массового восприятия благотворительности. Общество не готово к тем моделям благотворительной деятельности, которые сейчас предлагаются, в частности население довольно сдержанно относится к такой социальной роли, как «оператор» на поле благотворительной деятельности. Сегодня говорилось, что надо отделять непосредственно донора от благотворительного фонда. У населения большее доверие вызывает прямая бла-

готворительность, идущая от первоисточника, не опосредованная благотворительными организациями. Вот эти два момента – законодательство и общественные стереотипы – и тормозят развитие взаимодействия между властью и благотворительными организациями.

Есть еще один важный результат исследования. Ситуация в России существенно отличается от ситуации в некоторых западных странах, которые берутся за модель. В частности, там благотворительная деятельность является миссией прежде всего бизнеса и институтов гражданского общества, государство отделено от этой роли. И в России некоторые благотворительные фонды пытаются транслировать этот тип отношений, говоря государству «это не твое и потому освободи площадку». Но при этом мы понимаем, что в России государство никогда, вернее, еще долгое время, не уйдет с этого поля. Это связано со сложившимися традициями, когда общество ждет именно от государства выполнения определенных функций по социальному обеспечению, социальной защите, по перераспределению общественного богатства, и поэтому с некоторой настороженностью относится к другим субъектам благотворительной деятельности. Российское государство еще долгое время не сможет отказаться от выполнения этих функций, и понятно, что на поле благотворительности еще долгое время будет несколько игроков: не только государство и благотворительные организации, но, как мы понимаем, и бизнес будет самостоятельно играть, и церковь, которую я бы тут тоже отметил. И в этой связи мы пришли к тому, что государство и благотворители находятся в состоянии некоторой конкуренции, которая пока не является конфликтной, но, тем не менее, она создает определенные трения. Прежде всего это связано с конкуренцией за символический капитал. Понятно, что власть всегда нуждается в общественной поддержке и общественном доверии, и благотворительность – это инструмент создания доверия к себе. Поэтому власть стремится к тому, чтобы самой получить символический ресурс за эту деятель-

ность. То же самое и благотворительные организации. Они заинтересованы переводить эту народную благодарность в виде поддержки в свой собственный символический капитал, наращивая свои репутационные ресурсы доверия. Эта конкуренция создает, как мы отметили в своем исследовании, некоторое ревнивое отношение сторон друг к другу. Чаще всего это происходит тогда, когда обе стороны сталкиваются на одном конкретном объекте помощи. Понятно, что есть примеры и компромиссного решения этой борьбы, но чаще власть оказывается победителем, потому что обладает, конечно, большими ресурсами, в том числе и административными.

При формализации результатов нашего опроса мы разделили респондентов – представителей власти и представителей благотворительных организаций исходя из их оценок взаимодействия и попытались построить интегральный индекс удовлетворенности этим взаимодействием. Как вы думаете, у кого эта удовлетворенность оказалась выше? Понятно, у власти. Власть в большей степени устраивает текущее состояние, потому что ей в большей степени удается встраивать благотворительные организации в свою текущую политику, чем благотворительным организациям привлекать ресурс на свою сторону от государства. Цифры по регионам и по категориям респондентов таковы:

ВСЕ .....	0,92	
Представители органов власти .....	1,03	
Представители благотворительных организаций .....	0,83	
<i>По областям:</i>		
Самарская область .....	1,24	Значение индекса
Архангельская область .....	1,07	
Нижегородская область .....	1,00	
Санкт-Петербург .....	0,92	
Краснодарский край .....	0,92	
Красноярский край .....	0,85	
Москва .....	0,80	
Пермский край .....	0,73	
Хабаровский край .....	0,71	

Немного отвлекусь и скажу о региональной специфике изучаемого явления. Мы выбрали для исследования 9 регионов и в каждом из них на основе оценок респондентов разных характеристик взаимодействия построили интегральный индекс качества взаимодействия. Мы отметили три региона, где оценки выше среднего, и три региона, где оценки ниже среднего. Подчеркиваем, мы – сторонние наблюдатели, мы не очень представляем себе ситуацию в этих регионах, но, как нам потом сказали эксперты, эти индексы действительно отражают реальность. Самара давно является лидером в нормативной базе, а в Хабаровске деятельность бла-

готворительных организаций еще только начинается, и там еще много проблем. Санкт-Петербург – средние значения: есть много критических замечаний от респондентов, но есть и позитивные моменты.

Говоря о проблемах, нельзя не сказать о том, что все респонденты характеризовали текущий момент как момент перехода в более позитивную фазу развития взаимодействия, были отмечены некоторые позитивные изменения и тенденции. В частности, благотворители отмечали, что во власть стали приходить новые люди – молодые, мыслящие по-новому и принимающие новые стандарты и модели взаимодей-

ствия, признающие значимость деятельности благотворительных организаций, что открывает более благоприятные перспективы сотрудничества.

В заключение скажу о главных составляющих идеальных, с точки зрения респондентов, коммуникаций.

Прежде всего отсылаю к главной проблеме – это создание определенных норм, правил игры, тех самых позитивных моделей взаимодействия. Возможно, в рамках дискуссий выявятся кейсы, которые могут быть тиражированы в нашей ситуации.

Второе – это, конечно, прозрачность и открытость. Об этом постоянно говорят, сколько помню, но, видимо, генезис некоторых благотворительных организаций весьма не публичен, и именно он не позволяет выйти полностью на прозрачность и открытость. Важно, конеч-

но, чтобы власть не оказывала давления и не использовала административный ресурс, не должно быть преференций каким-то отдельным благотворительным организациям, всем должны быть предоставлены равные права.

Конкуренция между властью и НКО может быть решена двумя путями: первый путь, когда, сталкиваясь на одном объекте, обе стороны находят компромисс, так чтобы символический капитал достался бы обеим сторонам в равных долях. Второй путь достижения компромисса связан с разделением площадок. Возможно, в отдельных регионах можно разделить зоны ответственности между благотворителями и властью. При этом государство, наверное, в большей степени должно создавать среду, условия функционирования и поддерживать сами благотворительные организации.

**Любовь Николаевна ГЛЕБОВА,**

*статс-секретарь – заместитель министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации*

В первую очередь позвольте мне отметить, что такой формат взаимоотношений – общественные слушания, взаимный обмен мнениями, – благодаря тому что есть у нас такая Комиссия по благотворительности в Общественной палате, становится для нас привычным. И законы о благотворительности, принятые за последнее время, на стадии разработки законопроектов, тоже были обсуждаемы в этом формате. Поэтому они получились такими содержательными и удобоваримыми в применении. В связи с этим я бы, в первую очередь, отметила тенденцию превращения общественных слушаний в норму нашей жизни.

Давайте вернемся к мифу о благотворительности в общественном сознании. Миф этот заключается в том, что 50 % граждан у нас главным благотворителем считают государство. Почему на сегодняшний день мы имеем такую статистику? Наверное, потому, что все вместе мы еще не думали о том, что же должно делать государство, особенно в социальной сфере, которую я пред-

ставляю, и что в эту сферу должны привести другие силы.

И как нам воспринимать это? Как неконфликтную конкуренцию, как добавление одного другим, или все-таки как те роли, которые должны быть определены по договору друг с другом? В этом смысле сложившиеся отношения, а вернее, пока их отсутствие, приводят к тому, что в общественном сознании существует понятие о конкуренции между государством и благотворителем. Роли эти не прописаны не потому, что кто-то не хочет их прописать, а потому, что явление благотворительности пока только зарождается. Кроме того, наш гражданин привык к мысли, что все, что ему положено, должно обеспечить государство. Сам он в этом процессе является не субъектом, а объектом действия – благополучателем. В этом смысле наличие некоммерческого сектора ставит перед властью задачу по созданию условий для его развития. Потому что если мы не будем развивать некоммерческий сектор, то гражданин никогда не перестанет у нас быть



объектом благополучения либо от государства, либо от благотворителя. Он так и будет пассивно ожидать, что кто-то придет и что-то для него сделает, а он будет оценивать, достаточно или недостаточно для него сделали и те и другие. В первую очередь некоммерческий сектор развивается сегодня для того, чтобы сделать гражданина непосредственным участником заботы о себе. И с этой точки зрения некоммерческий сектор для государства – это то, о чем оно должно спать и думать, как бы сделать ему лучше. Мне кажется, я абсолютно точно могу сказать, что мы сделали достаточно шагов для того, чтобы создавать условия для развития институтов гражданского общества, для развития этого некоммерческого сектора.

Впервые в бюджете страны заложены немалые средства, которые напрямую идут на поддержку общественных организаций и некоммерческого сектора. Да, они, конечно, пока достаточно спорны с точки зрения правил их распределения и точности попадания. Но сам факт, что в бюджете стали появляться эти средства и их становится больше – в 6 раз по отношению к прошлому году, от 500 миллионов до трех миллиардов, – это уже весомый вклад. Государство, конечно, это национальным проектом не сделало и не стало давать деньги на благотворительность, но таким способом оно определило свою материальную форму участия в создании условий для развития институтов гражданского общества. Вторая непосредственная роль государства – это определение правил. И третья – обеспечение форм общественного контроля.

Вот три позиции, которые в законодательстве заложены и которые мы можем расценить как шаги государства по этому поводу. Согласитесь, то, что деньги на некоммерческий сектор заложены в государственный бюджет – это достаточно серьезный шаг. Законы, направленные на развитие некоммерческого сектора, пишутся вместе с вами – это второй шаг. Мы заинтересованы не только в материальных стимулах для благотворительной деятельности. В январе этого года вышло постановление прави-

тельства о нематериальных стимулах поощрения благотворительности. Оно предусматривает выражение благодарности благотворителям через присвоение их имен названиям улиц и другим объектам после получения согласия. Раньше такого у нас на правовом уровне закреплено не было.

Следующий шаг – это то, что мы в различных формах вступаем во взаимодействие с благотворительным сообществом. Например, национальная инициатива – Год благотворительности – была поддержана Президентом, а анализ его результатов дал очень много для планирования следующих шагов. Во многом развитию взаимодействия с институтами гражданского общества способствуют общественные советы, создаваемые при федеральных органах власти. В нашем министерстве мы создавали такой совет достаточно долго, но делали это сознательно, потому что шли тем же самым путем – проводили общественные слушания, в том числе и в комиссиях Общественной палаты.

В работе общественных советов сегодня существуют две крайности. Первая – когда власть пытается подавлять мнение представителей общественных институтов. Вторая – это радикально противоположная позиция общественных организаций по отношению к власти: мы будем вас контролировать, мы будем указывать вам на недостатки, а вы уже работайте по их исполнению, но без нас.

В работе своего Общественного совета мы постарались избежать и той и другой крайности. Мы создаем сейчас рабочие группы по очень многим вопросам. Но у нас нет желания сделать из общественного совета такой большой хурал, который собирается раз в полгода и с трибуны говорит о том, какое количество экспертиз мы провели, какое количество запросов мы выпустили и так далее. Я думаю, что совместная работа в общественном совете в перспективе даст нам возможность разработать те стандарты взаимодействия, о необходимости которых говорят и наши коллеги из благотворительного сектора.

И где же отрабатывать эти стандарты взаимодействия, как не в сфере со-

циальных отношений? В сферах образования, здравоохранения, культуры – то есть там, где государство абсолютно точно предоставляет положенный пакет соцзащиты, а благотворитель уже к этому добавляет то, что он хочет.

Что я считаю проблемным в следующем шаге?

На сегодняшний день многие благотворители, обеспечивая пятью холодильниками один детский дом, наносят большой вред тем детям, которые в нем живут.

Я всегда вспоминаю фразу, которая прозвучала на одном очень большом совещании. Очень высокопоставленный чиновник рассказывал с трибуны о достижениях в их области, и показателем этих

достижений было следующее: «У нас в этом году введено в строй три детских дома». Мне хотелось встать и сказать, что это же преступление власти против тех, о ком она заботится. На сегодняшний день закрытие детских домов становится параметром эффективности работы, который для себя власть задает.

Так вот, нам хотелось бы, чтобы параметры эффективности работы благотворителей тоже стали предметом их заботы. Потому что не всегда на сегодняшний день направления усилий благотворителей эффективны. И мне кажется, здесь наша совместная работа, в частности по анализу проблем и выработке подходов к их решению, очень и очень уместна.

## Партнерство с бизнесом в области развития благотворительности и решении социальных задач

Диана Геннадьевна САВИНА,

*генеральный директор корпоративного Благотворительного фонда финансовой корпорации «Уралсиб»*

Я хотела бы рассказать о совершенно конкретных программах нашей корпорации в социальной области. О том, каким образом мы решаем социальные проблемы, поскольку мы все понимаем, что эффективность современного бизнеса неотделима от его социальной деятельности. Высокая социальная активность нашей корпорации вызвана не желанием прославиться хорошими делами, где мы могли бы набрать дополнительные очки к своему имиджу, а тем, что в корпорации четко осознают, что процветание и развитие невозможны в неустойчивой социальной среде, поэтому надо конкретными делами стабилизировать жизнь общества. В первую очередь – взять под опеку и помочь тем, кто действительно в этом нуждается. Мы для себя определились в плане приоритетных социальных благотворительных программ – это комплексная, системная помощь детям, попавшим в трудную жизненную ситуацию. Вот некоторые из наших программ, реализуемых в данное время.

Программа «Здоровое поколение», которая имеет несколько проектов, та-

ких как проведение спортивных мероприятий, приобретение медицинского оборудования и оснащение детских медицинских заведений, как, например, ожоговый центр в Ленинградской области. Это и адресная помощь детям во многих российских городах и регионах присутствия корпорации. Или, например, красивый и эффективный, с нашей точки зрения, проект «Арт-терапия». Это программа по оздоровлению детей средствами искусства – музыки, театра, танца, живописи. В этом году в нашем центральном офисе мы проводили во время пасхального праздника благотворительный аукцион-выставку по продаже картин слабослышащих детей – наших подопечных. Деньги, вырученные на аукционе, были направлены на дальнейшее творческое развитие этих детей с ограниченными возможностями.

Хотелось бы сказать несколько слов об уникальной программе «Уралсиб» дает надежду. Образование, работа, жилье». К нашей радости, эта программа, успешно стартовавшая в Петербурге в прошлом году, уже подхвачена регионами. Ее цель – обеспечить полноценную

будущую жизнь детей-сирот. Все расходы на поступление в вузы и другие учебные заведения корпорация взяла на себя. Ребята могут получить разные специальности – от водителя до финансиста. В рамках этой же программы будет оказана помощь детям в трудоустройстве и приобретении жилья. С нашей точки зрения, эта программа наглядно иллюстрирует высокую отдачу от социальной деятельности. Во-первых, участие в программе дает возможность детям-сиротам не только выжить, но и достойно жить. И, во-вторых, она, безусловно, снижает социальную напряженность. Все ребята с непростой судьбой смогут стать полноценными членами общества.

Новый проект фонда, начавшийся совсем недавно, – «Уралсиб» за равные возможности». Он нацелен на обучение детей-инвалидов в Челябинском государственном университете. Также в нашей корпорации начала реализовываться пилотная программа «Корпоративное волонтерство». Мы были приятно удивлены, увидев, сколько наших коллег – сотрудников корпорации во

всех регионах присутствия, а это 81 субъект федерации, готовы участвовать в волонтерской деятельности. Все наши программы и проекты без исключения – это личные инициативы наших талантливых коллег. В прошлом году, например, одновременно во всех регионах присутствия корпорации была проведена акция «Почитай мою любимую книгу», когда дети сотрудников собирали книги и развивающие игры для своих сверстников детей-сирот и детей-инвалидов. Сейчас более тысячи волонтеров из сотрудников корпорации принимают участие в программах фонда. Мы уверены, что успешная социально направленная деятельность существенно влияет на создание гармоничной среды в нашей стране.

Условия для достижения решения социальных задач – стандартные, такие же, как для достижения решения других задач. Это кропотливый каждодневный труд. Наверное, мои уважаемые коллеги согласятся, что в решении таких специфических задач нельзя быть равнодушными и слухавить нельзя.

## **Вовлечение граждан в благотворительную деятельность. Прозрачность и публичность как стандарты благотворительности**

**Наталья Георгиевна КАМИНАРСКАЯ,**  
*исполнительный секретарь Форума доноров*

Хочу поздравить нас всех с тем, что благотворительность в нашей стране – уже свершившийся факт. То, о чем так долго говорили эксперты благотворительного сообщества, свершилось. Не могу не проговорить три вещи, почему благотворительность, на мой взгляд, является уже нормальной частью нашей жизни. Начнем с того, что представители власти уже кардинальным образом изменили свое отношение к благотворительности: от полного игнорирования до пристального внимания, от которого нам уже довольно сложно отделаться. В последние два года появилось два закона: один, специально направленный на благотворительное сообщество, – закон о целевых капиталах и второй, касающийся напрямую благотворительной деятельности. Уже не буду говорить, что

вся та лексика, все те слова о грантах, целевых капиталах, социальном заказе, эффективной благотворительности успешно вошли в лексикон представителей власти, а таким образом, и в публичное пространство. Можно еще поспорить, одинаково ли мы понимаем эти слова, но, тем не менее, они уже вошли в культуру речи и появляются в разнообразных темах и выступлениях самых разных представителей власти.

Безусловно, бизнес, как самый активный и мобильный сейчас элемент нашего общества, еще раньше, чем власть, понял, что благотворительность – дело нужное, необходимое и часто приносящее позитивные, хоть и опосредованные, выгоды и пользу. Именно поэтому, наверное, сегодня бизнес, как ни одно

другое из звеньев нашего общества, очень активно участвует в благотворительной деятельности. Бизнесмены создают частные фонды, число которых растет. По нашим оценкам, на сегодня таких фондов уже сто, и с каждым днем их число увеличивается. Я надеюсь, что в ближайшем будущем мы увидим не 5–7 фондов с целевым капиталом, а все-таки немного больше, а это профессиональные организации, которые занимаются благотворительностью. По данным ВЦИОМ за прошлый год, примерно 70 % компаний на сегодня так или иначе вовлечены в благотворительную деятельность.

Все прекрасно, только где же граждане? Мне лично кажется, что нормальная благотворительность – это благотворительность, в которой активное участие принимают граждане. Они могут быть как объектами, так и субъектами благотворительной деятельности. У них в качестве субъектов есть разные роли, которые они могли бы играть, участвуя в благотворительной деятельности. Они сами могут что-то делать в качестве добровольцев, помогая адресно кому-то, и это самый распространенный, наверное, на сегодня и самый неафишируемый вид благотворительной деятельности граждан. Они могут оказывать помощь благотворительным организациям. Это то, что, я надеюсь, будет происходить, когда вступит в силу законопроект, о котором сегодня говорилось.

Ну и третье, о чем мы все время забываем, будучи сотрудниками разных совершенно типов организаций, это то, что мы можем повлиять на своих работодателей, как на государство, так и на бизнес, больше принимать участие в благотворительной деятельности.

По данным «Левада Центра» на прошлый год, более 81 % наших сограждан считают, что благотворительность распространена слабо, две трети сограждан хотели бы заниматься благотворительностью, но указывают достаточно много причин, почему они этого не делают. От плохого материального состояния до того, что считают, что этим должен заниматься кто-то другой, например государство. Но, на мой взгляд, главная про-

блема не в этом. Основная проблема состоит в том, что у нас нет достаточного количества информации о том, как можно принимать участие в благотворительной деятельности, что это вообще такое и где это. Хотя мы с вами представляем достаточно большой и активный сектор благотворительности. Сегодня благотворительное сообщество очень активно поддержало популярную тему прозрачности, о которой заговорили бизнес и государство. Не то чтобы для нас как благотворителей это явилось каким-то новым термином. Нет, безусловно, это основа и база благотворительной деятельности, ее основной стандарт. В данном случае мы используем поддержку и взаимный интерес со стороны государства и бизнеса, чтобы эту тему продвинуть и углубить. Проблема же в том состоит, что мы, переключившись на обсуждение прозрачности, пропустили тот самый ключевой этап информированности общества о том, что такое благотворительность. Сейчас, с помощью демонстрации прозрачности, пытаемся эти пробелы заполнить. Очень много делается благотворительным сообществом в данном направлении. Этот форум, где присутствуют представители всех трех секторов и достаточно большое количество средств массовой информации, – живое тому подтверждение. И мы участвуем не только в трехсекторальных различных площадках, но и пытаемся благу интервенцию произвести на чужие площадки, например бизнеса, куда стремимся донести какую-то информацию о себе как благотворительном сообществе. Уже несколько лет проходят конкурсы годовых отчетов донорских и благотворительных организаций, а в этом году, благодаря комиссии по благотворительности, этот конкурс стал федеральным. Информация о том, как принять в нем участие, и о его целях находится в ваших раздаточных материалах. Мы специально объявили этот конкурс для того, чтобы призвать некоммерческие, а также донорские организации, побольше рассказать о себе с помощью годовых отчетов, о том, что же и как они делают. Для компаний Форум доноров проводит специальный конкурс на раскрытие финансовой информации, кото-

рая на самом деле больше всего интересуется всех, – это конкурс «Крупнейший корпоративный донор». Он проходит осенью и подводит итоги года работы компании в области благотворительности. Этого нам показалось тоже недостаточно, и сейчас одна из интересных инициатив, которая довольно непросто развивается в некоммерческом сообществе, – это появление кодекса, свода основных принципов деятельности некоммерческих организаций, большой блок которых посвящен прозрачности. Вообще тема прозрачности и публичности для благотворителей является очень непростой, и нет однозначного понимания, как в данном случае действовать. И случаются разные ситуации, как, например: существует один очень крупный благотворительный фонд, который занимается помощью детям, делает замечательные благотворительные программы и очень не любит о себе рассказывать. На все вопросы менеджмента, что же происходит и почему вы не рассказываете в публичном пространстве о том, какие вы замечательные программы делаете, ответом было, что такова внутренняя политика фонда. Пришлось добиваться ответа у учредителя фонда, и ответ был такой: «Вы знаете, несмотря на то что мы тратим довольно много денег на наши программы, мы не довольны пока

результатом. Только тогда, когда будет достигнут результат, мы будем готовы выступать в публичном пространстве и представлять свою деятельность». Я хорошо понимаю все сложности, которые связаны с выступлением такого рода, но, тем не менее, мне кажется, у нас сейчас немного другая ситуация с развитием благотворительности в России. Нам нужны живые примеры. Нужны люди – самые разные – богатые и бедные, – которые готовы рассказать, как и почему они занимаются благотворительной деятельностью. Безусловно, большую роль в поддержке и продвижении прозрачности мы отводим средствам массовой информации. Многие средства массовой информации сами стали участниками благотворительной деятельности: я не могу не упомянуть Российский фонд помощи газеты «Коммерсантъ», который уже в течение 11 лет активно участвует в благотворительной деятельности, используя газету как промоутера идеи благотворительности, но, тем не менее, этого недостаточно. Мне кажется, что нам сейчас стоит искать новые форматы взаимодействия между благотворительным сообществом и средствами массовой информации. Ну и на самом деле – между всеми тремя секторами общества, как сделать благотворительность более эффективной и прозрачной.

### Особенности государственной регистрации благотворительных организаций и контроля за их деятельностью

Галина Александровна ВОЛЧЕЦКАЯ,

*руководитель Управления Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области – главный государственный регистратор Санкт-Петербурга и Ленинградской области*

На территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области зарегистрировано 1548 благотворительных организаций.

Государственная регистрация некоммерческих организаций, учредители которых определили цели деятельности вновь создаваемых юридических лиц как занятие благотворительностью, осуществляется в порядке, установлен-

ном законодательством Российской Федерации для государственной регистрации некоммерческих организаций. Согласно Федеральному закону «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 года № 7-ФЗ, Положению о Федеральной регистрационной службе, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1315, органом, принимающим

решение о государственной регистрации некоммерческих (в том числе благотворительных) организаций, является Росрегистрация и ее территориальные органы, которые осуществляют правовую экспертизу представляемых на государственную регистрацию документов и принимают решение о государственной регистрации благотворительной организации, либо об отказе в ней. В случае принятия решения о государственной регистрации организации документы направляются в налоговые органы (Управление Федеральной налоговой службы по Санкт-Петербургу, либо Управление Федеральной налоговой службы по Ленинградской области), которые являются регистрирующими органами, для внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

Представляемые благотворительной организацией документы должны соответствовать требованиям действующего законодательства Российской Федерации. Создание благотворительных организаций, являющихся некоммерческими организациями, регулируется прежде всего Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 года № 7-ФЗ. В отношении общественных объединений применяются также положения Федерального закона «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ. Так, поскольку, согласно ст. 54 Гражданского кодекса Российской Федерации, наименования некоммерческих организаций должны содержать указание на характер их деятельности, наименование благотворительной организации должно содержать слово «благотворительная (-ый)».

Решение об отказе выносится только по основаниям, предусмотренным законом (ст. 23.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» для некоммерческих организаций, ст. 23 Федерального закона «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ для общественных объединений). К сожалению, не все нормы действующего законодательства о благотворительных организациях являются четко определенными и однозначными, вследствие чего на прак-

тике при осуществлении правовой экспертизы документов, поданных для государственной регистрации благотворительной организации, часто возникают вопросы.

Особенностью государственной регистрации благотворительных организаций является также то, что орган, принимающий решение о регистрации, в силу закона не вправе отказать в государственной регистрации благотворительной организации в связи с предоставлением ей юридического адреса гражданином по месту его жительства (ст. 9 Закона о благотворительной деятельности). Однако в действующем законодательстве отсутствует понятие «юридический адрес». В то же время ст. 288 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений, организаций допускается только после перевода такого помещения в нежилое. Таким образом, возникает вопрос: что считать юридическим адресом благотворительной организации и возможно ли размещение самой организации в жилом помещении.

Еще одной проблемой при обращении благотворительной организации за государственной регистрацией является вопрос о необходимости предоставления вместе с прочими документами благотворительной программы. В соответствии со ст. 17 Закона о благотворительной деятельности благотворительной программой является комплекс мероприятий, утвержденных высшим органом управления благотворительной организации и направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям этой организации. С одной стороны, закон не устанавливает обязанность благотворительной организации представить такой документ. С другой – поскольку принято решение о создании благотворительной организации, ее учредители ставили перед собой задачу достичь определенные, конкретные цели, которые и должны быть отражены в программе. Особенно это актуально для общественных объединений, проверка документов которых включает в себя проверку достоверности представленных документов.

Не удается избежать и более распространенных оснований для отказа в регистрации.

Так, наиболее часто встречаются ошибки в выборе организационно-правовой формы организации. Выбранная учредителями форма не соответствует целям и видам деятельности, которые являются существенными в некоммерческой организации и определяют ее дальнейшую судьбу по выбору формы управления, надзора, контроля в ее деятельности, не исключая и возможности оперировать финансовыми средствами.

Следующей распространенной ошибкой является представление учредителей о неограниченных возможностях в выборе видов деятельности. Ошибка вытекает из непонимания различий между коммерческими и некоммерческими организациями, заключающихся в том, что виды деятельности некоммерческой организации строго подчинены выбранной ею цели создания, что ограничивает в правоспособности некоммерческую организацию.

Встречаются ошибки в процессе создания организации, когда учредители не облачают свои решения о создании организации в легальную форму. Например, не заключают учредительный договор при необходимости, или, принимая решение об утверждении устава, забывают принять решение о создании самой организации, что с точки зрения закона является самостоятельными действиями. Встречаются случаи предоставления организациям помещений для деятельности (юридического адреса) не собственником или законным владельцем объекта недвижимости, что влечет к недостоверной информации об организации и для общественных организаций является самостоятельным основанием для отказа. Влечет отказ в регистрации к созданию организации с тем же наименованием, что имеют уже созданные.

В остальном ошибки носят технический характер. При этом закон допускает повторное обращение за регистрацией после отказа на общих основаниях, что дает возможность организациям исправлять ошибки и регистрировать создание организации в законных рамках.

Соотношение решений о государственной регистрации и отказов в ее совершении на сегодняшний день составляет 60 и 40 процентов соответственно. В 2006 году данное соотношение было обратным, и тем не менее процент отказов все равно можно назвать высоким.

На Федеральную регистрационную службу в соответствии с Федеральными законами от 12.01.1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 19.05.1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 11.08.1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» возложена функция осуществления контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, уставным целям.

Согласно Административному регламенту исполнения Федеральной регистрационной службой государственной функции по проведению в установленном порядке проверок по вопросам, отнесенным к компетенции Федеральной регистрационной службы, приняты по их результатам меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, утвержденному Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 25.12.2006 года № 380, Управление Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области осуществляет плановые и внеплановые проверки некоммерческих организаций. Целью указанных проверок является установление соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, уставным целям и законодательству Российской Федерации.

В течение 2007 года было проведено 24 проверки благотворительных организаций (общественных фондов). В результате проверок были установлены следующие нарушения в деятельности.

Большинство общественных фондов не соответствуют такой организационно-правовой структуре, как «Фонд», по-

скольку в них не формируется имущество и отсутствует аккумулятивное денежное средство, то есть они действуют как общественные организации.

В соответствии с п. 2 ст. 118 Гражданского кодекса Российской Федерации фонд обязан ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества, однако фонды не выполняют данное требование законодательства.

Встречаются нарушения, связанные с расходованием денежных средств на благотворительные цели, поскольку наибольший процент благотворительных пожертвований в денежной форме расходуется на содержание аппарата и оплату труда.

Согласно пунктам 1 и 2 ст. 17 Федерального закона РФ №135-ФЗ от 11.08.1995 года «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» благотворительной программой является комплекс мероприятий, утвержденных высшим органом управления благотворительной организации и направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям этой организации. Благотворительная программа включает смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов (включая оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительной программы), устанавливает этапы и сроки ее реализации. Однако не все фонды имеют благотворительные программы, а представленные в ходе проверки фондами благотворительные программы не утверждены уполномоченным органом либо не содержат сметы предполагаемых расходов на ее реализацию. Хотелось бы отметить, что именно у такой организационно-правовой формы, как «Фонд», предусмотрен орган надзора за деятельностью фонда – Попечительский совет. Данное требование закреплено в п. 4 ст. 118 Гражданского кодекса Российской Федерации и п. 3 ст. 7 Федерального закона от 12.01.1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», но в большинстве случаев такой орган надзора фондами не создан.

Также считаю необходимым сообщить, что общественные организации,

являющиеся благотворительными, помимо отчетности, предоставляемой в соответствии со ст. 19 Федерального закона РФ № 135-ФЗ от 11.08.1995 года «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», обязаны представлять в Управление в срок до 15 апреля года, следующего за отчетным периодом, документы по форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2006 года № 212 «О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций», которая содержит информацию об объеме получаемых некоммерческими организациями от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании. При соблюдении указанных требований предоставления отчетности в деятельности фондов также встречаются пробелы.

30 декабря 2006 года принят Федеральный закон от № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций». Благотворительные организации могут выступать только собственниками целевого капитала либо получателями дохода от целевого капитала. При этом следует иметь в виду, что собственниками целевого капитала могут быть только благотворительные организации, созданные в организационно-правовой форме фонда (в том числе общественного) или общественной организации. Однако до настоящего времени в связи с недавним принятием данного закона при проведении контрольных функций мы пока не имеем примеров реализации норм данного закона.

В заключение можно сказать, что благотворительная деятельность, являясь важным элементом общественной жизни, нуждается как в законодательном развитии, так и в пропаганде как таковой, так и в информационном разъяснении. Повышение правовой культуры участников благотворительной деятельности приведет к ее усовершенствованию и развитию.





ДИСКУССИОННЫЕ  
ПЛОЩАДКИ



## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 1

Обсуждение законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля)

**Контекст.** Разработка законопроекта проводится Министерством экономического развития и торговли РФ в соответствии с п.17 Плана действий Правительства РФ по реализации в 2007 г. основных положений Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 г.). В соответствии с поручением Правительства РФ концепция законопроекта должна быть доработана МЭРТом во взаимодействии с Общественной палатой РФ. Согласно плану разработки законопроекта, его текст должен быть представлен в августе 2007 г. – в Правительство РФ, в октябре 2007 г. – в Государственную Думу.

### Цели обсуждения:

- представить позиции участников форума по законопроекту,
- выработать заключение с рекомендациями по его доработке (для представления в Правительство РФ и Государственную Думу РФ).

**Ведущий:** А. Е. Шадрин, начальник отдела программ социально-экономического развития Департамента социально-экономических реформ Министерства по экономическому развитию и торговле РФ (МЭРТ).

## ВЫСТУПЛЕНИЯ

### Цели и основные положения законопроекта, ожидаемый социальный и экономический эффект

**Артем Евгеньевич ШАДРИН,**

*начальник отдела программ социально-экономического развития Департамента социально-экономических реформ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации*

Задача эффективного использования и наращивания потенциала некоммерческого сектора экономики была включена правительством в число приоритетов среднесрочной Программы социально-экономического развития России, принятой в январе 2006 года. Впервые в документе такого уровня появился специальный раздел, посвященный развитию институтов гражданского общества.

В нынешнем году в рамках реализации Программы наше министерство разрабатывает новый закон – «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федера-

ции» (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля).

Концепция законопроекта прошла предварительное согласование с Минфином, получила положительное заключение Минюста России. Затем после серии обсуждений мы направили для согласования в Минфин уже сам законопроект. Предлагаемые изменения можно разделить на три основные группы.

Первое значимое нововведение – освобождение части платных услуг, оказываемых некоммерческими организа-

циями, от налога на прибыль<sup>1</sup>. Речь идет об НКО, созданных в организационно-правовой форме фонда, автономной некоммерческой организации, общественной организации, общественного фонда или религиозной организации, и об услугах, предусмотренных их уставом.

Включенный в наш законопроект перечень платных услуг, доходы от которых не облагаются налогом на прибыль, весьма представительен. Он охватывает услуги в области образования, здравоохранения, культуры, социальной поддержки населения.

В сфере образования это, в частности, услуги детских садов, учреждений по содержанию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, кружков, студий, спортивных секций. В сфере здравоохранения – медицинские услуги беременным женщинам и новорожденным. В области культуры – услуги по музейному и по библиотечному обслуживанию.

В области социальной поддержки – обслуживание пожилых людей и инвалидов; консультативная, юридическая, психолого-педагогическая помощь престарелым и малоимущим; лицам без определенного места жительства; гражданам, пострадавшим от физического и психического насилия; несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; семьям, находящимся в социально опасном положении или воспитывающим ребенка с ограниченными возможностями здоровья; детям, оставшимся без попечения родителей. В том же перечне – предоставление временного приюта и ночлега этим категориям граждан. Для получения такой льготы НКО не должна оказывать иных платных услуг. Мы исходим из того, что если она предлагает некие услуги бесплатно и, кроме того, обозначенные в перечне социально значимые услуги – на платной основе, то государству действительно выгодно не облагать их налогом на прибыль. Тогда экономия от неуплаты этого налога станет дополнительным финансовым источником для некоммерческих организаций.

Другое нововведение призвано устранить дискриминацию НКО при получении бюджетного финансирования, обеспечить равенство условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм. Так, льгота по уплате НДС на предоставление социальных услуг, финансируемое из бюджетных источников, которой пользуются сейчас только бюджетные учреждения, будет распространена на все некоммерческие организации.

К числу операций, не подлежащих обложению НДС, предполагается отнести социальное обслуживание пожилых людей, инвалидов и граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, услуги в области музейного и библиотечного дела, сценического и музыкального искусства, физической культуры и спорта.

Понятно, что этот шаг позволит значительно расширить возможности НКО по участию в предоставлении социальных услуг. Одновременно за счет обеспечения реальной конкуренции повысится и качество этих услуг. Более того, уравнивание «правил игры» для бюджетных учреждений и НКО будет способствовать успеху реформы бюджетного сектора, переходу к финансированию социальных услуг через механизмы конкурсного размещения государственного и муниципального заказа и целевых потребительских субсидий.

Что происходит сейчас? Распорядители бюджета понимают, что, если они объявят конкурс и на нем победит некоммерческая организация, то объем финансирования автоматически уменьшится на 18 процентов. Потому что налог на добавленную стоимость – федеральный, а бюджеты, которые финансируют социальные услуги – региональные и местные. В результате бюджеты всех уровней не проводят конкурсы на предоставление социальных услуг, а продолжают по сложившейся практике по смете финансировать бюджетные учреждения. Так вот, мы и предполагаем внесение изменений в Налоговый кодекс, с тем чтобы НДС с бюджетного финансирования социальных услуг снять.

<sup>1</sup>После завершения согласования законопроекта он в третьем квартале текущего года будет официально представлен нашим министерством в Правительство. Его внесение в Государственную Думу запланировано на октябрь.

Еще одно планируемое новшество на благотворительном поле касается подоходного налога. Не секрет, что многие пожертвования, идущие от благотворительных организаций физическим лицам, воспринимаются налоговыми органами как доход, материальная выгода. А значит, получателю надлежит платить 13-процентный подоходный налог. Мы предлагаем освободить от этого налога финансирование лечения и предоставления медицинских услуг для всех инвалидов и для всех детей (сейчас такой порядок действует только в отношении детей-сирот). Это достаточно важный и, на наш взгляд, абсолютно логичный шаг. Ведь сейчас выплата этих налогов за своих подопечных чаще всего ложится на те же НКО, и получается, что за свое доброе дело они платят дважды.

Кроме того, налоговые вычеты из налогооблагаемой базы подоходного налога, устанавливаемые действующей редакцией Налогового кодекса в отношении благотворительной помощи, получаемой детьми-сиротами, в полном объеме будут распространены на детей, оставшихся без попечения родителей. Также предполагается расширить право на получение социального налогового вычета из базы подоходного налога, уплачиваемого физическими лицами – благотворителями. А именно – распространить эту льготу на пожертвования организациям науки, культуры, образования, здравоохранения, социального обеспечения, а также на взносы благотворительным организациям и НКО для формирования целевого капитала последних (сейчас такой вычет действует только в отношении организаций, полностью или частично финансируемых из бюджетных источников).

Принципиальное новшество – расширение числа организационно-правовых форм некоммерческих организаций, которые могут выступать в качестве благотворительных. Сейчас, в соответствии с Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», такие организации могут создаваться только в форме общественного объединения, фонда или учреждения. На практике же действует немало НКО, благотворительных по сути, однако созданных в иных организационно-правовых формах, например, автономные некоммерческие организа-

ции, многие из которых безвозмездно помогают детям, инвалидам, бездомным, социально незащищенным группам населения.

Устранение этого пробела в законодательстве позволит значительно более широкому кругу некоммерческих организаций пользоваться приобретенным статусом благотворительных организаций. Но права неотделимы от обязанностей: в отношении данных НКО при получении ими статуса благотворительных распространяются действующие требования к структуре управления, отчетности, порядку использования имущества и расходования средств в соответствии с законодательством о благотворительных организациях.

Еще одна серьезная задача, решаемая в рамках законопроекта, – создать необходимые законодательные предпосылки для развития механизмов общественного контроля. Именно эти механизмы должны обеспечить прозрачность всех уровней и институтов публичной власти, повысить эффективность деятельности государственных и муниципальных органов, противостоять злоупотреблениям, коррупции и произволу и тем самым служить гармонизации общественно-государственных отношений.

Проект Федерального закона предполагает внесение изменений в федеральные законы «Об общественных объединениях», «Об Общественной палате Российской Федерации», а также в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях – в части ответственности за невыполнение возложенных законодательством обязанностей.

Во-первых, общественные объединения наделяются правами по участию в выработке решений органов государственной власти и осуществлению общественного контроля.

Во-вторых, вводится ответственность должностных лиц за непредоставление информации по запросу организаций. Сейчас такая ответственность предусмотрена только за непредоставление информации по запросам граждан. Предполагается установить более жесткие нормы ответственности должностных лиц за неправомерный отказ в предоставлении информации по запросу Общественной палаты.

В-третьих, Общественная палата наделяется правом проведения общественных расследований. Они могут проводиться по фактам грубого или массового нарушения гарантированных российской Конституцией прав и свобод человека и гражданина, а также иных существенных нарушений законодательства. Для проверки таких случа-

ев предусматривается возможность создания временной комиссии Общественной палаты, члены которой наделяются правами посещения государственных, муниципальных и иных органов власти и местного самоуправления и первоочередного приема по вопросам, касающимся общественного расследования.

### Актуальные направления для обновления действующего законодательства в области развития благотворительности и некоммерческого сектора

Сергей Иванович ШТОГРИН,

*заместитель председателя Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам*

Я бы хотел начать свое выступление именно с налога на прибыль. Он для деятельности наших НКО наиболее сложен. И конечно, принятие решения по льготе по этому налогу для НКО имеет ключевое значение. В первой версии законопроекта была идея вообще исключить НКО, которые соответствуют определенным критериям, из плательщиков налогов. И конечно, это была бы классная ситуация, потому что не нужно было бы заполнять вообще никаких, даже нулевых деклараций. Но, к сожалению, концепция главы 25-й в части второй Налогового кодекса построена таким образом, что там все лица, организации (будем говорить так) обязаны быть плательщиками налога на прибыль. И исключаются из налогооблагаемой базы только отдельные виды доходов.

В новой версии законопроекта предлагается ввести нулевую ставку на прибыль НКО, отвечающих определенным критериям. Это организационно-правовая форма, целевые деньги и ограничения коммерческой деятельности. Я думаю, что их вполне достаточно.

В подтверждение этих критериев предлагается, чтобы НКО предоставляла в налоговую инспекцию некий перечень документов для получения такой льготы. В связи с этим я предлагаю разработчикам сделать этот перечень документов закрытым. Из практики моей законодательной работы ясно, что никаких «и других сведений» (как написано в концепции законопроекта) быть не должно.

И ни в коем случае нельзя законом поручать Правительству РФ разрабатывать перечень документов и сведений, которые предоставлять должны НКО. Иначе либо вообще такого перечня не будет, либо он будет такой, который вообще перечеркнет всю нашу идею, и НКО на 99,99 % не смогут воспользоваться льготой.

Поэтому я предлагаю посмотреть на ту практику, которая у нас уже есть. И такого рода сведения записаны у нас в главе 21 Налогового кодекса, когда экспортеры, которые имеют право возмещения НДС, предоставляют закрытый перечень документов. То же самое касается и акцизов – у нас есть такая практика. Перечень для НКО надо отработать вместе и включить его в закон. Вот тогда, на мой взгляд, эта норма будет действительно работающей.

И при этом надо посоветоваться с НКО, чтобы не придумывать какую-то новую отчетность, которая в жизни не существует. И которую нужно где-то специально добывать, собирать какие-то печати и подписи, чтобы подтвердить свое право на то, чтобы не платить налог с указанных в законе доходов.

Относительно доходов от коммерческой деятельности, связанной с уставной деятельностью (например, с образованием), то я думаю, что нужно продумать, какова должна быть доля коммерческих доходов в общей сумме доходов, чтобы не превратить наши НКО в коммерческие. Понятно, что большинство НКО ведут свою уставную деятельность

на донорские деньги. И если зарабатывают, то зарабатывают на депозитах в банках, когда размещают свободные средства. А здесь предлагается зарабатывать путем оказания услуг, что может привести к такой схеме: сначала создали организацию, которая получает донорские или спонсорские деньги; потом на базе этого организовали платное обучение; дальше дело пошло, и спонсорских денег больше нет, а институт или НКО продолжает зарабатывать деньги, конкурировать с другими действующими учреждениями и при этом не платит налогов на прибыль!

Какой критерий тут мог бы быть? Ну, наверное, 50 на 50. И если этот критерий превышает, и организация из благотворительной превратилась в коммерческую под видом некоммерческой, то тогда она по полной программе должна платить налог на прибыль.

Есть еще один момент, о котором, я считаю, надо сказать. В проекте закона, который нам предложил МЭРТ, есть необходимый перечень льгот, без которого жить дальше нельзя. Но он явно недостаточен, чтобы НКО развивались с большими деньгами. Я понимаю, что идет борьба между МЭРТом и Минфином, и МЭРТ должен предложить в Правительство проект, по которому Минфин будет согласен. Иначе проект вообще не пойдет в Государственную Думу. Поэтому перечень льгот, который мы сегодня видим, такой минимальный. И большинство, что касается НДС и прочих льгот, это, по сути, расширение тех льгот, которые сегодня уже есть и которыми пользуются учреждения с частичным или полным финансированием из государственных или муниципальных бюджетов. Например, это учреждения, которые работают с детьми-сиротами и другими подобными категориями.

Но я предлагаю всем вместе подумать вот над чем. Можно согласиться с тем законопроектом, который сегодня уже есть, чтобы он прошел через Правительство и в ближайшие месяцы был внесен в Государственную Думу. И вместе с тем предложить всем, кто заинтересован в данной теме и имеет право на законодательную инициативу (т.е. депутатам, членам Совета Федерации, субъектам федерации), ко второму чте-

нию постараться расширить этот перечень льгот. Потому что Минфин их всегда будет стараться ограничить.

Например, недавно состоялось рабочее совещание с Шаталовым, на котором мы хотели в одном из законопроектов скорректировать норму, связанную с деятельностью благотворительных организаций. Суть нашего предложения: убрать из статьи подоходного налога, где 25 % физическое лицо может направить на благотворительность, эти приписки – «организации образования, здравоохранения и культуры, которые частично или полностью финансируются из бюджета государственного или муниципального». Совершенно излишняя норма, которая сегодня есть, поскольку ниже идет указание спортивных организаций, которым физлица могут перечислять 25 % без всяких ограничений. А в первом случае в бюджете организации обязательна доля государства!

Казалось бы, чисто техническая поправка, которая устраняет существующую сегодня несправедливость. Шаталов категорически против этого возразил, и говорит: мы вот будем рассматривать законопроект в комплексе, тогда и посмотрим. Поэтому я предлагаю идти двумя эшелонами. Первый эшелон – через Правительство – тот минимум, который мы можем внести. В том числе оговорить условия по прибыли, чтобы они были рабочими. Второе: необходимо ввести тему льгот для доноров. В свое время она у нас была – 1 % налогооблагаемой базы освобождался от налога на прибыль, если он шел на благотворительные цели. Сегодня можно спорить: процент или полпроцента. Но я полагаю, что эта тема должна все-таки быть. Она в сообществе обсуждается. И о ней нужно говорить, с тем чтобы ко второму чтению такие поправки были. И мы бы еще раз провели дискуссию о поддержке тех организаций, кто работает рентабельно, у кого есть прибыль, чтобы они могли хотя бы в таких минимальных размерах направлять часть своей прибыли до налогообложения на благотворительные цели. И тогда мы действительно вдохнем новую жизнь в те процессы, которые у нас сегодня происходят в благотворительной сфере.

Следующий вопрос, который сегодня выходит за рамки предложенного законо-

проекта: налог на имущество. Если говорить о небольших НКО, то там практически имущества никакого нет. А если говорить о серьезных организациях, которые будут заниматься у нас, в том числе и оздоровлением трудящихся, и просветительской работой и, тем более, образовательной, то возникают уже серьезные суммы по налогу на имущество. Поэтому ко второму чтению можно было бы рассмотреть этот вопрос и внести предложения. Хотя они наталкиваются на возражения Минфина, что мы уменьшаем доходы субъектов Федерации. Но доля наших НКО настолько мала, что говорить о серьезных потерях в бюджетах субъектов Федерации просто бессмысленно.

И еще у меня есть одно предложение. Оно просто выстрадано из нашей прак-

Действительно, в изначально разосланной версии содержались отсылочные нормы на последующие постановления правительства. Именно для того, чтобы не допустить такого рода отсылочных норм в документе, мы пошли на отмену особого режима по нулевой ставке налога на прибыль в налогообложении НКО в целом. В текущей версии законопроекта, которая находится сейчас в МЭРТ и предполагает нулевую ставку только по оказанию отдельных видов платных услуг, никаких отсылочных норм не предусматривается. С этой точки зрения законопроект стал, безусловно, более рабочим и содержащим значительно меньше рисков его выхолащивания – по той простой причине, что в нем содержатся нормы прямого действия.

Что касается ограничения по величине доходов НКО, связанных с оказанием платных услуг, то перечень из 14 видов платных услуг, который содержится в концепции, подобран таким образом, что не страшно, даже если НКО будет на 100 % финансировать свою деятельность за счет платных услуг. Речь идет об общественно полезных видах деятельности, что можно считать неким квазисофинансированием со стороны государства, направленным на повышение устойчивости организации.

С другой стороны, если мы пойдем по пути расширения этого (и так большого) перечня услуг, возникнут риски, что нам

тики законотворчества. Порой правительство декларирует благие цели, но потом мы получаем такой текст законопроекта, а после правок такой закон, по которому никто ничего благого сделать не может. Поэтому я бы попросил участников данного форума, экспертов так проштудировать проект закона (он поступит в Государственную Думу где-то осенью, как я понимаю), чтобы действительно нормы были работающие. А не такие, что нормы провозглашены, а применить их не может либо вообще никто, либо слишком узкий круг лиц.

И это очень важно. Поэтому мы серьезно намерены этой работой заниматься, чтобы уже в 2008 году НКО получили действительно работающий закон в части налогообложения, а не декларацию.

#### *Комментарий А. Е. Шадрина*

будет предложено ограничить список. А это, на мой взгляд, было бы не совсем правильно с точки зрения и контроля, и возможности злоупотреблений. В предлагаемом варианте предусмотрен некий баланс между ограничением количества видов платных услуг, которые освобождаются от налога на прибыль, с одной стороны, и презумпцией, что финансировать деятельность НКО можно даже на сто процентов за счет оказания этих платных услуг, с другой стороны. В любом случае это перечень дискуссионный. Мы специально для этого сейчас советуемся и будем советоваться с коллегами на предмет того, что можно, исходя из общественных интересов и минимизации рисков злоупотреблений включить в данный перечень.

Что касается упрощенной системы налогообложения, то, насколько мне известно, нормальная практика перехода НКО на эту систему распространена уже в течение нескольких лет. Другое дело, что кажется интересной идея несколько увеличить для НКО барьер УСН по объему оборота.

В отношении налога на имущество будем смотреть на вещи честно – есть риски, что чем ниже налог на имущество, тем меньше стимулов его эффективно использовать. Смысл налога в том, чтобы имущество либо использовалось, либо вводилось в оборот. Поэтому, на мой взгляд, льгота по налогу на имущество не является приоритетной, необходимой и оправданной.

**Галина Петровна БОДРЕНКОВА,**

*ведущий консультант Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций*

У нас в соответствии со статьей 2 Гражданского кодекса регулируются отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, и при этом предпринимательство называется «самостоятельная на свой страх и риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве». И как мне кажется, сегодня мы живем именно по этим формулировкам. То есть уже есть существенное противоречие: не ведем в третьем секторе предпринимательскую деятельность. И если даже она разрешена, то направлена на основные уставные цели. То есть природа некоммерческого сектора и предпринимательства абсолютно различна. И вот здесь, я считаю, корень основных проблем.

Второе. Я посмотрела законодательство, близкое по тематике, – это закон об адвокатской деятельности. Почитала статьи. Насколько там решены проблемы! Может быть, сейчас применить этот опыт по отношению к НКО? Если прибыль формулируется как «операция по реализации работ и услуг», то юристы доказывают, что они оказывают юридическую помощь, но не занимаются операциями. Понимаете? А в предпринимательском секторе это операции. То есть мы оперируем, чтобы получить прибыль. В этом смысле они уходят: они считают, что они не должны являться и не являются плательщиками такого налога. Аналогично НДС и НДФЛ. К источникам дохода относится вознаграждение за выполненную работу. Многие говорят о проблеме, когда люди приезжают и не могут получить оплату за билеты. И я сама это знаю, что мы не можем их пригласить, так как у нас нет с этими добровольцами и другими людьми договорных отношений (они не работники по Трудовому кодексу). С другой стороны, налоговая служба требует называть фамилии этих лиц, чтобы с них получить налог на прибыль.

То есть сразу же мы говорим, что это не является вознаграждением. И здесь опять совершенно другая природа.

И в-третьих. Если статья 221 Налогового кодекса предполагает вычет из произведенной работы для документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с выполнением работы (для предпринимателя опять же), то для некоммерческого сектора это покрытие расходов и получение каких-то дополнительных доходов (не прибыли!) на развитие их деятельности и на расширение сферы услуг. То есть если мы хотим десяти человекам оказать помощь, то сможем оказать больший объем помощи, если мы получим какие-то дополнительные средства (по установленным госрасценкам). Это то, что касается налогообложения.

Далее еще два момента. Первое: текущее регулирование. Необходимо внесение изменений и поправок в текущее законодательство об общественных объединениях, НКО и т.д. Но второй аспект не менее важный – это концептуальное реформирование законодательства о благотворительности.

Что касается текущего регулирования, которое позволит многим НКО почувствовать себя нормально, более эффективно работать, – сегодня необходимо это делать. И депутаты говорили, что «конечно, будем принимать такой закон». Ну, с дополнениями, с исправлениями, с изменениями. Но так же, как в стратегическом плане, необходимо разделить два момента. Это благотворительность и добровольчество. Здесь очень много дискуссий идет: что такое добровольчество? Является ли оно частью благотворительности? Или это отдельно? Но, безусловно, сегодня мы много слышим о том, что добровольчество, как и благотворительность, признается. По текущему регулированию у меня есть несколько предложений. В первую очередь в части расширения форм благотворительности. Я предлагаю включить в законо-



проект вопрос о добровольчестве. Добровольчество, хотя оно и сформулировано уже в Федеральном законе о благотворительности, тем не менее, мы говорим о дополнении и расширении сфер и возможностей. В обсуждаемом сегодня законопроекте написано: «...поддержка благотворительных организаций, благотворительная организация сбора пожертвований». Здесь я предлагаю вставить еще слово «добровольческой деятельности». Потому что именно за счет привлечения добровольцев мы решаем все те задачи, о которых мы там пишем. Только другими, более эффективными методами. Это первое. Второе: в статью 5 дать изменение. Там, где благотворительная организация может оплачивать командировочные расходы добровольцам и транспортные расходы. Там так написано. Я предлагаю убрать слово «командировочные». Потом не «оплачивать», а «компенсировать». Потому что это компенсация. И еще несколько предложений. Так как доброволец не является формально работником, то он не может направлен быть в командировку. Еще все затраты, понесенные добровольцем, рассматриваются налоговой службой как его доход, что неправильно. И третье, самое важное – у нас в числе участников добровольческой деятельности фигурируют не только благотворительные организации, но и другие субъекты. То есть юридические лица. И здесь не «благотворительные организации оплачивают...», а «участники благотворительной деятельности могут оплачивать...». И вот тогда, может быть, это пройдет. Потому что на самом деле сегодняшняя норма принята без опыта, без практики. Сегодня всем очевидно, что это нужно менять, что это пойдет на пользу. Хочу привести радующий пример. В этом году во время Недели добра миллион добровольцев в течение 8 дней провели 16 тысяч проектов по всей России. И это 4 миллиона часов, 4 миллиона долларов внес добровольческий сектор за восемь дней. Вот такая эффективность этого! Это к тому, что добровольческие центры уже являются актуальным вопросом для поддержки.

Теперь что касается концептуального реформирования. Мне представляется, что сегодня регулирование благотворительной деятельности осуществляется таким образом, что общественная организация выступает как форма. Хотя теперь уже любая организация может быть благотворительной. И когда мы говорили не о благотворительной организации, как о форме, а о благотворительном статусе организации, тогда, конечно, мы не могли выйти на точные формулировки в закон. Это было на уровне идеи. И механизмы сертификации были какие-то предложены непонятные: что кто-то должен был присваивать... С моей точки зрения, необходимо пересматривать это уже в будущем и изменить законодательство о благотворительности таким образом, чтобы были сформулированы критерии благотворительности, и прописано, что любая организация может быть благотворительной, и дифференцировать с точки зрения льгот. Например, та же АНО. Сегодня, если мы сделаем сравнительный анализ возможностей любого вида организаций, включая автономную, то сегодня они могут проводить все что угодно – любую деятельность, любую. Представьте, что будет, если любая организация сможет получить этот статус, не проходя сертификацию, а заявив об этом. Она получит право на льготы, которые затем ежегодно по подаче декларации о том, что она соблюдает требования закона, она опять получает. То есть это не сложно. Здесь возникает системный подход, при котором одна организация выбирает способ, по которому она продает свои услуги и платит все налоги, другая действует на 100 процентов как благотворительная, и так далее.

И наконец, закон о добровольчестве. Назрела насущная необходимость разработки закона о добровольчестве. Существуют два подхода к этому вопросу. В свое время, в 1995 году, была разработана одна версия, которая (я это с сожалением вижу) опять где-то начинает мелькать. Эта версия основана на прямом регулировании деятельности добровольцев, об их правах, обязанностях и т.д. Это совершенно противоречит всем меж-

дународным подходам к пониманию того, что такое добровольческое движение. И речь должна идти о создании инфраструктуры поддержки добровольчества. У нас в работе некоммерческого сектора участвуют порядка 8 миллионов добровольцев (цифра из послания Президента, в реальности, может, и меньше). Но отсутствует система. И необходимо

создание некоммерческих центров не только в благотворительности, а вообще в социальной сфере. Создание таких центров и создание под них правовой базы позволит удовлетворить, по крайней мере, 40-процентную потребность людей участвовать в добровольческой деятельности, когда это будет организовано по территориальному признаку.

## Значение будущего закона для стимулирования благотворительных инициатив и улучшения положения уязвимых категорий населения

Александр Александрович КАТУШЕВ,

*исполнительный директор Фонда поддержки олимпийцев России*

Когда мне предложили выступить, я согласился потому, что по ряду программ, которые мы проводим, мы платим и будем платить, пока не будет иного решения, 42 % налогов. И это та сумма, на которую пока фонд идет. Но и то не во всех случаях.

Есть две вещи, на которые нужно обратить внимание в этом законопроекте. Первое. Создается объективная предпосылка для уклонения отдельных организаций от уплаты налогов. И должна быть прописана четкая система контроля не только Общественной палаты, но и законодательная. И второе. Создаются объективно разные условия НКО и коммерческих организаций, занимающихся одной и той же деятельностью, но одна налоги будет платить, а другая – нет. С учетом того, что у нас в обществе происходит, я боюсь того, что мы можем вернуться к ситуации конца 1990-х годов, когда некоторые уклонялись от уплаты налогов и соблюдения законов, а давили на всех. Я понимаю, что так проще и надежнее, но так жить дальше нельзя.

Я солидарен с теми, кто предлагал как-то определить (путем запроса в Минфин или иначе) «социально-незащищенные слои населения». Так получилось, что последние 15 лет я работал за рубежом и хорошо знаю юридическую систему европейских стран в части благотворительности. И там это четко прописано. Я понимаю, что тем законам 200–

300 лет, а нашим от силы 10. Но без этого мы рискуем получить ту ситуацию, когда кроме судебного разбирательства иного способа доказать свою правоту нет. Кстати, по моим ощущениям из-за нечеткости формулировок НКО, судьясь, процессы выигрывают. Наш фонд пока по этому пути не идет. Я уверен, что и другие не идут, но страдают те самые малозащищенные слои населения, о которых государство должно заботиться. Именно принятие в нормальном виде законопроекта есть прямая забота государства не на словах, а на деле.

Хотелось бы также, чтобы в новом законе были вещи, которые увеличат его эффективность. Например, прописана передача имущества одной НКО другой НКО, естественно, при условии, что это соответствует действующему законодательству, целям и уставным задачам этих организаций. В конечном счете от передачи этого имущества должны выигрывать социально-незащищенные слои населения. Я сам сталкивался с тем, что мы не можем, кроме как платя большие налоги, передавать помощь не непосредственно благополучателям, а неким третьим организациям. Например, медицинским учреждениям, страховым компаниям, юридическим организациям.

Наша благотворительность по объему, по структуре, по количеству и по качеству существенно отличается от того, что есть в развитых странах. Здесь на-

звалась цифра – 1,5 млрд долларов, которая в год тратится на благотворительность. Много это? И да и нет. В нашей стране 144 млн населения, во Франции с населением 56 млн в год на те же цели тратится больше 6 млн. долларов. И эти деньги не те, что у нас – а у нас это на 95 % деньги корпораций и компаний, а это сборы граждан, которые жертвуют по 200, по 300 евро. У нас такого, к сожалению, пока нет. Вот врач Рошаль говорил недавно, что на Беслан было собрано 1 млн 200 тысяч долларов. А из них только 16 % дали россияне. А ведь это трагедия у нас произошла. Не странно ли вам это?

Или вот я присутствовал на конференции, посвященной итогам Года благотворительности. Там прозвучали грустные цифры. Говорилось о том, что, несмотря на всю разъяснительную компанию о том, что такое благотворительность, удалось лишь чуть-чуть повысить ее рейтинг в глазах общества. То есть как было, так и осталось – публикации о благотворительных мероприятиях совершенно нейтральные. Оно прошло, и всё! О том, что благотворительность – это хорошо, не сказал, по сути дела, никто.

Благотворительности и благотворителям у нас привыкли не очень верить. Вот есть, по разным оценкам, 28 % людей, которые готовы отдать свои деньги на благотворительные нужды. Готовы, но не отдадут! Потому что не верят. Одна из главных задач закона – его система контроля, контроля со стороны Общественной палаты. Я надеюсь, что закон расширит ее деятельность в этом смысле. И это дело всех НКО, но им не всегда верят, когда они сами об этом говорят, потому что 90 с лишним процентов того, что говорится о благотворительности, инициируют, так или иначе, сами организации. А во Франции президент, все обществен-

ные деятели первой величины, все ведущие артисты, все спортсмены выходят и собирают деньги. И за сутки они набирают 200 млн евро. Это люди сдают, не корпорации. Это в маленькой Франции. А у нас есть 28–30 %, а деньги не сдадут, потому что не верят, что они дойдут до нуждающихся.

Одна из главных задач закона, которую надо иметь в виду, это то, что он сыграл хорошую пропагандистскую роль. И, на мой взгляд, разработчики Закона о целевом капитале совершили одну ошибку: они ввели этот закон, но широкой пропаганды не было. А ведь людям нужно объяснять, что такой закон нужен, что есть хорошая благотворительность, что есть честная и нечестная благотворительность. Это наше всех дело – говорить об этом законе, который готовится. И не только на уровне НКО, но и на уровне Правительства. Почему бы об этом не сказать министрам соцразвития и другим? Почему бы об этом не сказать официальным лицам? У нас привыкли верить тому, что исходит из государства, это в подсознании у всех людей во всех странах. Об этом нужно говорить, еще раз скажу. И руководителям Общественной палаты. Это своего рода информационный парламент по связи с народом. И то, что не проходит в обычном парламенте, пройдет в Общественной палате.

И я призываю всех следить за тем, что выйдет из-под пера наших законодателей, и рассказывать об этом. Потому что люди должны поверить, что делать добро – это хорошо. И нашей стране это возможно. Это даст нам оптимизм, это даст нам будущее. Более того, мы воспитаем средний класс, который понесет деньги, по 200, по 300 долларов. И не будут все смотреть только в сторону корпораций. Вот та работа, которая обязана вестись.

### *Комментарий А. Е. Шадрина*

Закон не предполагает никаких мер особой отчетности и прозрачности со стороны НКО. Потому что все вопросы

правоприменения и контроля предполагается сохранить за налоговыми службами и другими органами.

## Значение будущего закона для укрепления устойчивости некоммерческих организаций

Татьяна Александровна БУРМИСТРОВА,

*директор Фонда развития некоммерческих организаций «Школа НКО»*

Я являюсь директором ресурсного центра, который работает на национальном уровне, и сразу скажу про устойчивость. Совсем немного цифр – буквально пять. Если вы помните, в 2001 году на Первом гражданском форуме озвучивалась цифра. Говорилось, сколько у нас НКО: по одним данным – 300 тысяч, по другим – 600, если включать муниципальные, и т.д. В любом случае Ярослав Кузьминов, ректор Высшей экономической школы, озвучил цифру 375 тысяч на встрече общест-венности с Президентом Путиным. Однако глава ФРС говорит:

– Ничего подобного! У нас 182 НКО.

Кузьминов дальше говорит:

– Хотя их так много, но действуют реально 70 тысяч.

А теперь идем дальше. Я честно скажу, меня радуют продвижения нашего законодательства. Если вспомним ужас 2006 года и Федеральный закон № 18 и ту концепцию, которую мы обсуждаем, то это радостное событие. Почему? Потому что во всем мире почему контролируются НКО? Потому что льготы у них есть! А у нас вначале контроль, а потом думаем о льготах. И поскольку мы хотя бы подумали – это уже очень радостное событие.

Федеральный закон № 18 «убил» еще две трети из оставшихся 70 тысяч. Просто надо посмотреть статистику по округам, сколько у нас организаций сдали вовремя необходимые отчеты. И не сдали не потому, что они непрофессионалы, а потому, что они не знали ничего об этом законе. Особенно в маленьких городах. И судьба этого закона и закона о целевом капитале меня тоже волнует с точки зрения – будут о нем знать или нет.

Вернусь к устойчивости. На мой взгляд, хорошо, что мы обсуждаем закон, пока мы не «убили» сектор до конца. Фактически это и происходит. Когда я говорю о секторе, я имею в виду не корпоративные фонды и не частные фонды. Их трудно угробить, у них есть

постоянный источник финансирования. Я говорю о маленьких инициативных организациях, которые создавались для того, чтобы предоставлять те условия, те сервисы, которые не в состоянии делать государство. Они были инноваторами в социальной сфере. Они пытались осуществить мониторинг в социальной сфере. Я не говорю о том, что НКО – это были просто активные люди, и НКО – это был способ организовать как-то граждан. Вот просто маленький тест: поднимите руку те, кто относится к таким компаниям (не фонды и не корпорации). Давайте посмотрим – меньше половины! Это реальная картина, которая отражает ситуацию в секторе.

Теперь о значении этого закона. Меня эти два закона очень радуют – закон о целевом капитале и этот закон. Я бы развела это значение для нашей организации (мы – сервисная организация) и для наших клиентов. С точки зрения наших клиентов такие вещи, как пожертвования физлицам, которые перестают облагаться НДФЛ, – это очень хорошая норма. И то, что налог на прибыль перестает взиматься с некоторых НКО. Я сразу вспоминаю одну организацию, которая занимается уникальными сервисами – помощью детям с тяжелыми психическими нарушениями. Государство этого вообще не делает. Я считаю, что это даже важнее, чем то, что предлагается сделать по НДС. Почему? Потому что многие организации давно на упрощенке, и у них НДС и так нет. Но и это важно для каких-то организаций.

Но лично для нас закон практически бесполезен. Потому что мы – ресурсный центр, занимаемся образованием НКО. То есть мы ведем краткосрочные консультации и тренинги, которые не требуют лицензии. Следовательно, по закону это не образовательная деятельность. Соответственно, льгот у нас нет. Но одна вещь в законе совершенно потрясающая. Меня радует, что граждане имеют вычет не только, когда они жертвуют на устав-

ную деятельность, но и могут жертвовать на эндаумент. Это действительно так? Это нас радует, потому что если вдруг мы подумаем, что единственный способ выживания таких центров, как мы, – это эндаумент, то у нас есть реальный механизм сбора этих денег. Реальный стимул.

В завершение хочу сказать, что сейчас мы пришли к той точке, когда нам надо придумать дополнительный стимул, чтобы возникали НКО, которые занимались бы конкретными социальными услугами. Что мы видим? Этот рост прекратился. Если в 2002 году у нас было до

800 обращений от граждан с просьбой помочь в регистрации, то за прошлый год только 1 запрос. О чем это говорит? Народ сказал: «Пф, да это же невозможно!» И заметьте, как рынок отреагировал. Сейчас в пять раз дороже стоит зарегистрировать НКО, чем ООО.

И последнее. Вот посмотрите, мы здесь знаем приблизительно законы, а ведь мы продвигая публика. Если не будет центров, которые толкуют законы, то все, что мы сейчас с вами создадим, останется просто текстом, который был принят и утвержден.

## Значение законопроекта для совершенствования механизмов общественного контроля

Дарья Игоревна МИЛОСЛАВСКАЯ,

директор программ в России Международного центра некоммерческого права

Я начну с маленького лирического отступления. Я вчера разговаривала со своими коллегами, с директором Дома актера – с Маргаритой Александровной Эскиной. И она говорит: «Так нужны деньги, прямо не знаю... Болеет Мордюкова, очень нужны деньги на уколы. Не знаю, к кому пойти». А речь-то идет о 10 тысячах рублей, чтобы просто обеспечить возможность выживания человека, который составляет национальную гордость страны. И она назвала еще несколько фамилий, которые даже нам, молодому поколению, говорят очень много.

Готовясь к сегодняшнему выступлению, я пессимистично оценивала идею не самого закона, а идею инициативы. Инициативы, о которой тоже идет речь в проекте закона, о гражданской инициативе. В законе речь идет об общественном контроле: будет дано право общественным объединениям приходить на прием к государственным чиновникам. Но у меня вдруг возникло сомнение, будет ли кто-то это делать. И насколько реально убедить наших сограждан в том, что контролировать надо. Надо контролировать власть, надо контролировать органы местного самоуправления, НКО. Надо контролировать себя в тех вопросах, которые вызывают недоверие. Некоммерческий сектор не всегда вызывает самые положительные эмоции у сограждан.

Я, занимаясь международным законодательством, изучила опыт разных стран. В Канаде, которая близка нам по природе, по инициативе граждан был создан совет по вопросам старения. Сами граждане решили, что им нужно что-то делать. Я подумала: а почему в нашей стране об этом никто не думает, хотя у нас тоже есть эта проблема? И наделить такой общественный совет правом контроля. Почему-то у нас есть только две отрасли, в которых контроль так или иначе заметен: это экология и пенитенциарные учреждения. Все остальные области, даже социально значимые, остаются без общественного контроля. А, например, в Польше в каждом городе есть специальные положения о политике взаимодействия городских властей с НКО. Есть консультативно-совещательные советы по социально значимым вопросам. И эти советы создаются не по инициативе государственных органов, а по инициативе тех граждан, которые создают эти советы в ответ на актуальные вопросы. А потом эти советы закрепляются нормативными актами.

Безусловно, закон об общественном контроле нужен. Но я не очень верю в то, что Общественная палата будет тем органом, который будет осуществлять реальный общественный контроль и реальное расследование, но, даст бог, может быть, при изменении состава Общественной палаты эти вопросы

тоже будут реально ее интересовать. Но меня волнует, каким образом мы с вами сможем донести до наших сограждан, что у них есть право производить общественный контроль (пусть пока только через общественные объединения). И что они обязаны это делать! Да, обязаны. От нас с вами будет зависеть, как дальше будет развиваться страна.

Я две недели назад была на представительном форуме, который был организован Советом Европы и назывался «За будущее демократии». Там была наша российская делегация – несколько депутатов, несколько человек из Совета Федерации – они вообще не появлялись. И нас от НКО было ровно 4 человека. И представитель МИДа бегал, нас искал: «Ну кто тут у нас от России?» А когда мы говорили, что тут еще есть и депутаты, то он говорил: «А у них – дела, они уехали». Вот, кстати, не предмет ли это общественного контроля – почему депутаты за деньги Федерального бюджета поехали в Стокгольм, для того чтобы не присутствовать на Форуме по развитию демократии?

Возвращаясь к закону. Мы обсуждали способы равного доступа к органам государственной власти и к лицам, которые принимают решения. И когда я рассказала, что у нас есть законопроект, по которому доступ к органам власти имеют только общественные объединения и не имеют НКО, коллеги из других стран удивились: «Какой же это равный доступ, если вы ЗАКОНОДАТЕЛЬНО уже отсекаете половину общественности от возможности влиять на принятие решений?»

Конечно, было бы хорошо сделать отдельную главу в Налоговом кодексе об обложении НКО. Но я вижу, что в ближайшем будущем этого не произойдет. Уже перечень определен давно, общественность с ним согласилась.

У меня предложение к участникам форума и к тем, кто занимается этими проблемами: после того как Президент подпишет наш закон, сделать комментарии для НКО к части второй Налого-

Я очень хорошо понимаю, что это изменение внести абсолютно невозможно сегодня. Но есть еще одно изменение, которое касается получения информации, что тоже, на мой взгляд, является основой общественного контроля. И изменение в статье 5.39 Кодекса об административных правонарушениях должно подвергнуться некоторой корректировке. Речь идет об отказе от предоставления информации: если отказывается в предоставлении информации гражданину, то руководитель учреждения будет нести определенные санкции. На мой взгляд, слово «гражданину» надо убрать. Иначе получается та же самая редакция, с которой мы жили и по которой ни СМИ не могли привлечь к ответственности чиновника, ни НКО, ни общественная организация. Мне кажется, вполне реальное предложение.

И в заключение хочу сказать: если граждане минимально будут принимать участие в общественном контроле, то доверие к НКО, к общественным организациям, к благотворительным – возрастет. Потому что мы не заботимся о своем имидже ни с точки зрения восприятия нас в России, ни с точки зрения восприятия нас за рубежом, ни с точки зрения благоприятного взаимодействия с органами власти, чтобы реально решить какие-то вопросы. И мне кажется, что интеллектуальный потенциал нации у нас еще достаточно высокий для того, чтобы попытаться осуществлять какие-то функции, в частности, для общественного контроля.

*Комментарий С. Штогрин*

вого кодекса с учетом практики. Я мог бы помочь в выпуске такого сборника. Есть организации, которые могут это профессионально сделать. Действительно, тогда получили бы НКО и их бухгалтеры документ, в котором было бы сведено все, что есть текущий на январь-февраль 2008 года. Это помогло бы им выбрать удобный режим, а пособие помогло бы в нормальной работе с налоговым инспектором.

*Комментарий А. Е. Шадрина*

Поддерживаю со своей стороны это предложение.

## КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТНИКОВ И ОТВЕТЫ ВЫСТУПАВШИХ

**Елена Юрьевна Муленко, главный бухгалтер Детского фонда «Виктория»**

*Мы столкнулись с такой ситуацией, что налоговые органы трактуют возможность применения упрощенной системы налогообложения для НКО только в части коммерческих доходов. Но из нормативных документов, которые есть в Налоговом кодексе, этого не следует. К сожалению, это такой, на мой взгляд, недружественный акт по отношению к НКО.*

**А. Е. Шадрин**

Предлагаю отправить соответствующий запрос в Минфин. Мы с коллегами также его проработаем, поскольку вы говорите о важной проблеме. Если бы была официальная позиция, окончательное толкование обсуждаемых здесь проблем, то мы бы пришли к необходимости изменить какие-то нормы закона, либо, наоборот, установили бы единую правоприменительную практику по этому вопросу.

**Ольга Анатольевна Евдокимова, советник президента ОАО «Уралсиб»**

*Скажите, пожалуйста, если НКО владеет имуществом комплексно и периодически может сдавать излишки своей площади по ставкам по аренде ниже рыночных другим же НКО для проведения, например, подобного форума. Не считаете ли вы, что это тоже может попасть в деятельность, которая тоже может не облагаться налогом на прибыль (предполагая, что доходы ничтожно малы по сравнению с общим объемом пожертвований)?*

**А. Е. Шадрин**

Текущая трактовка закона делает это невозможным. Если такие платные услуги оказываются, то НКО лишается права обложения по нулевой ставке налога на прибыль и по иным видам доходов.

**Светлана Борисовна Чуракова, Алтайская краевая общественная организация «Поддержка общественных инициатив», Барнаул**

*Здесь многие организации оказывают услуги по проведению различных обучающих мероприятий в рамках гражданского образования по таким темам, как просвещение населения, строительство гражданского общества, развитие демократии. В данном законопроекте из всего этого спектра есть добровольчество, но большинства тем нет! То есть большинство услуг, которые мы делаем по социальному заказу, и вынуждены платить налог, так и останутся в сфере налогообложения? Мы даже лицензию на образовательную деятельность получить не можем. Это не считается образовательной услугой! Нам говорят: «Это – просвещение».*

**А. Е. Шадрин**

Значит, вопрос идет об НДС. Формально у нас все образовательные услуги освобождены от НДС. В Налоговом кодексе написано: «...услуги основного и дополнительного образования». Формально эти услуги должны освобождаться от НДС, но есть разночтения. Мы сейчас посоветовались с коллегами и немножко исправили формулировку в предлагаемой редакции Налогового кодекса. Мы хотим предложить, чтобы ВСЕ услуги по образованию освобождались от уплаты НДС. Есть в списке воспитательная деятельность. Это, мне кажется, под воспитательную деятельность подходит – гражданское образование. Мы этот вопрос запоминаем.

### С. И. Штогрин

Есть же классификатор услуг. Поэтому надо смотреть, что там у нас написано. Потому что налоговая служба всегда будет обращаться к классификатору – официальному документу. И если там чего-то нет, то это надо будет прописывать в налоговом кодексе и давать определение этих услуг. Что тоже весьма непростая деятельность. Поэтому надо бы

собрать всю практику, какая сегодня есть, и посмотреть, как ее можно подвести под действующий классификатор. Может быть, пойти по пути создания дополнения к классификатору, хотя это очень большая и проблемная работа. Потому что все, что не будет описано в классификаторе, попадет под налог «Иные виды деятельности».

---

*Людмила Малофеева, вице-президент компании «Консул»*

*Вопрос конкретный: мы перечисляем деньги на стипендию талантливым студентам. В институте нам говорят, что с этих сумм берут все те же налоги, как с зарплаты. Никак это нельзя обойти?*

### С. И. Штогрин

Насколько я понял, вашу доплату к государственной стипендии налоговая служба трактует как заработную плату? Хотя вы не связаны никакими трудовыми отношениями. И это не может быть заработной платой. Действительно, наверное, есть вопрос. И мы должны его как-то проработать. В разных регионах есть разные стипендиальные фонды, в том числе и стипендия губернатора, стипендия мэра города. Но они из бюджета идут, и налоговая служба не придирается. А если стипендию учреждает коммер-

ческая организация и жертвует деньги, чтобы отметить отличников, то она попадает под налог, подоходный прежде всего. Поскольку нет трудовых отношений, то работодатель ничего не платит. Но возникает подоходный налог. Давайте мы эту тему прокачаем. Хотя записано в 23-й главе, что не попадают под налог пособия, стипендии и так далее. Но поскольку это не государственная стипендия, а некая доплата, то она и попала. Я думаю, есть необходимость обратить на это внимание рабочей группе.

---

*Светлана Ростиславовна Михайлова, исполнительный директор Благотворительного общества «Невский ангел»*

*Сейчас в России активно создаются добровольческие центры, и у них будут соответствующие льготы. Но давайте посмотрим на эти 14 услуг. Полноценно работающий добровольческий центр, в принципе, предоставляет рабочие кадры для оказания всех 14 услуг. Но его функция «предоставление человеческих ресурсов для...» здесь не учтена. При этом среди клиентов добровольческого центра не только благотворительные организации и НКО, а и госучреждения: реабилитационные центры, хосписы, и т.д. Центр, который начал работать в Санкт-Петербурге, уже получает заказы от госучреждений на такие услуги, как поставка добровольческих кадров, обучение тех, кто с ними будет работать в учреждениях, и подготовка добровольцев. То есть просвещение и организационная помощь в обучении, нахождении, привлечении добровольческих кадров. Я прошу это как-то предусмотреть и подумать, потому что процессы идут. И мы видим, что госучреждения будут клиентами таких центров. Поэтому, если мы сейчас заложим эту мысль в закон, то потом это будет уже легче делать, потому что явно возникнут взаиморасчеты.*

### А. Е. Шадрин

В перечень из 14 пунктов, освобождающий от уплаты НДС, эти центры попадают однозначно. Что касается

налога на прибыль, то мы не думали их относить сюда, однако, возможно, здесь есть повод для размышлений.



**Е. Ю. Муленко**

*У меня масса вопросов по НДФЛ по детям по тому закону, который нам раздали. Первое: про путевки для инвалидов и детей-сирот за счет целевых поступлений. Почему здесь не написано «для детей, оставшихся без попечения родителей»? У нас предложение: везде, где в кодексе упоминаются дети-сироты, включить и лишенных родительской опеки. И наоборот, потому что в 10-м подпункте про «детей, оставшихся без попечения родителей» сказано, но ничего нет про детей-сирот.*

**А. Е. Шадрин**

Абсолютно согласен. Это техническая недоработка.

**Е. Ю. Муленко**

*Еще один вопрос. По поводу единовременной помощи от благотворительных организаций детям-сиротам. Это очень узкая помощь. Такую единовременную помощь очень трудно оказать, в то же время такая помощь требуется детям, оставшимся без попечения родителей. Совершенно не обязательно, что это должна быть помощь от благотворительных организаций, потому что источник платит налог получателя. Поэтому надо облагать не с точки зрения источника выплаты, а с точки зрения получателя дохода. Мне кажется, что логика в нашем Налоговом кодексе как-то извращена. Какая разница, кто оказывает благотворительную помощь? Благотворительная организация, НКО или коммерческая организация? Если это ребенок-сирота, то где он возьмет деньги, чтобы оплатить, положим, операцию? То есть я предлагаю написать не «от благотворительных организаций», а «в рамках оказания благотворительной деятельности».*

*И еще я думаю, что все заинтересованы вот в чем. У нас, когда проходят некоторые мероприятия, приезжают участники мероприятий. И, как правило, мы всем им оплачиваем проезд и проживание и другие расходы. И мы вынуждены всегда придумывать непонятные схемы, чтобы решить проблему с НДФЛ, хотя совершенно очевидно, что эти люди не получают лично себе никакого дохода. Как-то можно хотя бы поставить проблему о том, что это стоит в некоммерческом секторе очень остро?*

**А. Е. Шадрин**

Вопрос понятен, хотя пока готового решения нет. К вопросу о налоге на имущество – ясна проблема недостатка средств у НКО на оплату этого налога, однако пока, честно говоря, не вижу возможности снизить налог или довести его до нуля. Если у организации нет денег, чтобы заплатить налог на имущество, то возникает вопрос, как она ведет другую

деятельность. Если НКО – добровольческая и никому зарплаты не платит, но в то же время имеет имущество на правах собственности, то может его сдавать в аренду, чтобы имущество работало. В этом есть логика, это вопрос риска и злоупотреблений. С другой стороны, и у вас есть своя аргументация, ее надо иметь в виду.

**Галина Алексеевна Урманчеева, руководитель ГАООРДИ**

*Среди этого замечательного перечня отсутствует очень важная услуга по отдыху и оздоровлению детей. Она не вписывается ни в образовательные, ни в социально-реабилитационные, ни в медицинские услуги. И должна быть выделена отдельно.*

#### А. Е. Шадрин

Сам отдых и оздоровление в некотором роде ассоциируются с бизнес-услугами. Достаточно сложно отделить некоммерческую компоненту, носящую благотворительный характер,

от обычных рекреационных услуг. Если бы удалось более четко определить границу, чтобы минимизировать риск, можно было бы вернуться к этому вопросу.

#### С. А. Абакумов

У нас есть предложение, и мы направили его в рабочем порядке. Мы с МЭРТом работаем на постоянной основе. Как раз по этому вопросу. У нас есть предложение по формулировке, я сейчас не помню уже его. Что-то вроде социальной реабилитации ин-

валидов, оно звучит очень созвучно концепции данного законопроекта. Но чистый отдых... обо всех детях оздоровления, я уверен, мы закона такого не примем. Давайте исходить из реальности. Хотя бы наиболее уязвимую захватить нам категорию.

#### Участник дискуссии

*Сейчас все, что вы делаете, оно направлено фактически на реализацию 94-го ФЗ. Равные условия и так далее. У нас есть еще 131-й ФЗ. По которому все офисы, вся собственность муниципалами скидывается, потому что она не используется при решении вопросов местного значения. И органами власти она скидывается. А значит, НКО лишается своих офисов. Так вот, сегодня, допустим, по 94-му ФЗ будет внесена максимальная ясность, и мы будем конкурентоспособными, а офисов не будет. Какой смысл тогда в 94-м ФЗ? Если мы говорим о налоговых преференциях, что можно сказать о преференциях в плане аренды офисных помещений?*

#### А. Е. Шадрин

Полагаю, что это вопрос местного законодательства, поскольку налоги на недвижимость – это налоги местные, региональные. И местные, регио-

нальные органы власти в случае заинтересованности в деятельности НКО могут предоставить такую льготу.

#### С. И. Штогрин

Я просто поясню, о чем речь идет. В связи со 131-м законом и 94-м. Идет приватизация помещений, которые арендуют коммерческие организации. А НКО арендуют, как правило, где-то комнату, где-то две. И арендуют у муниципалов. А муниципалы обязаны это все продать. И ясно, что тот, кто купит его под магазин, под ателье и т.д., выселит НКО. И возникнет в целом по стране в

ближайшие месяцы и год огромная проблема: а куда идти? Где угол НКО? Поэтому я предложу просто в резолюции нашего форума сделать предложение к муниципалам и Правительству РФ о том, что эту проблему надо рассмотреть, она сегодня законодательно не урегулирована. Останется без помещений большое количество НКО, причем в очень короткие сроки.

#### Т. А. Бурмистрова

Я понимаю, о чем идет речь на самом деле. Мы действительно сталкиваемся сейчас с тем, что называется «административное давление», особенно на уровне регионов. Действительно, это связано с тем, что под тем или иным соусом организации лиша-

ются помещений, либо повышаются арендные ставки до совершенно невозможных, либо происходит то, что здесь было описано. И действительно – это одна из самых реальных опасностей «угробить» сектор. Как бы грубо это ни звучало.

**Е. Ю. Муленко**

*В самом начале работы над этим законопроектом наш фонд выдвигал инициативу по изменению законодательства в плане применения к слову «пожертвование» (по 582-й статье ГК, «это дарение вещи или права»), а в 586-й статье речь идет о «дарении» – это более широкое понятие, чем «пожертвование». Мы хотели распространить все, что касается «дарения» на «пожертвование». Это, в частности нашему фонду, помогло бы усилить контроль над целевым расходованием средств в рамках осуществления уставной деятельности. В частности, нас интересует оплата третьим лицам. Сейчас, например, проводя ремонт детского дома, мы не можем заплатить напрямую подрядчикам, чтобы провести этот платеж в рамках уставной деятельности. И не можем избавить детский дом от налога на прибыль. Приходится изобретать жуткие схемы.*

**А. Е. Шадрин**

К сожалению, было признано, что такая формулировка не очень прозрачна. Проще разобраться с прозрачностью механизмов на уровне правоприменения, нежели вносить изменения в Гражданский кодекс.

Проще навести порядок в документах детского дома, чтобы деньги прошли как грант, например, чем входить с изменениями в Гражданский кодекс и в соответствующую главу Налогового кодекса.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 2

### Внедрение целевого капитала некоммерческих организаций в благотворительную практику в России

Контекст. Вступившие в действие в 2007 году ФЗ-275 «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» и ФЗ-276 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» создают перспективу для некоммерческого сектора стать самодостаточным. Организации с целевым капиталом – это новая для нашей страны возможность делать долгосрочные инвестиции в образование, науку, здравоохранение, культуру, физическую культуру и спорт (за исключением профессионального спорта), искусство, архивное дело, социальную поддержку. Как и все новое, данная модель НКО требует «обкатки» на практике. Чтобы придать импульс движению по созданию российских фондов с капиталом, необходимы меры по оперативной информационно-методической поддержке организаций, формирующих капитал.

#### Цели обсуждения:

- проанализировать проблемы и возможности для всех заинтересованных сторон, связанные с формированием и использованием капитала,
- выработать рекомендации по мерам оперативной информационно-методической поддержки со стороны государственных органов и Общественной палаты РФ для организаций, формирующих капитал.

**Ведущая** – С. А. Рубашкина, советник Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.

#### Светлана Александровна РУБАШКИНА,

*советник Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства*

Прежде чем передать слово нашим выступающим, я хочу сделать небольшую вводную. Во-первых, как уже сегодня говорилось на пленарном заседании, механизм целевого капитала является новым для России, хотя он уже давно укоренился в международной благотворительной практике. Столь же прецедентным можно считать и процесс разработки российского законодательства о целевом капитале, в рамках которого разработчиками активно привлекалось и рассматривалось мнение всех заинтересованных сторон.

По инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию благотворительности, милосердия и волонтерства

была развернута широкая информационная кампания в средствах массовой информации и организовано публичное обсуждение с привлечением экспертов благотворительного сообщества, бизнеса, профильных министерств. Прошла встреча руководителей некоммерческих организаций с Дмитрием Анатольевичем Медведевым, состоялось несколько рабочих встреч экспертов комиссии с разработчиками из Минэкономразвития России, были организованы общественные слушания и экспертиза законопроекта, которую провела Общественная палата. Результаты общественной экспертизы были представлены в Государственную Думу до второго чтения законопроекта.

И надо сказать, что вся эта работа была проведена не напрасно. Ни один закон в российском законодательстве о благотворительности не был разработан и принят в столь короткие сроки. В июне 2006 года концепция законопроекта была впервые представлена Андреем Владимировичем Шароновым на круглом столе по законодательству, организованном нашей комиссией, уже в августе текст законопроекта был внесен в Правительство, а в декабре принят Государственной Думой и подписан Президентом страны.

Что важно отметить в этой связи? Благодаря широкому общественному обсуждению в текст законопроекта удалось внести некоторые коррективы, основанные на мнениях заинтересованных сторон, что приблизило его к российской благотворительной практике. Например, были расширены цели, на которые можно формировать капитал. По действующему закону это здравоохранение, социальная поддержка, образование, наука, культура, искусство, архивное дело, физкультура и спорт (за исключением профессионального).

С другой стороны, мы увидели, что остались открытыми те вопросы, кото-

рые действительно волнуют благотворительное сообщество, – например, вопрос об источниках формирования целевого капитала. Сейчас по закону формировать капитал можно исключительно за счет денежных средств. Но, по мнению экспертов и руководителей НКО, для повышения эффективности процесса формирования капиталов нужно разрешить жертвовать в капитал недвижимость и другое материальное имущество (например, ценные бумаги).

По словам разработчиков, к рассмотрению данных вопросов можно будет вернуться, но только после того, как утвержденная действующим законом модель целевого капитала пройдет свою обкатку в России и появятся первые результаты для проведения анализа, что реально через полтора-два года.

И последнее. Закон действительно непростой, и как показывает практика – очень многие люди и организации еще не осведомлены, что такой закон принят. Поэтому одна из основных задач, которые ставит перед собой наша комиссия, – популяризировать этот закон как механизм для развития долгосрочной стратегической благотворительности в стране.

**Разработка и реализация стратегии  
по формированию целевого капитала.  
Роль Совета по использованию целевого капитала**

**Валерий Сергеевич КАТЬКАЛО,**

*декан Высшей школы менеджмента Санкт-Петербургского  
государственного университета*

Я бы хотел сделать вначале два вводных замечания.

Первое. Несмотря на консервативную редакцию закона об эндаументах, который есть у нас сейчас на руках, мы присутствуем на очень быстром зарождении новой индустрии в нашей стране – индустрии целевого капитала. Я использую слово «индустрия», вспоминая, что есть индустрия венчурного финансирования, которая помогает продвижению хай-тэка во всем мире. Мне представляется, что сейчас, несмотря на известные всем уже ограничения, которые можно охарактеризовать как консервативные, мы должны максимально использовать ту возможность, которая уже на сегодня сложилась, и помнить о том, что еще до появления этого закона в стране был успешный опыт фандрайзинговой деятельности, который сейчас можно развить с помощью механизма целевого капитала.

И второе. Я здесь представляю только одну из сфер возможного применения этого закона – систему образования, и еще более узко – сектор бизнес-школ, для которых фонды эндаумента критически важны. Я объясню это только одним фактом – международная конкуренция бизнес-школ в современном мире во многом опирается на их способность создания фондов эндаументов. По сути, размер капитала бизнес-школы во многом является показателем ее дееспособности. И я бы хотел сегодня поделиться некоторыми соображениями, которые в нашей ситуации носят не теоретический характер, а прагматический.

Я бы хотел начать разговор о стратегическом аспекте эндаумент-строительства. Мне кажется, что мы все еще до

конца не представляем, какие качественные системные изменения произойдут в управлении организациями, о которых мы сегодня говорим, после внедрения этого закона. Опять же сошлюсь на систему образования, которая мне очень хорошо известна изнутри. Совершенно понятно, что построение эндаумент-фондов требует качественного ментального изменения всего менеджмента вузов. Мы должны во всей этой системе понять, что введение эндаумент-фондов предполагает прекращение внутренней системы оценки результатов, доходов и неудач и переход исключительно ко внешней оценке результатов своей деятельности. И вот это принципиально важный, как угодно – стратегический, философский или ментальный момент. Фактически организация должна быть готова полностью раскрыться с точки зрения модели управления своими финансами для тех лиц и организаций, которых она хочет привлечь к совместному строительству своей будущей судьбы. И, разумеется, организация, с этой точки зрения, должна быть готова представить себя не только в текущем состоянии, то есть в статике, но и в динамике, и иметь очень четкую картину своего будущего развития. Вот эти управленческие компетенции совершенно необходимы для создания механизма управления. Они являются, с моей точки зрения, важнейшим инфраструктурным управленческим аспектом даже для существующего законодательства по эндаумент-фондам.

Второе, что эндаумент-фонд сейчас создает – это культивирование идеи доверия и сотрудничества, которые можно связать и с гражданским обществом, и с бизнесом, и с государством,

и с образовательными учреждениями. Это тоже очень серьезное системное изменение, которое данный закон будет стимулировать.

Наконец, третье: здесь я могу сослаться напрямую на наш опыт. Бесмысленно ожидать каких-либо системных, а самое главное, масштабных действий по привлечению внешнего капитала в рамках эндаумент-фонда, если организация не имеет артикулированной и прописанной миссии, стратегии. Мы говорим о той ситуации, когда организация должна иметь свою идею, и, по сути дела, должна эффективно ее продать тем, кто готов финансово поддерживать развитие организации. То есть, если говорить о нашей конкретной ситуации, то Высшая Школа Менеджмента, которая сейчас создается на базе факультета менеджмента СПбГУ в рамках нацпроекта «Образование», по сути дела – это некая школа-идея. А именно – бизнес-школа мечты, которую мы хотим построить. И вокруг этой идеи консолидируются российские и зарубежные партнеры нашего проекта.

Я уже сказал о необходимости прозрачности организации. Прозрачности как финансовой, так и с точки зрения системы управления. Я бы здесь привел очень простой пример: ясно, что руководство той организации, которая привлекает средства, должно быть готово два раза в год или чаще, если это предусмотрено положением об эндаумент-фонде, полностью раскрыться (в том числе финансово) для тех, кого оно само позвало в совет по использованию капитала, и (или) у кого взяло средства в поддержку будущего организации. В этой связи я хотел бы подчеркнуть одну вещь, которую мы знаем уже и по собственному многолетнему опыту фандрайзинга, и которая, в общем, системно очевидна – целевой капитал не может быть единственным источником финансирования организации. И организация должна продемонстрировать, что она живет не только им. Нельзя поменять один менталитет на другой. Один менталитет стопроцентного государственного финансирования на менталитет стопроцентного привлечения целевого капи-

тала. Может быть, здесь я стою на позиции исключительно вузовской ситуации, но совершенно ясно, что любой ВУЗ, а не только бизнес-школа, должны демонстрировать способность создавать платные образовательные программы, конкурировать успешно за научные гранты, и так далее.

И еще одно. Потенциальных жертвователей нужно вовлекать в повседневную жизнь организации. Они должны стать, ну если угодно, такими косвенными совладельцами процесса развития организации. Ведь совершенно ясно с прагматической точки зрения, что мы все заинтересованы, чтобы жертвователи пришли всерьез и надолго. Чтобы первый взнос, который делается, как известно в размере трех миллионов рублей, оказался не последним. Чтобы за ним пришло и тридцать, и триста миллионов рублей. Может быть, даже от тех, кто внес три миллиона. Поэтому важно создать условия для реализации управленческой теории «стейкхолдеров» – т.е. для активного участия в деятельности организации заинтересованных сторон, которые имеют интерес в ее судьбе и результатах. Мне кажется, напрямую эта логика применима к культивированию общества жертвователей вокруг организации.

Теперь о том, что касается источников финансирования. Мне представляется, что нужно принимать целую серию стратегических решений, становясь на этот путь.

Во-первых, совершенно ясно, что должна быть диверсификация источников. Ну, у нас в стране есть довольно много организаций и в сфере образования, культуры, которые использовали, например, индустрию благотворительных фондов на западе. И совершенно ясно, что это один из источников. У нас в стране тоже могут рождаться и рождаются благотворительные фонды. Плюс к этому, конечно, корпоративный сектор и частные лица – применительно к системе образования это выпускники. Я просто хочу сказать, что здесь мы опять попадаем в необходимость работы с целой сетью, с огромным многообразим потенциальных источников. Поэтому

организация должна создавать систему работы с потенциальными источниками. И здесь мне представляется очень актуальным международный опыт, поскольку, по сути дела, мы занимаемся пересадкой на российскую почву международного института эндаумент-фондов. Несмотря на огромную разницу законодательных основ и традиций, международная практика стала приходить к нам в страну, и сегодня нам полезно всем этим пользоваться.

Дальше я буду употреблять такой термин, как «кредитная история». Совершенно ясно, что, создавая фонды целевого капитала, мы формируем или новую, или параллельную кредитную историю организации. Все, кто когда-либо соприкасался с фандрайзингом, знают такой термин, как «matching grant funding» – когда жертвователи созрели и принимают решение выдать миллион долларов, но эти деньги заблокированы фактически, и они будут разблокированы, если вы найдете второй миллион – встречного уровня. Совершенно ясно, что здесь очень сильны психологические аспекты софинансирования любого проекта, который мы выдвигаем для потенциальных доноров. Потому что ошибка в отношениях с одним из них может иметь цепную реакцию для всех остальных. Поэтому взаимодополняющий характер такой работы в долгосрочном плане очень важен.

Есть разные типы советов, которые организация должна создать. И в попечительский совет фонда с капиталом совсем не обязательно будут входить те, кто дал деньги на его работу или на формирование целевого капитала. В него могут входить люди, которые будут работать на репутацию этой организации. По крайней мере, наше представление о попечительском совете заключается в том, что это источник знаний, источник экспертизы, источник нематериального характера для создания правильного имиджа организации, для работы с теми, кто может дать ей деньги.

Ну и последняя группа замечаний общего характера – о проектной природе того, что называется целевым капиталом.

Совершенно ясно, что, обращаясь к потенциальным жертвователям, мы должны быть готовы ответить на любые вопросы не только с точки зрения общей миссии и стратегии организации, но и об иерархии наших целей с точки зрения их приоритетности.

Второе, что является принципиально важным, – это разграничение между общеинституциональными целями, на которые привлекаются деньги, и конкретными проектами, на которые деньги необходимы. Привлечение средств на институциональное развитие, т.е. на решение общих задач, связанных с развитием организации в целом, надо предусматривать с самого начала.

В связи с этим надо четко понимать, к кому мы обращаемся, зачем, в связи с какими целями, как они распределены во времени и на что на самом деле мы просим – на сфокусированный проект или на общую поддержку и развитие организации. Мы всегда нуждаемся и в том, и в другом. Также важно уметь просто и ясно представить это потенциальным донорам.

Следующий момент: капитальным проектам должны предшествовать очень серьезные управленческие решения в отношении самой организации. Почти все направления социальных сфер – от поддержки детства до капитального образования – у нас традиционно были недофинансированы с точки зрения капиталовложений, имеется в виду строительство и ремонт зданий, сооружений и тому подобное. С другой стороны, мы все прекрасно понимаем, что организации социальной сферы держатся на своем главном активе – на человеческом капитале, который, безусловно, требует текущего финансирования. И вот баланс между двумя этими целями для привлечения средств тоже важен изначально.

Теперь о текущих проектах. На совещании, которое прошло тридцать первого мая 2007 года в Москве под председательством господина Медведева, было названо семь готовых проектов создания эндаумент-фондов, из которых шесть – это образовательные учреждения. Совершенно ясно, что для них всех



приоритетными являются задачи по формированию именных стипендий-грантов для преподавателей и студентов – как для обучения в России, так и для включенного обучения за границей, а также для проведения исследовательских проектов. Исходя из собственного опыта могу сказать, что для этого им всем нужна полная ясность с расчетами бюджетов на многие годы. Т.е., возвращаясь к одному из предыдущих тезисов, необходима прямая увязка этих наших запросов с основными источниками финансирования организации в целом и каждого отдельного проекта.

Что касается кредитной истории. Мне представляется, что это очень серьезный стратегический и ментальный вызов для тех, кто хочет привлечь средства в эндаумент-фонд. Здесь нет места не только традиционному восприятию государственного финансирования, но и доходов, которые мы получаем от собственной деятельности. Мы практически культивируем новую систему отношений, целиком построенную на доверии, на полном мониторинге эффективности тех средств, которые мы привлекаем.

Сослюсь на опыт, который наш факультет имел еще в конце девяностых годов. Тогда мы могли только мечтать о нынешней редакции закона об эндаументах. Но перед нами – как перед растущим факультетом – стояла задача расширения своей материальной базы. Мы получили здание в центре Петербурга, памятник архитектуры восемнадцатого века, которое было передано с условием, что мы его должны отремонтировать и ввести в учебный оборот без использования бюджетных денег. И, разумеется, все доходы от платных форм обучения мы тратили на свой операционный бюджет.

Поэтому мы развернули довольно масштабную международную фандрайзинговую компанию, в результате которой смогли в период, в том числе совпавший с кризисом девяносто восьмого года, привлечь шесть миллионов долларов, которые можно охарактеризовать не только как благотворительную помощь, но и как стратегические инвести-

ции тех, кто нам давал деньги для развития организации. Мы тогда многому научились на практике. Например, нам впервые было сделано пожертвование при условии привлечения дополнительных средств из другого источника.

Масштабы этой фандрайзинговой кампании можно проиллюстрировать с помощью цифр: у нас были партнеры из пяти стран, порядка пятнадцати российских и международных компаний, четыре благотворительных зарубежных фонда и частные лица. Мы были одним из первых фандрайзинговых проектов такого рода в России и уж точно первым проектом такого масштаба в российском образовании. При этом я хотел бы подчеркнуть принципиальную вещь, что это был просто один из факультетов Санкт-Петербургского государственного университета.

И в заключение. Сейчас мы находимся на стадии регистрации эндаумент-фонда и начинаем работу с потенциальными бенефициарами.

Что касается закона о целевом капитале НКО, то те условия, в которых мы действуем, надо воспринимать как условия, которые есть, и, разумеется, использовать максимум их возможностей.

С операционной точки зрения нынешний закон налагает, в общем, еще одно ограничение, связанное с дилеммой ежегодных пожертвований или вкладов долгосрочного характера. Что имеется в виду? Если мы просим у компании миллион долларов, в случае позитивного ответа она принимает решение – либо сразу вложить данную сумму в эндаумент, либо в течение пяти лет давать по двести тысяч. Но совершенно ясно, что если не созданы очень привлекательные налоговые режимы для жертвователей, то практически девяносто девять процентов из ста примет решение давать в течение пяти лет по двести тысяч. Я знаю, что сейчас готовятся поправки в закон о введении налогового стимулирования в отношении физических лиц. Считаю, что это крайне важно.

## Целевой капитал как новая возможность для развития фандрайзинга в сфере образования и культуры

Наталья Юрьевна САМОЙЛЕНКО,

*исполнительный директор Благотворительного фонда Владимира Потанина*

В первую очередь я хочу поддержать высказывание, которое мне кажется принципиально важным: сам факт принятия закона о целевом капитале, пусть со всеми его несовершенствами – это важный шаг для развития совершенно новых отношений, связанных с благотворительностью. Потому что хотим мы или не хотим, но будем вынуждены перестраивать свою деятельность, если решили формировать капитал.

На самом деле целевой капитал совершенно бесполезен для тех, кто только начал думать о привлечении средств. Это механизм для таких организаций, которые уже имеют серьезный фандрайзинговый опыт, отработанные технологии, продуманную стратегию.

Сегодня на пленарном заседании в разговоре о соотношении ответственности государства и благотворителей меня зацепили выводы группы «Циркон». По-моему, они неоднозначны, поскольку в них утеряна очень важная мысль – о разграничении сфер ответственности. Ведь занимаясь благотворительной деятельностью, нужно понимать, что есть разные сферы ответственности. Бессмысленно создавать что-то, конкурируя с государством. И не нужно тратить на это силы. Вместо этого нужно добиваться, чтобы в социальной сфере государство, в казну которого отчисляются наши налоги, выполняло взятые на себя обязательства.

Поэтому создавать программы, которые должны заместить государство в решении определенных социальных задач – наверное, не совсем правильно. Более того, как показывает десятилетний опыт развития благотворительности в России, успешными являются те программы, которые в терминах образования являются «факультативными». Это не значит, что они не важны. Это значит, что они являются важной добавкой к тому, что делает и за что должно отвечать государство. Поэтому, выстраивая стратегию формирования и

использования эндаумента, надо с самого начала разделить сферу ответственности государства и цели, на которые мы формируем капитал.

Причем мне кажется, что «факультативные» программы, которые можно делать, привлекая благотворительные средства, дают очень важный толчок для развития в дальнейшем государственных программ. Это площадки, где отрабатываются новые социальные технологии, которые государство может затем использовать и тиражировать.. Мне кажется, что эту важную мысль мы должны транслировать представителям власти и помнить самим, чтобы не загонять себя в ситуацию, когда все надо вытягивать за счет частных инвестиций.

Есть еще одна вещь, о которой я хотела сказать. Для меня совершенно очевидно, почему идея эндаументов оказалась поддержана прежде всего в организациях образования и культуры. Это совершенно естественно, потому что у таких организаций есть возможность воспитывать своих потенциальных жертвователей (в случае, если сейчас задать правильный вектор формирования эндаументов, и правильно работать с потенциальными жертвователями). Я понимаю, что это долгий процесс. Но, с другой стороны, здесь успех почти гарантирован. Потому что именно выпускники высших учебных заведений, с одной стороны, сплочены воспоминаниями о прошлом, а с другой – способны дать внутреннюю оценку продукту, на развитие которого пойдут доходы от их пожертвований.

Другое дело, что сейчас, на стадии формирования целевого капитала, работать с выпускниками непросто: нужно найти наиболее успешных из них, возобновить с ними связи и по-новому выстроить отношения, сделав выпускников сопричастными своим целям. Если этот процесс пойдет успешно, то вузы, формирующие капиталы, имеют уни-

кальную возможность для воспитания следующего поколения выпускников. И эта эстафета может передаваться.

Сложнее, конечно, с организациями культуры. У нас в Фонде В. Потанина сегодня есть два направления. Направление, связанное с высшими учебными заведениями, и направление, связанное с музеями. Поэтому я знаю, что происходит в реальности в сфере развития культуры. На протяжении многих десятилетий сфера «высокой» культуры у нас была менторская. Она позиционировалась «как существующая где-то в вышине» и не считала нужным снисходить до посетителей и зрителей, чтобы выстраивать с ними взаимоотношения партнеров и союзников. Вообще такая задача не ставилась и, к сожалению, в ряде культурных организаций не ставится до сих пор. Довольно распространенная позиция – «они к нам должны прийти» является губительной для музеев и библиотек, где если нет людей, которые заинтересованы в их продукте, нет и жизни.

В этом отношении, как ни грустно, появление каких-то новых форм, может, с одной стороны, обострить ситуацию, а с другой – откроет возможности тем, кто жив, по-настоящему задуматься о перестройке своей деятельности и о желании создавать вокруг себя поле людей, заинтересованных в их продукте. Музей – это не храм, это, на самом деле, тоже образовательное учреждение. И от того, насколько оно выполнит свои функции сейчас, будет зависеть его дальнейшая судьба.

Ну и последнее, лирическое. У нас в фонде есть музейная программа, к которой мы вместе с Британским советом сделали дополнительную часть под на-

званием «Меняющийся музей в меняющемся мире». И в прошлом году организовали для победителей нашего музейного грантового конкурса поездку по музеям Великобритании. Там они увидели музеи, соизмеримые своим и по потенциальному числу посетителей, и по сферам работы.

В этой поездке меня поразило, насколько глубоко в британской культуре заложено умение работать с меценатами. Вот несколько простых примеров. Первый – это театр «Глобус», восстановленный сейчас на средства меценатов. Вся площадка перед ним замощена обычными бетонными плитами, на каждой из которых написано имя человека, пожертвовавшего свои деньги на восстановление театра.

Еще пример – музей Кельвин-Гроув в Глазго – один из лучших мировых проектов. Это огромное здание, построенное в девятнадцатом веке, в традициях хрустального дворца, с огромным вестибюлем и колоннами. На каждой колонне начертаны имена всех людей, которые вложились в формирование фонда этого музея.

Подводя итоги, хочу отметить, что задача фондов с целевыми капиталами по расширению круга благотворителей в нашей стране не сможет быть решена, если мы не научимся культуре благодарности. Причем независимо от размера вклада благотворителя. Имена всех выпускников, которые помогут работе и развитию вуза, имена всех меценатов, сделавших вклад в создание фондов для поддержки музеев, обязательно должны быть увековечены. Именно это даст возможность работать с другими поколениями.

**Олег Валерьевич ХАРХОРДИН,**

*проректор Европейского университета в Санкт-Петербурге*

Я расскажу несколько историй и попытаюсь ответить на те вопросы, которые поставлены в самой теме выступления – «Целевой капитал как новая возможность для фандрайзинга в сфере образования и культуры». Это советы для тех, кто собирается это делать. Потому что мы один из тех семи эндаументов, про которые сказал Медведев,

из них зарегистрировано только два. То есть все были учреждены, многие увидели акты учреждения. Вот, например, МГИМО. Мы видели, как красиво это было сделано Потаниным и Лавровым. Однако акта регистрации до сих пор не произошло, это не есть юридическое лицо, которое может заниматься хозяйственной деятельностью.

Мы не такая большая организация, не такой большой университет, как МГИМО, хотя соревнуемся с ними в политических науках и социологии, естественно, и поэтому мы быстро достаточно зарегистрировались. Первые в Петербурге, и, наверное, вторые в стране после бизнес-школы «Сколково».

Когда проводишь совещание правления фонда, с тем что «посмотрите, какой будет бюджет на ближайший год», ты встречаешься с первой очень простой проблемой – при не самой большой зарплате исполнительного директора и при смехотворной зарплате бухгалтера наш бюджет на год составляет четыреста пятьдесят тысяч рублей. При законодательном ограничении, что «вы можете расходовать не больше десяти процентов на свои административные нужды от тех доходов, которые приносит эндаумент». Это при том, что мы рассчитывали, что мы будем вкладывать в интервальный ПИФ свои деньги, который даст в среднем десять процентов, хотя многие считают, что даже это уже рискованная стратегия. Десять процентов от десяти процентов – и мы можем потратить один процент на свои хозяйственные нужды. Чтобы нужды фонда оправдать, нужно иметь капитал размером в сорок пять миллионов рублей, это миллион восемьсот тысяч долларов. Для каких малых эндаументов это реалистичная цифра? Конечно, это не значит, что все деньги, заработанные эндаументом, пойдут на хозяйственные нужды. Пойдет десять процентов от десяти процентов. Девяносто процентов от десяти процентов пойдет на реализацию целей организации. Но при нынешних петербургских не очень больших, а скорее маленьких, зарплатах оказывается, что нужно иметь капитал в районе двух миллионов долларов, для того чтобы быть серьезной организацией. Это верно, если не брать, конечно, большие эндаументы.

Я думаю, что Валерий Сергеевич Катъкало говорит о семидесяти пяти миллионах долларов, если не о ста пятидесяти. Варданян уже собрал для своей школы семьдесят пять миллионов долларов – не знаю, на какие цели. Московская финансовая академия уже собрала за счет взноса Орлова, директора банка «Возрождение», и за счет взно-

са Михаила Прохорова семь с половиной миллионов, хотя они еще не зарегистрировались, но деньги уже готовы. То есть наши цифры – это цифры малых эндаументо-строителей, и я буду рассказывать про практику малых эндаументо-строителей. А не про тот размах, когда что-то поддерживается Дмитрием Медведевым или Сергеем Ивановым, когда цифры находятся на уровне сотен миллионов. Что можно здесь порекомендовать, и как мы с этим справляемся. Наша краткосрочная перспектива сейчас – это формирование эндаумента в пятнадцать миллионов долларов. Каким образом? Мы действительно занялись разработкой стратегии того, что называется «match up grant» – грант, который выделяется в соответствии с потенциальными новыми вложениями, которые будут привнесены в университет. То есть наши традиционные доноры объединились, и вместе насчитали, что, наверное, миллионов пять они потянут, если мы наберем десять. Поэтому наш «match up grant» строится в пропорции два к одному. Во всех новых переговорах, которые мы ведем, мы говорим о том, что на каждый принесенный вами рубль будет добавлено пятьдесят копеек. Поэтому смотрите, какая есть уникальная ситуация сейчас для того, чтобы лучшую обучающую аспирантуру в стране сделать существующей навсегда и обеспечить финансовое развитие этого уникального университета. Когда мы начинаем разговаривать на такие темы, это оказывается достаточно неожиданным и оказывается проще, чем мы думали. Почему? Я думаю, что в этой самой практике разговоров об эндаументе заложены широкие перспективы, сейчас и именно в ближайшие два-три года. Список журнала «Форбс» все знают, список журнала «Финанс» все знают. Позднее будет четыре федеральных университета согласно законодательству. На сокращение региональных университетов тоже нужно смотреть, на то, что число их через некоторое время будет сокращаться в связи с провалом в демографической ситуации девяностых годов. Это означает, что региональных денег и денег федерального уровня пока еще достаточно много. Но тут происходит следующая ситуация.

Я думаю, что та дилемма, которую описывал Валерий Катъкало – миллион сразу или пять лет по двести тысяч – это разговор с корпорациями, которые должны вынимать из своей чистой прибыли. Когда вы разговариваете с индивидами, то сам разговор несколько другой, и ситуация такая: вам говорят – «вы такие интересные, такие умные, производите такие потрясающие статьи, мелькаете во всех рейтингах журналов. Но... давайте, я вот не работал как-то до этого с университетом, я вам дам попробовать вот такую сумму, гораздо меньшую, чем вы просите, и мы посмотрим, насколько реалистично вы ее осваиваете». То есть получается, что для небольшого НКО – больницы, музея, или небольшого учреждения образования – поиск эндаументов оборачивается поиском промежуточных грантов. Сейчас это позволяет разговаривать с бизнесом, и это позволяет выстраивать совершенно новую площадку для разговора.

Второй пример. Компания «Ренессанс Капитал» недавно устраивала круглый стол в Москве на тему «Что делать с целевым капиталом?». Как вы понимаете, они не единственная управляющая компания, которая этим занимается, есть и другие: «Тройка диалог», «Уралсиб» – посмотрите сами все рейтинги управляющих компаний – «КИТ-финанс» в Петербурге. И когда мы начинаем общаться с потенциальными управляющими компаниями, которые хотят управлять нашим капиталом, неожиданно оказывается, что они являются новыми брокерами, выстраивающими отношения «бизнес – образование». То, что раньше я не мог подойти к Изосимову и сказать: «Послушай меня, пожалуйста, послушай, какая у нас есть потрясающая социология мобильного телефона». Я не говорю, что «Ренессанс Капитал» меня познакомит с Изосимовым. Но управляющие компании задействуют свои контакты и выстраивают отношения с теми, кто думает, что «наверное, надо бы дать, но дать чему-то значимому и достойному». И эти люди не общаются обычно с образованием. Почему? Потому что два типа карьеры пошли в разные стороны. Одни люди пошли в небольшие деньги, но в писание достойных размышления текстов, а

люди другие пошли в достойную карьеру, в бизнес, но не писать тексты. Им часто непонятно, зачем первые соглашаются жить так бедно. И поэтому эти две группы людей до последнего времени не разговаривали. Неожиданно управляющие компании оказались в ситуации, когда они выстраивают мостки между теми, кто делал первое и второе, хотя они были на одном интеллектуальном уровне. Наконец-то они могут поговорить и найти потенциальных доноров.

Поэтому я бы сказал, что сейчас уникальный момент, сейчас надо заниматься строительством эндаументов. Куйте эндаумент, пока есть возможность. Поговорка понятна, да? Почему именно это надо сейчас делать? Потому что закон потенциально содержит в себе перегибы. Медведев при формировании законодательства, когда мы обсуждали и задавали вопросы, сказал, что нареканий будет много. Есть одна норма, которая не вызывает большого обсуждения, и некоторым она очень нравится – «дал больше десяти процентов эндаумента – приходи в попечительский совет управлять этим эндаументом». С одной стороны рационально. Имеется в виду, что человек, который дает деньги, хочет знать, куда эти деньги вкладываются. Окончательно не диктует, куда их вкладывать, но он, по крайней мере, рекомендует и смотрит, как они используются. Если учесть, что у него есть право отозвать эти деньги из эндаумента (если ему не нравится, как они используются), то это какие-то механизмы контроля, и поэтому какая-то привлекательность для потенциального донора есть. Однако эта норма полностью противоречит американскому законодательству о благотворительности пятидесятого – шестьдесят девятого годов. Почему? Потому что в конце тридцатых годов, когда американцы массово создавали свои благотворительные фонды, Форд быстро понял, что можно создать Фонд Форда, туда вложить свои деньги, получить налоговые поблажки от этого, дальше ты входишь, соответственно, в попечительский совет это фонда, и начинаешь вкладывать эти деньги в свои же акции. Или занимаешься разного вида перебросами денег между компанией, фондом и разными видами деятельности. Это не «Фонд спорта»

и «Фонд спирта», которые у нас были в девяностые годы, потому что по нашему законодательству нет налоговых поблажек для доноров, которые дают деньги. Но возможность потенциальных маневров для наших финансовых Кулибиных есть. Ну, небольшая, да. Естественно, потому что деньги идут из чистой прибыли. Это, в общем, надо быть достаточно изощренным финансовым гением. Например, пересадить своего менеджера с зарплаты на фонд, или всю социалку пересадить на фонд, вместо того, чтобы держать ее на балансе предприятия, и так далее. В общем, варианты возможны.

Это означает, как говорит Медведев и как говорит начальник отдела стратегии и социально-экономического развития МЭРТа Саид Баткибеков, который разрабатывал законодательство, в ближайшие два-три года законодательство будет совершенствоваться. Может быть, из-за тех же перегибов, из-за которых исчезли «Фонд спорта» и «Фонд спирта» в конце девяностых. Это возможность уникального развития сейчас новой формы финансирования НГО. Сейчас они все либеральные, расширительные и приглашательные, а через два года они будут запретительные и отваживающие от этой деятельности. Поэтому я бы сказал, что те, кто думает, начинать это или нет, – в принципе, начинать. Когда мы спросили Медведева, почему и как это соотносится с логикой развития Америки, которая, наоборот, запретила это все двумя волнами законодательства, – чтобы донор сидел в попечительском совете, который управляет, куда деньги донора вкладываются. Его ответ был: «А что вы мне говорите про пятидесятый – шестьдесят девятый годы? Мы сейчас только что в тридцать втором году, мы вышли из великой депрессии. Люди хоть деньги понесли. А дальше будут перегибы – там посмотрим, как это все регулировать». Логика есть. Но это также означает, что мы находимся в достаточно интересной, гибкой ситуации. Когда ты потенциально начинаешь говорить с людьми, кто может войти в совет попечителей фонда, всегда обсуждается эта гибкая грань – между контролем или советом – в отношениях между донором и бенефициаром. Она требует очень высокой степе-

ни эмоциональной защищенности и очень тщательно прописанных уставов – для того, чтобы гарантировать неподчинение бенефициара воле донора при нынешнем законодательстве. Мы разговаривали с директором фонда «Оксфорд-Россия», который был президентом Магдален-колледжа в Оксфорде. Мы обсуждали перспективы развития того, что происходит с эндаументами в Англии. Там вообще хорошо, потому что Тони Блэр выдает дополнительные государственные match-up деньги для того, кто создает частные эндаументы. И я спросил: «Что ж вы нам там советуете, чтобы у нас профессора с административным опытом занимались тем, что работали в правлении фонда? Как же они могут сравниться с этими великими финансовыми головами, которые сидят в попечительском совете фонда, которые все знают про управляющие компании, размещение средств и так далее. К тому же у вас в Оксфорде, как мы читали, только что все свободы отменили – у вас там внешние управляющие назначены, менеджеры приведены, и вы отказались от академических свобод?» Он сказал: «Ничего подобного, наши журналисты поторопились. Наш президент пытался нанять этих людей, но профессора проголосовали против этого и запретили президенту это делать. Будут править всегда профессора с административным опытом, а не внешние менеджеры».

То есть вот эта диалектика контроля и помощи – она будет развиваться и продолжаться. Что выводит меня, наверное, на последний пункт моего размышления – о важности устава. Вот, например, устав: он написан в соответствии с законодательством. Но у каждого свои отдельные условия, свои собственные доноры, своя область, свой губернатор, свои неформальные экономические отношения. Поэтому очень важно написать такой устав, который позволит вам работать на долгие годы. Почему мы так быстро зарегистрировались? Потому что мы начали думать о том, как сделать систему сдержек и противовесов за два года до того, как закон был принят. Потому что мы уже тогда думали, что и при старом налоговом режиме мы все равно будем делать эндаумент. В этом уставе прописали три вида рисков, которые совершен-

но очевидны. Первое – это чтобы ректор не убежал с эндаументом и любовницей на Каймановы острова. Второе – чтобы профессора не хотели заходить в комнату, где сидит исполнительный директор и рекомендовать, какую компанию выбрать, потому что после этого они уедут на Каймановы острова. И в-третьих – чтобы внешний рэйдерский наезд на фонд целевого капитала потратил очень много энергии и сил для того, чтобы этот капитал захватить. Как вы понимаете, это реальность экономической жизни в России с девяносто восьмого по две тысячи второй год и по сегодняшний день.

Поэтому я думаю, сейчас, если во всем поспешать, то в одном нет. Это четкое написание институциональной схемы, схемы вашего эндаумента, вашего фонда, вашего целевого капитала. Могу сказать, что мы уже имели звонки, и мы вдруг поняли, что мы обладаем некоторым знанием, которое будем реализовывать. В университете у нас даже сложилась некая рабочая группа под руководством исполнительного директора Фонда целевого капитала Светланы Лавровой – мы сдаем эндаументы «под ключ». Если есть желающие – заходите.

**Денис Андреевич ДЕГТЯРЕВ,**  
*ответственный секретарь попечительского совета МГИМО,  
МИД России*

**Андрей Васильевич СТЕЛЬМАХ,**  
*директор Ассоциации выпускников МГИМО, начальник отдела фандрайзинга и карьеры университета МГИМО,  
МИД России*

Мы хотим поговорить о тактике и технике образовательного фандрайзинга. Это то, что мы прошли за последние несколько лет. Но в начале несколько слов о технологии фандрайзинга в вузе.

Что такое фандрайзинг в сфере высшего образования и каковы его особенности? Первая особенность – это, конечно, особые группы жертвователей, которые являются «стейтхолдерами». Это – выпускники. Их мотивация – помочь альма-матер и отблагодарить за то образование, которое они получили. Еще одна категория – родители выпускников, у которых практически та же мотивация – отблагодарить за то, что их детей научили уму-разуму.

Следующая категория – это друзья и единомышленники. Единомышленники – это люди и организации, которые разделяют миссию университета и готовы оказывать содействие. Это компании, чей основной мотив – создание брэнда престижного работодателя в целевой среде студентов–выпускников вуза. Еще один их мотив – интерес в проведении прикладных и фундаментальных исследований.

Следующая категория – это благотворительные фонды. И еще одна ка-

тегория – волонтеры. Прежде всего это студенты, которые готовы содействовать целям образовательного фандрайзинга исходя из личных и профессиональных интересов.

Из всех этих категорий, как показывают международная практика и наш опыт, наибольший вклад в целевой капитал вносят выпускники.

Основу капитала вуза, как правило, закладывают крупные пожертвования: пожертвования от 20 до 30 благотворителей составляют 80–90 % благотворительного капитала. Но при этом массовый фандрайзинг, который проводится в университетах через ассоциации выпускников, способствует развитию гражданской солидарности и культуры частной благотворительности.

В разработке и реализации фандрайзинговой стратегии МГИМО мы использовали международные технологии, адаптируя их к условиям России. Например, в 1991 году была создана Ассоциация выпускников МГИМО. В основном ее возглавляли люди старшего поколения, которые продвигали и прославляли традиции МГИМО, организовывали встречи выпускников, создавали сборники воспоминаний, каталоги выпускников.

А в 2004 году из неформального клуба МГИМО по инициативе выпускников середины 90-х, поддержанной ректоратом, была создана некоммерческая организация, которая начала системно выстраивать работу с выпускниками, вовлекать их в жизнь вуза, использовать с этой целью новые технологии, привлекать к развитию своей деятельности западный опыт. Одна из таких технологий – Центр карьеры МГИМО.

В 2007 году, сразу после принятия Закона «О порядке формирования и использования целевого капитала НКО», было принято решение об учреждении фонда развития МГИМО – по сути, эндаумент-фонда.

На сегодняшний день четко определены, какие категории выпускников нам известны. Четко представляем себе самую верхнюю часть треугольника – это попечительский совет, самые крупные доноры, люди, которые обладают миллиардным капиталом, которые могут способствовать вузу. Самая нижняя часть – это те, кто не просто готов что-то взять от вуза, но и что-то дать, даже в самом минимальном своем виде, то есть вступление в ассоциацию, внесение членских взносов и вообще поддержание каких-то связей с вузом. В центре – остальные. Одна из этих категорий – мы их здесь назвали «участники Mega Party». Это сленговое слово. Но это использовано для людей, выпускников МГИМО-клуба с середины девяностых годов, которые уже себя сформировали как личности и стали потенциальными донорами. И еще две категории, которые мы формируем: это совет ассоциации выпускников и аудитория выпускников восьмидесятых–девяностых годов, которые обладают и довольно солидным весом в обществе, и, в принципе, могли бы выступать донорами, – сейчас мы находимся на стадии настройки с ними взаимоотношений.

В попечительский совет МГИМО входит несколько категорий людей. В частности, это его известные выпускники – Потанин, Усманов и другие. Потом, это друзья МГИМО, то есть те люди, которые поддерживают миссию вуза, поддерживают хорошие дружеские отношения. Это единомышленники и так далее. Многие из них оказывают серьезную по-

мощь университету, и, в частности, после первого заседания попечительского совета Владимир Олегович поддержал идею практики выпускников и студентов – всех, кто идет на работу в МИД. По процентному соотношению видно, что большую часть средств предоставляют выпускники МГИМО – 57 %.

Чтобы создать инфраструктуру образовательного фандрайзинга, нужно проделать огромный массив работы. Необходимо:

- создать технические подразделения, которые занимаются фандрайзингом,
- создать внутреннюю информационную систему,
- вести мониторинг отставок-назначений выпускников и признание заслуг бенефициаров,
- создать эффективную систему обратной связи,
- создать положительный имидж университета и видение будущего МГИМО.

Что касается видения будущего МГИМО. Вот только что прошел очередной этап конкурса инновационных грантов. Там все вузы представили очень хорошие программы, очень интересные. Допустим, в основу нашей программы лег компетентностный подход, то есть там четкое видение миссии, стратегии. Но мы говорим о фандрайзинга, где, помимо всего прочего, должен быть элемент аффекта. Где-то, особенно если это работа с выпускниками, играть на тонких струнках их души. Естественно, это западный опыт при формировании миссии, при формировании видения будущего университета, но надо обязательно учитывать историю, традиции университета, то есть чтобы выпускник посмотрел. Потенциальный донор посмотрел и, как по Станиславскому сказал: «Верю!» И, что касается остальных направлений, то их необходимо, конечно, подтягивать. На системный подход переводить, делать более профессиональными. Если говорить о работе с выпускниками, то необходимо сделать полностью профессиональной работу ассоциации выпускников, если с работодателями, то полностью отработать первичный уровень – это большой вызов, то есть переход от прямого финансирования проектов к эндаумент-фонду. Большой выбор и большой уровень требований, которые налагаются на вуз.



## Взаимодействие НКО и управляющей компании: как построить эффективное партнерство

Александр Александрович КОЧУБЕЙ,

*управляющий директор ООО «Управляющая компания  
«Ренессанс капитал»*

Во-первых, мы не страшные люди. Мы тоже учились, тоже занимаемся поддержкой культуры, мы посещаем музеи. Поэтому мы понимаем и поддерживаем то, о чем идет разговор. Но перед нами открыта замечательная возможность. Суммы пока не очень большие. И поэтому возникают вопросы, нужно ли мне с управляющими компаниями беседовать или просто в депозитах держать мои деньги.

Во-вторых – я не разбираюсь в этих вопросах. Как я буду знать, правильно ли я выбираю партнера? Первое: вы будете разузнавать, что меня интересует. И второе: вы будете искать партнера. Я думаю, что для меня это очень важное слово – партнерство. И для всех вас успешность этой задачи будет измеряться комфортностью, с которой у вас будет осуществляться сотрудничество с этими управляющими компаниями. Самое важное, чтобы это все было объяснено простыми, яркими и понятными словами, с концепцией.

Дальше, чтобы строить вместе будущее, этот эндаумент-фонд, у нас есть очень много практики со стороны. Америка за последние сто лет наработала опыт, который, на мой взгляд, не совсем подходит к российской реальности. У нас еще очень молодая страна, очень молодые компании. Управляющие компании в России – это более-менее новая концепция, все начинается с нуля. Но, тем не менее, мы можем смотреть с другой стороны океана, и у нас там есть реальный опыт, и даже русские, которые участвуют в этом. Так что давайте я вам кратко объясню несколько вещей. Первое – это краткое объяснение того, что происходит на рынке. Второе – это немного рассказать о том, какие у вас есть возможности, на что вы должны смотреть и куда дальше идти.

По поводу рынка. Очень важно: у вас есть два выбора – вы можете держать все деньги, которые у вас, в депозитах в

банке, брать на себя ответственность, думать, что дальше, наверное, я смогу что-то заработать на том, что мне дадут банки. Как я могу заработать больше, чем реально инфляция сегодня съедает в России? И это как база. Я ищу какую-то защиту от инфляции, от того, что мои деньги будут меньше работать, чем они сегодня работают. Возникает очень много возможностей – вложить их в акции, вложить их в облигации, держать их здесь, в России, держать их там, в Америке. Надо убедить жертвователей в том, что эти деньги через пять лет будут гораздо лучше на них работать, чем они сейчас на них работают. «Чинить окно – это одно, а обещать, что через пять лет все окна будут починены, – это другое». Эту разницу надо ощущать и надо понимать. Вот почему вам дают эндаумент-фонд, и вот почему управляющая очень важна – чтобы была возможность реально смотреть на этот реальный проект. Я уже очень много общался с людьми, которые говорят: «Вы знаете, в прошлом году я заработал шестьдесят процентов на рынке. Довольно прозрачная задача – это вложить деньги в рынок, и я там еще шестьдесят процентов заработаю». То, что мы прожили за последние семь лет в России, то, что наш рынок поднялся на тысячу процентов, а выплачивают около восьми-девятой процентов, – это будут будущие реальные ожидания. Все эти замечательные доходы, которые мы прожили, снижаются, поэтому ожидания должны быть намного более скромны. И это очень важно. Работа наша – успокаивать ожидания людей. И это нормально – объяснять, где можно заработать.

Второе – как строится это партнерство, чего ожидать. Реально в Америке сейчас построена огромная инфраструктура вокруг эндаументов. Все этим занимаются. В банках есть отдельные отделы, которые этим занимаются, консультанты, которые консультируют, юристы, которые проверяют, – ну просто целый бизнес возник вокруг этого. Но сегодня у нас

этого нет. Поэтому вы должны осознавать: у нас партнерство, где вам все четко и ярко объяснено, где вы будете понимать, что вы делаете, – вещь необходимая. И управляющая компания у вас должна ассоциироваться с чувством комфорта. Почему? Потому что те, кто будет жертвовать деньги, должны знать, что за этими деньгами ухаживает надежная компания. И важно, чтобы вам было комфортно с этой компанией. Во-вторых, образование. У нас огромное значение сейчас имеет, как учить людей, как вести деньги, как инвестировать, что ожидать, как строить структуру – и как раз управляющая компания это и делает. Важно выбрать те инструменты, которые подходят к вашим фондам, к вашей цели, к вашей организации. Например, самая простая задача – это структурировать инвестиции. Какие-то долгосрочные инвестиции, может быть, совсем не подходят. Также держать все – тоже не очень правильно. Здесь должно быть найдено именно «ваше» решение. Но смотрите, чтобы у управляющей компании был правильный выбор и правильный опыт в управлении теми инструментами, которые вам нужны.

И третье. О нашем опыте. Люди, которые к нам приходят, не только рассчитывают на то, что мы будем управлять, но и на то, что мы тоже будем зарабатывать деньги, будем вести все работы, которые

связаны с этими эндаументами. Очень важно на сегодняшний день дать людям понять, что мы должны избегать конфликта интересов. Управляющая компания должна управлять деньгами. Можно, конечно, спрашивать о том, как нам заработать деньги, – но это не роль управляющей компании. Управляющая компания создает надежность этого эндаумента и ею управляет. Это одно ожидание, которое возникает каждый раз, когда мы начинаем говорить на эту тему. Второе – это структура. Многие считают, что мы говорим об огромных объемах денег, но как раз сегодня есть инструменты – ПИФы, которые дают возможность покупать, выходить на правильный уровень, и как раз подходящие к размерам фонда. Не думайте, что нужно огромное количество денег, чтобы начать этот процесс. Но то, что мы делаем сегодня – мы изучаем наших клиентов в поисках тех инструментов, которые действительно подходят к этому фонду. И самое важное. Сейчас идет очень много разговоров на тему того, нужно ли нам создавать. Что с законодательством? Может быть, нам подождать? Но реально я вижу вокруг нас, что наши клиенты идут вперед. И они идут вперед, потому что они понимают – для России это очень важный шаг. Решатся все эти проблемы, я смотрю на это с оптимизмом. Это долгосрочный проект, который надо начать сегодня.

## Управление целевым капиталом – как выбрать управляющую компанию

Ольга Сергеевна СУБАНОВА,

*доцент Московского государственного университета экономики, статистики и информатики (МЭСИ)*

В своем выступлении я хотела бы остановиться на результатах научного исследования «Поддержка принятия инвестиционных решений в системе профессионального образования». В частности, доложить о результатах анализа опыта американских университетов, критериях выбора управляющей компании.

После того как целевой капитал сформирован, согласно закону его необходимо передать в доверительное управление. Предъявляется требова-

ние – наличие лицензии. Целевой капитал может быть передан в управление компаниям, имеющим лицензию на осуществление деятельности по управлению ценными бумагами или обладающими лицензией на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

По состоянию на 1 ноября 2006 г. было выдано 1093 лицензии на осуще-

ствление деятельности по доверительному управлению ценными бумагами. По состоянию на 13 июня 2007 года 393 компании имеют право осуществлять деятельность по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Из каких источников получена данная информация? Это официальный сайт Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР) России. На официальных страницах ФСФР России ([www.fcsfm.ru](http://www.fcsfm.ru)) есть специальная страница «Участники финансового рынка», нажав на которую вы получите информацию о номере лицензии, о сроках ее действия, месте регистрации компании и т. д.

Как же осуществить выбор управляющей компании? Можно выделить три основных этапа.

На первом этапе осуществляется анализ финансового состояния управляющей компании. Размер собственного капитала, величина активов, находящихся в доверительном управлении, надежность и место в рейтинге управляющих компаний, количество и состав клиентов. Размер собственного капитала обеспечивает надежность и уверенность клиентов в том случае, если они понесут убытки в случае неправомерных действий управляющих. Существуют различные рейтинги управляющих компаний. Различают индивидуальный и дистанционный рейтинги. Отличие в том, что индивидуальный составляется при очном общении экспертов рейтингового агентства и представителей управляющей компании, а дистанционный рейтинг присваивается на основе специальных анкет, рассылаемых в управляющие компании. Оценка управляющей компании происходит путем присвоения ей категории надежности, максимальная надежность имеет буквенное обозначение «AAA».

На втором этапе осуществляется сбор информации об инвестиционных стратегиях управляющей компании, подходах к диверсификации инвестиционного портфеля. Для передачи средств в доверительное управление необходимо обратиться в управляющую компанию, с которой заключается

договор. В договоре прописываются права и обязанности сторон, сроки инвестирования, а также учитывается инвестиционная стратегия.

Поэтому предлагается третий этап, на котором осуществляется подготовка инвестиционного плана, предусматривающего сопоставление различных инвестиционных стратегий с учетом специфики сформированного целевого капитала, особенностей фондового рынка, индивидуальных пожеланий жертвователей целевого капитала.

Осуществляя выбор управляющей компании, необходимо обратить внимание на количество и состав клиентов этой компании. Не исключена ситуация, что большую часть клиентуры составляет один крупный клиент, и в случае его отказа от услуг данной компании, объем активов резко сократится. Важным является кадровый состав компании, а также исторические результаты. Поскольку в российской практике управление целевыми капиталами и выбор управляющей компании находятся в стадии становления, то обратимся к опыту американских университетов.

А именно к опыту Гарвардского университета. Каждое из учебных подразделений, входящее в состав Гарвардского университета, реализует собственную программу по привлечению финансовой помощи. По состоянию на 30 июня 2006 года эндаумент Гарварда превысил 29 млрд долларов. В среднем его ежегодное увеличение составляет 200–300 млн. Исторически сложилось так, что ежегодно Гарвард тратит от 4,5 % до 5 % эндаумента на различные университетские программы. Надо отметить, что ежегодная доходность инвестиционных операций, динамика и объем новых поступлений позволяют осуществлять подобные траты. Управление эндаументом Гарварда осуществляет Harvard Management Company, полностью контролируемая университетом. Компания была создана в 1974 году, и на сегодняшний день в ее составе работают 130 человек. Средства эндаумента инвестируются в 11 видов активов, объединенных в 4 группы: акции, облигации, реальные активы, абсолютно доходные инвестиционные инструменты. Для каждой группы устанавливаются

ся контрольные значения, и успешность деятельности управляющей компании определяется путем сопоставления полученных результатов, среднерыночных показателей и установленных контрольных показателей. Среди показателей – S&P500, TUCS (ти-ю-си-эс), который определяется по результатам деятельности 140 фондов с активами, превышающими 1 млрд долларов. Управляющая компания Гарварда достигает результатов, намного превышающих среднерыночные показатели. Большая часть средств эндаумента инвестируется сотрудниками управляющей компании самостоятельно, а часть передается на сторону. Такой подход в своем исследовании мы назвали «активным».

Управляющие эндаументом могут работать как во внутреннем административном подразделении университета, так и в отдельной компании, контролируемой администрацией вуза.

Есть еще и «пассивный» подход, в котором управление эндаументом передается сторонней управляющей компании. У нас в стране законодательно разрешен «пассивный» подход к управлению целевым капиталом, и вузам предоставлена свобода лишь в выборе управляющей компании. Могу предположить, что самостоятельная работа университетов на фондовом рынке со средствами целевого капитала станет следующим этапом развития экономических отношений в системе образования.

## Формы и механизмы контроля над вложением средств и использованием дохода от целевого капитала

**Ольга Валерьевна ВОЙТОВИЧ,**

*начальник Юридического управления ООО «ИФС», эксперт Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства*

Тема моего доклада: «Формы и механизмы контроля над вложением средств и использованием дохода от целевого капитала».

В соответствии с определением, данным в статье 2 Федерального закона № 275-ФЗ от 30.12.2006 года «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» (далее – Закон), под целевым капиталом понимают сформированную за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями) в виде денежных средств, часть имущества некоммерческой организации, переданную некоммерческой организацией в доверительное управление управляющей компании для получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности некоммерческой организации или иных некоммерческих организаций, в порядке, предусмотренном Законом.

Согласно части 9 статьи 6 Закона в течение двух месяцев со дня, когда сумма полученных некоммерческой организацией денежных средств на форми-

рование целевого капитала составит 3 миллиона рублей, некоммерческая организация обязана передать денежные средства в доверительное управление управляющей компании. Со дня передачи таких денежных средств в доверительное управление управляющей компании целевой капитал считается сформированным.

Формы и механизмы контроля над вложением средств и использованием дохода от целевого капитала установлены непосредственно самим Законом путем введения определенного порядка формирования целевого капитала и использования доходов от него.

Так, например, статьей 3 Закона определены цели формирования целевого капитала и использования дохода от целевого капитала с указанием соответствующих сфер: сферы образования, науки, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта), искусства, архивного дела, социальной помощи (поддержки).

Данный перечень целей является исчерпывающим, поскольку Закон однозначно устанавливает, что формирование целевого капитала и использования дохода от целевого капитала на иные цели, чем те, которые указаны в Законе, не допускаются (пункт 2 статьи 3 Закона).

В статье 6 Закона установлены требования, предъявляемые к некоммерческим организациям – собственникам целевого капитала. В частности, установлено, что до утверждения высшим органом управления некоммерческой организации численного и персонального состава совета по использованию целевого капитала некоммерческая организация не вправе передавать денежные средства в доверительное управление, а для осуществления расчетов, связанных с получением денежных средств на формирование целевого капитала и доходов от его использования, некоммерческая организация должна открыть отдельный банковский счет. В статье 12 Закона установлены требования к отчетности некоммерческой организации – собственника целевого капитала, а в статье 9 определен порядок создания совета по использованию целевого капитала и его полномочия.

Переданные жертвователями денежные средства на формирование или пополнение целевого капитала принадле-

жат некоммерческой организации на праве собственности. Основанием для передачи денежных средств являются договор пожертвования или завещание, которые должны соответствовать нормам гражданского законодательства о дарении или о наследовании с учетом особенностей, предусмотренных Законом.

Управление имуществом, составляющим целевой капитал, должно осуществляться управляющей компанией на основании договора доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, заключенном в простой письменной форме. Условия договора доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, должны соответствовать требованиям гражданского законодательства и Закона (в Законе договору доверительного управления посвящена статья 16). Договор доверительного управления имуществом не может быть заключен на срок более 5 лет в силу требований п. 2 статьи 1016 ГК РФ, несмотря на то, что срок для формирования целевого капитала не может быть менее 10 лет согласно п. 11 статьи 6 Закона.

Закон пошел по пути не только установления требований к управляющей компании (статья 17), но и установления ограничений при совершении операций с имуществом, составляющим целевой капитал (статья 15 Закона).

### **О деятельности Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства по внедрению целевого капитала в российскую благотворительную практику**

**Светлана Александровна РУБАШКИНА,**

*советник Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства*

Организации с целевым капиталом – это новая для России модель, стимулирующая развитие долгосрочного инвестирования за счет внебюджетных средств в такие общественно значимые сферы, как образование, культура, здравоохранение, социальная поддержка и другие.

В процессе формирования и использования целевого капитала возникают

отношения между сторонами с разными интересами и направлениями деятельности: жертвователями (юридическими и физическими лицами); некоммерческими организациями, формирующими капитал; некоммерческими организациями, не имеющими капитала, но получающими от него доход на реализацию социальных программ;

управляющими компаниями; государственными регистрирующими и контролирующими органами.

Закон о целевом капитале и принятые в связи с ним поправки в Налоговый кодекс РФ регулируют эти отношения на общем уровне. Но, как показывает практика первых организаций, формирующих капитал, чтобы взаимодействие между всеми заинтересованными сторонами развивалось эффективно, нужна детальная проработка каждой из составляющих этих отношений (от формирования стратегий по привлечению, вложению и использованию пожертвований в целевой капитал до разработки типовых документов – уставов НКО с капиталом, договоров о пожертвовании, договоров с управляющими компаниями, форм публичной отчетности и т.д.).

Для этого организациям требуется оперативная экспертная, информационная и методическая поддержка – со стороны практиков в области развития благотворительности, бизнес-консультантов, специалистов профильных государственных органов.

Реагируя на существующий запрос, Комиссия Общественной палаты РФ по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства в партнерстве с Министерством экономического развития и торговли РФ выпустила сборник рекомендаций по применению закона о целевом капитале НКО, в который вошли материалы, разъясняющие основные положения закона, а также комментарии экспертов, МЭРТА и Министерства финансов РФ по налогообложению некоммерческих организаций в связи с формированием и использованием целевого капитала.

Взаимодействие комиссии с благотворительным сообществом уже после вступления закона в силу показывает, что для популяризации закона и внедрения целевого капитала в благотворительную практику в России требуется проведение широкой информационно-разъяснительной кампании на данную тему, особенно на региональном уровне. Организаций и граждан, осведомленных о законе, пока в масштабах

страны крайне мало. Необходимо совместными усилиями (Правительство РФ и Общественная палата РФ) организовать в регионах продвижение информации о целевом капитале через семинары и другие обучающие мероприятия, участниками которых станут представители всех заинтересованных сторон. Для этого Правительство РФ может рекомендовать региональным администрациям инициировать проведение таких семинаров (предоставить площадки, организовать приглашение участников и т.п.), а Общественная палата РФ и, в частности, Комиссия по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства, – оказать содействие в привлечении экспертов для их проведения.

Оказывая поддержку процессу внедрения ЦК в российскую благотворительную практику, нужно учитывать, что первые организации, создаваемые для формирования и использования капитала, – по сути, экспериментальные площадки. И от того, насколько результаты этого эксперимента будут успешными, во многом зависит скорость распространения данной модели в стране. Одним из важнейших факторов, влияющих на «обкатку» модели целевого капитала в России, является качество взаимодействия организаций, вовлеченных в процесс формирования и использования капитала, с профильными государственными органами (ФРС, ФНС, Минфин, ФССФ и др.). Одна из сегодняшних актуальных проблем для тех, кто создает фонд с капиталом, – как получить в оперативном режиме необходимые разъяснения по применению закона от профильных государственных органов.

Модель целевого капитала для всех новая, закон – непростой и во многом неоднозначный, поэтому у тех, кто хочет создать фонд с ЦК, должна быть опция – оперативно получать от структур необходимую информацию. В связи с этим необходимо организовать оперативную службу информационно-методической поддержки по применению закона о ЦК при активном участии специалистов из профильных министерств, а также экспертов и практиков в области благотворительности.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 3

### Прозрачность как стандарт благотворительной деятельности

Контекст. В основе благотворительности лежит частное пожертвование (гражданина, бизнесмена, верующего и т. д.). Люди направляют свои деньги на решение проблем общества через существующие благотворительные институты. Поэтому прозрачность благотворительной деятельности является ключевой характеристикой для благотворительных структур, работающих во всех секторах, основой партнерства и доверия населения. Без прозрачности не будет массовости благотворительного движения, не будут задействованы ресурсы широких слоев населения, как это сейчас происходит в США и Европе, как это было в дореволюционной России.

#### Цели обсуждения:

- представить опыт НКО и бизнеса по внедрению стандарта прозрачности в благотворительную деятельность и оценить его эффективность,
- выработать рекомендации по формированию условий для широкого внедрения стандарта прозрачности в благотворительную деятельность при содействии государственных органов и СМИ.

Ведущая: А. В. Орлова, руководитель направления «Ресурсный центр для НКО» Центра развития некоммерческих организаций.

## ВЫСТУПЛЕНИЯ

### Прозрачность благотворительной деятельности – понятие, общественные ожидания и проблемы

Вячеслав Иванович БАХМИН,

консультант Фонда Ч. С. Мотта

Мне не совсем просто говорить на эту тему, потому что каждый про это и так знает. Про прозрачность более-менее всем понятно. Тем не менее, есть некоторые аспекты, которые, может быть, стоит подчеркнуть. Я не претендую на то, чтобы сказать что-то уж совсем новое, но как-то концентрированно представить эту тему придется.

Давайте посмотрим, в чем разница между прозрачностью и открытостью. Некоторые считают, что это одно и то же. Вот ты открылся, все показал – значит, ты прозрачный. На самом деле есть серьезная разница. В принципе, открытость – это открытые линии для коммуникации и предоставления информации. В то время как прозрачность – это не просто приходите и смотрите, а чтобы тот, кто пришел и посмотрел, все понял. Поэтому прозрачность – это о том, как там все устроено и насколько эффективно это все работает, и так далее. Вот из сло-

варя: что такое «прозрачный»? Это «ясный, очевидный, понятный, прямой, открытый» и так далее. Фактически это возможность получения необходимой и легко воспринимаемой информации, отвечающей на вопрос, что там и как? Я для себя сформулировал такое определение: «прозрачность – это открытость, не оставляющая вопросов». Отсюда следует важная характеристика прозрачности. Прозрачность – вещь субъективная, потому что зависит от того, кто посмотрел. Одному все понятно. По разным причинам, даже если он не очень в этом разбирается. Другой, даже если ты предоставил всю информацию, завалит тебя вопросами. Таким образом, прозрачность выступает индикатором того, насколько все эффективно и правильно устроено для того, кто на это смотрит.

О прозрачности сейчас много говорят. В «Хартии ответственности» от 6 июня 2006 года, которую создали ведущие

международные организации – Гринпис, Amnesty International, Международная организация по защите прав потребителей, – есть такой абзац, который прямо о прозрачности не говорит, но говорит, что этот принцип в равной степени относится к работе правительств, коммерческих и некоммерческих организаций. Это в дискуссии о регионах тоже звучало: а что это мы будем прозрачные, а они все непрозрачные? Этот вопрос в некоммерческих организациях очень остро ставится.

Что же происходит у нас? Население о нас плохо информировано, и это показывают все опросы общественного мнения. Люди слабо представляют себе, что такое благотворительные организации, как они устроены. Хуже, что в самой организации люди не всегда знают, чем они занимаются. Они не знают источников своего финансирования, объема своего бюджета, своей миссии. Очень простой есть критерий – предложить человеку сказать, где он работает, своей подруге или другу. Народ начинает задумываться, он не может сформулировать, что он делает. Для того чтобы осознанно выполнять свою миссию, сотрудники должны знать, где они и что делают. Об НКО не знают коллеги по сектору, – то есть мы непрозрачны часто даже для них. СМИ не освещают работу НКО, и в какой-то степени это результат того, что непонятно, что это за пространство. Прозрачность – это основа доверия, и благодаря тому, что сектор непрозрачен, на нем легко можно паразитировать разным структурам и организациям, которые из этого извлекают пользу и доход, тем самым компрометируя вообще слово «благотворительность». Прозрачность для сектора – это способ самоочищения от таких паразитов. Поэтому для нас это возможность отделить реальные благотворительные организации от мнимых. Общественное мнение очень подозрительно относится к фондам и благотворительным организациям, поскольку случаи злоупотребления известны, и все считают, что остальные – такие же.

Для чего вообще нужна прозрачность? Про доверие я сказал. Прозрачность еще и инструмент эффективности. Некоторые

благотворительные НКО могут работать вообще непрозрачно, особенно, если у них есть свой донор, который им дает деньги. Они выполняют свою миссию – им прозрачность для населения особо не нужна. Но прозрачность – это еще и критерий эффективности. И если такие организации работают неэффективно, им никто об этом и не скажет.

Но есть организации, для которых прозрачность – это просто необходимое свойство, иначе они просто не смогут работать. Один из примеров – это фонды местных сообществ. Они устроены так, что собирают у населения и у бизнеса средства, а потом их распределяют. Им никто ничего не даст, если они не будут прозрачными. Еще пример – Российский фонд помощи. Он не собрал бы ни копейки, если бы его работа не была прозрачной. Он так устроен: непрозрачным он быть не может, иначе нечего будет собирать и распространять. Еще одна причина, почему надо быть прозрачными: для того чтобы требовать прозрачности от того же государства, давайте уж начнем с себя и попробуем сами быть в той степени прозрачными, в какой можем.

Для кого прозрачность? В принципе, для всех целевых групп прозрачность в той или иной степени необходима. Почему власть от нас требует прозрачности? Говорят, что власть вообще злоупотребляет своим административным ресурсом, требуя от нас прозрачности, а зачем? Сами делаем свое дело, и все. Здесь есть и оправданный момент: власть через свои законы предоставляет льготы. Те же гранты, например, не облагаются налогом. Льготные механизмы основаны на том, что организация должна заниматься той деятельностью, о которой она заявила. А этого можно добиться только через прозрачность. Прозрачность перед властью – необходимый элемент. Понятно, что для целевой группы, с которой работает организация, прозрачность нужна, потому что иначе вам тоже не будут эти люди доверять, они к вам не придут. Для партнеров это ресурсы, для власти – льготы, статистика и тоже ресурсы. Что такое статистика? Когда организация прозрачна, когда открыты данные о том, что



она делает, мы, в принципе, начинаем получать более-менее адекватную информацию о секторе, мы можем сделать какие-то выводы о технической мощности сектора. Мы сами через прозрачность работаем на то, чтобы сектор был не только узнаваем, но и чтобы была показана его эффективность, за которой следуют дополнительные льготы, лучшее законодательство. То есть прозрачность работает сама на себя по повышению эффективности всего сектора.

И, наконец, для доноров. Это очевидно, потому что иначе денег не дадут. Мы пишем отчеты, и чем мы прозрачнее, тем больше доверия. Для самих себя это тоже важно: люди должны знать, чем они занимаются. Участие в благотворительной организации должно быть осознанно. То есть люди сознательно выполняют эту миссию.

Какие пути повышения прозрачности? Таких путей несколько. Понятно, что для прозрачности нужно, чтобы процедуры принятия решений были понятны. Один из инструментов прозрачности – это ясные и доступные процедуры. Вопрос о предоставлении информации об организации, чтоб хотя бы целевая аудитория знала, что вы существуете. А то так можно работать в подвале, и соседи даже не будут знать. Открытость к контактам – ну это понятно: СМИ, партнеры и так далее. Регулярный отчет о своей деятельности. Во всех этих механизмах и требованиях есть, конечно, свои ограничения. Прозрачность – это не такая дешевая и простая вещь. Для того чтобы ее добиться, нужны некоторые затраты. Во-первых, элементарное сокращение издержек. Например, чтобы издать отчет или просто подготовить его, необходимы издержки. Та прозрачность, которой требует от нас сейчас государство, излишне жесткая, потому что, например, требуют, чтобы было предоставлено помещение для работы с документами и так далее. Это для организаций, у которых у самих комнат иногда не бывает. То есть иногда эти требования неадекватны. И одна из проблем именно в этом: не хватает ресурсов у организации выполнять требования прозрачности.

Очень важный аспект прозрачности – это достаточность. Чтобы, с одной сторо-

ны, организация могла это выполнить, а с другой стороны, чтобы организация завоевала доверие. Не нужно избыточных и дорогостоящих требований, которые реально прозрачность не увеличивают. Есть такое мнение, что благотворительность не нуждается в рекламе. Это такое дело тихое, спокойное, мы должны его делать для нашей души и чтоб никто об этом не знал. Здесь надо понять, что прозрачность и PR вещи разные. PR – это активное продвижение себя, завоевание сторонников, чтобы тебя полюбили. А прозрачность – это тот необходимый набор требований, чтобы вам поверили, что вы существуете и нормально что-то делаете.

Возникает еще проблема конфиденциальности, потому что ряд организаций работает с определенными целевыми группами, у которых есть вещи, которые нельзя открывать. Вопрос конфиденциальности поднимался, когда разрабатывался нами свод базовых принципов деятельности НКО. Мы пришли к выводу, что финансово конфиденциальности быть не может, потому что у нас – у некоммерческих организаций – нет коммерческой тайны. Поэтому в той степени, в которой мы открыты перед налоговой, мы должны быть открыты и перед обществом. Что касается программ, клиентов и так далее. Есть организации, которые занимаются какими-то расследованиями, или работают с психбольными, то есть это конфиденциальность по отношению к своей целевой группе. Это надо тоже иметь в виду.

Еще одна проблема – это ограниченность административного ресурса. Что я имею в виду: если мы становимся прозрачными, о нас больше узнает наша целевая аудитория, и к нам начинается поток людей за помощью. А ресурс ограничен. Вы все меньше и меньше будете в состоянии удовлетворить их требования. Реклама о том, что вы есть, тоже должна быть соразмерной, иначе вам скажут: «Что ж вы, назывались такими, а сами не можете ничего сделать». Эта проблема тоже существует.

И, наконец, проблема «авторского права». Я говорю в кавычках, потому что очень много из того, что разрабатывается в недрах некоммерческих организаций, – это, конечно, know-how органи-

зации. Тем не менее, все эти организации – это организации общественной пользы. Все, что они сделали, направлено на то, чтобы общество получало от этого пользу, и, как правило, на деньги, которые получены откуда-то извне, тоже от общества в какой-то степени. Для меня понятие авторского права в третьем секторе очень сомнительно, поэтому я считаю, что нужно максимально делиться со своими коллегами, чтобы ваши технологии приносили все больше той самой пользы, о которой мы говорим.

Последнее, о чем я скажу. Одним из понятных и простых индикаторов прозрачности организации является отчет организации. К сожалению, даже такую простую вещь многие не делают. Для этого даже не нужны деньги. Этот отчет надо взять и написать. Не надо его издавать тиражом 10 000 экземпляров на хорошей бумаге и распространять. Достаточно просто иметь его на случай,

если к вам кто-то придет, и вы могли дать, показать его. Какие требования к отчету? В принципе, можно написать: «Все, что мы хотели, мы выполнили очень успешно». Это тоже, вроде, отчет. Но настоящий отчет имеет некоторую минимальную структуру. Это:

- миссия и цели организации,
- направления деятельности или программы организации,
- описание сделанного за отчетный период по направлениям,
- результаты деятельности,
- информация о руководстве организации,
- финансовый отчет организации, который включает источники финансирования и статьи затрат,
- контактная информация.

Это тот самый минимум, без которого отчет трудно назвать отчетом.

## Бизнес-ожидания и действия в сфере прозрачности

Максим Геннадьевич КАЛИНИН,

*директор Департамента развития АКБ «ФИА-Банка», Тольятти*

Я попытаюсь изложить видение прозрачности с точки зрения донора – бизнеса, который занимается благотворительностью. Действительно, для некоммерческих организаций очень важно, чтобы их деятельность была прозрачной, потому что они операторы, они посредники, и к ним должен быть интерес и доноров, и «благодателей», как они были сегодня названы, и получателей. Для коммерческих организаций это совершенно необязательно. То есть мы отдаем деньги, мы рады, мы счастливы в душе, что такие мы хорошие. С другой стороны, мы занимаемся социальной отчетностью с 2003 года. Это был первый социальный отчет из всех российских банков, который был создан и издан. Создан он был по собственной методике, которая разрабатывалась на основе тех изданных международных методик, которые уже завоевали популярность и себя зарекомендовали. Но мы в очень большом объеме адаптиро-

вали их под нашу российскую действительность. То, что мы хотели бы видеть в своем регионе, как бы мы хотели себя презентовать. Для чего это нам надо? Почему мы волочем на себе такой грандиозный труд – создавать ежегодно и вести непрерывную социальную отчетность? Потому что, во-первых, нам приятно рассказать о том, что мы смогли сделать, что мы смогли реализовать вокруг себя, для того, чтобы просто порадоваться за себя и гордо представить себя другим. Мы работаем за это «гордо». Мы гордимся этим. С другой стороны, чтобы попытаться оценить эффективность наших действий, сравнить их с действиями других организаций, которые, может быть, делают это лучше, чем мы.

Самарская область лидирует в благотворительной деятельности и прозрачности. Мы являемся одной из частичек этого. Но что нас сильно огорчает, так это то, что таких отчетов, как наш, за четыре

года нашей деятельности, когда мы были первыми, больше не становится, количество их не увеличивается. Да, благотворителей становится больше, конференции по благотворительности становятся все более представительными и широкомасштабными, количество присутствующих на них растет. Но почему-то ни отчетов, ни каких-то других форм представления своей благотворительности среди бизнеса не появляется. Наш отчет был зарегистрирован в национальном реестре нефинансовых отчетов, который ведет Российский союз промышленников и предпринимателей в числе 22 отчетов по всей России. Из них финансовых, банковских организаций всего две. Это «ФИА-Банк» и «Альфа-Банк». Для того чтобы вы могли сравнивать, «ФИА-Банк» – это региональный банк, хотя изначально мы были городским банком. И мы сейчас занимаем 160-е всего-навсего место из возможных 1200. Из них всего два почему-то смогли сделать социальные отчеты, презентовать свою благотворительную деятельность или просто деятельность, направленную на социальную жизнь общества в регионах, в которых они работают. При этом я больше чем уверен, что все банки тем или иным образом в благотворительности участвуют, на своей территории они участвуют в поддержке своих благополучателей. Нет такой банковской структуры, которая бы тем или иным образом не занималась благотворительностью. Сказать об этом смогли только двое. Что этому мешает? Наверное, мешает отсутствие единых стандартов. В этом году к тем двум организациям, которые я уже назвал, присоединилась группа «Уралсиб». Причем группа «Уралсиб» достаточно правильно сказала о том, что они первые создали отчетность по стандарту «G3». Это немного другой стандарт финансовой отчетности. Действительно, по таким стандартам отчетность российские финансовые организации еще не представляли. Но были отчеты по другим стандартам. И, в принципе, не важно, по какому стандарту делает отчет организация. В итоге, когда отчетность наберет некую критическую массу, эти стандарты появятся, и на законодательном уровне будут тем или иным образом закреплены, представлены и рекомендованы к реализации. Но пока их не начнут создавать с та-

ким энтузиазмом, мы никогда не придем к стандартам. Требований к обязательному появлению социальной отчетности сейчас, к сожалению, тоже нигде нет. Хотя, когда мы начали создавать социальную отчетность, мы стали ее рассматривать как обязательную часть отчетности в принципе. Для нас значимость социального отчета равна значимости финансового отчета. У нас отчет выходит всегда как двухтомник. В одном дизайне и с одинаковым объемом наполнения. То есть наша социальная деятельность презентуется не меньше, чем наша финансовая деятельность. Объем нашего бизнеса составляет сейчас 80 миллиардов рублей. Объем нашей благотворительности постоянно растет.

Что этому способствует? Как вы уже слышали, Самарская область имеет очень хороший закон – «Закон о благотворительности» 1999 года, который прижился уже в обществе, в области, в регионе, который культивируется и администрацией, и активно продвигается самими благотворительными и коммерческими организациями. К нему стараются приспособиться вплоть до того, что проходят согласования на уровне Федеральной налоговой службы, на уровне администрации, правительства Самарской области, чтобы попадание в поле действия этого закона становилось чуть более простым. Это не сразу происходит. Тем не менее, мы являемся одним из его участников. Это хороший стимул: имея небольшую льготу по налогу, увеличивать объем благотворительной деятельности. Ежегодно наш объем благотворительной деятельности составляет до 7 % нашей прибыли. Это в деньгах: в 2005 году – 7 миллионов, в 2006 году – 13 с половиной миллионов, и на 2007 год это около 20 миллионов, которые в основном распределяются в городе Тольятти. Для города с населением 800 000 человек это очень неплохая сумма. Это является также примером для других организаций, потому что благодаря прозрачности, благодаря тому, что мы не скрываем эти цифры, а пытаемся проагандировать и рекламировать прозрачную социальную деятельность на территории города, имеем очень хорошего развитого оператора – Благотворительный

общественный фонд города Тольятти, у нас получается собрать еще дополнительные ресурсы, собрать городское сообщество и дополнительно решить еще определенные задачи. Это уже реальный хороший инструмент, который родился благодаря прозрачности.

Мы используем административный ресурс для того, чтобы эту прозрачность повысить. В частности, наш председатель правления на 2007–2008 годы избран президентом «Ротари-клуба» по нашему региону. Первой же его инициативой, которая прозвучала от него на заседании всех членов «Ротари-клуба», – это просьба об издании социального отчета за текущий год. В любой форме, в любом стандарте, в любом объеме. Он предложил их издать, объединить и показать в сумме. Не одна, не две организации и не молча, а действительно продемонстрировать, что все участвуют в решении социальных вопросов того или иного региона.

Вопросов масса. Их нельзя все решить одновременно. Никаких денег не хватит для того, чтобы все они были решены. Но, тем не менее, когда идет реальное

решение отдельных, частных вопросов, да при этом есть еще и хороший инструмент в виде фонда, который помогает выбирать наиболее реальные проекты, наиболее реализуемые проекты с эффективным вложением денежных средств, это дает очень хорошее представление. Поэтому мы в топах благотворительной деятельности, потому что сейчас мы уже наблюдаем кумулятивный эффект от нашей деятельности. Вот этого хотелось бы достичь. Мы ежегодно делаем презентации своей деятельности, участвуем во всех форумах и всех призываем своим примером последовать за нами, стать чуть более прозрачными, невзирая на стандарты, не стремясь к достижению каких-то сумм, как сегодня было произнесено. Была такая фраза, что фонд будет открыт, когда он достигнет определенных размеров и объемов благотворительных пожертвований. Может быть, это не та цель, к которой надо стремиться. Просто своим примером мы призываем всех остальных последовать и объединить усилия. Потом уже получается умножение, прогрессия в решении социальных вопросов.

## Саморегулирование деятельности третьего сектора: практика повышения прозрачности

Елена Викторовна ТЕМИЧЕВА,

*менеджер проектов Агентства социальной информации*

В названии моего выступления есть фраза: «Саморегулирование деятельности третьего сектора», и сосредоточиться я хочу именно на этом, хотя это только один из путей, один из механизмов прозрачности.

Сначала немного в целом о том, какие пути могут существовать. Вообще выбор форм и методов повышения прозрачности идет в ответ на тот запрос, ту практику, которая уже существует и в российском третьем секторе, и, конечно, на международном уровне. Формируется, во-первых, запрос на прозрачность. Он реально существует, когда мы приходим к представителям государственных структур и общаемся в различных аудиториях, они нам его формулируют. Во-вторых, прозрачность, выбор форм и методов –

это и цель деятельности, и миссия самой общественной организации, которая обусловлена многообразием тех общественных интересов, которые отражают некоммерческие организации. И это нормально. И хорошо, что это происходит не только как реагирование в ответ на что-то. Эта тенденция идет и из самого сектора. Есть информация, в том числе и от Центра некоммерческого права и других организаций, что есть несколько методов, которые чаще всего звучат и называются. Это такие методы, как информирование и PR – это не одно и то же. PR может быть отдельным методом повышения прозрачности. Отчетность – безусловно. Развитие сотрудничества и взаимодействия со стейкхолдерами – заинтересованными сторонами. Ну и те самые

механизмы саморегулирования. Причем из этих пяти, как выясняется по нашим дискуссиям, наиболее часто используют три таких метода. Это отчетность – то, что плотно вошло в понимание как связанное с прозрачностью, PR и развитием сотрудничества и взаимодействия с заинтересованными сторонами. Кажется бы, информирование – это тот самый первый этап. Но по оценкам самих НКО и стейкхолдеров это наиболее уязвимое место сейчас. Наталья Каминарская говорила о том, что у нас в России пропущен один из базовых этапов развития третьего сектора. У нас пропущен этап комплексного информирования, который шел бы из разных секторов общества. И это для нас с вами создает проблемы практически на каждом этапе разворачивания своей деятельности, и прозрачности в том числе. Ну и те самые механизмы саморегулирования, которые только-только начинают развиваться.

Теперь о том, откуда мы черпали сведения. В прошлом году в 20 регионах России нашим агентством были проведены дискуссии по вопросам прозрачности НКО. Интереснейший опыт и сведения. Цель дискуссий была как раз выявление тех самых средств и форм повышения прозрачности. Достаточно много людей приняло в них участие, причем это были не только представители НКО. Список форм и методов повышения прозрачности оказался гораздо больше, чем те пять, которые назывались в начале.

Теперь, что касается саморегулирования. Как я уже говорила, это один из тех путей повышения прозрачности, который сейчас, как ни странно, у нас наименее развит. Хотя я считаю, что мы сейчас находимся на том самом этапе, когда следующий шаг – это появление некоей инфраструктуры в рамках третьего сектора, которая может обслуживать эту самую прозрачность. То есть развитие уже существующих и появление новых механизмов, один из которых – саморегулирование. Основой для механизмов саморегулирования в том числе являются документы – некие соглашения, они могут быть в совершенно разных формах, подписание которых означает принятие на себя организацией добровольных обязательств в этой сфере. Сам ме-

ханизм саморегулирования неполон, если там нет механизма соблюдения этих обязательств. Различными эти виды документов являются не только по форме, но и по сути. Ряд из них – это так называемые декларации. Когда пишется документ, который декларирует приверженность подписавших его каким-то принципам. Он не устанавливает жестких рамок, у него нет этого самого механизма соблюдения. Второй промежуточный этап – это документы рекомендательного характера, которые несут в себе некие рекомендации по отношению к группе, на которую они нацелены. В третьих – это стандарты. Это самый жесткий тип документа, который уже конкретные требования предъявляет к организации и требует от нее их исполнения. Это некий механизм оценки. Такие документы саморегулирования могут касаться не только вещей, связанных с открытостью и прозрачностью. Могут касаться каких-то типов деятельности. Вот вы видите управление, поведение, бывают также документы эффективной практики и ряд других. В том числе в одном документе могут сочетаться разные эти типы. Это тоже классификации, которые выведены на основе существующих уже документов, прежде всего в международной практике.

Существуют разные уровни принятия документов. Высший из них – международный, затем национальный и местный, так на уровне субъекта также может быть принят такой механизм. Хартия ответственности международных НПО была принята в 2005 году. Ее подписали 11 международных сетевых организаций. Это один из примеров. Существуют кодексы международных сетевых организаций, когда организация работает во множестве стран, например, Кодекс лучшей практики для НПО, работающих в сфере борьбы с ВИЧ/СПИД. На национальном уровне наиболее известны стандарты неправительственных организаций США – так называемые «стандарты ПВО». Также вы видите, что есть ряд других документов, они могут быть в разной форме: декларации, стандарты, кодексы. На всем постсоветском пространстве существует лишь один действующий, принятый документ такого рода. Это Этический кодекс гражданских объединений

Эстонии. Много и долго разрабатывался подобный кодекс в Украине, но сейчас он так и не действует, так и не вступил в силу.

Что же касается российской практики? В России чаще всего действуют документы двух типов: либо документы, регламентирующие деятельность НКО в отдельных сферах, и таких крайне мало. Фактически, кроме названных здесь, есть еще Этический кодекс фандрайзеров, Кодекс добровольческих организаций. На память мне больше ничего и не приходит. Больше всего практика саморегулирования развита на уровне организаций. Здесь я привела этические кодексы, которые так или иначе имеют отношение к благотворительной сфере. Причем, прошу обратить внимание, это этические кодексы во всех случаях. Это то, что в предыдущем слайде было отмечено как «документы, относящиеся к поведению». На национальном уровне до сих пор во всем секторе не существует ни одного документа, который регулировал бы деятельность общественных организаций, демонстрировал бы положение даже на уровне декларации – не существует таких принципов. Была попытка в 2000 году разработать стандарты деятельности НКО. Пыталась это сделать организация из Пскова «Центр «Участие». Привлекались к этой разработке НКО из других городов. Стандарты были разработаны, далее их судьба, к сожалению, незавидная, потому что до сих пор они не действуют, не были распространены и фактически канули в Лету, хотя являются действительно стандартами. Они достаточно жесткие, возможно, в этом и была их ошибка.

Ну и, наконец, то, о чем я бы хотела сказать отдельно. В настоящий момент ведется работа по созданию свода основных принципов деятельности НКО. АСИ выступило инициатором и организатором этого процесса, и это то, к чему, я считаю, сектор тоже уже подошел. Основой для создания такого документа послужили те же самые дискуссии по прозрачности. Итоги этих дискуссий были презентованы в Москве, в Высшей школе экономики. Именно тогда общественные организации выступили фактически с запросом к АСИ, сказали, что если вы готовы взять на себя инициативу – мы вас

поддержим и примем участие в разработке. Практически только на прошлой неделе мы их вынесли на обсуждение в публичное пространство, сегодня это вторая площадка, на которой я говорю об этом своде. Мы посчитали, что это наиболее правильный механизм: создать сначала некий шаблон, а потом уже его обсуждать, причем там нет никаких догм. Мы готовы его менять, также будут собираться комментарии. Процесс создания документа включает в себя разработку текста, занимается этим рабочая группа. Во-вторых, обсуждение документа и сбор предложений, проведение дискуссионных площадок во всех регионах, в которых ранее были проведены дискуссии, и сбор предложений от любой общественной организации, которая захочет в этом поучаствовать. У нас для этого есть механизм на сайте «Закон и НКО» – [www.ngo-law.ru](http://www.ngo-law.ru). Ну и в-третьих, это будет доработка документа в соответствии с внесенными предложениями. С февраля по май разрабатывалось и планируется уже в этом году открыть этот документ к подписанию.

Итак, я напомню, это Свод основных принципов деятельности некоммерческих организаций. Форма свода выбрана не случайно. В рабочей группе были заняты люди, представляющие активно работающие НКО, причем в разных сферах. Мы также апеллировали и к международному опыту и к существующей у нас практике саморегулирования. Мы пришли к выводу, что на данном этапе наиболее продвигаемой инициативой были бы не стандарты, а именно такой свод, который, с одной стороны, помогает организации самоидентифицироваться, сопоставить себя с некими требованиями, и с другой стороны – отвечает трем целям, которые здесь написаны. Это саморегулирование деятельности, консолидация некоммерческих организаций вокруг идеи ответственности и прозрачности, и третья причина, но отнюдь не третья по значимости, – популяризация третьего сектора и преодоление сложившегося недоверия. Потому что те самые дискуссии, о которых я говорила, возникли на волне принятия всем известного закона, который повлиял определенным образом на деятельность некоммерческих организаций. Был такой год, когда произошла не-

кая расстановка ролей, когда была высказана достаточно четкая позиция государства и когда некоммерческие организации поняли, что им тоже надо на это как-то реагировать. Поэтому, когда мы говорим о прозрачности, мы, конечно, говорим об эффективности, но в первую очередь подразумеваем преодоление вот этого самого барьера в общении.

В свод принципов вошли принцип законности и свободы деятельности, принцип прозрачности, этического поведения НКО. Мы всех приглашаем к широчайшему обсуждению документа и очень надеемся, что он послужит неким этапом для развития и механизма саморегулирования и самоопределения сектора в позиции в области прозрачности.

### Конкурс годовых отчетов как инструмент повышения прозрачности

**Анна Вячеславовна ХУДЯКОВА,**

*руководитель программ Форума доноров*

Я бы хотела еще раз напомнить, что годовой отчет – это отчет организации о работе за прошедший год, причем не обязательно календарный. Для компаний это могут быть специализированные отчеты о благотворительной деятельности, которые являются вкладкой или дополнением к годовым отчетам. Либо это целиком и полностью социальный отчет. Как сказал Вячеслав Иванович, годовой отчет содержит информацию о миссии и деятельности, о приоритетах, обязательно содержит источник финансирования. Таким образом, что мы имеем? Это официальная история организации. Но я хотела бы обратить внимание на вторую составляющую – это имиджевая часть годового отчета, где может содержаться история успеха, то, как организация успешно преодолела какие-то препятствия на своем пути. Это может быть двигателем дальнейшего развития организации – это та информация, которая влияет на ее имидж.

Что делаем мы – Форум доноров – в этом направлении? Мы стимулируем организации создавать и публиковать свои собственные истории деятельности. Нам кажется, что это особенно актуально в нашей стране, потому что у нас, как вы знаете, повышенное внимание к некоммерческим благотворительным организациям. Кроме всего прочего, это повышает профессионализацию сектора. Таким образом, мы проводим конкурс годовых отчетов донорских и некоммерческих организаций. Такая

мысль нам пришла в 2004 году, и примерно параллельно с нами Центр развития некоммерческих организаций в Петербурге ввел такую же практику.

Награждение победителей нашего конкурса у нас происходит на нашей ежегодной конференции Форума доноров, это бывает осенью. Немного о конкурсе годовых отчетов Центра развития некоммерческих организаций. В 2005 году был проведен конкурс Санкт-Петербурга и области. В 2006 году к организации конкурса уже присоединилась Комиссия по делам развития благотворительности, милосердия и волонтерства Общественной палаты Российской Федерации. Ими была учреждена дополнительная номинация под названием «Эффективная благотворительность». Мне приятно сообщить, что в 2007 году мы объединили наши силы и ресурсы – Форум доноров, ЦРНО и Комиссия по делам развития благотворительности – и организовали Всероссийский конкурс годовых отчетов донорских и некоммерческих организаций, где организатором выступает комиссия и партнерами и соорганизаторами – Форум доноров и ЦРНО. У нашего конкурса есть совершенно четкая цель – это повышение прозрачности деятельности донорских и некоммерческих благотворительных организаций. Мы рассчитываем создать долгосрочную мотивацию у организаций освещать свою деятельность перед обществом, что создаст правильное направление здоровой конкуренции. Я общалась с людьми, которые по каким-то причинам не подавали отчеты, – они сожалели, что

не участвовали. К тому же все это бесплатно, поэтому в том числе является хорошей рекламой.

Немного о критериях участия. Их два, они простые. Организация должна работать и быть зарегистрированной на территории Российской Федерации не менее года, также не менее года иметь грантовые и другие благотворительные программы в России. Поданные отчеты будут оцениваться конкурсным комитетом. Критерии оценки следующие. Под открытостью и прозрачностью что мы подразумеваем? В годовом отчете организации обязательно должна присутствовать финансовая составляющая. Причем там должны быть прописаны не только доходы организации, но и расходы, и административные траты. Полнота предоставленной информации. Здесь будет обращено внимание на то, насколько полно описана деятельность организации. Доступность и ясность изложения. Здесь все просто. Информация должна вызывать доверие. Это должно быть написано понятно, грамотно, доходчиво, структурированно, чтобы это доходило и вызывало соответствующий эффект. Оформление – это дизайн и полиграфия. Но ничуть не менее важный пункт, на который мы будем обращать внимание, – это наличие оценки эффекта деятельности организации. Здесь должно быть понимание у читающего годовой отчет, насколько масштабна дея-

тельность организации, какая проведена работа, какой объем работы был проведён за последний год.

Конкурсный комитет формируется по приглашению, и он многоликий. Туда входят руководители донорских и некоммерческих организаций, которые не участвуют в конкурсе, представители власти, СМИ, эксперты в области PR, а также представители бизнес-ассоциаций.

Учреждены следующие призы и номинации. Для донорских организаций: фонд местного сообщества, частный фонд, корпоративный фонд и частный донор. Для некоммерческих организаций разбивка по номинациям пойдет по бюджету организации. Будет еще учрежден отдельно приз зрительских симпатий для донорских организаций и для некоммерческих. Специальный приз – за продвижение годового отчета организации среди заинтересованных сторон и в обществе. Тоже отдельно для доноров и НКО. Собственно, конкурс уже стартовал, он начался 20 апреля, отчеты принимаются по 1 октября. Подведение итогов состоится на торжественной церемонии. Это будет 4 ноября – в День народного единства и согласия. Есть официальный сайт. В этом году у нас есть поддержка Информационного центра «Инфоблаго». Мы предоставляем информацию отдельно для некоммерческих организаций в виде консультаций и также для доноров.

## Влияние прозрачности и публичности на эффективность благотворительной деятельности

**Лев Сергеевич АМБИНДЕР,**

*директор Российского фонда помощи*

21 июня 2007 года случилось беспрецедентное событие: Российский фонд помощи, общественная организация, подписала договор с субъектом Российской Федерации – с Сахалинской областью. У нас сейчас готовится 12 таких договоров. Это все – моя работа с Минздравом. Мы существуем 11-й год. В прошлом году «сделали» 123 миллиона рублей – это чистый фандрайзинг в интересах больных детей, инвалидов, детских домов, приемных семей, мно-

годетных семей, больниц. Кругом до сих пор мне говорят, что мы занимаемся эпатажем, когда мы заявляем, что мы «фонд помощи богатым». Мы не фонд помощи бедным. Потому что мы не помогаем бедным. Помогают наши читатели, которые вкладывают свои деньги. Ищут этих больных не газета «Коммерсантъ» и издательский дом, а врачи. Мы придумали несколько схем, свои технологии. В результате каждый год у нас происходит резкое увеличение



объемов сборов. Мы ввели у себя 26 стандартов. Я не буду называть их все, я назову три самых дорогих.

Первый стандарт действует уже лет восемь, наверное. Состоит в следующем: «каждый человек, который написал нам письмо, получит ответ». Ответ может быть как отрицательным, так и положительным. Мы получаем около 400 писем в месяц, публикуем сейчас 34. Помогаем от 70 до 100 человек за счет наших технологий «скамейка запасных».

Второй стандарт: «каждый читатель, который вложил хотя бы 500 рублей (меньше просто не вкладывают), получит письменное сообщение, как работают его деньги». Это мы ввели в прошлом году. На это потребовались затраты. Я смотрел, как эта технология работает в американском «Joint». Я разговаривал там с вице-президентом по фандрайзингу. Он мне рассказал, что у них порядка 9000 людей откликнулось хотя бы один раз и около 4000 – три и более раз. Каждый этот человек получает сообщение: или комментарий мамы, или комментарий доктора по поводу того, что стало с этими деньгами. Этот подход позволил нам за 2006 год удвоить объемы помощи. Совершенно неожиданно, на ровном месте. Мы издали всего на три страницы больше. Каждая страница дает около 250 тысяч долларов. А мы получили удвоение с 63 миллионов до 123. Я ввел только одно новшество: мы привлекли в наш коллектив двух людей, которые стали узнавать эту информацию. Мне тот главный фандрайзер из «Joint» сказал так: «Я шляпу съем, если ты не удивишь». Это удивительно просто.

Третий стандарт – этого года. В прошлом году мы боялись объявлять это стандартом, а теперь и просящие и читатели знают: что бы ни случилось, мы гарантируем в течение двух недель со дня публикации сбор денег. Почему? Потому что периодичность выпуска зависит от сбора денег, от темпа набора исчерпывающей помощи. Принципиальная позиция фонда состоит в том, что мы не публикуем все письма – все и невозможно опубликовать. Значит, есть

критерии отбора. Раз мы сказали, что мы – фонд состоятельных и сострадательных людей, то мы должны обеспечить им то, что они хотят, а не мы хотим. И не то, что хотят те люди, которым они оказывают помощь. Именно так. Вот тогда это стопроцентное попадание. В прошлом году мы опубликовали 24 письма сердечников, а прооперировали 124 человека. «Скамейка запасных». Мы публикуем одного, а у нас уже пятеро стоят готовых – проверенных. Есть стандарты на проверку писем. У нас работает дюжина экспертов, которые проверяют письма. Это, конечно, не уровень НКВД. Там три обязательных интервью – с автором письма, с соцзащитой: мы частная организация, мы идентифицируем положение семьи. И все соцзащиты страны, включая петербургскую и исключая московскую, работают с нами. Московские говорят, что это закрытая, конфиденциальная информация.

У нас на сайте стоят требования к письму (это тоже один из стандартов), где четко сказано: «Разрешаю использовать в открытой печати все сообщенные вам сведения, включая медицинские справки, фотографии и прочее». Нет такой приписки и подписи человека – мы не занимаемся.

Я рад за Бакулевский институт, что мы туда вложили чуть не миллион. Но они отказались с нами работать, потому что с каждой клиники-партнера мы требуем отчетности, где они нам обязаны прокомментировать, когда будет операция, как она прошла, а финансовый отдел в первую декаду каждого месяца обязан прислать нам отчет за каждую копейку, куда она поступила, и как они собираются поступившие деньги тратить в следующем месяце. Они отказались. Поэтому сердца мы «делаем» только в Томске, мы там нашли тех, кого надо. В этом году мы в Томск вложили уже 900000 долларов, еще полугодие не закончилось. Мы покупаем оборудование. Там был прекрасный центр, но он погиб без финансирования, когда у нас все эти пертурбации пошли. Сейчас у нас тройственный договор на Сахалине и с Новосибирским НИИТО, где мы «делаем» сколиозы и эндопротезирование – мы и администрация области.

Мы выполняем, в сущности, функцию Минздрава. Вот был Починок, его что-то все ругали, а я считаю прекрасным человеком. Я ежегодно ходил к нему, и мы ежегодно подписывали с ним письмо для всех «урюпинсков» Российской Федерации. Просьба к соцзащитам рассказывать о наших возможностях людям, направлять их к нам и присылать нам документы о финансовом положении этой семьи. Нам не обязательно, чтобы было написано, что это малоимущая семья. Она не попадает под статью «малоимущая», но ей требуется миллион. И где же она его возьмет? Рублей, я имею в виду. Все эти наши требования прозрачны и все очевидно. Совершенно верно Вячеслав Иванович говорил, мы без этого просто жить не можем. Но есть другой способ – закрытость. Прекрасный способ. И никто не знает. Я отслеживаю каждый день наше положение среди неправительственных организаций на сайте. Мы – лучший и самый посещаемый сайт в российском Интернете. У нас всего 400 посещений в день в среднем. Сайт этот «делает» полтора миллиона долларов. Работает та же схема, которую мы используем в «Коммерсанте». Мы кругом говорим: «Мы – та газета, которая готова пиарить бизнес, который вкладывается. Предлагайте свои условия – пожалуйста. Мы не просим за это ни копейки, мы не живем с этих денег». Мы, как мне на Сахалине сказал один товарищ, «невенчаный фонд», то есть у нас нет своего счета. А счета нет, потому что в 1996 году, когда

все это появилось, хорошее дело фондом не назовут, – никто никому не верил. Мы и сейчас построили всю структуру на том, что мы живем в стране, где никто никому не верит. Значит, надо создать такие условия, чтобы человек не боялся остаться в дураках. Я изучал опыт газетного фандрайзинга в Америке, в «New York Times», в частности. И я могу сказать, мы работаем лучше, народ у нас добрее, мы можем собирать больше. У нас же верят всему. Я убежден, что открытость, прозрачность дороже закрытости, но она эффективнее просто в разы. Я думаю, что надо ввести стандарты все-таки эффективности. Хотя бы на нашем секторе. Это же бизнес. Мы все сделали понятным нашим читателям. Это бизнес-план. Это фабрика, где, с одной стороны, входит просьба, а с другой – выкатывается готовая оплаченная операция. Это не подменяет государство, а только дополняет. То есть квотные операции мы не оплачиваем. Себестоимость – чрезвычайно важное понятие для бизнеса. Если мы хотим быть понятными бизнесу, то мы должны пользоваться их терминологией. Я раньше работал журналистом по экономическим темам и писал об экономике. Соотношение затрат и объемов оборота – это чрезвычайно важное соотношение. Я очень рад, у нас 4,5 %, а не 20 % разрешенных. Правда, я не учитываю зарплату в «Коммерсанте». Я учитываю три благотворительных гранта, на которые мы содержим наших внештатников, и я по ним считаю.

## КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТНИКОВ И ОТВЕТЫ ВЫСТУПАВШИХ ДИСКУССИИ

**Л. С. Амбиндер**

*У меня вопрос по поводу конфиденциальности. Я не совсем понял. У меня на поддержание работы фонда в газете есть три гранта от российских грантодающих организаций. Но в каждом договоре написано: «на конфиденциальной основе». Это не моя тайна. Они пишут это только ради одного – чтобы к ним потом никто не обратился, и все. Вопрос в чем. Я ж обязан соблюсти тайну. С другой стороны, я обязан опубликовать сумму.*

**В. И. Бахмин**

Сумму опубликовать, написав «из российских источников, которые хотят остаться конфиденциальными», – это максимум, что вы можете сделать, иначе вы не должны подписывать договор, мне кажется. Пока закон, насколько я знаю, не требует расшифровки имен тех, кто дал какие-то деньги. Когда он это потребует, вы вынуждены будете перед законом или

налоговой это раскрывать. Так же, как прокуратура требует иногда сведения от структур, которые иначе бы их не выдали, – от больниц, от коммерсантов и так далее. Они имеют право на это. Но добровольно мы должны учитывать этот аспект – вот о чем шла речь. Конфиденциальность – это некоторая проблема для полной прозрачности и открытости.

**Людмила Владимировна Федорова, компания «ТрансТелеКом»**

*Мы тоже считаем, что позиция должна быть абсолютно публичной. Цель этой позиции – как можно больше людей вовлекать в благотворительность в нашей стране. Теперь, если позволите, я бы хотела сказать, почему не увеличилось число социальных отчетов за это время. Когда мы пришли к необходимости заняться серьезно благотворительностью, проанализировали, как мы до сих пор занимались благотворительными проектами. Выяснилось, что примерно по 20 направлениям давали деньги самым разным просителям, их было много, суммы были самые разные, проекты от маленьких до больших, но рассказывать об этом было невозможно. Как только мы это осознали (причем денег тратили очень много), мы поняли, что нужно делать серьезную, комплексную, долгосрочную программу с серьезной концепцией, целями, с возможностью оценивать эффективность. Тогда появляется возможность об этом рассказывать. К сожалению, пока не все пришли к пониманию того, что не надо разбрасываться, не надо стараться решить все проблемы и ответить на все просьбы, а нужно взяться за одну-две-три серьезные проблемы, и не столько оказывать помощь, сколько решать проблемы на уровне страны, региона, города и так далее. Вроде бы очень понятная и простая вещь, но до нее нужно как-то доработаться. Вот мы доработались и сейчас с удовольствием рассказываем о нашей программе помощи детям с врожденным пороком сердца, эта проблема до сих пор остается острой в нашей стране. Программа объявлена на 3 года и на миллион долларов – мы сказали об этом 25 сентября прошлого года. Мы работаем с Бакулевкой, с Научным центром хирургии, с НИИ им. Мешалкина и с Первой городской больницей в Питере. Да, собственно говоря, со всеми работаем. Мы также финансируем диагностические бригады кардиохирургов в регионах, мы подключаем активно СМИ к освещению этой темы. Но я хотела задать вопрос. То, как вы рассказали о вашей программе, говорит о том, что мотивация у вас исключительно морально-этическая. Не прозвучало никакого рассказа о том, как она связана с репутационным капиталом вашего банка. Оценивая эффективность своей работы, вы говорите только о том, что вы сделали для общества, для города. Ставите ли вы вообще себе целью посмотреть, насколько ваша благотворительная деятельность сказывается на бизнесе вашей организации? Если ставите, то как вы его оцениваете? Каким-то образом произошли изменения в успешности вашего банка?*

М. Г. Калинин

Обязательно. То есть репутационная часть нашей благотворительной деятельности обязательно присутствует. Но это не цель. Регион – это не столица, там все более компактно и презентовать там проще. Любая информация там более просто достигает своего получателя. Поэтому любое сделанное действие влияет на имидж банка положительно. Кроме того, мы стараемся в равной мере заниматься бизнесом и общественной деятельностью, потому что это тоже влияет на интерес к банку, и имиджевая составляющая вызывает интерес больший, чем даже простая коммерческая реклама. Как это ни странно. Мы даже экспериментировали не с благотворительностью (я сейчас уйду немного в сторону от вопроса), а с чем-то между коммерческой рекламой и имиджевой рекламой. Имиджевая реклама дает, по крайней мере, не меньший эффект, а благотворительная деятельность – это очень хорошая имиджевая реклама. При этом я не сказал о том, какие направления мы выбрали для основной своей благотворительной деятельности. А это направления молодежные. Город у нас достаточно молодой. Мы стараемся работать во всех направлениях, но основные наши задачи по благотворительности – это поддержание молодежи, это конкурс именных стипендий, это развитие различных молодежных программ, это поддержание спорта, как профессионального, так и дворового, это помощь молодым семьям. Исходя из этого идут наши программы. Это одна часть, о которой мне хотелось бы сказать. И еще немного. Вторая часть. Вы очень правильно сказали, что каждая организация, которая пытается оценивать свою спонтанную благотворительную деятельность, сталкивается с тем, что очень тяжело о ней сказать. Нужна стратегия, систематическая работа в этом направлении; организация начинает думать, как это тяжело, сколько это стоит, что надо содержать дополнительный штат, затрачивать на это определенные фи-

нансовые и трудовые усилия, и начинает выбирать, надо оно ей или не надо. Надо просто найти хорошего оператора, для чего существуют фонды местных сообществ. Отдать им значительную часть своей деятельности по выбору, по подготовке, по документальному оформлению, по поиску различных методик. Они профессионалы в этом деле, они имеют как свой, так и западный опыт. Они его изучают профессиональным образом, представляют готовый обработанный результат. У нас это налажено. Сейчас нам уже просто. Когда мы проводили пробную программу частной благотворительности на сотрудниках нашего банка, мы пригласили специалистов из Фонда местного сообщества, они приехали, представили организации, по их мнению, наиболее эффективно использующие благотворительную помощь, и помогли руководителям банка донести до людей информацию, почему надо помогать этим организациям, каким образом можно им помогать. Вплоть до того, что были созданы бланки заявлений, которые должен заполнить работник, чтобы потом уже ни о чем не заботиться, чтобы маленькая часть его заработной платы поступала в помощь этим благотворительным организациям. Самое главное, что по истечении периода они же подготовили отчетность, приехали, отчитались и разместили ее на нашем корпоративном сайте. Не для наружного обзора, а для того, чтобы сами жертвователи, сами благотворители могли увидеть, что это реально работает, что деньги были потрачены на реальные проекты. При этом организация не несет дополнительных затрат, не разрабатывает долгосрочных стратегий. Организация определяет, что ей интересно, дает поручение и получает готовый результат. Нужно взаимодействовать, потому что инфраструктура уже создана, не надо наступать на одни и те же грабли, не надо изобретать велосипед, а надо пользоваться теми структурами, которые уже есть и присутствуют здесь.

**Е. В. Темичева**

*АСИ много продвигает идею социальной отчетности и помогает готовить отчеты различным бизнес-корпорациям. Но мы сталкиваемся с тем, что не готовы по каким-то причинам организации отчитываться. А есть совершенно осознанная позиция неготовности быть прозрачными, публичными. Это касается и морально-этических проблем. Компании не готовы в открытую говорить о благотворительности. В связи с этим представительница «ТрансТелеКом» задавала этот вопрос – с одной стороны, есть моральная мотивация, с другой стороны, есть четкое понимание, как это может сыграть в пользу бизнеса. И в этом плане нужно, конечно, продвигать эти идеи в бизнес-сообщество. У меня вопрос: как вы считаете, как человек, представляющий организацию, которая давно, по нашим российским меркам, занимается благотворительностью, социальной отчетностью и вообще прозрачностью, есть ли некие специфические аспекты прозрачности, которые должны быть, с вашей точки зрения, свойственны именно НКО? Мы сейчас сталкиваемся с тем, что перетекают механизмы этой прозрачности из одного сектора в другой. В тех же самых стандартах отчетности. И пытаемся понять, насколько они приложимы в разных секторах. Какие бы вы предъявили требования? Будем брать Фонд Тольятти – это лучшие практики нашего российского сектора, как все знают, по прозрачности.*

**М. Г. Калинин**

Я рассматриваю НКО все-таки как посредников между благополучателем и донором. Во-первых, хотелось бы видеть не столько их экономические показатели, хотя это немаловажно, это обязательно, хотелось бы видеть их готовность к работе по определенным стандартам, методикам. Наличие у них этих методик, их грамотность и профессионализм – вот то, что является обязательным требованием к НКО. Эффективность очень тяжело сравнить. Когда предлагают механизм реализа-

ции тех задач, которые я хочу решить с точки зрения благотворительности, готовый – это хорошо. Пусть я даже не могу однозначно сказать, насколько он будет эффективен, но то, что это будет все равно лучше, чем то, что я сделаю своими неумелыми руками, – это однозначно. Вот это – основное требование. Ясность механизмов и наличие трудовых, интеллектуальных ресурсов, не только финансовых. А если опыта у организации нет, то хотя бы горение, желание это сделать.

**Анна Валерьевна Орлова, руководитель направления «Ресурсный центр для НКО» Центра развития некоммерческих организаций**

*Вы говорили о том, что существует проблема: официально зарегистрировано всего 2 отчета. По сравнению с количеством работающих даже среди финансовых компаний – это минимум. Скажите, в чем вы видите условия или какие-то шаги, которые могут быть предприняты для того, чтобы это количество возросло. Кроме самосознания, самоидентификации, каких-то вещей, которые внутри самих компаний. Могут ли какие-то внешние условия способствовать увеличению и что это?*

**М. Г. Калинин**

Несомненно. Стандартизация – это первое условие. Желательно. Может быть, не сами стандарты, сколько нужен шаблон написания. Очень тяжело выдумывать из головы. Дайте нам шаблон, мы его заполним. Наш социальный отчет мы предлагаем в качестве такого шаблона. Причем ссылаемся на те

стандарты, которые мы сами выбирали как шаблон, которые мы дорабатывали. Если нравится – ради бога, упростили его, сделайте по этому шаблону.

Второй момент. Я думаю, что это должна быть популяризация открытости и прозрачности деятельности компаний, в том числе и в области благотворитель-

ности. Это идет от того, что у нас закрывается часть отчетности финансовой, социальной. Популяризация. Финансовая отчетность выводит на более открытый уровень силовыми методами. В социальной отчетности так нельзя, просто надо говорить о том, что «за это вам ничего

не будет, кроме почета и уважения». Это должно стать модным, популярным, об этом должны говорить в кулуарах, это должен быть вопрос, который на бизнес-форумах должны задавать если не первым, то вторым. «Как вы там написали ваш социальный отчет?» Это поможет.

**А. В. Орлова**

*Была предложена классификация: декларации, рекомендации и стандарты. Я слышала, что то, что предлагается как свод – это не стандарты точно. Это все-таки рекомендация или декларация?*

**Е. В. Темичева**

Это декларация.  
Это самый первый уровень.

**А. В. Орлова**

*Вопрос второй: если это декларация, то ее урегулировать нельзя?*

**Е. В. Темичева**

Нет, это несколько неправильно. Не то чтобы нельзя. В самой основе суть документа такова, что она не является тем инструментом, с помощью которого можно ловить за руку жуликов. Есть два пути консолидации некоего сообщества вокруг прозрачности, два пути разворачивания такого рода документов саморегулирования. Один из них – это сначала задать высокую планку, сделать некие стандарты, под которыми подпишется очень маленькая группа общественных организаций. Потом

надо будет продвигать стандарты этой деятельности и пытаться в эту группу вовлечь как можно больше людей. По той ситуации, которая есть сейчас, мы понимаем, что эти группы будут несоизмеримыми. Тут вопрос был нами поставлен иначе. Мы другие задачи перед собой поставили – сделать такой документ, который будет ресурсообеспечиваемым именно со стороны прозрачности максимальным количеством некоммерческих организаций. Поэтому это декларация.

**В. И. Бахмин**

Я бы сказал, что там еще есть некие элементы стандартов, но стандартов не жестких. Если нет механизма проверки соответствия стандартов, то возмож-

на самооценка и самоограничения. Но это больше, чем просто декларация «будем хорошими».

**Е. В. Темичева**

Декларация сама по себе – это один из видов саморегулирования. Просто это есть такой общепринятый термин. На самом деле это не то что мы просто продекларировали и все. Не про

это речь. А про то, что принципы, которые туда записаны, для организации они означают лишь добровольное выполнение, нерегулируемое извне, а только изнутри.

**М. Г. Калинин**

Мне бы хотелось отметить и поддержать, что действительно вариант декларации и вариант свода, наверное, более правильный, потому что, если бы был выбран путь стандарта, то для его внедрения нужен слишком большой вес той организации, которая его внедряет и предлагает. Возможно, это то, о чем я хотел сказать, объясняя, почему не идут социальные годовые отчеты. Даже стандарты имеются, но они

должны быть заявлены на более высоком, более весомом уровне, только тогда их кто-то захочет поддержать. Когда это принято общественностью даже в виде канвы и направления движения, то есть подписью под сводом или декларацией, это будет воспринято, наверное, большим количеством участников сообщества и уже потом будет ужесточаться. Это правильный выбор.

**Е. В. Темичева**

Да, мы пошли по пути набора критической массы. В принципе, это документ модельного типа, на основе которого, может быть, потом будет разработан и стандарт, и различные другие механизмы, например, сертификации.

Некоммерческих организаций много и таких стандартов, таких документов должно быть много, чтобы отвечать многообразию всей нашей деятельности. Мы в начале пути просто.

**А. В. Орлова**

*Может ли такой же путь, который предлагает сейчас АСИ для некоммерческих организаций, сработать для бизнес-сообщества, ведущего благотворительную деятельность? И кто должен быть инициатором?*

**М. Г. Калинин**

Мой ответ – в нашем опыте, и связан он с Законом о благотворительности Самарской области. Стать благотворителем очень просто, а вот попасть под действие закона достаточно тяжело. Стандарты отчетности, предложенные законом, и стандарты отчетности, предложенные налоговыми службами и другими контролирующими органами, немного отличаются. В силу этого, для того чтобы организация была признана благотворителем, финансовые службы должны, по сути, вести две системы стандартизации отчетности. За счет этого возникает большой тормоз в реализации большого количества организаций себя как благотворителей. Стандарт –

это очень жесткая система. Вряд ли она будет принята сразу большим количеством. С другой стороны, декларировать для бизнеса можно все что угодно, это ни к чему его не призовет. Поэтому с точки зрения бизнеса, наверное, самым эффективным будет путь рекомендации, потому что для некоммерческих организаций путь охвата большой аудитории, большого количества своих участников, единомышленников и коллег является правильным. Бизнес же играет по определенным правилам, и он к этому привык, поэтому для бизнеса нужно задавать правила игры, не ставя их слишком жестко. То есть делать предложение в виде рекомендации.

**М. Г. Калинин**

*По поводу конкурса отчетов. Самые первые конкурсы у вас были очень простые. Количество отчетов небольшое. Насколько у вас с ростом количества участников и отчетов ужесточается позиция с точки зрения оценки? Я в связи с чем задаю этот вопрос. Мы – опытная организация, мы участвуем в этом конкурсе, мы постоянно подаем эти отчеты, зная, на что мы претендуем и что мы представляем. Есть организации, которых может отпугнуть достаточно жесткий подход. Может быть, есть смысл рассматривать дебютантов в каком-то отдельном режиме? И тем самым стимулировать их количество.*

#### А. В. Худякова

Дело в том, что мы, наверное, не в плоскости ужесточения конкурсного отбора пытаемся работать, мы хотим вовлечь большее количество организаций. Мы хотим создать резонанс. Организации дол-

жны видеть, что можно создавать грамотные отчеты. Это будет наглядной информацией. Критерии оценки могли бы показаться достаточно серьезными, но этого не нужно бояться. Главное – участие.

#### Вопрос из зала

*Вопрос немного другой. Например, я хочу подать заявку на этот конкурс. Сделали мы отчет первый раз. Ясно, что на фоне Фонда Потанина меня на этом конкурсе даже не заметят. Я не буду подавать, чтобы не позориться. Поэтому речь идет о том, что как-то надо поощрять тех, кто подал отчет впервые. Ясно, что им трудно конкурировать с зубрами, но, тем не менее, дать им номинацию «Лучшему дебютанту» можно. Вот о чем речь идет.*

#### Л. В. Федорова

*Коллеги, можно я внесу несколько провокационную ноту в наш разговор? Вопрос не случайно возник. По-моему, здесь происходит некая подмена, потому что конкурс отчетов – это конкурс документов, бумажек. По сути, мы же хотим соревноваться не в том, кто лучше отчет напишет, а в том, кто выстроит наиболее эффективные программы деятельности. И тогда речь должна идти о критериях оценки эффективности: эффективного привлечения средств, что является фандрайзингом, и эффективного использования средств. Есть ли такие критерии? Имеет ли смысл вообще об этом говорить? Есть ощущение, что конкурс социальных отчетов – это наша внутренняя такая игра по сформулированным нами же правилам, и интересная только нам самим. У меня возникает вопрос: а почему тогда мы говорим об отчетности перед обществом? Общество тут каким образом представлено? Хотя бы структуры гражданского общества, малый и средний бизнес, который не имеет отношения к нам, но тоже активно занимается социальной деятельностью, благотворительностью и так далее. У меня такое ощущение, что народ безмолвствует, и мы понятия не имеем о том, что ему интересно в этом смысле. И социальные отчеты не приобретают популярность просто потому, что они никому не интересны, кроме тех, кто действительно активно ими занимается – то есть довольно узкому кругу крупных компаний-доноров. Я выношу это на ваше обсуждение, потому что меня эти сомнения все время мучают. И мне хотелось бы узнать ваше мнение по этому поводу.*

#### Е. В. Темичева

Здесь есть одна взаимозависимая вещь. С одной стороны, пока отчетность не войдет в практику, пока не будет создано прецедента, не будет повода и продвигать это в широкие слои населения. Если отчетов всего 20, то как можно воспользоваться этим механизмом, если прецедента широкого использования этого механизма нет. С другой стороны, чтобы расширить число этих самых двадцати, им надо предоставлять широкие преференции и говорить, что их отчеты будут играть. Здесь очень важно открыть публично информацию и наладить механизмы информирования. И отчетность – один из способов этого. В данном случае условий для такого развития масса.

Начиная с неготовности руководителей крупных компаний, и мелких тоже, говорить вслух о своей деятельности, до нежелания помогать публично. Недавно на «РТР» проводилась акция: предложили благотворительным организациям публично помочь детскому дому или больнице, но сделать это публично. Не нашлось ни одной. Тем не менее, мне кажется, даже если конкурс как механизм будет работать пока внутри сектора, это все равно хороший инструмент для того, чтобы нам повысить качество, чтобы было с чем выходить. Хотя в перспективе хотелось бы и других инструментов: публикация на сайте и для этого раскрутка сайта и так далее.



### А. В. Орлова

Так как мы тоже соорганизаторы конкурса, я хотела бы тоже ответить на этот вопрос. Четвертым партнером является портал «Благотворительность в России «Инфоблаго». На мой взгляд, для начинающей организации и для организации вообще есть некий мотив, который заключается в том, что мы просим отчеты в электронном виде, либо в виде ссылок в Интернете и размещаем их на сайте. В том числе и на федеральном ресурсе, куда может организация обращаться. На мой взгляд, это один из стимулов для неизвестных маленьких организаций, потому что их отчет попадет не только на ресурс, который может быть слабо раскрыт, а они получают федеральную известность. Из наших двух конкурсов, которые мы проводили как ЦРНО, оба раза победили организации, которые делали свой первый отчет. Это были организации достаточно известные и давно существующие, но отчет они делали в первый раз. И в этом плане они были намного внимательнее и намного более аккуратными, они изучили этот вопрос, они дозрели до того, чтобы создать этот отчет. У них был успех, так что в этом плане у дебютантов много шансов. Еще одна вещь, которую мы сделали для того, чтобы барьер вхождения пре-

одолевать. Для НКО появилась новая возможность – соревноваться с себе подобными. Номинации конкурса введены в зависимости от доходов организации. Понятно, что, если мы говорим о полиграфии и оформлении, то для многих организаций это проблема. В наших конкурсах, например, были отчеты в виде PowerPoint-презентаций. Они висят на сайте организаций. Приходилось их убеждать поначалу, что все равно можно подать вне зависимости от того, есть там какая-то полиграфия или нет. Важно, что есть отчет, важно, что вы – участники этого процесса. В этом плане это даже не столько «на конкурс», сколько годовые отчеты как инструмент. Мне кажется, что продвигать конкурс надо как просто некую кампанию. Не ленись, напиши годовой отчет. В том числе ты сможешь получить какие-то бонусы. Для нас это тоже какой-то инструмент изменения менеджмента организации. В том числе мы мотивируем организации: вы можете проанализировать свою деятельность, вы можете понять, где у вас дырки, вы сможете понять, как себя презентовать партнерам, донорам. Для нас это очень многосторонний процесс. И здесь не конкурс важен, а важно, что это повод для разговора о публичной отчетности.

---

### В. И. Бахмин

*Был еще короткий вопрос насчет того, чего нам отчеты проверять – бумажки, нужно проверять деятельность организации. Оценивать не отчеты, а оценивать деятельность. Я хочу сказать, что это две разные вещи. Оценивать деятельность, конечно, надо и конкурс на лучшее достижение в сфере благотворительности – это совсем другая вещь. Мы говорим об отчете как об элементе, который говорит о прозрачности организации. Прозрачность – это совсем другое. Мы оцениваем не эффективность работы и то, насколько правильно были деньги потрачены и проекты составлены, а то, насколько организация о той работе, которую она делает, открыто говорит и объявляет. Не саму работу оцениваем, а открытость, презентацию этой работы. И это очень важно для того, чтобы прозрачной была организация. Даже худенькая, бедненькая и слабо работающая организация, если она прозрачна, это ее большой плюс. Вот о чем речь.*

### Е. В. Темичева

Речь вообще идет о том, что мы возвращаем стандарт прозрачности, и мы должны объединяться и консолидироваться, потому что это очевидно правильно. Второй момент. Я хочу задать встречный вопрос: вы же используете PR-мето-

ды в своей деятельности, для вас это хорошая возможность заявить о себе. Почему нет? Вы сейчас очень хорошую фразу сказали: «Если бы вы посмотрели на наш отчет...» А мы не можем на него посмотреть, мы о нем не знаем ничего.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 4

### Эффективные инструменты для развития межсекторного взаимодействия в области благотворительности

Контекст. В последние несколько лет вопросы трехстороннего взаимодействия секторов перешли из теоретико-пилотной стадии в стадию распространения практики. Они обсуждаются сейчас бизнесом и властью даже более интенсивно, чем некоммерческим сектором, который был инициатором этих процессов в конце девяностых годов. И это неудивительно – решение социальных задач со стороны государства и возрастающий активный интерес и участие бизнеса в социальной жизни требуют налаженных механизмов. Такие механизмы существуют и действуют, но их широкое тиражирование в разных регионах наталкивается на различные препятствия.

#### Цели обсуждения:

- представить передовой опыт регионов, обсудить проблемы его тиражирования,
- сформулировать условия, которые способствовали бы развитию межсекторного взаимодействия в области благотворительности.

#### Ведущие:

- Н. Г. Каминарская, исполнительный секретарь Форума доноров,
- Е. В. Мачнев, исполнительный директор Центра развития некоммерческих организаций.

## ВЫСТУПЛЕНИЯ

### Межсекторное взаимодействие в сфере благотворительности: основные определения, обзор текущей ситуации, прогноз

Ольга Владимировна ФЕДОСЕЕВА,

*независимый эксперт, в недавнем прошлом – директор Департамента по взаимодействию с органами государственной власти и местного самоуправления компании «СУАЛ-Холдинг»*

Межсекторное взаимодействие – это термин, который сложно объяснить в двух словах. Один мыслитель еще в XVI веке сказал, что мудрец не ищет возможностей, а создает их. В межсекторальном взаимодействии мы должны следовать этому принципу, осознавая свойства и компетенции каждого из секторов и находя пути использования преимуществ во благо сообщества.

Существуют две основные причины, по которым мы стремимся к межсекторному взаимодействию. Первая – когда у нас возникает угроза кризиса и потери контроля, когда ситуация становится неуправляемой, фактически когда мы «тушим пожар». Вторая – когда мы действительно пытаемся объединить свои лучшие

возможности для решения проблем оптимальным путем. Это созидательный путь, и именно к нему я призываю в межсекторальном взаимодействии.

Немного истории. Мы фактически живем в нашем новом государстве совсем немного лет. Поэтому при выстраивании своего межсекторального взаимодействия необходимо возвращаться к исторической памяти, которая до сих пор сохранена в нашем обществе. В эпоху социалистического строя мы имели социалистическую систему хозяйствования, где государство брало на себя обязательства по социальным гарантиям, по социальному обеспечению людей и устанавливало правила отношений между трудящимися и рабо-

тодателем. Производственные предприятия были частью этой социалистической системы, а вверху стояла руководящая и управляющая Коммунистическая партия Советского Союза. После перестройки впервые в истории произошел переход к рыночной модели развития с несколькими формами собственности. Государство взяло на себя обязательства по формированию новой законодательной базы, возросла роль налоговых рычагов, произошло изменение отношений между работником и работодателем, и до сих пор происходит адаптация граждан к новым условиям жизни. Стал формироваться бизнес-сектор и третий сектор – сектор гражданской активности.

Сегодня власть своим основным приоритетом видит реализацию политик и программ в соответствии с потребностью государства и сообщества. Кроме того, ей необходимо взаимодействие, чтобы понимать нужды сообщества и бизнеса. Она ищет возможности проведения экспертных исследований, получения экспертных заключений и мониторинга, создания условий или создания самих организаций для реализации партнерских проектов для обеспечения стабильности. Интересно выглядят ответы НКО на вопрос, зачем им взаимодействие (результаты одного из исследований). Они лаконичны: первое – это устойчивость, второе – это возможность воздействия, третье – возможность работать в легитимном пространстве, четвертое – согласованность и пятое – возможность формирования собственности через межсекторальное взаимодействие. Было очень приятно и удивительно – на самом деле это был шок для всех остальных секторов, – что бизнес одним из своих главных приоритетов назвал намерение ощущать себя частью сообщества. В целом же все причины можно определить одним термином «риск-менеджмент».

Нужно сказать, что до сих пор даже в мировом масштабе НКО до конца не определились и не нашли свою нишу, в которой они должны работать и развиваться, и сейчас они до конца не понимают, как должны выстраивать взаимодействие и с властью и с бизнесом.

Необходимость развития взаимодействия вытекает из тех задач, которые стоят перед государством, бизнесом и властью. При решении этих задач мы должны опираться на те задачи, которые стоят перед каждым сектором. Бизнес в первую очередь должен быть эффективным и прибыльным, потому что без эффективности бизнеса нет благосостояния сообщества. Государство и сообщество ищут решение вопроса уменьшения бедности и повышения благосостояния на основе динамичного и устойчивого социально-экономического развития территории. Все это делается в конечном итоге для обеспечения глобальной конкурентоспособности как в целом страны как отдельной территории, как отдельного человека, так и институтов бизнеса. Этого можно добиваться разными средствами: федеральные, национальные, региональные целевые программы, частно-государственное партнерство. За ним большое будущее, и его необходимо направлять на развитие и поддержание социальной инфраструктуры, развивая социальные инвестиции и благотворительность.

Благотворительность – это уникальный механизм. За последние 10 лет объемы благотворительной помощи в стране возросли более чем в 10 раз и превышают уже 2 миллиарда долларов. На мой взгляд, объемы благотворительности будут расти и дальше. Но в моем личном понимании благотворительность, особенно корпоративная, должна перемещаться в сферу чисто социальных инвестиций или уходить в механизм частно-государственного партнерства. А вот в самой благотворительности больше должно стать частной благотворительности, и это вовлечение людей – одна из задач самих некоммерческих организаций.

Есть одно определение благотворительности, которое дала Ольга Алексеева в журнале «Оз»: «Настоящая благотворительность – это прежде всего творчество, это поиск путей в лабиринте, по которому из темноты надо вывести потерявшихся людей. И необязательно идти, забросив другие дела. Можно просто, потратив минутку, смастерить и повесить фонарь на одном из поворотов».

Иными словами, это и просто и сложно. Меняется ментальность, меняются и возможности, используя простые механизмы, решать достаточно сложные вопросы. Объемы благотворительной помощи и социальных инвестиций в будущем должны значительно увеличиваться, но при этом власть со своей стороны должна развивать стимулирующие и экономически оправданные механизмы для развития благотворительной помощи. Благотворительность должна трансформироваться, потому что это новое веяние времени. Фактически это новая ступень взаимодействия с сообществом, властью и бизнесом.

Однако важно, чтобы ни в коем случае не подменялись принципы. Необходимо переходить от иждивенчества к созиданию и ответственности. Благотворительность ни в коем случае не должна стать дополнительным налогом для бизнеса, тем более, пока еще не развилась культура частной благотворительности.

При этом не стоит забывать о национальных особенностях России. В России мы должны ориентироваться на главного заказчика. К сожалению, до сих пор главным заказчиком благотворительной помощи у нас является в основном региональная власть. К сожалению, мы до сих пор явно не видим ни НКО, ни само сообщество как заказчика социальных изменений и программ. До сих пор не изжито национальное иждивенчество как власти на уровне местного самоуправления, так и местного сообщества. И такое слово, как «хотелка», распространенное в некоммерческом секторе – национальный механизм обращения просителя к потенциальному донору.

К сожалению, до сих пор во многих случаях частные корпоративные благотворительные средства вкладываются в поддержание существующей неэффективной системы. У нас получают средства в основном храмы, детские дома, симфонические оркестры, Большой театр. Я не против того, чтобы благотворительные средства вкладывались в храмы, но очень бы хотелось, чтобы мы научились разделять корпо-

ративные и частные благотворительные средства. Мы живем в многоконфессиональной стране, поэтому каждый человек должен выбирать сам, в какой храм вкладывать. Более того, это право владельцев благотворительных фондов – вкладывать или не вкладывать средства в тот или иной храм. Но давайте разделим движение этих благотворительных средств. Например, поддерживать детские дома – очень хорошо, но это недостаточно эффективный механизм. Наверное, надо развивать более сложную систему поддержки патронатных семей и вообще решать вопросы развития культуры усыновления в стране. Это более сложный механизм, но он имеет будущее.

Конечно, и бизнесу, и НКО, которые должны учить этот бизнес, надо менять представления и подходы и вкладываться в более эффективные системы или в изменение существующих неэффективных систем. Бизнес обладает большими ресурсами в плане материальных средств, интеллектуальными ресурсами. Власть однозначно обладает огромным ресурсом – законодательным, который может выстраивать эффективные системы. НКО, со своей стороны, должны научиться предугадывать тенденции и готовить и для бизнеса, и для власти, и для сообщества продукт, который будет ими потребляться. Необходимо создавать стимулирующую законодательную базу, решать вопросы коммуникации. К сожалению, до сих пор власть только начинает формировать содержание партнерства и определять свою роль и механизмы во взаимодействии, и пока не демонстрирует до конца внятной позиции. Бизнес открыт ровно настолько, насколько он считает нужным. У НКО отсутствует общая стратегия коммуникации, связанная с отсутствием понимания своей роли и ниши в трехсекторальном взаимодействии. Со стороны власти нет понимания и часто желания разграничить сферы ответственности. Это тоже наша проблема и наш возможный ресурс.

Тенденция, которая закладывается, – это глобализация. В любом случае мы работаем с едиными вопросами, мы

используем единые механизмы, учитывая особенности каждой территории. Мы работаем в условиях все большей интеграции, которая выражается через создание партнерских программ. Это программы не только на уровне власти, бизнеса, некоммерческого сектора и сообщества. Это программы межгосударственные, частно-государственные, в том числе и глобальные.

Одна из тенденций – это взаимопонимание. Хорошо, что проводятся такие конференции и форумы, как этот, где мы пытаемся выработать единый язык общения. Мы вступаем в диалог, пытаемся слушать друг друга и находить все боль-

ше вариантов для коммуникаций. Наконец-то появились первые измерения.

Еще одна тенденция – это появление взаимоуважения, соблюдение интересов партнера. Медленно, но мы учимся этому механизму. При этом мы в своей тенденции должны прийти к пониманию ответственности и разделению её. Это разделение должно основываться не только на законодательном развитии, а и на создании эффективных механизмов по решению тех или иных задач. И через эту интеграцию, взаимоуважение, взаимопонимание мы достигнем тех результатов, которые мы могли бы получить в трехсекторальном взаимодействии.

## Результаты исследований местного законодательства, регулирующего трехсекторное взаимодействие и стимулирующее его развитие

**Анастасия Георгиевна АКРАМОВСКАЯ,**

*директор по правовым вопросам Charity Aid Foundation (CAF Россия),  
руководитель программы Европейской комиссии «Развитие диалога  
между гражданским обществом и властью в России»*

Хотелось бы поделиться теми результатами, которые появились по итогам реализации трехлетнего проекта, финансировавшегося Европейской комиссией и нацеленного на развитие диалога между гражданским обществом и властью в России. Эти результаты стоит рассматривать с двух точек зрения: во-первых, проанализировать правовую базу межсекторного партнерства на межрегиональном и местном уровне: какие наблюдаются тенденции, каково состояние взаимодействия, исходя из анализа законодательных условий, а во-вторых – остановиться на стимулировании благотворительности на региональном уровне, на существующих в регионах налоговых льготах.

Если говорить о состоянии межсекторного социального партнерства в России, то можно отметить, что сейчас оно находится на этапе становления. И основной метод – это метод эмпирический, то есть метод проб и ошибок. Наибольшие возможности для экспериментов в этой области возникают как раз

на региональном и местном уровне, поскольку здесь возможно множество условий, решений и выходов. Поэтому анализ именно этого пласта на региональном и местном уровне дает нам богатую палитру возможностей и способов действий. Для того чтобы взаимодействие было устойчивым, необходимо собирать информацию о региональной практике, определять ее эффективность, анализировать лучший опыт, который впоследствии распространять и тиражировать.

Цель, которую мы ставили в рамках одного из компонентов нашей программы, – создание библиотеки лучших практик в области межсекторного партнерства на региональном и местном уровне. Мы проанализировали существующее правовое поле, выявили параметры, позволяющие вычленивать примеры лучших практик, и отобрали нормативно-правовые акты, которые в дальнейшем были включены в библиотеку лучших практик. Затем мы описали историю принятия каждого норма-

тивно-правового акта и лучшие из них доработали до примера модельных.

Почему предметом библиотеки лучших практик стали именно нормативно-правовые акты? Прежде всего это объясняется тем, что одной из сторон взаимодействия является власть, и она может делать только то, что ей прямо разрешено. Это основной принцип публичного права. Если нет правовых актов, которые предписывают власти действовать определенным образом, вполне возможно, что она не будет предпринимать никаких мер, и это во многом упирается в личность того, кто принимает решение.

После многоступенчатого отбора мы создали библиотеку лучших практик. В нее вошли 11 кейсов, каждый из них представлен в виде текста правового акта, пояснительной записки, комментариев и предложений экспертов, истории принятия и реализации нормативно-правового акта. Четыре документа уже доработаны до уровня модельных.

Каковы основные выводы по итогам анализа регионального законодательства? Первое, что хотелось бы отметить: правовая база находится на стадии формирования. Наблюдаются две в некоторой степени противоположные тенденции. С одной стороны, налицо положительная динамика в развитии взаимодействия на региональном уровне, поскольку увеличивается количество регионов, где механизм межсекторного регионального партнерства становится каждодневной практикой. С другой стороны, формы взаимодействия становятся все более разнообразными. Третий момент – постепенно усложняются документы, повышается их качество. Вследствие этого выделяются региональные лидеры, и здесь мы несколько расходимся с исследованиями группы «Циркон», поскольку считаем, что Пермский край – это один из регионов-лидеров, а не аутсайдеров в этой сфере. Таковы данные по итогам анализа нормативно-правовой базы. Есть и «белые пятна». Это в основном республики в составе Российской Федерации.

В то же время существующая правовая база фрагментарна, противоречи-

ва и многими оценивается как малоэффективная. Многие нормативно-правовые акты существуют на бумаге и не реализуются на практике. Принятие нормативно-правовых актов часто определяется случайными факторами, а не проведением планомерной политики в этой сфере. Кроме того, было замечено, что не создается стимула для гражданского участия в управлении делами государства; уровень гражданской активности действительно очень низок. Крайне неудовлетворителен и уровень качества нормативно-правовых актов. В основном они декларативны, противоречивы, и нормы, которые в них описываются, часто трактуются неоднозначно.

Еще одна тенденция, на которую мы обратили внимание, это то, что власть взаимодействует с организациями гражданского общества и с бизнесом через свои законодательные органы и органы исполнительной власти. И вторые наиболее активны в этой сфере. В принципе, первым принадлежит роль установления правил игры, но они менее активны, чем исполнительная власть. Если углубляться в анализ качества документов, то можно сказать, что в них отсутствуют процедурные нормы, и эти нормы, как правило, не являются нормами прямого действия. Для того чтобы они реализовывались на практике, необходимо наличие подзаконных правовых актов, которых не существует. Иными словами, формы взаимодействия преобладают над механизмами.

Еще одна тенденция, которую мы выявили по итогам анализа правовой базы, это то, что часто используются неадекватные формы для решения поставленных задач. В большинстве случаев единственным способом решения очередной проблемы видится создание очередного общественного органа или совета, которому переадресуется существующая проблема. Например, создали рабочую группу по анализу ситуации в сфере молодежной политики. Считается, что, создав такую рабочую группу, власть поставила галочку и решила, что этот вопрос будет прорабатываться. Что происходит дальше – большой вопрос.

Наблюдается высокий уровень заимствования в нормотворчестве, что может породить проблемы, поскольку в заимствованных актах не учитывается местная специфика. Это стало очень хорошо заметно после появления закона об общественной палате: в регионах стали множиться общественные палаты, деятельность которых регулируется абсолютно аналогичными федеральному закону нормами. И те хорошие практики, которые существовали в регионах до создания федеральной общественной палаты, например, в Саратове, где предусматривалась возможность вхождения в общественную палату не вследствие назначения, а по заявительному принципу, заменяются общепринятыми.

Кроме того, преобладает регулирование механизмов социального партнерства через принятие актов органами исполнительной власти – постановления губернаторов, например, о проведении конкурсов социального заказа. Соответственно, это приводит к большей зависимости от личностного фактора. Если губернатор меняется, то следующий губернатор может не поддерживать политику предыдущего вследствие разных причин. Социальный заказ, например, в следующий период уже не будет размещаться.

Теперь хотелось остановиться на второй части доклада – характеристике региональных налоговых льгот, которые существуют на данное время в России. Их анализ был проведен на основе правовой базы «Консультант +». В целом это могут быть льготы самим донорам, как правило, по налогу на прибыль или налогу на имущество, и льготы некоммерческим организациям по налогу на прибыль, налогу на имущество или транспортному налогу. К сожалению, удалось выявить всего несколько субъектов федерации, где существуют правовые акты, предусматривающие льготы донорам и НКО. Так, в Петербурге существует закон о льготах участникам благотворительной деятельности, который был принят еще давно, подписан Собчаком, последние изменения вносились в него в 2005 году, то есть этот закон действует, но, к сожалению, практика его реализации нам

неизвестна. В этом законе предусмотрены льготы компаниям, которые занимаются благотворительной деятельностью, в пределах той ставки, которая зачисляется в бюджет субъекта Российской Федерации, то есть города Санкт-Петербурга, и льготы НКО.

Кроме Санкт-Петербурга подобные льготы были обнаружены только в Московской и Самарской областях. К ним в некоторых случаях присоединяются Томская и Челябинская области. И даже там, где эти льготы есть, на практике их реализация бывает непроста. В качестве примера хотелось бы привести Московскую область, где есть специальный закон о налоговых льготах, получение которых определяется рядом условий. Чтобы всем этим условиям отвечать, надо пройти достаточно непростой путь. Сначала утверждается перечень приоритетных целей деятельности некоммерческих организаций, которые признаются Московской областью важными. Далее губернатором утверждается ежегодный перечень благотворительных организаций. Для того, чтобы попасть в этот перечень, необходимо заключить договор с уполномоченным центральным органом исполнительной власти Московской области и представить ему мотивированное ходатайство. Затем необходимо обязательно представлять ежеквартальный отчет, который согласуется с этим самым уполномоченным органом, и акт о перечислении благотворительных средств от коммерческой компании благотворительной организации, и он также согласовывается с тем же органом исполнительной власти. Процедура достаточно жестко регламентированная, и пройти ее непросто. Кроме того, последние изменения прошлого года, которые были внесены в этот закон, говорят о том, что перечень благотворительных организаций утверждается ежегодно, и если губернатор не успевает его утвердить в первом квартале текущего года, то в течение этого года льгота не действует и не применяется. Вследствие этого на практике немногие компании могут выделять ресурсы для того, чтобы все эти процедуры соблюдать. Такова региональная практика.

## Партнерство, выгодное бизнесу

**Олег Борисович АЛЕКСЕЕВ,**

*директор по корпоративному развитию Автономной некоммерческой организации «Институт корпоративного развития» и директор благотворительного фонда «Группа компаний РЕНОВА»*

Мое выступление – это не доклад, а кейс, пример, что может делать государственная власть, используя прежде всего политические средства, чтобы повысить мотивированность взаимодействия всех трех секторов. В 2000 году я впервые серьезно столкнулся с этой задачей. В Приволжском округе были инициированы три постоянно действующие формы, стимулирующие это взаимодействие: «Ярмарка социальных и культурных проектов», ежегодный фестиваль «Культурная столица» и форум «Стратегии регионального развития».

Остановимся на «Ярмарке социальных и культурных проектов». Она выросла из частной инициативы, которую городские власти города Перми поддерживали в течение нескольких лет, а затем было принято решение вырастить из этой инициативы общеокружную инициативу. Тогда мы собрали органы государственной власти – они выделили средства, бизнес, подтянули экспертное сообщество, некоммерческие организации, и в течение нескольких лет проводили эти форумы и ярмарки.

В этот момент было заметно, что при высокой активности некоммерческих организаций, которые в тот момент олицетворяли гражданское общество, органы государственной власти субъектов федерации и органы местного самоуправления оказались невосприимчивы и насторожены по отношению к этим инициативам. При этом нужно понимать, конечно, состояние бюджетов: на региональном и муниципальном уровнях оно было крайне слабым и, несмотря на политическое давление и влияние, которое оказывал Сергей Кириенко на ряд губернаторов и мэров, им удавалось выделять лишь небольшие средства. Смысл был в том, что все проекты, которые пройдут эту ярмарку, внутренний конкурс, обязательно финансировались бы из трех источников: из некоего централи-

зованного фонда самой ярмарки с привлечением бизнеса и местных или региональных органов власти.

Сегодня у нас год 2007-й. И что, собственно, изменилось? В 2003 году я покинул пост в Приволжском округе и перешел на работу в крупную инвестиционно-управляющую российскую компанию РЕНОВА. В тот момент на повестку дня встал вопрос об оценке эффективности уже тогда довольно приличных расходов, в том числе и благотворительных, которые несли акционеры и сама компания. Относиться к этому можно было только одним образом: сугубо технологически. Так как государство смотрело на усиление межсекторного взаимодействия через политическую рамку собирания страны, формирования некоей общественно-государственной целостности, точно так же и бизнес имеет свою доминирующую рамку и смотрит на этот вопрос с точки зрения эффективности. В течение нескольких лет мы проводили анализ и демонстрировали акционерам, насколько неэффективны наши затраты в этой сфере. Во-первых, подавляющее большинство этих затрат производилось по инициативе органов государственной власти разного уровня или местного самоуправления и были в каком-то смысле вынужденными. Это указывало, что никакой собственной инициативы и взгляда на то, какие сферы нужно поддерживать, с кем и как нужно взаимодействовать, нет.

Тем не менее, прошло несколько лет, и сегодня мы не только создали благотворительный фонд, но и планируем серьезную реструктуризацию благотворительной деятельности. Во всяком случае, предполагаем, что на первом году нашей деятельности не более 70 % наших расходов – это будут те расходы, которые мы будем проводить в силу известных внешних обстоятельств. По крайней мере, 25 % – это наши проекты, напрямую связанные с интересами



бизнеса как в регионах присутствия, так и в известных тематических направлениях. Более того, мы приняли принципиальное решение, что наряду с задачами чрезвычайно важными – социальной поддержки конкретных групп населения, конкретных людей, организаций, мы будем акцентировать свое внимание на поддержке процессов развития, в образовательной, научной, социальной сфере, содействовать тому, чтобы эти направления деятельности сами по себе востребовали современные технологии.

Здесь возникает вопрос: а с кем же нам взаимодействовать? В какой степени мы должны принять на себя задачу повышения эффективности управления нашими благотворительными программами и проектами и в какой мере мы должны разделять эту ответственность с некоммерческими организациями? Мы ответили на этот вопрос следующим образом: да, мы будем работать с некоммерческим сектором, но достаточно жестко, отбирая организации прежде всего по признаку их управленческой квалификации. Насколько они будут понимать наши интересы, насколько они будут восприимчивы к современным управленческим технологиям, насколько им будут безразличны те критерии эффективности, которые мы будем им предлагать, насколько они будут интересны нам.

Нужно сказать, что такие сложности возникают не только по отношению к некоммерческому сектору, но и по отношению к менеджерам, которые раньше влияли на принятие решений по тем или иным благотворительным расходам. Многие из них склонны осуществлять эти расходы и поддерживать эти инициативы не на какой-либо прагматической основе, а по ситуации, в зависимости от того, как они связаны с теми или иными людьми, насколько у них существует интерес в той или иной сфере.

Следующий пункт, который мне кажется чрезвычайно важным, это расширение личного участия в благотворительности. Один из критериев, который мы внутренне приняли, по крайней мере, для упомянутых 25 % наших проектов и расходов, – это обязательное личное участие акционера или топ-менеджера в этих программах.

Конечно, кроме корпоративных средств мы развиваем и личную благотворительность менеджеров. Значительное их число самостоятельно поддерживают те или иные фонды, организации, инициативы, и делают это достаточно регулярно. И когда им предлагают возможность скооперироваться и поучаствовать в формировании какого-то серьезного благотворительного взноса, даже без участия компании, они это делают. Нельзя сказать, что это явление массовое, но важная тенденция налицо. При этом развитие личной благотворительности сегодня признано в качестве важнейшего средства повышения качества человеческого капитала группы компаний.

Вчера на правлении нашей компании мы приняли решение о присоединении к Global Impact. На внутрикорпоративном «законодательном» уровне принято решение о том, что мы будем в своей практической деятельности не только разделять эти принципы, но и руководствоваться рекомендациями по отчетности.

Третья область: так сложилось, что я с 2005 года возглавляю совет Министерства регионального развития. Это особая позиция, поскольку мне теперь приходится с позиции чисто общественной смотреть на то, как со мной как с общественником взаимодействуют бизнес и органы государственной власти – прежде всего известное министерство. Недавно мы провели первое Всероссийское совещание товариществ собственников жилья и ЖСК, направленное на стимулирование процессов жилищного самоуправления. На совещании были представлены 36 регионов, присутствовали 500 участников. Это было крайне интересно. Я сделал попытку привлечь крупные бизнес – структуры к этому процессу. Удивительно, но никто не откликнулся. Более того, государственные органы, несмотря на свои декларации и на Президента, который несколько раз сказал, что это ключевая сфера, в которой происходит глубинная реформа социальных отношений в нашем обществе, оказались очень слабо восприимчивы к теме. Нам потребовалось много усилий, чтобы каких-то иных представителей органов государственного управления, кроме Министерства регионального развития, привлечь

к работе совещания. Это говорит о том, что в таких жестких, ярких сферах, в которых замешаны и финансовые ресурсы, и раздел зон влияния, взаимодействие происходит очень слабо. Тем более что сфера жилищного самоуправления – это как раз сфера, где государство и органы местного самоуправления должны реально поделиться ресурсами, в том числе и ресурсами собственности с гражданским обществом.

Таким образом, делая на этих миникайсах вывод о том, что же происходит, вынужден констатировать следующее. С точки зрения объемов взаимных транзакций многое произошло и изменилось с 2000 года, взаимодействие чрезвычайно объемно, оно расширяется. Но расширяется оно в основном за счет того, что государство, осваивая свою силу, начинает проникать во все большее количество сфер нашей жизни. Это экстенсивный процесс. Пока говорить о том, что развились процессы интенсивные, качественные, которые могли бы повысить принципиально кредит взаимного доверия между секторами, рано. Мы постоянно сталкиваемся с тем, что государство, формируя законодательство, не доверяет бизнесу и считает, что он

обязательно будет использовать какие-то схемы для какого-то своего обогащения. Это уже давно не соответствует нашим целям и задачам, но, тем не менее, расхожий стереотип жив. То же самое мы можем ожидать со стороны представителей гражданского общества и просто общества. Нет большого доверия. Это основной и ключевой фактор, который сдерживает интенсификацию взаимодействия.

Кроме того, существует этическая проблема. Все мои попытки осознать отношения бизнеса и этики привели меня к определенному выводу: для того чтобы бизнес имел возможность развиваться, он должен быть этически нейтральным. Не он является источником этики. Если бы тут был представитель церкви, мы могли бы задать ему вопрос, в чем, собственно, проблема, почему вместо более широкого распространения этики как базы для развития благотворительности мы находимся в очень сдержанном состоянии, почему эта мембрана, которая должна обеспечивать проникновение этики из института церкви в другие сферы нашей жизни, работает так слабо? Видимо, в этом тоже одна из ключевых проблем развития межсекторного взаимодействия.

## Эффективные модели трехсекторного взаимодействия

Антон Михайлович ЛОПУХИН,

*заместитель руководителя аппарата Общественной палаты Российской Федерации*

Хотелось бы прокомментировать сказанное. Я начинал свою трудовую биографию в некоммерческом секторе, возглавлял крупную общественную организацию, которая и сейчас успешно работает. Работал и работал в органах государственной власти – был советником заместителя министра образования и науки Российской Федерации, сейчас работаю в аппарате Общественной палаты, а это государственное учреждение при всей своей специфике, кроме того, являюсь бизнес-консультантом в области социальных политик, консультирую такие компании, как «Роснефть», «Севресталь». Со всех этих позиций мне ка-

жется, что основная проблема заключается не в государстве, не в обществе и не в бизнесе, а в коммуникациях. Стороны не слышат друг друга и не очень четко умеют выражать свою мысль.

Потряс сайт одной очень крупной компании, входящей в первую десятку российского бизнеса. Заявлен огромный благотворительный проект, баннер на титульной странице: «Мы начинаем благотворительный проект», все очень красиво, приведена ссылка на правила конкурса. А в правилах значится: общий грантовый фонд конкурса составляет 300 тысяч рублей, выдаются гранты не более ста тысяч рублей – все.

Бизнес этой компании – порядка 3–5 миллиардов долларов в год. В чем проблема? Не в злом умысле – в недостатке коммуникаций.

Именно поэтому важны структуры, подобные Общественной палате, а их наполнение и эффективность работы

зависят в том числе и от инициатив снизу. Госслужащие и чиновники очень нуждаются в получении объективной информации и прежде всего неких идей для принятия решений. И это напрямую касается благотворительности.

**Борис Альбертович ЦИРУЛЬНИКОВ,**

*исполнительный директор Благотворительного фонда «Фонд города Тольятти»*

Начну с одного достаточно показательного примера. Недавно зарегистрирован Фонд местного сообщества Самарской губернии. Одним из его учредителей выступила Торгово-промышленная палата. Проходит три месяца, сменяется власть в Торгово-промышленной палате, приходит новый президент, мы к нему приезжаем, встречаемся, начинаем рассказывать, что такое фонд и что его предыдущий коллега выступил учредителем. А новый президент, бывший чиновник администрации Самарской области, говорит: «Для чего мне это нужно? Докажите мне, что сегодня мне это нужно». И возникает вопрос о том, что само существование социально-ответственного бизнеса, и бизнес, который финансирует эту социальную сферу, Торгово-промышленной палате не нужны.

Что же такое на самом деле фонды местного сообщества? Это тот орган, который создает на территории коммуникацию между бизнесом, властью, инициативными гражданами и некоммерческим сектором. Он объясняет им, что они совместно могут делать кто кому что может дать, чем они все могут друг другу помочь.

Фонды местного сообщества – это основные организации, которые занимаются венчурной филантропией. Потому что мы вкладываем деньги, финансируем проекты на территории и тот продукт, который будет завтра.

Сейчас во власти модно говорить о системе аутсорсинга, о конкурсах. Однако недавно наша Дума подвела итоги – за полгода потрачено всего 19 % конкурсных средств, потому что с конкурсами запаздывают. В ноябре разыграем, в декабре закроем, выберем всего одного исполнителя. Фонды же местного сообщества показывают бизнесу, что заказы могут выполнять не только сами бизнес-структуры, но и муниципальные учреждения, и некоммерческие организации или инициативные группы, которые готовы сейчас взять на себя ответственность за решение имеющихся проблем. Результат иногда превосходит все ожидания.

Кроме того, фонды местных сообществ, уверен, наилучшим образом используют бюджетные средства. Сейчас мы делаем программу с администрацией города Тольятти на 2 миллиона рублей, которые администрация дала на программу не только нашему «Фонду Тольятти», но и еще 5 организациям. Привлечение средств в натуральных, денежных и волонтерских единицах составило 18 миллионов рублей. Ни один банк таких вложений в сообщество не сделает. Выходит, что бизнес получает средства ввиду того, что привлекаются деньги не только местные, но и грантовые. Власти получают выгоду, потому что их средства наиболее эффективно тратятся и дополняются. А инициативные группы и некоммерческие организации получают развитие.

**Елена Анатольевна КОЛМАКОВА,**

*ведущий менеджер ЦСП «РУСАЛ», программа «Партнерские программы», г. Красноярск*

Я представляю Центр социальных программ объединенной компании «РУСАЛ», который работает в нескольких направлениях. Это реализация благотворительных программ компании, в первую очередь грантовые программы, в основе которых лежит конкурсный подход. Самые известные – это «Сто классных проектов компании «РУСАЛ», недавно стартовавшая «Шаги за горизонт», «Вместе в будущее» и много других интересных грантовых программ.

Отдельная программа, которая дополняет портфель социальных программ компании, направлена на развитие местного сообщества, на взаимодействие – «Партнерский проект». Ее основной целью является формирование культуры благотворительности, развития социального партнерства, власти, бизнеса, общественного сектора, поддержка традиций и развитие добровольчества, благотворительности. Мы стремимся сформировать профессиональное партнерское сообщество, которое будет готово и

способно реализовывать самостоятельно проект, программу, стать экспертами в каждом городе. Сейчас центры социальных программ функционируют в 6 регионах присутствия компании: Ачинск, Братск, Бокситогорск, Саяногорск, Красноярск и Новокузнецк.

В Красноярске все события партнерского проекта происходят в рамках благотворительного сезона. Управление проектом осуществляет оргкомитет, в который входят некоммерческие организации, лидеры общественных объединений, представители власти разных уровней. Проводят благотворительные сезоны Ачинск и Братск, который имеет очень успешный опыт активной работы с малым и средним бизнесом. В прошлом году состоялась акция «В добрый путь, добрые дела», которая послужила хорошим толчком к развитию программы в нынешнем году. Мы провели первый в Красноярске бал добровольцев, участниками которого стали ребята, которые ведут добровольческую деятельность.

**Марина Евгеньевна МИХАЙЛОВА,**

*исполнительный директор Архангельского центра социальных технологий «Гарант»*

Механизм, работающий уже в течение многих лет, – это целевая городская программа, которая называется «Социальные инвестиции». Обратите внимание на дату принятия этой программы: июнь 2003 года. По нашему мнению, эта программа как раз демонстрирует межсекторное взаимодействие. В программе задействованы все три сектора – бизнес, власть и общество. Заказчики программы – Городской совет депутатов, департамент образования и Управление социальной защиты населения.

Программа направлена на развитие социальной ответственности бизнеса и внебюджетных источников финансирования. Среди задач – конкурсное распределение средств и обучение сотрудников муниципальных учреждений, а

также другие задачи, связанные с тем, чтобы деньги бизнеса перенаправить в социальную сферу.

Разработчиком программы выступила некоммерческая организация – Центр социальных технологий «Гарант». Контролеры – это как исполнительная, так и законодательная власть, а вот источники финансирования программы как раз демонстрируют партнерство: это Городской совет и средства попечительского совета Центра «Гарант». Членами попечительского совета являются представители бизнеса, которые систематически выделяют средства на благотворительность. Таким образом, по источникам финансирования это, с одной стороны, деньги бюджета, с другой – бизнеса, но ответственность за их привлечение лежит на некоммерческой организации.

Как формировались средства? Это было прописано в целевой программе: грантовый пул конкурсов. Это единственная целевая городская программа, где изначально не определено, кто получит деньги. Обозначены и основные направления: образование, социальная сфера, поддержка здравоохранения. Формирование средств происходит после того, как образован грантовый пул конкурса. Бизнес, который выделял деньги, и социальный департамент совместно определяют тему конкурса.

В рамках этой программы было проведено 9 конкурсов социальных проектов, темами которых стали развитие детского творчества, новых услуг для детей дошкольного возраста и т.д. В итоге благодаря этой технологии бюджет на социальную сферу получил в 2 раза больше, вложив в решение проблемы со своей стороны только 50 % от необходимой суммы. Точнее, общий объем средств составил 4,5 миллиона рублей, из которых 1,9 миллиона было выделено из бюджета, остальное – средства бизнеса.

В рамках конкурсов на получение средств претендовала 321 организация, 100 организаций в итоге получили средства на реализацию своих социальных проектов. В целом среди благополучателей оказалось более 25 тысяч человек. И негосударственные, и муниципальные организации в итоге внедрили новые услуги, которые раньше не оказывали; научились привлекать деньги вне этой программы и дополнительно работать с бизнесом; начали участвовать во всероссийских проектах, проектировать свою деятельность и оценивать эффективность того, что они делают.

Это некоторые итоги программы, которые сформулированы на основании круглых столов и фокус-групп как среди победителей, так и тех, кто не выиграл в конкурсе. Многие из них отмечали, что, подав заявку на конкурс и даже проиграв, они все равно сделали то, что запланировали, потому что наконец поняли, как это надо сделать. Нередко ресурсы находятся самостоятельно, и нужно лишь несколько усилий, чтобы осуществить запланированное.

**Лада Валериановна ЮРЧЕНКО,**

*консультант по благотворительности Сибирского центра поддержки общественных инициатив, г. Новосибирск*

Сибирский центр поддержки общественных инициатив (СЦПОИ) – это межрегиональная организация, которая работает на 11 территориях Сибири от Тюмени до Читы уже почти 13 лет. Это достаточно уникальная организация, поскольку мы одновременно работаем, обучаем и внедряем технологии и для бизнеса, и для органов государственного управления, и для некоммерческого сектора, и для организаций социальной сферы. Поэтому, пропорционально распространяя знания и технологии, мы добиваемся того, что на территориях, где проводятся такие обучающие программы, более-менее выполняется первое условие формирования партнерства – это информирование.

Следующий момент формирования партнерства – когда люди говорят: «Да, в принципе, я себя ощущаю потенциаль-

ным партнером и готов участвовать». Это идентификация. На этом этапе возникает вопрос: а что делать вместе? Каковы роли друг друга? Здесь, если говорить о региональной специфике, с моей точки зрения, ситуация достаточно печальна. У нас практически нет бизнеса, в котором собственники были бы жителями регионов. А поскольку бизнес обязан отражать интересы собственника, то он это и делает. Может быть, все в Тольятти принадлежит Тольятти, но в Сибири ситуация иная.

В силу того, что основное количество людей, принимающих решения, находится на федеральном уровне, как во власти, так и в бизнесе, региональные уровни выступают чаще всего как трансформаторы интересов. Интересы бизнеса транслируются через филиалы или управляющие единицы, которые

присутствуют в регионах. Интересы государства транслируются через региональные органы управления. А некоммерческие организации являются источником интересов региона, и разница в этих интересах в разных регионах бывает очень значительна. Здесь у нас СПИД, здесь проблемы туберкулеза, здесь безнадзорность, здесь порт, а значит, безопасность, а здесь у нас воды не хватает.

Весь наш опыт работы с бизнесом, который относится к крупным структурам и который мог бы действительно инвестировать программы социального развития в регионах, приводил к успеху только тогда, когда бизнес мог диверсифицировать свои социальные программы. Традиционная ситуация: обращаешься в «Альфа-банк», они говорят, да у нас на это 30 тысяч выделено на год, все остальное мы должны согласовать с Москвой, на что у нас уйдет 6 – 8 месяцев, и скорее всего мы сможем это уложить только в бюджет следующего периода. Такое партнерство оперативно не работает. Поэтому мы не можем сегодня утверждать, что создаем жизнеспособную модель. Честно скажу, что модель, которой сегодня занимается СЦПОИ, это фактически вовлечение экспертного потенциала общественных организаций в формирование планов социально-экономического развития территорий. Она в основном держится на личных, созданных за долгие годы работы связях сотрудников.

В чем состоит программа? В механизме обязательного вовлечения общественных и социальных организаций, а также низовых экономических бизнес-организаций в написание плана стратегии социально-экономического развития Новосибирской области. Если мы говорим о развитии малого и среднего бизнеса, то общаемся с действующим бизнесом, а не с ассоциациями бизнеса. Если мы говорим о развитии транспортно-логистического кластера, разговариваем с участниками этого направления. Если мы говорим о развитии социума, социальной сферы, то сотрудничаем со всеми действующими субъектами этой сферы, которым есть

что предложить и которые точно знают, на что важно обратить внимание.

Этот механизм согласования интересов и определения ресурсов для выполнения региональных планов мы опробуем на разных территориях, начиная с маленьких муниципальных образований, на которых живет 7 тысяч человек (эта программа берет свои истоки в нашей партнерской программе с СУАЛом, в которой мы участвовали на территориях присутствия компании), и заканчивая территорией всего Красноярского края.

Основная проблема заключается в том, что активная общественность не всегда готова к формату конструктивного участия в написании и реализации серьезных планов. Очень легко критиковать и говорить: «Нет, здесь не будет этого завода или микрорайона, и мы не пойдем этим путем, потому что нам это не нравится». Вопрос, что бы вы хотели предложить и во что вложиться, в чем поучаствовать, нередко вызывает недоумение.

Имеет ли все это отношение к благотворительности? Да, потому что корпоративная благотворительность – часть социально-экономического развития территории, хотим мы этого или нет. Почему мы никак не можем до конца определить правила игры со стороны государства? Потому что, судя по нашим исследованиям, государству выгодно считать благотворительность движением души, таким добровольным вкладом корпораций в развитие социальной сферы. На самом деле это лукавство приводит к тому, что мы в течение десяти лет натываемся на одну и ту же проблему в социологических исследованиях: экономических стимулов развития благотворительности нет, правил игры нет, четких механизмов, которые бы работали везде эффективно, нет. Вот поэтому благотворительность, когда мы говорим о партнерстве, – это производственная единица, это конвейер. Бизнес вкладывает социальные инвестиции, НКО формирует продукт, а государство обеспечивает работу колесиков, которые позволяют деньги перевести в социальное развитие территории.

## ДИСКУССИЯ

*Н. Каминарская*

Бизнес может внести в партнерство, кроме денег, достаточно много разных вещей, например, эффективные технологии управления и интеллектуальный

вклад. Мы на пути к этому процессу, хотя многие по-прежнему привычно просят только денег.

*О. Б. Алексеев*

С 2000 года количество подразделений, которые отвечают за благотворительность и социальную ответственность, плодится в крупных российских компаниях невероятно. Количество людей, которое там работает, огромно. Они все так или иначе владеют теми финансовыми инвестиционными инструментами, которыми пользуется бизнес, а поэтому оказываются на голову эффективнее, чем некоммерческие организации, и никому эти деньги не

отдадут. Они сами организуют процесс и потратят их на то, что считают нужным. В этом состоит определенный идеологический конфликт. Когда я задаю НКО вопрос: «Что, кроме денег?», предлагаю сотрудничать, то интересуюсь, какими ресурсами вы хотите обмениваться. У бизнеса деньги, а какой ресурс у НКО? Расширив количество и виды ресурсов, которыми мы можем в межсекторном взаимодействии обмениваться, мы можем укрепить его.

*О. В. Федосеева*

Хочу напомнить избитые цифры: исследование Ассоциации менеджеров России показывает, что сегодня российский бизнес тратит на благотворительность и социальные программы на территориях от 8 до 36 процентов прибыли, не имея никаких льгот. Крупный западный бизнес тратит 0,5 – 1 %. Вдумайтесь в эти цифры. Корпоративная благотворительность должна переходить на дру-

гую грань – к механизму государственно-частного партнерства. Это другие механизмы регулирования, это когда бизнес вкладывается в решение социальных вопросов, вопросов социальной инфраструктуры, но с последующим возвращением этих средств, работая как инвестиционные организации. В будущем мы должны готовить механизмы, которые предусмотрят это возмещение средств.

*Рустам Султанович Баратов, Ресурсный информационно-аналитический центр, Калининград*

Могу совершенно четко сказать, что у нас НКО не готовы работать с государством, с бюджетом. Чему мы учили НКО 10 лет – как работать с американскими фондами? Давайте поду-

маем о том, что необходимо предпринять, чтобы наши НКО были готовы к работе с государством, чтобы государство воспринимало третий сектор как партнера.

*Участники площадки последовали также предложению Игоря Задорина (ЦИР-КОН) перечислить несколько главных проблем межсекторного взаимодействия, вокруг которых стоит организовывать конструктивное сотрудничество. В итоге были отмечены следующие проблемы:*

1. «Экономическая роль некоммерческого сектора» (роль и учет мнения НКО в социально-экономическом развитии территории).
2. Низкая активность граждан.
3. Тенденция сохранения иждивенчества НКО, в том числе по отношению к бизнесу.
4. Неумение, а иногда и нежелание найти общие интересы.
5. Непонимание малым и средним бизнесом того, что есть не только разовая благотворительность, но и системная.

## ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА № 5

### Социальная реклама как инструмент для развития благотворительности в России: проблемы и перспективы

Контекст. Социальная реклама является одним из основных инструментов работы с общественным мнением, имеющимся в распоряжении благотворительных и других некоммерческих организаций. У российского благотворительного сообщества уже есть успешные примеры деятельности в сфере социальной рекламы. Но в целом этот рынок в стране находится в зачаточном состоянии и нуждается в стимулировании для развития, и в первую очередь через совершенствование законодательства в данной сфере.

Еще одной проблемой для развития социальной рекламы в стране является разобщенность основных участников этого рынка: заказчиков, экспертов, производителей, рекламных агентств, СМИ, профильных государственных структур.

#### Цели обсуждения:

- представить текущую ситуацию в области социальной рекламы,
- выработать рекомендации для представления в Правительство РФ и Государственную Думу РФ по принятию первоочередных мер с целью развития социальной рекламы в России, включая совершенствование законодательства в данной сфере.

**Ведущая:** А. Г. Качкаева, кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой телевидения и радиовещания факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова.

## ВЫСТУПЛЕНИЯ

### Обзор рынка социальной рекламы в России: позитив и негатив, опыт других стран, сравнительный анализ

Гюзелла Геннадьевна НИКОЛАЙШВИЛИ,

*руководитель «Лаборатории социальной рекламы», доцент кафедры публичной политики Высшей школы экономики*

Представляюсь: более пяти лет мы с авторским коллективом ведем сайт «Социальная реклама.ru» ([www.socreklama.ru](http://www.socreklama.ru)).

В 2006 г. я выпустила первый учебник по социальной рекламе. Мы также в рамках АНО «Лаборатория социальной рекламы» производим социальную рекламу и изучаем те тенденции, которые происходят в обществе.

Честно говоря, «заразил» меня социальной рекламой 10 лет назад Игорь Буренков на конференции по социальной и политической рекламе, которую мы организовали в 1997 г. в Екатеринбурге. Он выступил и настолько убедительно показал, что по сравнению политической рекламой социальная рекла-

ма намного эффективнее, действеннее и креативнее, что буквально через два года я начала заниматься ею вплотную и писать на эту тему диссертацию.

За недостатком времени я просто упомяну основные аспекты формирования российского рынка и сравню его с зарубежным. Итак, я свое выступление и доклад назвала «Социальная реклама: мифы и реальность», и это будут 4–5 мифов, которые я просто озвучу.

**Миф первый** – «Не существует единого четкого определения социальной рекламы». Действительно, в законе его нет, но в экспертном сообществе существует несколько определений. Одно из них мы выработали с авторс-



кой группой, его цитируют в научных работах и публикациях, поэтому я озвучу его для того, чтобы мы говорили на одном языке: «Социальная реклама – вид коммуникации, ориентированный на привлечение внимания к самым актуальным проблемам общества и его нравственным ценностям». Самое главное в этом определении – это миссия социальной рекламы, которая отличает ее от других видов рекламы, – изменение поведенческих моделей в обществе.

В классификации, которую мы вывели в своей теории, обобщен российский и зарубежный опыт социальной рекламы. И в купе с терминами, которые употребляют западные аналитики в отношении социальной рекламы (некоммерческой и общественной), мы выделяем еще один подвид социальной рекламы – государственная реклама. Эта классификация очень хорошо ложится на русскую социальную рекламу и не вызывает путаницы.

Российская социальная реклама (с легкой руки Игоря Буренкова) очень молода, ей всего 15 лет. Именно тогда, в 1992 году, появился проект «Позвоните родителям», и пока это, пожалуй, единственная чистая социальная кампания в том идеальном виде, в котором она уже более века работает на Западе. А западной социальной рекламе уже 100 лет (первая социальная реклама появилась в 1906 году), и там есть чему поучиться. К счастью, социальные инновации пришли и в Россию. И у нас постепенно, как и в Европе, профессии «режиссер социальных проектов», «менеджер социальных технологий» скоро станут очень распространенными. Моя знакомая, дочь моих друзей, оперная певица, живущая в Германии, после окончания колледжа пошла не в оперную студию и не в консерваторию, а на факультет социальных наук в университет для получения профессии «менеджер социальных проектов». Потому что социальные ценности и технологии и то внимание, которое уделяется социальной рекламе и социальным технологиям на Западе, делают эти профессии приоритетными в обществе. К тому же, успешно применяя технологии социального маркетинга, правительства экономят огромные бюджетные

средства. Администрация Клинтона потратила 1,8 млрд долларов в период 1993–2000 гг., и это был экономически просчитанный маркетологами эффект от кампании по социальной рекламе. Потому что ущерб от последствий процессуальных проблем и трагедий без профилактики и коррекции этих проблем был бы в десятки раз больше. Подобные механизмы, кроме Америки, работают во всех развитых странах. В Германии около десяти министерств и ведомств занимаются социальной рекламой, в Италии кампании по социальной рекламе благословляет сам премьер-министр, а в Англии существует государственный орган, который регулирует кампании по социальной рекламе. Я думаю, мы планомерно движемся по этому же пути.

**О заказчиках социальной рекламы.** Не буду останавливаться на подробном обзоре тем, которые касаются российской социальной рекламы, но скажу, что традиционных заказчиков, когда мы говорим о рынке социальной рекламы в России, можно разделить на 4 вида.

Прежде всего это государство. Государство сейчас заказывает больше социальной рекламы, чем все остальные игроки этого рынка. Второй, самый долгосрочный заказчик и производитель социальной рекламы – третий сектор, некоммерческие организации, которые первыми начали работать с социальной рекламой в России. Третий заказчик – это бизнес, который сейчас стал работать с социальной ответственностью и к социальным проектам относится более серьезно и профессионально. Четвертый заказчик – политики. У нас на сайте в 2003 году был сделан проект «Социальная реклама вне политики». Мы взяли на себя функцию защиты социальной рекламы от технологии манипулирования, которую политики использовали нещадно еще со времен 1996 года, с кампании Ельцина «Верю, люблю, надеюсь». В этом, 2007 году, в преддверии госдумовских выборов, мы возобновили этот проект, только с вопросительным знаком – «Социальная реклама вне политики?». Нужно отдать должное, политики стали профессиональнее использовать социальные технологии, мы специально это отслеживаем. И не так манипу-

лятивно и грязно, как это было в предыдущие годы, во всяком случае, сейчас они делают это системно. Деньги, выделенные на предвыборные кампании, которые раньше выстреливались в фейерверках, грамотные политики направляют на социальную работу в течение четырех лет, а не в последние 6 месяцев перед выборной кампанией.

**Миф второй – социальной рекламе не нужна компетентность.** Это касается производителей социальной рекламы и креаторов. Им, конечно, престижно и привлекательно заниматься разработкой и производством социальной рекламы. Они считают себя профи и не прибегают к помощи консультантов – экспертов, социальных психологов – в процессе разработки социальных рекламных продуктов. В результате подобной некомпетентности возникают социальные сюжеты, основной эффект которых построен на шоке. Шок в коммерческой рекламе – отличный рекламный инструмент, который действительно выводит из состояния равнодушия целые общественные слои, целые общественные группы на Западе. В России же он работает совершенно по-другому. И тот ущерб, который вот такая вот креативная, очень эффективная, но часто не скорректированная и безответственная в психологическом отношении социальная реклама приносит обществу, в десятки раз превосходит эффект от полного отсутствия какой-либо кампании. Я приведу один пример, который я повторяю на других выступлениях: реклама помощи детям-сиротам (по заказу Министерства образования) с валяющимися мишками на скамейках, валяющимися куклами на ступеньках. Идея неплохая, но она не доведена до конца. Мои партнеры в фондах, занимающихся проблемами сиротства, рассказывают, что после каждого проката этих роликов в их офисах начинается шквал телефонных звонков от психологически неустойчивых людей, немедленно готовых усыновить этих детей. Такая незавершенная реклама, естественно, ввергает этих людей в состояние шока и оставляет в этом состоянии с неразрешенным чувством вины. Но усыновление детей-сирот – это огромная психологическая нагрузка, и на Западе будущие родители проходят специальную процедуру серти-

фикации не только на психическое и физическое здоровье, но и готовность и приобретение навыков воспитания таких непростых детей. А в России такой процедуры нет. Именно поэтому Россия занимает третье место в мире по числу возвратов детей, которые были взяты в семьи и привезены обратно в детский дом. В результате остаются исковерканные больные дети с двойной травмой на всю жизнь. Это как раз одно из следствий такой безответственной и недобросовестной рекламы, о которой пока нигде не говорится в прессе.

**Третий миф: социальная реклама – это просто.** Этот миф касается людей, которые принимают решения о производстве, запуске и финансировании социальных кампаний, часто это бывают чиновники. Когда мне приходится сталкиваться с такими людьми в диалоге и доказывать, что «вы не могли всю жизнь этим заниматься, потому что социальная реклама в настоящем профессиональном виде существует в России только с 1992 года», они говорят: «Я был руководителем отдела пропаганды ЦК КПСС». Естественно, тогда я начинаю говорить, что социальная реклама и пропаганда – это разные вещи: другие инструменты, другой эффект. Да, в экстремальных случаях пропаганда незаменима, но чаще всего даже намек на пропагандистскую интонацию в социальной рекламе ломает самые успешные замыслы и огромные бюджеты. Что происходит в этих случаях? Чуть-чуть меняется сообщение, чуть-чуть усиливается давление на аудиторию – и кампания начинает работать против себя. Администрация США в 2002 году потеряла бюджет в 939 млн долларов из-за неточно просчитанного сообщения, чуть более пропагандистской кампании, которую они вели с целью профилактики употребления подростками наркотиков. В результате вместо падения употребления марихуаны произошел рост. Именно потому, что подростки, которые ничего не знали о марихуане, решили ее попробовать. Типичная, совершенно стандартная рекламная ошибка.

**И последний миф: социальная реклама не нуждается в законодательном регулировании.** Я согласна с тем, что цивилизованные страны не имеют не толь-

ко закона о социальной рекламе, но даже закона о рекламе. Потому что там устоявшиеся этические нормы, устоявшиеся правила, социальные отношения. В странах, в которых происходят перестройки, подобно нашей, я думаю, коррекция в подпунктах закона о рекламе необходима в части социальной рекламы, и мы об этом говорим на последних наших форумах. Необходима потому, что количество экспертов, которые принимают субъективные вкусовые решения, ра-

стет. Я хотела бы призвать нас все-таки защищать необходимость создания экспертного совета по социальной рекламе. С одной оговоркой: я хотела бы, говоря о необходимости экспертного, может быть общественного совета, который бы и давал классификацию социальной рекламы, и комментировал спорные моменты в производстве, в размещении рекламы, чтобы снова не получился очередной бюрократический орган, который будет еще одним звеном коррупции.

### **Результаты исследования мнений НКО в области создания и размещения социальной рекламы. Примеры успешных благотворительных и социальных проектов.**

#### **Предложения НКО по развитию социальной рекламы**

**Елена Андреевна ТОПОЛЕВА,**

*директор Агентства социальной информации*

Тема моего выступления – «Результаты исследования мнения НКО в области создания и размещения социальной рекламы. Примеры успешных благотворительных социальных проектов. Предложения НКО по развитию социальной рекламы».

Начну с короткой истории. Не так давно Министерство экономического развития и торговли обратилось к нам, в Агентство социальной информации, с просьбой собрать экспертное мнение некоммерческих организаций по поводу предложений по реформированию законодательства в сфере социальной рекламы, представленных рядом депутатов Государственной Думы и переданных в МЭРТ для экспертной оценки. Мы собрали группу некоммерческих организаций, которые являются экспертами в этой области. Все они выразили озабоченность тем, что эти предложения (в них, конечно, есть рациональное зерно, то, что будет способствовать развитию рынка социальной рекламы в России) содержат лишь позицию государственных органов, как будто некоммерческих организаций как важного субъекта на рынке социальной рекламы вообще не существует.

Бытует мнение, что единственным заказчиком социальной рекламы в России является государство. Это не так. В

этой роли выступают и бизнес-структуры, и некоммерческие организации. Нужно сказать, что НКО, которые сегодня имеют большой опыт в этой области, делают это на высоком профессиональном уровне. Их много? Нет, их немного, как и в любой цивилизованной стране. Они действительно делают это качественно, умело, профессионально, с учетом результатов кампаний социальной рекламы, которые они разрабатывают, и прекрасно могут соперничать не только с государственными заказчиками, но и вообще с любыми экспертными организациями, работающими в нашей стране и на Западе. Очевидно, что это те организации, которые «варятся» в социальной проблематике, кто знает ее не понаслышке, те, кто работает с живыми людьми, знает их потребности. Для них социальная реклама является важнейшим инструментом реализации их миссии. К сожалению, не всегда они могут свою миссию с помощью этого инструмента эффективно реализовать.

В рамках форума вы имели возможность ознакомиться с примерами успешных социальных кампаний, посмотреть социальные ролики, подготовленные некоммерческими организациями. Агентство социальной информации и «Студио-Диалог» разработали и осуществили кампанию, посвященную пропаганде

семейных форм устройства детей-сирот. Было подготовлено три ролика, которые сейчас показывают девять телевизионных каналов. Они размещены бесплатно и идут в хорошее время. Фонд «ФОКУС-МЕДИА» провел девять эффективных кампаний по профилактике СПИДа, толерантности, толерантному отношению к ВИЧ-инфицированным, больным СПИДом. Есть ролики Всемирного фонда охраны дикой природы, Региональной общественной организации инвалидов «Перспектива», неправительственной организации «Трансатлантические партнеры против СПИДа» и многих других организаций, давно и хорошо себя зарекомендовавших.

Мы попытались выявить те проблемы, с которыми они сталкиваются при создании социальной рекламы и ее размещении. Проблем много. Это нехватка средств у некоммерческих организаций и неготовность производителей делать социальную рекламу с большими скидками или вообще бесплатно как некое проявление корпоративной социальной ответственности. Это и высокая конкуренция среди заказчиков социальной рекламы, и непонимание специфики проблем. У нас не хватает профессионалов, экспертов, в том числе и среди производителей социальной рекламы.

В социальной рекламе запрещено указывать название организации и номер контактного телефона. Практически все НКО сталкиваются с этой проблемой, когда обращаются в СМИ с просьбой о размещении социальной рекламы. Для некоммерческих организаций это означает отсутствие обратной связи, возможности адресоваться к конкретному субъекту, который мог бы помочь в решении той или иной социальной проблемы. Развитию рынка социальной рекламы мешает неурегулированность вопросов налогообложения. По идее некоммерческие организации обязаны платить налоги на то, что получают бесплатное эфирное время или полосы в печатных изданиях на размещение социальной рекламы, так же, как и СМИ, предоставляющие им эти полосы и время, что, конечно, по мнению некоммерческих организаций, совершенно неправильно.

Все эти проблемы нужно как-то решать. Предложения некоммерческих организаций по их решению можно сгруппировать следующим образом.

1. Взаимодействие с производителями. Некоммерческие организации предлагают производителям глубже вовлекать НКО в процесс создания социальной рекламы, шире использовать их возможности в качестве экспертов. Некоммерческие организации призывают производителей вспомнить о социальной ответственности и по-особому относиться к социальной рекламе – например, создавать ее по сниженным расценкам, со скидками или же вообще бесплатно.
2. Взаимодействие со СМИ и другими распространителями рекламы. Необходимо законодательно урегулировать отношения с ними и установить налоговые льготы для распространителей социальной рекламы, а также разработать некие моральные меры поощрения средств массовой информации и других распространителей социальной рекламы.
3. Общественный совет. Большинство НКО высказались за создание общественного совета по примеру уже существующего на Северо-Западе с участием представителей всех секторов общества. Совет должен заниматься разрешением спорных ситуаций, возникающих в данной сфере, а также выработкой рекомендаций по тематике социальной рекламы. Некоммерческие организации отмечают также необходимость проведения исследований для определения приоритетных тем социальной рекламы и формирования общественного мнения по поводу необходимости ее развития.
4. Законодательство. Несовершенство и непрозрачность существующего законодательства о рекламе, в частности касающееся социальной рекламы, препятствуют созданию эффективного рынка социальной рекламы. У некоммерческих организаций нет единого мнения о том, нужно ли создавать отдельный закон, тут есть много споров, во всяком случае, необходимо усовершенствование законодательства в этой сфере.

## Проблемы и перспективы развития социальной рекламы в России с позиции власти

Александр Николаевич КЛЮКИН,

*Заместитель председателя Комитета по информационной политике Государственной Думы*

В России острота многих социальных проблем, помимо экономических факторов, определяется поведением людей, их ценностями, привычками, стереотипами, психологическим настроем. Например, критическая ситуация в сфере демографии обусловлена размыванием семейных ценностей, распространением модели однодетной семьи, такими поведенческими особенностями, как невнимание к собственному здоровью, злоупотребление спиртным и т.д. За последние 10 лет резко увеличилось число наркоманов (6 млн чел.) и ВИЧ-инфицированных (380 тыс. только официально зарегистрированных): эпидемия распространяется по «африканскому сценарию», причем эти проблемы затрагивают в первую очередь молодых людей – будущее нации. Поэтому остается актуальным вопрос о коррекции тех ценностей, которые бытуют в обществе, изменении стандартов поведения.

Одним из инструментов достижения указанной цели является социальная реклама. Не секрет, что именно масс-медиа во многом формируют представления о желаемом стиле и образе жизни. Реклама играет в этом вспомогательную роль, и ее действенность, безусловно, уступает многим другим факторам, влияющим на поведение людей, однако ее влияние все же не стоит недооценивать.

В формировании ценностных ориентиров общества исключительно важна роль государства. Для того чтобы социальная реклама эффективно работала, она должна быть встроена в единую общенациональную политику, выработанную государством и гражданским обществом. Социальная реклама, сформированная в рамках общегосударственной стратегии, не будет выглядеть изолированно от текущих тенденций развития общества, и соответствующие программы не будут производить впечатление временных кампаний.

Заказ социальной рекламы государственными органами бывает не всегда эффективен, поскольку у чиновников нет заинтересованности и необходимого опыта. Поэтому размещение рекламы государственными органами должно происходить в тесном контакте с некоммерческими организациями и профессиональными рекламными агентствами. Кроме того, государству необходимо активно поддерживать социальную рекламу, осуществляемую благотворительными организациями.

Социальная реклама отвечает общественным и государственным интересам и направлена на достижение благотворительных целей. Для благотворительных и некоммерческих организаций социальная реклама является неотъемлемым инструментом привлечения внимания к своей деятельности и социальным проблемам, которые они решают. Эффективность рынка социальной рекламы является важным показателем работоспособности некоммерческого сектора в целом.

На Западе рынок социальной рекламы успешно функционирует. В России – иная картина. Несмотря на отдельные более или менее успешные проекты, в целом этот рынок находится в зачаточном состоянии и нуждается в стимулировании для развития, и в первую очередь через совершенствование законодательства в данной сфере. Осуществляемая на безвозмездной основе деятельность юридических и физических лиц по производству и распространению социальной рекламы, передаче своего имущества, в том числе денежных средств, другим юридическим и физическим лицам для производства и распространения социальной рекламы должна признаваться благотворительной деятельностью и пользоваться специально оговоренными в законодательстве льготами.

Основные направления совершенствования законодательства в области социальной рекламы следующие:

- закрепление в законодательстве правовых норм, позволяющих широко и активно информировать население о деятельности НКО, социальных услугах, оказываемых ими, их местоположении и т.п. В частности, этого можно достичь посредством предоставления российским НКО и благотворительным организациям права указывать в социальной рекламе свои логотип и контактные данные;
- уточнение законодательных формулировок об условиях размещения социальной рекламы. Например, телевизионные кампании зачастую отказывают НКО в размещении социальной рекламы в прайм-тайм на основании, что все время уже продано. В законе «О рекламе» также не указано, на какой основе должна размещаться социальная реклама.

Необходимо добиться, чтобы эффект от социальной рекламы не перекрывался «продвижением» сомнительных

образцов поведения, которые иногда можно увидеть в коммерческих роликах. Например, «скучная» семья противопоставляется «веселой» мужской компании, проводящей время с бутылками пива. Это вопрос социальной ответственности бизнеса – исключить пропаганду асоциального поведения в рекламных продуктах. За рубежом многие компании добавляют компоненты социальной рекламы в коммерческие ролики. Следует заметить, что показ полной семьи с двумя детьми на российском телевидении встречается в основном в рекламе зарубежных производителей.

Еще одной проблемой для развития социальной рекламы в стране является разобщенность основных участников этого рынка: заказчиков, экспертов, производителей, рекламных агентств, СМИ, профильных государственных структур. Формирование устойчивых, конструктивных отношений между всеми заинтересованными сторонами требует новых форматов для обсуждения основных проблем и выработки общей стратегии развития в данной сфере.

#### Наталья Сергеевна ПЛОШКИНА,

*начальник отдела контроля и надзора за соблюдением законодательства о рекламе Санкт-Петербургского управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации*

Я не считаю прозрачным определение социальной рекламы, которое заложено в федеральном законе о рекламе. Если раньше в федеральном законе основной акцент был сделан на благотворительности, то сейчас понятие социальной рекламы распространяется и на иные общественно полезные цели и обеспечение интересов государства. Поэтому не случайно в настоящее время ведется дискуссия между Центризбиркомом и Федеральной антимонопольной службой относительно размещения на рекламных конструкциях в наружной рекламе политической рекламы. Данная дискуссия обусловлена тем, что в соответствии с новой редакцией федерального закона рекламные конструкции должны использоваться ис-

ключительно под коммерческую рекламу и социальную рекламу. Действие закона не распространяется на политическую рекламу. В связи с тем, что данная формулировка социальной рекламы весьма непрозрачна, мы и имеем сейчас очень большие проблемы. В частности, я являюсь членом Комиссии по экспертной оценке рекламной продукции общегородской и социально значимой направленности при Комитете по печати и взаимодействию со СМИ правительства Санкт-Петербурга. В рамках этой комиссии мы рассматриваем заявки на присвоение представленным проектам статуса городской некоммерческой информации, включающей и социальную рекламу. Я несколько раз вносила предложение о разграничении

городской некоммерческой информации и рекламы, но пока не нашла понимания у членов комиссии. Очень часто в представленных проектах содержится коммерческая составляющая – используются средства индивидуализации юридического лица – логотипы, товарные знаки или мероприятие имеет узко направленную целевую аудиторию, например – автопробег. Под видом социальной рекламы пытаются анонсировать отдельные спектакли, выставки, бенефисы эстрадных исполнителей и иные, не связанные с социальным аспектом мероприятия. Вопрос о присвоении статуса социальной рекламы в комиссии решается путем голосования, и в этом плане мне нередко приходится высказывать свое личное мнение, не совпадающее с мнением большинства. В настоящее время комиссией выработаны основные критерии отнесения представленных проектов к социальной рекламе, одним из которых является то, что заявленное мероприятие, в силу нового федерального закона, должно иметь действительно широкую общественную значимость, а не быть кулуарным.

Второе, что вызывает серьезные опасения, это разрешение в социальной рекламе упоминать спонсоров мероприятия. Указанная поправка, насколько мне известно, была внесена уже в третьем чтении в Государственной Думе. Чем же тогда отличается социальная реклама от спонсорской? Прежде всего ее целевым назначением. В спонсорской рекламе могут размещаться любые средства индивидуализации юридического лица. В социальной рекламе не допускается упоминание о конкретных марках (моделях, артикулах) товаров, товарных знаках и знаках обслуживания и об иных средствах их индивидуализации. Под упоминанием о спонсоре следует понимать размещение в социальной рекламе его наименования, в соответствии с Уставом общества, включая его организационно-

правовую форму. Никаких логотипов в социальной рекламе размещать нельзя. Например, Газпром. Это не социальная реклама, потому что в ней присутствует логотип фирмы.

Я знаю, что есть очень интересные социальные проекты, которые нуждаются в продвижении, в том числе и с помощью социальной рекламы. Но почему-то от них не поступают заявки в комиссию. Помимо названной мной комиссии работает комиссия по грантам на размещение социальной рекламы. Гранты выдаются по различным социально значимым направлениям, в частности по профилактике СПИДа и других опасных заболеваний, преступлений против личности, защите прав потребителей, поддержанию чистоты и благоустройству. Причем каждый год вносятся новые направления, – выходите с инициативой. В этом году появилось направление «демография». Получайте гранты, пожалуйста, участвуйте в этой работе. Почему вы бездействуете?

Теперь в отношении отведения 5 % годового объема или общей рекламной площади под социальную рекламу. Закон декларативен. Рекламораспространителю вменено в обязанность размещение социальной рекламы в указанных пределах, но за несоблюдение указанных требований ответственность не предусмотрена. Далее, пятипроцентная площадь никем практически не учитывается. Сейчас стали применять 5 %-ный барьер в наружной рекламе и обязывать распространителей к его соблюдению. На самом деле в каждом регионе необходим механизм контроля со стороны органов власти, а также нужно установить их тесное взаимодействие с благотворительными организациями. Хотелось бы обратиться к уважаемым представителям Государственной Думы с просьбой пересмотреть понятие социальной рекламы, содержащееся в законе, в сторону ее прозрачности и доступности для благотворительных организаций.

## Позиция СМИ о мерах, необходимых для развития социальной рекламы

Игорь Юрьевич БУРЕНКОВ,

*генеральный продюсер холдинга «Росбалт-Медиа», автор первой социальной рекламы в России «Позвоните родителям!»*

Хочу сказать про закон. Есть, наверное, люди, которые помнят о том, что была первая редакция закона о рекламе, где была статья о социальной рекламе. Ваш покорный слуга ее тогда написал, а Ирина Хакамада, будучи тогда депутатом Госдумы, ее внесла, и закон приняли. Тогда это было консолидированное обсуждение: рекламного сообщества, правительства и Думы, и совместными усилиями закон был принят. Его многие, конечно, справедливо критиковали, и потом он, в конце концов, подвергся изменению, но статья о социальной рекламе в прежней редакции, на мой взгляд, не идет ни в какое сравнение с тем, что потом получилось в той редакции закона, которой сейчас пользуются. В этой редакции закона напрочь отсутствует понятие политической рекламы. Там же было указано, что она не может использоваться и в коммерческих целях, для достижения коммерческой выгоды. Там было написано и объяснено, что она должна пропагандировать общечеловеческие ценности в интересах всех общественных институтов, а заказчиками социальной рекламы (там тоже это было написано) являлись и общественные организации, и государство, и частные организации тоже. Кому-то понадобилось этот закон изменить. Может быть, для того, чтобы уже сейчас начать дискуссию и написать новый закон о социальной рекламе или что-то еще. Писать можно что угодно. Переходим в стадию «сколько ни собирай, все равно будет получаться автомат Калашникова», похоже. Ощущение у меня именно такое.

Я считаю, что проблема здесь только одна – в нашей стране жесткость наших российских законов глобально компенсируется их полным повсеместным неисполнением. Поэтому я считаю, что законодательство в нашей стране, как и в любой другой, впрочем, желательно делать не запретительным, а рабочим. Только тогда это будет работать, когда ответственность людей ста-

нет осознанной необходимостью, в частности и для рекламщиков тоже. Никакой закон не заставит тебя быть честнее, добрее, умнее, а жесткие законы заставят тебя быть изворотливой, нахальнее – для того, чтобы обходить эти законы, которые ставят палки в колеса. Сейчас есть некое количество частных организаций, которые думают, что занимаются социальной рекламой, которые предполагают в этом готовящемся законе, может быть, прописать все вплоть до текстов, какие девизы могут быть социальными, какие несоциальными, какие некоммерческими, какие муниципальными. Эти люди называют себя еще «Союз создателей социальной рекламы». Не знаю, что они хотят создать и что они создали, но, на мой взгляд, это полная абсолютная бесперспективность. Если мы хотим принять именно такой закон, то уж точно нам с вами, если мы действительно хотим работать, лучше работать с таким законом не станет. Я считаю, что статья, которая была в прошлом законе о рекламе, вполне соответствует и точно формулирует, что такое социальная реклама. Это мое мнение.

Относительно марок, спонсоров, логотипов и всего остального. Уже было сказано, что коммерческая информация и некоммерческая отличаются очень просто: имеется или нет коммерческая выгода. Если вы призываете собирать деньги в фонды, то здесь очень сложный вопрос. Должно быть предельно ясно, что это за фонды, что это за деньги, если вы призываете людей помогать, даете свой телефон и реквизиты. В каждом отдельном случае нужно разбираться конкретно и после этого принимать решения муниципальным органом власти относительно всего, что касается наружной рекламы. Что делают НКО на сегодняшний день? Я повсеместно это вижу, разговаривая с людьми из этого сектора. Я понимаю, что им трудно, что у них есть куча про-



блем, которые они вынуждены решать. Справедливо было сказано: «Заставляйте чиновников работать правильно». Вам отказали, вы развернулись, вышли. Вы договоритесь с другими людьми. Конечно же, есть приличные люди и в других секторах нашего бизнес-общества, но ведь и чиновники должны отвечать за свои поступки и свои деяния, другого пути у нас нет на сегодняшний день.

Далее, перехожу к темам социальной рекламы. Один ролик я произвел для Всемирного фонда дикой природы – «Сохраним живую природу для наших детей». В конечном результате в последней версии своеобразная кастрация: вместо «Сохраним живую планету для наших детей!» вы видите следующее: «Поддержите WWF, сохраните природу». Это контекст, который абсолютно поменял этот ролик, сама организация Всемирный фонд дикой природы собственными руками отрезала и сделала абсолютно другое сообщение, которое изначально было заложено в этом ролике! И это происходит сплошь и рядом. Причем WWF – это еще не худший вариант.

Огромное количество НКО и других организаций занимаются на нашей территории действительно важными программами, иногда не понимая даже, в какой стадии находится наше общество. Так что обращаться с подобными вещами к тому контингенту жителей нашей страны в некоторых случаях просто страшно, а в некоторых случаях и преступно. Потому что иногда люди находятся в таком состоянии, что самое благое обращение может вызвать совершенно другую реакцию. Я уже не говорю о том, почему это происходит. Почему западные фонды так заботятся о своей молодежи, призывают ее постоянно надевать презервативы, но я хочу заметить только одну вещь: половая жизнь в нашей стране не заканчивается после 19–20 лет, она продолжается. Хотя бы один раз видели ролик, в котором действуют люди старше 15–16–18–19 лет, которых призывают пользоваться презервативами? Мы вообще забыли, что существуют еще и другие жители страны, которые, между прочим, формируют это отношение, ведь семью никто не отменил. Благодаря своему бывшему месту работы я имею дан-

ные, которые не так давно были представлены компанией «Видео Интернешнл». Выяснились интересные подробности по аудитории молодежи. Телевидение у них стоит по восприятию на четвертом месте. А первое место это их социальное окружение, в первую очередь – институт, школа. Второе место занимает семья. Третье место занимают Интернет и печатные средства массовой информации. Телевидение только на четвертом месте. Эта тенденция, между прочим, справедлива не только для молодежи. Интерес к телевидению в стране падает, и рассчитывать на то, что этот институт до сих пор формирует общественное мнение, – это заблуждение. Это не тот институт, который был в 2000 году, когда я пришел туда работать, и это, между прочим, одна из причин, почему я перестал там работать. Видите ли, это другая система, мы переходим в другое общество.

Теперь что касается самого важного: что такое социальная реклама, для чего она, и о том, что тут без СМИ не обойтись. У меня есть свои взгляды и предложения по этому поводу. Единственное, что может помочь социальной рекламе в России на сегодняшний день продвигаться, это вопрос репутационного значения этого продукта для рекламодателей и СМИ. Если на сегодняшний день законодатель будет так долго принимать все эти решения, налоги и все остальное, то это путь в никуда. Моя программа «Позвоните родителям!» и ряд других получились только потому, что я сам собственными руками, ногами, языком, чем хотите, обходил средства массовой информации и объяснял суть, зачем это нужно. В первую очередь говоря им, что, показывая без конца коммерческую рекламу, вы должны сохранить себя, вы должны сохранить возможность влияния на общественное мнение, потому что общественное мнение – это не только порошок «Tide» и не только конфеты и прочие товары народного потребления, еще есть другие вещи, которые тоже населению нужны.

Давайте вместе попробуем доказать, что мы тоже можем это делать. Это так же относилось и к рекламщикам, которые тоже не понимали: «Если нет коммерческой составляющей, то зачем это

делать?» Это для того надо делать, чтоб коммерческая составляющая была и оставалась. Слабость рекламной индустрии и СМИ в этом и сказывается. Раздираемые противоречиями, абсолютно конкурентно активные, не совпадающие очень часто в своих взглядах, мы дождались того, что нас зарегулировали до такой степени, что теперь уже невозможно вздохнуть. Мы сами виноваты в этой ситуации, потому что саморегулирование не развивается. И похоже, что даже те институты, которые были созданы для этого, показывают не те результаты. И «пациент скорее мертв, чем жив».

Вижу, что тут тем еще очень много, но главное я постарался обозначить и считаю, что все пути для этой истории до сих

пор еще есть, и есть куда нам стремиться и что вместе сделать. Только с одним условием: мы должны учитывать специфику нашей страны, и все программы на сегодняшний день должны все-таки в первую очередь быть не против курения, СПИДа и о всяких замечательных презервативах или отсутствии оных, а есть проблемы, которые более серьезны на сегодняшний день для общества. Надо идти от общего к частному, тогда у нас получится результат. Сейчас бессмысленно делать частные локальные программы, надо делать большие общие. Да, они более общие. Но только тогда, когда мы эти ценности наконец сформируем и дадим возможность людям понять, что они в этих координатах живут, мы сможем перейти уже к точечкам.

#### Глеб Борисович ПРОЗОРОВ,

*заместитель управляющего директора, директор по рекламе газеты «Ведомости»*

Я представляю те самые СМИ, которые так обсуждаются: что они размещают, что не размещают и какие требования предъявляют. Так вот, мы («Ведомости») размещаем, а какие требования предъявляем и почему – в моем докладе.

Во-первых, хочу развеять сомнения. Дело в том, что нормальные СМИ – это большой бизнес, ровно такой же, как, например, нефтяной. И поэтому смотреть на социальную рекламу с нашей стороны нужно, понимая, что мы зарабатываем деньги для акционеров, и что такое социальная реклама для нас, и как она нами воспринимается. Абсолютно согласен с Игорем Буренковым – в серьезных СМИ, особенно в нишевых, влиятельных печатных изданиях, реклама воспринимается эмоционально, со знаком плюс. Более того, для их читателей социальная реклама – это социальная рекомендация, это всегда некий указ, куда бежать, кому сдавать и сколько платить. Если посмотреть на то, как это выглядит изнутри, я бы разделил такую рекламу (не претендуя ни на какие классификации) на помощь конкретным людям (и это благотворительная реклама) и собственно социальную

рекламу, которую дают уважаемые коллеги из некоммерческих организаций, государственных учреждений и т.д.

**Как мы работаем?** Очень просто. Во-первых, мы даем благотворительную рекламу. Мы сотрудничаем только с организациями, такими как Союз благотворительных обществ России, «Линия Жизни» САФ и др. Они дают рекламу о помощи конкретным детям, с телефонами, факсами, номерами счетов. При этом мы предъявляем им очень жесткие требования, вплоть до того, что они предоставляют нам отчет в рублях, для того чтобы мы могли убедиться в том, куда пошли деньги наших читателей, поскольку для них это рекомендация, повторяю.

Что касается социальной рекламы, то и тут мы никогда никому не отказываем, начиная от Министерства по налогам, – мы, например, размещали рекламу «Заплати налоги и спи спокойно», – и заканчивая тем, что мы раз в месяц или раз в два месяца распространяем газету «Панда таймс» Всемирного Фонда дикой природы. Или, например, публикуем рекламу Министерства образования, государственных образовательных программ. Я упоминаю только то, что мы делаем бесплатно.

Чего мы не делаем? Мы никогда не публикуем рекламу религиозных организаций, и публиковать, пока я жив, не будем. Хозуправление Московской Патриархии не имеет никакого отношения к общественной организации. Мы никогда не будем публиковать бесплатно социальную рекламу с логотипами спонсоров, и мне очень приятно, что мое мнение совпадает с мнением уважаемого регулятора, человека, призванного надзирать за соблюдением федерального законодательства о рекламе. Это совершенно правильно, потому что они за это должны платить, а я – бизнес, мне нужны деньги, и пусть они мне за это платят. Кроме того, мы не будем никогда публиковать объявления частных лиц, потому что у нас нет возможности разбираться, какая нужна операция, где ее делают, сколько она стоит, и т.д.

Почему мы это делаем, зачем нам это надо? Потому что в серьезном бизнесе сейчас уже существует социальный заказ и на такую информацию.

Реклама, с точки зрения читателя, добавляется к газете, и удовлетворяет все его потребности. Это мое глубокое убеждение. И если человек не находит в своей газете информацию, куда ему пойти в кино, с кем отдохнуть, куда ехать в отпуск, где чинить машину и на что сдавать деньги в плане благотворительности, его эта газета со временем устраивать перестанет. Поэтому для нас это еще и удовлетворение прежде всего социального заказа нашей читательской аудитории. Мы работаем на увеличение своей коммерческой рекламы, потому что это формирует позитивный имидж меня, как СМИ, в глазах моей аудитории, а это рейтинг, а это рекламные деньги.

Кроме того, мы работаем и на поколение будущего, – у нас есть множество студенческих проектов, студенческая газета «Ведомости ВУЗ» и всевозможные справочники. И для молодежи, я считаю, тоже критично видеть общественную позицию газеты.

И еще хочу внести свой вклад в развенчивание мифов. Не верьте тем, кто указывает на то, что СМИ должны быть немедленно освобождены от уплаты налогов, или им должны быть предоставлены какие-то льготы, и что это надо

срочно вносить в законодательство. При наших оборотах (а «Ведомости» если и не абсолютный, то, по крайней мере, один из лидеров на рынке печатных СМИ, и наши обороты составляют многие десятки миллионов долларов) то, что мы тратим на социальную рекламу, – это копейки. Это просто капля в море. Да, мы платим, да, нам дончисляют НДС, плюс затраты в виде увеличения налогооблагаемой базы в сумме 24 % от площади социальной рекламы. При обороте, условно говоря, в 50 млн долларов это приблизительно 40 рублей. Так что это ерунда.

И не это проблема законодательства, а проблема законодательства заключается в другом. Проблема заключается в том, что я, как СМИ, которое делает деньги, не могу отдать пять полос рекламы от своего ежемесячного оборота. Потому что, во-первых, не могу произвольно увеличить газету. А во-вторых, у меня физически ее нет. У меня сейлз-менеджеры должны бегать за вами и выпрашивать социальную рекламу в таких количествах? Мало того, что мне ее ставить некуда, но где она? Они бегают по городу и ищут рекламодателей за деньги, а искать социальную рекламу – этого я не могу себе позволить. А что касается спонсорской информации, то это прямое противоречие налоговому законодательству. Прорехи в законодательстве, на мой взгляд, не только концептуальны, они еще, к сожалению, совершенно не учитывают специфики медиа-бизнеса. Именно бизнеса. Эти вещи написаны людьми, которые никогда не заработали ни одного рубля. Ни в телевидении, ни в печатных СМИ, ни где бы то ни было еще. Наши акционеры – публичные компании, поэтому у нас немного другие приоритеты.

Ну и наконец, иллюстрации того, что мы очень жестко подходим к форме рекламных благотворительных объявлений. Исключаем портреты, никакого вышибания слез, никакой «сопливости». Просто, понятно. Вот проблема у человека, кто хочет – помогите, и все. Только в таком виде благотворительная реклама выходит в «Ведомостях». Это реклама, которая к нам приходит из благотворительной организации «Союз благотворительных обществ России», и,

повторюсь, мы ее размещаем бесплатно. Задача – собрать деньги и помочь мальчику. Этого достаточно, это работает хорошо. Достаточно такого объявления, чтобы собрать 50–60 тысяч долларов. Еще пример – социальная реклама с тем же Фондом дикой природы и с организацией «Подари жизнь». И тоже никаких логотипов спонсоров. Информационные партнеры – это информационные партнеры, это другая история.

Когда к нам приходит налоговая инспекция, то вся реклама подобного рода непременно подтверждается контрактом и тем, что мы прилагаем к этому контракту выписку из устава НКО, где четко записано, что их задачей является не зарабатывание денег, а нечто другое. У нас очень много такой рекламы, но 5 % – это нереалистично при наших оборотах. Но самое главное, что ее в природе-то нет. Где эти 5 %?

**Елена Константиновна ЗЕЛИНСКАЯ,**

*заместитель председателя Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по коммуникациям, информационной политике и свободе слова в средствах массовой информации; вице-президент Общероссийской общественной организации работников средств массовой информации «МедиаСоюз»*

Я начну с того, что, кроме того, что я занимаюсь медиа и веду такую кипучую общественную деятельность, я (так сложилось) немного коснулась и темы благотворительности. Несколько лет назад мы создали небольшой фонд под названием «Участие». Мы его называем «Медийный фонд «Участие», потому что одна из его основных задач – пропаганда благотворительности как идеи. Среди попечителей фонда – несколько федеральных СМИ: журнал «Эксперт», газета «Комсомольская правда», радиохолдинг «Европа плюс» и еще несколько – около 10 федеральных СМИ. Уже более двух лет в такой форме мы помогаем детским приютам, но не это главное. Главное то, что мы стараемся, что называется, разминать эту тему. Тема, которую мы сегодня обсуждаем, необыкновенно важна. Эти тонкости различия в терминологии между социальной и спонсорской – необыкновенно важны. Но мне кажется, что намного важнее сам факт того форума, который мы сегодня проводим. Ведь с чем мы с вами сталкиваемся? С тем, что общественное мнение в том, что касается благотворительности, не сформировано. Мы сталкиваемся с тем, что существует огромное количество стереотипов, самый распространенный из которых, что благотворительностью занимаются те, у кого есть избыточные деньги. И много чего другого. Мы сталкиваемся с тем, что вам, для того, чтобы рассказать о своей деятельности, при-

ходится так пробивать журналистов, как никого другого. Потому что любая социалка, куда попадают и благотворительность, и уборка домов, и экология, и что угодно – это на 24-й полосе 16-полосной газеты. Мы два года работаем над этой темой и пытаемся сделать так, чтобы и сама тема присутствовала в СМИ, чтобы все-таки те компании и те люди, которые участвуют в этих программах, все-таки получали свой кусок славы. Не потому, что они это используют в коммерческих целях. Я не думаю, что компания «Филипп Моррис» всю свою коммерческую деятельность строит на том, что она разместила свой логотип на какой-то социальной рекламе. Для этого есть другие возможности. Я надеюсь, мы с вами доживем до того момента, когда социальный заказ встретит поддержку в компаниях. Сегодня намного сложнее картина. Сегодня я сталкиваюсь не только с тем, что пытаюсь разместить где-то материалы и публикации, но и с конкретной необходимостью сбора денег, например, на детский отдых, и хожу с протянутой рукой и объясняю, что это важно и хорошо, я понимаю, что все равно от меня чего-то ждут. И ждут, зная мои, как сейчас говорят, возможности, связи и прочее, и ждут реакции СМИ. Поэтому, когда мы говорим о каком-то законе, я склонна согласиться с Игорем Буренковым: чем шире будут рамки, тем лучше. «Ведомости», конечно, замечательная газета, одна из лучших. Таких не-

много. Это «Ведомости», «Эксперт», «Деловой Петербург» – те, которые уже живут по правилам. Они, конечно, нуждаются в жестком, определенном законодательстве, которому они будут следовать. Огромная масса других СМИ живет в других условиях. Я факультативно, понимая, что это не тема этого разговора, скажу, что льгот для СМИ с многомиллионными оборотами было бы неправильно добиваться. Но при этом у нас есть огромный пул районных СМИ, которые без льгот на почтовую доставку просто вымрут. И что будут делать люди, которые не получают газету «Ведомости» и «Московский комсомолец» и не слушают ничего, кроме Первого канала, который пробивается куда угодно, даже туда, куда ВГТРК не пробивается?! Поэтому очень легко, с точки зрения газеты «Ведомости», журнала «Эксперт», газеты «Московский комсомолец», говорить о том, что не нужно никаких льгот и нужны жесткие правила. Это правильно, это хочется поддерживать, но, тем не менее, поскольку мы с вами реалисты, у нас с вами есть живые проблемы, которые мы должны решать немедленно. Например, я каждое лето должна решать вопрос отправки 60 человек из детского подмосковного приюта на летний отдых. Зимой я буду решать проблему, связанную с зимним отдыхом. Например, мы в Тюмени поддерживали детский приют. У них были проблемы, нужно было посылать юристов, нужно было ехать, договариваться с начальством и так далее. Это нужно решать сегодня,

и вы все хорошо это знаете. Поэтому, если мое мнение будет учитываться и если я буду каким-то образом участвовать в решениях, а вы знаете, Общественная палата по закону занимается экспертизой законов. За год деятельности была проведена экспертиза 18 законов. Если каким-то образом мое слово будет там учитываться, я буду сторонником самого широкого законодательства. Действительно, эта часть нашей жизни только формируется. Нам нужна возможность «поплавать в этой реке», чтобы понять, как нам будет удобно, как мы можем притягивать компании, чтобы все-таки поддерживать их. Если газета «Ведомости», поддерживая свою аудиторию, использует какой-то инструментарий, то в маленькой местной газете будут совсем другие правила. И надо дать возможность им существовать. Поэтому я сторонник более широкого законодательства, позволяющего людям оперировать в этом пространстве более свободно. И я считаю, что самое важное – это создание общественного мнения, которое выдает этот самый социальный заказ, и создает нам возможность осуществлять наши задачи и действительно помогать тем, кому сейчас труднее. Мне кажется, это намного более важно. И просто СМИ, и рекламщики делают большое дело, создавая именно общественное мнение и разминая эту тему таким образом, чтобы она стала нормой поведения не только для людей, которые располагают лишними средствами, но и для всех остальных.

## Влияние социальной рекламы на формирование общественного сознания

*доктор психологических наук, профессор кафедры рекламы Института мировой экономики и бизнеса при РУДН, ведущий научный сотрудник Института психологии РАН, автор книги «Психология рекламы», научный руководитель исследовательской и консалтинговой компании «LEBEDEV-LUBIMOV»*

Начну с лирического отступления. Я только что вернулся из небольшого города в Ярославской области. Там отмечали знаменательную дату: 10 лет спонсоры-бизнесмены награждают 130 дети-

шек – лучших в спорте, музыке и учебе – денежными премиями. Эти спонсоры – мои знакомые, люди, которых я знаю с детства, которые родились в этом городе, потом уехали оттуда и стали

очень богатыми. Я предложил им разместить их портреты на рекламных щитах в этом городе, чтобы представить этих людей как спонсоров, а они обиделись. Когда глава администрации начал их публично хвалить за то, что они делают, некоторые из них просто покинули зал. Один даже сказал, что больше на это мероприятие не придет, а помогать будет заочно. Эти люди не хотят рекламы, а мы думали, что будет наоборот. Ведь это их город. Там их практически знает каждый житель. Причем это честные люди без криминального прошлого или настоящего, а их бизнес никак не связан с той благотворительностью, которой они занимаются. Согласитесь, очень любопытный психологический факт, который заставляет пересмотреть некоторые стереотипные взгляды на психологию спонсорства, которое мы пытаемся уложить в какие-то нормы.

Со многими коллегами я не согласен полностью. У меня есть свое мнение, и я имею на него право. В чем, собственно, проблема, о которой идет речь? Недавно мы провели опрос выпускников нескольких вузов Москвы, опрашивали молодых людей, которые будут работать в СМИ и в рекламе, интересовались, в какой именно области рекламы они предпочитают работать. Оказалось, что большинство с опаской относится к работе в сфере социальной рекламы, хотя по содержанию, творческим задачам и возможностям самореализации для них социальная реклама более интересна, чем коммерческая. Причем дело оказалось вовсе не в выгоде. Главная причина в том, что им непонятны психологические механизмы воздействия социальной рекламы на человека. Поэтому они опасаются, что будут делать свою работу непрофессионально. Коммерческую рекламу делать легче. Это одна из тех проблем, которые волнуют меня как ученого-психолога и педагога. Действительно, можно просто написать в газете какой-то малокреативный текст, где будет, например, сказано: помогите какому-то мальчику или девочке... И помогут. А почему нет? Ведь даже если на заборе написать слово «тушенка» и телефон, то уверяю вас, 2–3 человека обязательно позвонят. По-

тому что люди, которым она нужна, часто ходят мимо этого забора. Но если вы сделаете хороший ролик, психологически очень качественный и креативный, то очевидно, что аудитория заинтересованных лиц резко увеличится. Те специалисты, которые, сравнивая обычный информационный текст и сюжетную рекламу, выбирают текст, по видимому, просто не умеют делать сюжетную рекламу, не используют ее психологических возможностей.

Теперь несколько слов по поводу социальной рекламы. Моя коллега Гюзелла Николайшвили говорила о том, что социальная реклама появилась в 1991 году, а пропаганда не имеет отношения к социальной рекламе. Знаете, почему это происходит? Мы просто очень плохо знаем, что такое психологически эффективная и грамотная пропаганда. Спросите известных российских рекламистов, например, Черняховского Вячеслава Степановича или профессора Рожкова, они вам все объяснят. Это люди, которые работали с пропагандой в советские времена. Сейчас никто не использует этот термин, и мы думаем, что пропаганда невероятно отличается в плане психологии от социальной рекламы. Мы – ученые, преподаватели, педагоги, пишущие люди – все время ищем сегодня какие-то различия с прошлым, не зная прошлого. Традиционную эргономику сегодня иногда называют нейромаркетингом. Слова «эргономика» из молодых никто не знает – ни студенты, ни специалисты. Это так удивляет. Вывод: современной социальной рекламе нужно многому учиться у пропаганды. И еще. Социальная реклама в целом – это стимулирование альтруистических мотивов. А коммерческая реклама сегодня – это чаще всего обращение к человеческому эгоизму, когда человеку предлагают вещи, которые ему потенциально нужны. Конечно, такую мотивацию эксплуатировать и стимулировать гораздо легче.

В чем же решение проблемы? Я хочу высказать мнение, с которым наверняка многие здесь не согласятся. Термин «манипулирование общественным сознанием» изначально имеет негативный оттенок. Да, есть антимонопольная служба,

которая следит за манипулированием, опираясь на законы, в частности, на закон «О рекламе». Но о чем там идет речь? Нельзя манипулировать общественным сознанием, так как это вредит конкуренции, а она должна быть добросовестной. Всегда эти вопросы поднимались именно в связи с конкуренцией. В свою очередь, социальные ценности к понятию конкуренции отношения не имеют. Однако социально важные ценности могут внедряться в сознание людей любым способом, даже путем манипулирования. Это мое мнение. Я считаю, что господин Буренков именно манипулировал общественным сознанием, когда он призывал людей позвонить родителям. И сделал он это хорошо и талантливо. Это моя точка зрения. Здесь не надо бояться подобных вещей. Я советую почитать книги о пропаганде. Не только наши, отечественные, изданные в коммунистическое время, но и западные. Там очень хорошо об этом написано. Просто не нужно путать социальную рекламу и социальную пропаганду с политической пропагандой.

Далее. Да, 5 % по закону для социальной рекламы – это мало. Но мне, как социальному психологу, в наименьшей степени интересны технические, юридические, экономические и прочие различия между социальной и коммерческой рекламой. Я работаю с людьми. И меня прежде всего интересуют нормы и ценности людей, которые совершают добрые и недобрые поступки. Полагаю, что есть три пути, которые могут помочь нам решить проблему социальной регуляции норм и ценностей в обществе. Одним из инструментов для этого и является собственно социальная реклама. Есть еще путь. Это общественное стимулирование социально ориентированной тематики при производстве традиционной коммерческой рекламы. Это проблема, о которой обязательно нужно говорить. Это очень интересная тема, но я боюсь, что у нас опять в силу традиционного формализма погибнет хорошее направление. Что могут означать ограничения использования в коммерческой рекламе социальных сюжетов? Просто не по-МАПовски надо делать все это. Нужно не только следить

за тем, чтобы не возникала недобросовестная конкуренция в рекламе, а стимулировать потребность в социальной направленности коммерческой рекламы. Возможно, должна быть общественная организация (из людей культуры, искусства, науки и пр.), которая будет заниматься не тем, что делает МАП (ФАС), а заботиться о социальной направленности рекламы в целом, и прежде всего коммерческой. Мы хотели сделать такую ассоциацию. Александр Артемович Адабашьян был приглашен в качестве президента, Наталья Варлей – в качестве вице-президента. Мы пошли в «Вим-Билль-Данн», попросили поучаствовать. Нам сказали, что это им неинтересно. Все так и закончилось. Не было поддержки и от государства, а она должна была быть. Таким образом, социальная реклама может быть более эффективной. Даже не потому, что она станет применять специальные психологические технологии, а просто потому что, в стране будет меньше асоциальной коммерческой рекламы. И если мы это понимаем, то мы сможем на это как-то повлиять.

Речь идет об общественном стимулировании социально ориентированной тематики при производстве коммерческой рекламы. На фестивалях коммерческой рекламы можно финансово поддерживать те ролики, в которых коммерческая реклама использует социальные сюжеты. Вот несколько примеров. Например, реклама часов «Ebel». Рекламируют ее руки Харрисона Форда. Он выпускает птичку на волю. Что это? Социальная реклама? Экология и охрана природы? Нет, это коммерческая реклама часов. Никакой социальной рекламы здесь нет. Но люди, которые это делали, прекрасно понимали, что этот сюжет социально ориентирован. Конечно, он заставит людей подумать об экологии, но одновременно может быть эффективно использован и в коммерческой рекламе. Другая реклама. Реклама часов Patek Philippe в глянцевого западном журнале. Здесь ведется пропаганда семейных ценностей, видна философия времени и смены поколений, связь между поколениями. Да, эта реклама сделана не в Рос-

сии, и она интересна тем людям, которые способны заплатить деньги за эти дорогие часы. И таких потребителей явно не заинтересует реклама, где толстяки пьют пиво бочками (ролик пива «Толстяк»), или молодые люди плюют пивом в лицо друг другу (ролик пива «Столичное»), или «голубая» тематика, замаскированная под юмор, которая у нас в России сегодня выпирает наружу во многих рекламных сюжетах. Этим людям интересно жить в нормальном мире и в нормальном обществе, где бизнес знает свое место, где социальные ценности важнее любого бизнеса. А вот наша страна. Реклама «Adidas». Какая это реклама, социальная или коммерческая? На щите просто написано: «Стань лучше!» Это ведь можно понимать не только «лучше в спорте», но и просто в жизни. Да, это реклама коммерческая. Но посмотрите, какими маленькими буквами написано adidas.com, и какими большими написаны слова «стань лучше». Здесь тоже коммерческая реклама тесно переплетается с социальной тематикой. Причем это происходит без ущерба для бизнеса, а скорее даже наоборот. Еще одна коммерческая реклама – это реклама «Олимпа», рекламного агентства московского метро. Это не социальная реклама, так как в углу стоит логотип. Причем это совсем не подается как социальная реклама с замаскированным логотипом. Она коммерческая, но по сюжету она явно ориентирована на социальные ценности. Еще одна реклама. Опять семейные ценности: «Лукойл-Гарант». Это государственный пенсионный фонд. А вот еще – «Капитал». У них вообще вся рекламная кампания связана с культурой России.

Есть понятия «потребитель товара» и «потребитель рекламы». Наружная реклама на билбордах доступна всем людям – социопатам, психопатам, извращенцам, верующим, мусульманам, христианам. Мы все потребители этой рекламы. Например, мы не потребители тех услуг, которые предлагает Финансовая группа «Капитал». Но мы потребители этой рекламы. Что делать теперь? Обвинить эту группу в том, что

она пытается под социальную рекламу подстроить свои коммерческие интересы? Да почему нет! Ведь эта реклама проплачена именно как коммерческая. Хотя тематика-то у нее социальная. И это, поверьте, хорошо! И если это будет поощряться и станет общепринятой нормой, то, например, 20 тысяч билбордов в Москве не будут заняты рекламой, от которой хочется плеваться.

И еще. Знаменитый щит, который в свое время вызвал много дискуссий, – щит компании «Филипп Моррис». На нем изображены три человека, сидящих на скамейке в парке спиной к зрителям. Два молодых человека и одна девушка. Мы неоднократно проводили эксперимент. Случайным образом делили группу людей на две части. Первой группе показывали фотографию этого рекламного щита в натуральном виде, а второй – лишь часть щита (только сюжет) и говорили, что он снят скрытой камерой в парке. Члены каждой группы оценивали свою фотографию и сообщали свое отношение к сюжету. Как вы думаете, что хуже оценивается – щит или просто фотография с сюжетом? Оценивают хуже фотографию. А рекламе «позволяют» больше и прощают многое. Люди в отчетах объясняют: «Это же реклама, это смешно, это можно». Что происходит? Происходит следующее. Возникает некий механизм, который мы научно называем механизмом трансформации условных рекламных образов в нормы реального поведения людей. Я видел трех мальчиков, которые на улице обнимали одну девочку. Я хотел сделать им замечание, а потом вспомнил этот щит и понял, что это бесполезно. Мы говорим о социальной рекламе, о законах, которые ее должны регулировать. Но мы забываем одно: социальная реклама сегодня это очень часто, к сожалению, инструмент для зарабатывания денег, например, от государства, или в лучшем случае инструмент для создания имиджа. Да, общественная организация «Союз Создателей Социальной Рекламы (СССР)» именно зарабатывает деньги. Это видно по их отношению к делу. У меня с ними был конфликт. Меня как-то пригласили для обсуждения вопро-



са рекламной кампании по борьбе с терроризмом. Они предлагали полную чушь с точки зрения психологии. Предлагали обратиться со щитов к чеченским детям и призвать их к тому, чтобы они звонили по телефону в ФСБ, если узнают, что их родители затевают террористический акт. Потому что якобы в Англии это делают. Да, там это делают. Там, если от вас гость уехал подшофе, человек звонит в полицию и говорит, что от него поехал пьяный, чтобы забрали. Но это англичане, а не чеченцы. Чеченцы никогда так делать не будут. Это неграмотно с точки зрения этнической и социальной психологии. То есть деньги, потраченные на такую рекламу, будут выброшены на ветер.

Теперь по поводу исследований и технологий психологического воздействия. Для этого у нас есть некоторое количество методов. Это не просто опросы. Это и методы социального воздействия на население, и методы тестирования рекламы, которые позволяют нам оценить, эффективна рекламная кампания с точки зрения психологии или нет. Будет ли она запоминаться и вызывать нужные нам эмоции, будет ли она привлекать внимание, и что в ней нужно изменить для того, чтобы в конечном итоге она сработала? Покажу одну из таких методик. Она сделана для коммерческой рекламы, но может применяться и для социальной. Поскольку денег на социальную рекламу можно получить не так много, то такая реклама должна быть очень эффективной психологически. Противопоставить ее медиапланированию – технологии, позволяющей эффективно истратить бюджет заказчика, охватив огромную целевую аудиторию, – трудно. Здесь можно противопоставить только психологический эффект самого содержания рекламы. Вот один из компьютерных тестов, который позволяет оценить рекламный щит. Итак, мы с вами проехали на автомобиле со скоростью 60 километров в час. Перед вами был билборд. А теперь мы делаем следующее: я показываю вам этот билборд, но трансформированный определенным образом. Он похож на школьную контур-

ную карту. И я хочу вас спросить, вот в этом квадрате, что было написано? Греция, Франция, Турция или Швеция? Итак, Турция. Я, как психолог, с помощью этого теста хочу понять, что нарисовал на щите художник и что увидят и запомнят люди, когда они посмотрят на этот щит, например, двигаясь мимо него в автомобиле? Здесь в правом углу большими буквами было написано «Глория». А здесь – курорты, отели, яхты? А здесь? Значок стоял. Он нужен вообще на этом щите? Здесь был телефон. Кегль шрифта этого телефона должен быть большим, чтобы он был виден. Но он слишком мал – нужно переделать. Теперь мы с вами имеем такую картину. Мы правильно запомнили слоган: «Рай – это не мечта, это реальность». Но эта информация как раз наименее важна для зрителя. По сути дела самое главное мы так и не запомнили. В результате мы получаем следующее: теоретически по психологическим расчетам мы должны с вами получить коэффициент по этому тесту не ниже 34 %. Мы же здесь получили только 25 %. То есть щит наш психологический тест не проходит. Но это только лишь одна из методик. Сегодня на книжном рынке по теме опросов есть огромное количество литературы. Но когда вы задаете человеку вопрос, почему он ездит на «жигулях», то он отвечает, что поддерживает российского производителя. Реальный ответ звучит так: «У меня нет денег на хорошую машину». Просто дается социально желательный ответ. Никакие социальные опросы, никакие фокус-группы не дают нам точного понимания того механизма, который срабатывает, когда что-то психологически воздействует на человека. Мы же занимаемся экспериментальной психологией социального воздействия, раскрывающей механизмы и устанавливающей причины, а не просто опросами. И нам нужна поддержка, может быть, даже законодательная. И давайте все-таки разделим социологические опросы и психологические разработки. Это очень важный момент, который пока еще не осознан.

## КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТНИКОВ И ОТВЕТЫ ВЫСТУПАВШИХ ДИСКУССИЯ

### Участник дискуссии

Вопрос к Елене Тополевой. Что бы вы выделили из названных проблем, какая наибольшая?

#### Е. А. Тополева

Думаю, что непрозрачность законодательства – действительно очень серьезная проблема. Мы сами с этим столкнулись, пытались разместить наши ролики социальной рекламы, просто хлебнули, что называется, «по полной». Кроме того, все больше компаний осознают свою социальную ответственность и ответственно себя ведут,

но пока это не распространилось на область социальной рекламы. Это и средства массовой информации, и компании-производители, и чем быстрее они осознают свою ответственность и по-особому будут относиться к сфере социальной рекламы, тем ближе мы будем к решению проблем, связанных с созданием социальной рекламы.

*А. Г. Качкаева, кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой телевидения и радиовещания факультета журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова.*

*Я посмотрела материалы в папке по размещению роликов социальной рекламы. Да, девять каналов у вас, девять каналов у «Фонда дикой природы», восемь телеканалов у трансатлантических партнеров, но какие это каналы: «НТВ+», «ТНТ», «ДТВ», «МузТВ», в лучшем случае «Euro News», где наши дорогие государственные телеканалы, которые так должны радеть за необходимость размещать социальную рекламу?*

#### Е. А. Тополева

Как раз на это указывали многие организации, которые мы опрашивали, – что путь на первый и второй каналы практически закрыт. Как правило, говорится, что вся квота выбрана, в об-

щем, находятся любые отговорки. Еще несколько лет назад было не так, ситуация изменилась буквально за последние три-четыре года.

#### А. Г. Качкаева

*А письменно они вообще когда-нибудь это объясняли? У них в лицензиях это записано. Вы когда-нибудь письменно запрос им направляли?*

#### Е. А. Тополева

Направляли, вообще ничего не отвечали.

#### А. Н. Лебедев–Любимов

*Мы сейчас сравниваем социальную рекламу и коммерческую. Но мы не понимаем, по-моему, о чем говорим, по той простой причине, что социальная реклама – это только инструмент для какой-то другой более серьезной высокой цели, для сверхзадачи. А сверхзадача здесь – это социальные нормы и ценности, которые в обществе должны быть на первом месте. Мы можем определенным образом влиять на эти ценности и с помощью социальной рекламы, и с*

помощью коммерческой, и вести их в ту сторону, в какую мы хотим их повести. У нас есть некий прецедент, который показывает, что огромное количество коммерческих организаций, и на Западе, и у нас в России, используют социальную проблематику для организации коммерческой рекламы. Это демонстрация каких-то вещей явно социальной направленности в коммерческой рекламе, но это не социальная реклама. Это коммерческая реклама. Но очень плохо, если законодательная инициатива приведет к запрету использовать социальную проблематику в коммерческой рекламе. Ведь прежде всего за счет денег коммерсантов мы можем продвигать некие социальные сюжеты и тем самым влиять на общество, влиять на социальные нормы и ценности. Надо поощрять это, а не препятствовать. Это первая проблема.

Вторая проблема. Я не чиновник, я не законодатель, но у меня есть претензии к законодательству. В Москве существует 22 тыс. билбордов, 5,5 тыс. из них принадлежат компании «News Outdoor». Это по данным господина Березкина, руководителя исследовательской компании «Эспар Аналитик». По положению прошлого года, разработанному для наружной рекламы, билборды нельзя размещать, например, на расстоянии 25 метров от перекрестка. Я вчера приехал из маленького города Ярославской области, где у меня лично есть семь установок для билбордов, но по закону я вынужден буду их демонтировать. Так как в этом городе расстояние между любыми перекрестками меньше 25 метров. Какой законодатель, чиновник или кто-то еще сочинил эти положения? Ведь они явно делались в расчете на Москву и Санкт-Петербург. Где же региональная проблематика, специфика, о которой мы сейчас говорим? Без рекламы в этом городе никогда не будет бизнеса, а значит, и местной благотворительности. Откуда ей взяться? Там сейчас есть лишь коммерческий бизнес: какие-то палаточки, магазинчики, там нет ни одного по-настоящему крупного предприятия. Понимаете, в чем дело? Кроме того, мы планировали использовать эти щиты и для социальных экспериментов. Потому что 10 тыс. человек, живущих в городе, – хорошая экспериментальная база, чтобы разместить щиты, как с коммерческой, так и с социальной рекламой, и через два часа сделать замеры, которые покажут на хорошей выборке, в какой степени реклама на щитах эффективна или неэффективна. Это мог бы быть интересный национальный проект, который мы делаем на свои собственные деньги. Но законы препятствуют его реализации, так как они часто создаются без глубокой проработки и не учитывают частностей, которых в нашей огромной стране предостаточно.

#### Н. С. Плошкина

Понимаете, все дело в том, что порядок размещения наружной рекламы практически выведен из-под контроля антимонопольных органов, поскольку в ФЗ «О рекламе» не прописана ответственность за нарушение рекламораспространителями установленного порядка. В настоящее время разрабатываются новые технические регламенты по наружной рекламе, пока они только в стадии разработки, и действуют еще старые нормативы. Я с вами совершенно согласна, что размещение наружной рекламы должно быть в привязке к конкретному региону. Вы думаете, у нас в Питере нет проблем с наружной рекламой? Одно только Постановление № 904 правительства Санкт-Петербурга, которым установ-

лены ограничения на установку конструкций площадью более 2,0 кв.м, не содержащих сведений рекламного характера, всколыхнуло весь Санкт-Петербург. В судах рассматриваются иски рекламораспространителей к администрации, связанные с незаконным демонтажом рекламных конструкций. Это первое.

Второй вопрос касается размещения в коммерческой рекламе социальных аспектов. С точки зрения психологии, да, это, несомненно, эффективно, но опасаясь, как бы не было перегибов. На Западе социальная реклама имеет исторические корни, там уже есть серьезные наработки. Вообще вопрос интересный, и он требует обсуждения.

#### Участник дискуссии

К Глебу Прозорову. Вы собираете большие деньги. Каким образом это отслеживается?

Г. Б. Прозоров

Мы ставим условия тем некоммерческим организациям, с которыми мы сотрудничаем: «Союз благотворительных обществ России», Благотворительная программа спасения тяжелобольных детей «Линия жизни», Некоммерческое партнерство «Жизнь», Фонд «Подари жизнь»... К нам приходит

НКО, и мы требуем, что, после того как НКО принесет нам рекламу, и мы ее бесплатно опубликуем с вполне конкретным посылом к читателю сдавать деньги, они предоставят нам отчет в письменном виде, кто сколько перевел и получил и так далее. Это наше жесткое требование.

А. Н. Лебедев-Любимов

В законе нельзя написать «родители обязаны любить своих детей». Закон обязывает родителей материально поддерживать своих детей до совершеннолетия. У меня есть такое желание: чтобы в новых законах не было таких вещей, как, скажем, 10-я статья старого закона «О рекламе», где перечисляются какие-то технологии, которые никому не извест-

ны из наших специалистов-психологов. И чтобы все-таки привлекали психологов хотя бы к экспертизе этих законов. Чтобы не было нелепостей, связанных с незнанием физиологии и психологии человека. Опять же психологов-экспертов должно быть в этом случае много, так как все они мыслят по-разному. Это просто обусловлено спецификой нашей науки.

А. Г. Качкаева

Социальная реклама – это все равно реклама. Если вы выводите ее из поля рекламы, вы оказываетесь совершенно по другую сторону баррикад. Пожалуйста, у вас есть закон о благотворительности. Он вам очень помогает в жизни? Речь вот о чем. Надо иметь союзников. Почему я считаю, что это только часть рекламы? Социально ответственный бизнес и в рекламе тоже должен быть социально ответственным. Не освободите его от ответственности, у него она должна быть, нужно стремиться выработать. Как только появится специальный отдельный закон, так тут же появится орган, который будет этот закон исполнять, а далее начнется все то же самое, что происходит у нас со всеми другими законами, действующими в нашей стране. Тут же появится непомер-

ное поле определений, что это такое. Вам спустят темы по социальной рекламе – вы сами их не сможете выбирать, и так далее. Выпустят методички, а чиновники на местах в этих методичках захлебнутся, а вы окажетесь, мягко говоря, не совсем в первых рядах по поводу выполнения этого закона. Я предлагаю иметь отдельную статью в законе о рекламе. Это гораздо лучше. Да, он был нормальный – его исправили при попустительстве разных агентов. И не только тут представители Думы виноваты или депутаты. Так же виноваты и рекламщики, и средства массовой информации. И это – общее совместное творчество. Нет кого-то одного виноватого в стране, понимаете? А закон отдельный не нужен: еще один закон ничего не меняет. Это мое мнение.

### И. Ю. Буренков

Что касается того, «как заставить каналы», ответ очень простой. Я работал на канале: действительно приходит очень много разных роликов. Некоторые ролики, которые приходили на федеральный канал, были абсолютно не федеральной темой. Огромное количество роликов действительно надо показывать на местных телевизионных станциях. И это как раз ответ на вопрос, почему так много местных станций и так мало государственных. Потому что программы другому сделаны. Далее. Есть такое слово, все смеются над ним – «неформат». На самом деле качественно сделанных роликов очень мало. Аудиторно каналы очень озабочены качеством продукта, который они показывают. Я сейчас не говорю о жанре. Кто-то уже говорил, что некоторые обращения помимо смысла должны еще и форму красивую иметь. Есть одна деталь: некоторые каналы, как

и газеты, идут на соглашения и показывают ту или иную значимую социальную информацию. Это их не освобождает от уплаты налогов. Но мы живем сегодня в парадигме коммерческого телевидения. Какую бы долю государство ни имело в канале, хоть 100 %, вы все равно видите там коммерческую рекламу. Это вопрос уже к законодателю, почему так происходит в нашей стране. У нас нет общественного телевидения. Более того, ни один канал, ни Первый, ни второй, ни НТВ, своим временем сейчас не распоряжается. Им распоряжаются рекламные агентства. И если вы хотите получить рекламное время на Первом канале, в первую очередь вы должны обращаться в агентство «VideoInternational», которое дает каналу готовый рекламный блок. Договоритесь с агентством. Надо понимать механизм действия работы электронных СМИ.


---

### Олег Валерьевич Бердюгин, генеральный директор «Медиа группы «КомИнтер»

Я как раз производитель социальной рекламы. Специализируюсь на этом давно, причем мы занимаемся широкими рекламными, социальными кампаниями, целевыми сериями. В первую очередь на телевидении и в «наружке». Качество никогда ни у кого не вызывало сомнения, более того, мы собрали все возможные премии в нашей стране и даже несколько зарубежных. На счет агентств я с вами абсолютно согласен, поскольку самый первый наш проект «Я выбираю спорт» в свое время широко пошел по каналам 5 лет назад. И когда он был на НТВ, на «России», и Лесин, будучи тогда еще министром и не последним человеком, принимающим решения на «Video International», сказал, что Первый канал берет на себя. Прошло 5 лет – ни разу по Первому каналу ничего показано не было. Значит, надо выработать регламент и отрегулировать закон таким образом, чтобы квоты касались не каналов, а рекламных агентств. Надо выработать нормальную методологию, потому что,

например, некоторые проекты, которые мы размещали 5 лет назад, по-прежнему идут без всяких просьб или инициатив с нашей стороны. Для продвижения социальных проектов какая-то другая технология нужна. Слава богу, сейчас федеральные каналы прибавляются. Очень много отзывов было, из которых у нас появилась своя статистика, что настолько позитивное влияние производит наша реклама, что она поднимает рейтинг канала, канал меняет статус внутри своего региона. Кстати, вы знаете, что у нас по многим исследованиям каналы перенасыщены коммерческой рекламой – в 6 раз по сравнению с Европой. И человек не воспринимает уже. Если понаблюдать, то от того, в конец или в начало рекламного блока попадает хороший, позитивный социальный ролик, больше или меньше растет внутренний рейтинг канала. Пусть они поднимут цену на рекламу и за счет этого разместят там два социальных ролика. Можно очень много схем придумывать.

Обращение участников Всероссийского форума  
«Благотворительность в российских регионах:  
проблемы и перспективы развития»  
для рассмотрения на Совете Общественной палаты  
Российской Федерации

 **О ФОРМИРОВАНИИ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ  
ДЛЯ РАЗВИТИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ  
В РОССИИ**

Благотворительность является универсальной социальной технологией, работающей на развитие общества в самых разных сферах и на разных уровнях.

**Благодаря благотворительной деятельности**

- государство получает дополнительные ресурсы для проведения эффективной социальной политики,
- организации и граждане не только решают волнующие их социальные проблемы, но и получают новые возможности для самореализации и активного участия в жизни сообщества,
- в российское общественное сознание постепенно возвращаются такие ценности, как уважение и доверие граждан друг к другу, к народу, к стране.

**Новая история благотворительности в России** насчитывает немногим более пятнадцати лет. За столь небольшой период в нашей стране сформировалось профессиональное благотворительное сообщество, число участников которого неуклонно растет. Появились отечественные корпоративные и частные благотворители. Возрос объем благотворительной помощи. Благотворительными организациями разработаны и апробированы в различных условиях на территории России новые социальные технологии, реализованы десятки тысяч благотворительных программ, которые помогли снизить социальные риски, возникавшие в связи с экономическими реформами в стране. Постепенно растет число граждан и компаний, участвующих в социальных проектах благотворительных организаций. Разработаны и внедрены в благотворительную практику модели межсекторного взаимодействия. Заложена законодательная основа для развития в России долгосрочной благотворительности путем формирования целевых капиталов некоммерческих организаций.

**В то же время остаются открытыми ключевые вопросы**

- о развитии законодательства в области благотворительности, в частности о формировании законодательных основ для стимулирования корпоративной и частной филантропии,
- об эффективных коммуникациях власти с благотворительными организациями на федеральном и региональном уровнях,
- об активном участии СМИ в информировании граждан о деятельности благотворителей и развитии социальной рекламы как механизма для продвижения в обществе филантропических идей и ценностей,
- об эффективности и повышении прозрачности деятельности благотворительного сообщества,
- об общественном признании благотворительной деятельности и тех, кто ею занимается.

**Для решения этих вопросов участники Всероссийского форума «Благотворительность в российских регионах: проблемы и перспективы развития» считают важным:**

- объединить усилия и ресурсы всех заинтересованных сторон для разработки и реализации стратегии, нацеленной на создание прозрачной и устойчивой инфраструктуры для осуществления благотворительной деятельности на территории всей страны. Для разработки стратегии сформировать рабочую группу из представителей законодательной и исполнительной власти, экспертов благотворительного сообщества, ученых и специалистов-практиков в данной сфере. Организовать широкое публичное обсуждение стратегии, программы и плана действий по ее реализации на стадии разработки данных документов;

- руководствуясь международным опытом и российской благотворительной практикой, инициировать изменения в действующем законодательстве, направленные на устранение существующих в нем несоответствий и пробелов, создание правовых основ для стимулирования корпоративной и частной благотворительности. В связи с этим поддержать разрабатываемый Минэкономразвития России проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля), как формирующего необходимые условия для развития благотворительности и некоммерческого сектора;
- в связи с внедрением в благотворительную практику целевого капитала некоммерческих организаций – нового для России механизма развития стратегической благотворительности – организовать на региональном уровне широкую информационно-просветительскую кампанию по применению закона о целевом капитале при поддержке местных администраций и Общественной палаты РФ. Для стимулирования инициатив по формированию целевого капитала создать оперативную службу информационно-методической поддержки по применению закона при активном участии специалистов из профильных государственных органов и экспертов в области развития благотворительности;
- с целью развития трехсекторного взаимодействия в области благотворительности активно использовать на региональном и федеральном уровнях существующие форматы (общественные советы, палаты и др.) для тиражирования успешных моделей и опыта эффективных коммуникаций власти с организациями, реализующими благотворительные программы. Внедрять в практику взаимодействия государственных органов и благотворительного сообщества принципы прозрачности и открытости. Точнее сформулировать зоны ответственности всех заинтересованных сторон в процессе развития благотворительности;
- для повышения эффективности благотворительной деятельности направить усилия всех заинтересованных сторон на совершенствование управленческой культуры благотворительных организаций, упрощение процедур обязательной отчетности, развитие саморегулирования благотворительного сообщества (включая разработку этических кодексов, единых стандартов благотворительной деятельности и т. д.), развития добровольной публичной отчетности, преодоление барьеров освещения благотворительной деятельности в СМИ;
- с целью широкого продвижения в обществе идей и ценностей благотворительности принять меры по развитию в стране эффективной социальной рекламы. А именно: усовершенствовать систему правового регулирования социальной рекламы, включая механизмы налогообложения, разработать методы поощрения распространителей социальной рекламы, создать инструменты общественного влияния на повышение качества социальной рекламы и ее эффективное размещение. Одним из таких инструментов может стать Общественный совет из представителей всех заинтересованных сторон, который будет рассматривать спорные вопросы, связанные с определением качества социальной рекламы и ее размещением в СМИ и решения которого будут носить рекомендательный характер.



## СОДЕРЖАНИЕ

Информация о Всероссийском форуме «Благотворительность в российских регионах: проблемы и перспективы развития» .....	стр. 3
Программа форума .....	стр. 5
Пленарное заседание .....	стр. 13
Площадка № 1 Обсуждение законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций, регулирования благотворительной деятельности и механизмов общественного контроля) .....	стр. 42
Площадка № 2 Внедрение целевого капитала некоммерческих организаций в благотворительную практику в России .....	стр. 60
Площадка № 3 Прозрачность как стандарт благотворительной деятельности .....	стр. 79
Площадка № 4 Эффективные инструменты для развития межсекторного взаимодействия в области благотворительности .....	стр. 98
Площадка № 5 Социальная реклама как инструмент для развития благотворительности в России: проблемы и перспективы .....	стр. 112
Обращение участников форума для рассмотрения на Совете Общественной палаты Российской Федерации «О формировании благоприятных условий для развития благотворительности в России» .....	стр. 136