

Методические рекомендации по созданию Фондов местных сообществ

В Красноярском крае сегодня действует более 3500 некоммерческих организаций. Как правило большинство из них осуществляет свою деятельность в крупных городах и поселениях, где есть для этого необходимые ресурсы.

Но на достаточно протяженной территории края расположено много малых поселений, удаленных на сотни и тысячи километров от региональных центров и столиц, где слишком мало, а иногда просто нет необходимых ресурсов и многих привычных вещей, которые создают насыщенную и интересную жизнь для жителей мегаполисов. Зачастую в удаленных территориях жители не знают о существовании доступных ресурсов, возможностях и способах привлечь эти ресурсы для решения местных проблем.

Некоммерческие организации практически отсутствуют в небольших сельских поселениях или выполняют сервисную функцию (организации - зонтики) для муниципальных учреждений, основная задача которых решение «собственных проблем», а не проблем местных сообществ.

Ресурсные центры также обычно работают в крупных центрах и в основном занимаются поддержкой и развитием НКО, а развитие сообществ не попадает в фокус внимания таких организаций.

На сегодняшний день в краевой модели поддержки общественных инициатив есть только один способ поддержки низовой активности граждан – это ее институализация в форме НКО, что не по силам активистам и сообществам в малых территориях.

Для таких территорий необходимы новые модели развития, прежде всего, направленные на поддержку и включение жителей в решение местных проблем.

На наш взгляд, модель фонда развития местного сообщества (ФМС) может оказаться наиболее приемлемой формой поддержки низовой активности граждан в малых территориях края.

Сама модель фонда местных сообществ как форма поддержки местных сообществ уже давно и успешно реализуется в России. Первые фонды появились в Тольятти (1998) и Тюмени (1999), в малом городе Чайковский Пермского края (1999), которые впоследствии стали экспериментальными площадками по развитию местной филантропии.

В настоящее время ФМС – одна их самых быстро развивающихся форм благотворительности на низовом уровне. На данный момент в России действует более 80 ФМС.

Деятельность Фондов местных сообществ как механизма развития и поддержки низовой активности значительно отличается от деятельности иных некоммерческих организаций. К основным особенностям работы ФМС можно отнести следующие:

- Создается и работает **на конкретной территории** в целях объединения ресурсов территории - экономических, человеческих, социальных - для решения проблем местного сообщества, повышения качества жизни населения и развития институциональной благотворительности
- Финансируется за счет из пожертвований, благотворительной деятельности частных доноров, коммерческих предприятий, НКО и поступлений от органов власти. Пожертвования могут иметь денежную форму, или осуществляться в виде добровольчества и безвозмездной передачи материальных ценностей
- Управляется опосредованно самим сообществом через **паритетное представительство** в фонде представителей органов власти, бизнеса, общественности и некоммерческого сектора
- Распределяет ресурсы на **конкурсной основе** среди некоммерческих организаций и инициативных групп граждан. Решения о выделении средств принимают грантовый комитет и экспертные советы, в которые включены представители трех секторов местного сообщества (власти, бизнеса, некоммерческого сектора) и эксперты по соответствующей проблематике.
- Определяет приоритетные темы для поддержки совместно с местным сообществом, посредством постоянного мониторинга
- Открыт, прозрачен в своей деятельности и расходовании средств для всех заинтересованных групп

Безусловно, для создания такого рода организации в территории должны быть условия и ресурсы. **Во-первых**, наличие заинтересованности и готовности у жителей территории участвовать в решении проблем местного сообщества, **во-вторых**, наличие лидера, верящего в идею ФМС и обладающего авторитетом и уважением в территории, **в-третьих**, партнерские взаимоотношения с местной властью и бизнесом и **в – четвертых**, реальная информация о проблемах и запросах местного сообщества, полученная на основании независимого мониторинга.

Благодаря этим условиям в перспективе фонд сможет стать центром сообщества, всегда быть в курсе его проблем, эффективно решать социальные

задачи, отвечая на приоритетные нужды населения и развивать общественную самоорганизацию.

В российской практике ФМС создаются как некоммерческие организации в форме общественных некоммерческих фондов. Фонд — это прекрасный инструмент, способный сформировать необходимые ресурсы для оказания поддержки и воплощения в реальность желание помогать. В российском праве фондом признается не имеющая членства унитарная некоммерческая организация, созданная для формирования имущества, с целью распределение его на цели, определённые уставом фонда – ст. 123.17 ГК РФ.

Принцип деятельности и управления Фонда одновременно и очень прост, и необычайно сложен и многослоен. По сравнению с другими видами НКО у фонда самая объемная структура органов управления.

Совет учредителей – высший руководящий орган фонда. Обладает правом окончательного решения и утверждения всех вопросов, связанных с жизнедеятельностью фонда. В него входят по одному представителю от учредителей. Совет учредителей делегирует часть своих полномочий попечительскому совету.

Попечительский совет – стратегический орган в деятельности фонда. Попечительский совет осуществляет надзор за деятельностью организации, использованием средств организации (в том числе, за целесообразностью их использования), соблюдением законодательства, а также представляет на рассмотрение совета учредителей долгосрочные программы деятельности организации. В состав попечительского совета обычно приглашаются руководители органов исполнительной и представительной власти высокого уровня, представители бизнеса и влиятельных общественных организаций.

Правление организации является постоянно действующим коллегиальным органом. Именно этот орган занимается подготовкой годового отчета, определяет внутреннюю структуру органов организации и утверждает положение о них. К компетенции правления относятся все кадровые вопросы деятельности фонда, включая назначение директора и правила внутреннего распорядка. Правление также утверждает административные расходы фонда. Но главной задачей правления является распределение средств на конкурсной основе, то есть выполнение функции грантового комитета, а также утверждение благотворительных программ организации. В состав правления могут входить представители учредителей и благотворителей, органов власти, эксперты.

Создание фонда происходит в несколько этапов. На каждом этапе необходимо учесть и решить ключевые задачи, что в свою очередь позволит оперативно и беспрепятственно запустит работу ФМС в территории.

На первом этапе необходимо создать инициативную группы, которая разработает проект (модель) ФМС в территории с учетом ее специфики, а также обеспечит продвижение данного проекта среди представителей власти, бизнеса и некоммерческих организаций. При разработке проекта необходимо опираться на итоги социологических опросов в территории, реальный социальный запрос, чтобы выбранные цели были понятны местному сообществу и могли бы обеспечить получение финансирования со стороны бизнеса. Также при разработке проекта необходимо учитывать наличие / отсутствие базовых условий для создания ФМС в территории. Это значительно облегчит согласование стратегических направлений деятельности и их финансирование на третьем этапе создания ФМС.

На втором этапе ведется разработка устава и привлекаются организации, которые выступят в качестве учредителей фонда. При разработке устава фонда важно помнить, что структура высшего органа управления, компетенция, порядок формирования, срок полномочий, порядок принятия решений и порядок формирования иных органов управления устанавливается уставом фонда. Поэтому именно на этапе разработки устава важно «нарисовать» структуру будущего фонда, а также определиться списочно с составом органов управления фондом. Во избежание проблем в будущем, желательно сначала потратить больше времени на переговоры с возможными соратниками и противниками и на изучение ситуации в территории в целом, нежели в дальнейшем сталкиваться с противодействием и иными трудностями. Таким образом, ключевой задачей при создании ФМС является привлечение социально весомых деятелей в учредители или в руководство фондом. Для фонда состав учредителей является пусковым механизмом, залогом его дальнейшего развития и престижности в сообществе.

Также при создании фонда важно помнить, что его реорганизация не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом. Учредителями фонда могут быть коммерческие структуры, частные лица, а также некоммерческие организации (в этом случае они в дальнейшем не смогут получать финансирование из средств фонда). Учредителями не могут выступать государственные органы и органы местного самоуправления. Организации-учредители делегируют своих представителей в Совет учредителей, а также

могут входить в Попечительский совет и в Правление фонда. Кроме учредителей в органы управления фонда (только в попечительский совет и Правление) могут входить представители власти и общественности, не являющиеся учредителями фонда. Желательно, чтобы соотношение представителей бизнес-структур, местных органов самоуправления и представителей общественности в этих органах было одинаковым (например, если в правлении 3 человека представляют бизнес-структуры, то представителей власти и общественности должно быть также по 3 человека). Такое соотношение позволяет иметь равное представительство всех секторов местного общества в органах управления фондом и создает гарантию независимости (от местных органов самоуправления, либо от предпринимателей, либо от некоммерческих организаций). Также при формировании органов управления фондом важно избежать «конфликта интересов». Это особенно важно при привлечении в инициативную группу или органы управления фондом некоммерческих организаций. В данном случае конфликт интересов может состоять в том, что некоммерческие организации, участвующие в создании фонда или в органах управления, захотят затем получать средства из фонда, а находясь «вблизи» управления, смогут добиться получения средств в обход открытого конкурса или вообще на внеконкурсной основе. Этого нельзя допускать ни в коем случае, так как первый же факт подобного рода отвернет от фонда самого важного потенциального донора в будущем – население. Да и многие предприниматели перестанут доверять фонду, который распределяет средства «между своими».

На третьем этапе, который наступает после регистрации, ключевой задачей является определение и согласование ключевых направлений деятельности приоритетных для данной территории и определение способов и принципов их финансирования органами управления фонда

Четвертым этапом является организация первого грантового конкурса, призванного показать эффективность и профессионализм работы фонда, а также подготовка первого отчета, который должен быть публично представлен всем заинтересованным сторонам.

В своей деятельности ФМС как организации, может выполнять разные функции. Например, в малых территориях фонды, кроме грантодающей функции дополнительно работают как ресурсные центры для некоммерческих организаций, инициативных групп и активных граждан. Но все же основной формой деятельности фондов является организация грантовых конкурсов. Именно эта технология позволяет

прозрачным способом, при поддержке экспертов и с участием самих благотворителей определить наиболее достойные организации и инициативные группы для решения тех проблем, которые существуют в территории. Среди грантаполучателей фонда могут быть как инициативные граждане, так и некоммерческие организации. Среди основных направлений проведения конкурсов на получение грантов присутствуют благоустройство территории, помощь детям, молодежи, пожилым, организация спортивных занятий и досуга. Встречаются также проекты по экологии, культуре, фольклору и другим направлениям.

Для определения направлений поддержки в рамках конкурсов используется несколько механизмов. В одном варианте НКО и инициативные группы подают заявки в ФМС, в которых обозначают наиболее актуальные в данный момент проблемы. Таким образом, фонды получают информацию непосредственно от местного населения и в дальнейшем привлекают его для решения этих проблем в процессе выполнения заявки. В этом случае ФМС либо используют средства из общих фондов, либо уже после определения интересных направлений ищут конкретно под них финансирование.

В другом варианте фонды самостоятельно проводят исследования для выяснения потребностей сообщества. Обычно это простой анализ на основе анкетных данных.

Иногда используют данные из личных бесед и собственных впечатлений, поскольку работники фондов также включены в жизнедеятельность муниципального образования.

В случае наличия соответствующего административного ресурса фонды используют письма граждан в общественные приемные органов местного самоуправления, жалобы населения, анализируют и выявляют актуальные направления. Еще один вариант определения грантовых направлений - учет предложений доноров.

Размер финансирования в значительной степени определяется наличием средств в грантовом фонде. Традиционно сложилось так, что минимальная сумма составляет 5–10 тыс. руб., хотя есть данные и о меньших значениях. Такие суммы, как правило, выделяются на краткосрочные проекты для инициативных групп и НКО без дополнительного мониторинга и промежуточных финансовых отчетов. В ряде случаев, когда присутствует целевое финансирование от донора именно под данный конкурс, размер гранта может достигать 300 тыс. рублей.

Процедура взаимодействия с грантополучателями в рамках конкурса унифицирована и включает в себя стандартный блок мероприятий: информирование о конкурсе, консультирование по подготовке проектных заявок, экспертиза проектных заявок и мониторинг реализации социальных проектов.

Для информирования целевой группы о конкурсах фонда все процедуры описываются и закрепляются в стандартизованном пакете документов и размещаются в публичном пространстве.

Для отбора заявок создаются экспертные советы. Советы как правило формируются под каждое тематическое направление. Фонды приглашают экспертов как из групп своих доноров, так и из числа известных и авторитетных жителей территории. Важно отметить, что заседания экспертных советов принципиально открыты для участия, заинтересованные лица могут присутствовать на заседаниях. Таким образом достигается профессиональность оценивания заявок и обеспечивается непредвзятость и объективность решений. Участие в советах является добровольным.

Особое внимание уделяется процедуре проведения мониторинга и оценки конкурсных проектов. С одной стороны, существуют формальные требования к грантам, подразумевающие предоставление отчетных материалов о проекте - НКО обязаны предоставлять отчеты о потраченных средствах. С другой стороны, в ряде случаев сотрудники фонда осуществляют самостоятельный мониторинг, особенно если реализация проекта предполагает проведение наблюдаемых действий- строительство, озеленение, организация мероприятий и т.п. Кроме того, применяются стандартные методы анкетирования или личных бесед с исполнителями после окончания проекта.

Для организации своей деятельности ФМС могут привлекать средства из разных источников. Среди них и средства бизнеса (вне зависимости от его размера), и государственные (из бюджетов разных уровней, в том числе грантов, ежегодно выделяемых некоммерческим организациям в целях развития гражданского общества). Кроме благотворительных средств, фонды, как и другие НКО, могут зарабатывать деньги, например, предоставляя компаниям консультации по разработке благотворительных проектов. Еще одним источником являются доходы от размещения средств ФМС в банках и вложения в ценные бумаги. Главной отличительной особенностью ФМС является практика формирования собственного постоянного источника средств – в виде капитала, доходы от инвестирования которого (например, проценты по банковскому депозиту) используются для финансирования текущей деятельности фонда.

Сегодня фонды местных сообществ занимают уникальную нишу в поддержке развития местной филантропии и стимулирования населения к участию в жизни своих сообществ. Они становятся зачастую единственным источником поддержки маленьких НКО и инициативных групп граждан, особенно на удаленных территориях, где не всегда хватает ресурса. Это возможно благодаря их способности аккумулировать социальный капитал внутри своих сообществ и мобилизовать поддержку в форме человеческого капитала и помощи волонтеров в условиях, когда финансовых ресурсов недостаточно.