

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
МОСКОВСКИЙ ГОРОДСКОЙ ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ В
СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЭФФЕКТИВНОГО
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С НЕКОММЕРЧЕСКИМИ, БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ВОЛОНТЕРАМИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ
ПРОФИЛАКТИКИ СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА, РАЗВИТИЯ СЕМЕЙНЫХ
ФОРМ УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ
ВЫПУСКНИКОВ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Авторы:
Ослон В.Н.
Селенина Е.В.
Андреева Е.И.
Спивак М.А.

Москва - 2014

Введение

Актуальность методических рекомендаций обусловлена объективной социальной потребностью государства и гражданского общества в решении задач организации межсекторного взаимодействия для эффективного решения социальных проблем. Система социальной поддержки населения в современной России находится в процессе сложного качественного роста. При этом на нее влияют общемировые тенденции, России предлагают европейские социальные модели, которые не всегда согласуются с российской ментальностью и в чистом виде не применимы. Таким образом, современное российское общество находится в состоянии поиска новых подходов к созданию такой модели социального государства, которая соответствовала бы именно России.

Одним из ключевых приоритетов социальной и демографической политики Российской Федерации является формирование полноценной системы поддержки детства. Еще в марте 2009 г. бывший Президент Российской Федерации на совещании по вопросам борьбы с преступлениями против детей были поставлены задачи принятия системных мер в области совершенствования поддержки детства. В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации он подчеркнул, что одной из приоритетных задач государства является создание условий для развития гражданского общества и что необходимо продолжить поддержку некоммерческих благотворительных организаций, которые помогают в решении сложных социальных проблем.

Особый интерес к исследованиям механизмов взаимодействия власти и общества в сфере профилактики и преодоления социального сиротства связан с тем, что проблема детей-сирот является одной из острейших в современном российском обществе. От того, насколько успешно они будут интегрированы в общество, будет во многом зависеть стабильность и успешное развитие российского государства.

В настоящее время оказанием помощи субъектам профилактики социального сиротства, развития форм семейного жизнеустройства, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимаются различные структуры, обладающие определенными властными полномочиями, но их усилия для достижения максимального результата не могут быть успешными без участия самого общества. Между тем, до настоящего времени все еще не сложилась действенная система такого взаимодействия. Отсутствие координации в деятельности власти и общества по обеспечению поддержки детей уязвимых категорий и их семей на практике приводит к несогласованности и неэффективности использования имеющихся ресурсов.

Позитивный зарубежный опыт взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки уязвимых категорий детей и их семей предполагает: консенсус интересов всех сторон участниц процесса; равноправие сторон; профессионализм; четкую законодательную регламентацию их отношений; гибкость политики взаимодействия. К основным формам реализации взаимодействия власти и общественных организаций за рубежом относятся: работа наблюдательных, координационных, экспертных советов при региональной администрации, взаимные консультации, гражданский контроль и общественная экспертиза, конкурсы грантов, социальных проектов. Главным координационным механизмом данного взаимодействия является институт договорного урегулирования на основе совмещения и взаимоучета интересов сторон.

Анализ этапов взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей уязвимых категорий показал, что в России на протяжении нескольких столетий забота о них была исключительной прерогативой общества. В Советском Союзе она стала прерогативой государства.

В настоящее время на этапе диалога государства и общества можно выделить ряд эффективных форм их сотрудничества: функционирование организаций, сочетающих общественные и государственные начала; мобилизация органами власти общественных пожертвовании; участие политических организации в поддержке детей уязвимых категорий и их семей, благотворительная деятельность самой власти. Сегодня можно наблюдать как в новые институты социальной поддержки вводятся в старую систему взаимоотношений государства и социума, а сами акторы не в полной мере отвечают требованиям новых социальных вызовов современного общества.

Трудно определить современную систему поддержки детей как эффективную. Для повышения эффективности их социальной поддержки необходимо преодоление монополизма органов власти в данной сфере путем формирования рынка предоставляемых социальных услуг, развитие сети независимой экспертизы правового положения детей уязвимых категорий и их семей, поддержка волонтерского движения, систематическое проведение информационных кампаний, мотивирующих граждан к участию в социальной поддержке.

Нынешнее российское общество со всей очевидностью поставлено перед объективной необходимостью организации эффективного взаимодействия власти и общества для решения социальных проблем, в частности, социальной поддержки детей уязвимых категорий и их семей. Наличие существующих проблем и противоречий при осуществлении деятельности власти и общества по

обеспечению их социальной защищенности, недостаточная разработанность четкого механизма их взаимодействия, а также социальная значимость данной проблемы диктуют необходимость разработки целесообразных подходов к ее решению.

Взаимодействие НКО и государственных учреждений за последние годы стало актуальной проблемой, которая обсуждается различными государственными и общественными структурами. Имея общую целевую аудиторию и работая на одних и тех же благополучателей, рационально было бы интегрировать усилия государства и гражданского общества в решении социальных проблем. Защита детства - это, прежде всего, обеспечение детей и семей уязвимых категорий адресными социальными услугами, учитывающими особенности их положения.

Донести помощь до каждого такого ребенка и его семьи позволяет партнерство государства и социально ориентированных некоммерческих, благотворительных организаций, деятельность которых особенно эффективна в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Именно СО НКО сегодня активно работают по предотвращению отказов от ребенка, организуют помощь семьям с детьми, находящимися в социально опасном положении, осуществляют наставничество над воспитанниками и выпускниками институциональных учреждений, организуют досуг детям-сиротам и детям с ограниченными возможностями здоровья, пытаются заниматься рекрутингом потенциальных замещающих родителей, участвовать в их подготовке и сопровождении. Роль некоммерческих организаций в развитии социальных услуг в России трудно переоценить. Начиная с 80-х годов, представителями НКО обучена значительная часть специалистов государственных учреждений, представителей власти, что способствовало системным изменениям в сфере защиты детства и, в целом, созданию новой системы социального обслуживания в РФ, зафиксированного в новом законе. В свою очередь, государство старается поддерживать некоммерческие организации, с помощью конкурсов выявляя наиболее актуальные проекты и предоставляя им гранты и субсидии.

В государственной программе «Социальная поддержка жителей города Москвы на 2012-2016 гг.» обозначено, что одним из направлений II-ого этапа (2014-2016 гг.) реализации программы является этап модернизационных преобразований, который включает в себя «расширение форм участия некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг на основе социального заказа и реализации социальных проектов».

Однако ресурсы взаимодействия НКО и государства отнюдь еще не исчерпан. Более активное привлечение НКО к решению социальных проблем будет способствовать усилению конкурентной среды в сфере оказания услуг семьям с детьми и, как следствие, повышению качества данных услуг и эффективности расходования бюджетных средств.

На расширенном заседании коллегии Минздравсоцразвития России Президент России В.В. Путин сказал: «...Убеждён, важнейшим участником всех преобразований в социальной сфере, конечно, должно стать само гражданское общество, сами граждане. Нужно создать режим наибольшего благоприятствования для работы в социальной сфере для некоммерческих и общественных организаций». Права государственных и некоммерческих, негосударственных учреждений, оказывающих социальные услуги, в том числе право на доступ к бюджетному финансированию, государственным ресурсам, государственным заказам должны быть равными».

Ставка на негосударственные структуры делается с учетом способности НКО предоставлять социально значимые услуги населению со значительно меньшими затратами (в отличие от государственных органов власти и учреждений).

Активное привлечение служб СО НКО позволяет снизить нагрузку на специалистов государственных учреждений, а также дает возможность улучшить качество предоставления услуг и их эффективность.

1. Предложения по нормативным основам регулирования взаимодействия с некоммерческими, благотворительными организациями и волонтерами при реализации программ профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

1.1. Обоснование необходимости разработки нормативных правовых актов.

В рекомендациях Общественной палаты признана необходимость введения в законодательство понятия «волонтер» в широком смысле. Законодательные инициативы в сфере добровольчества должны содействовать развитию и стимулированию добровольческой деятельности. Однако предложенный законопроект ограничит развитие добровольчества. Создание реестра волонтерских организаций противоречит самой идее добровольчества и может осложнить жизнь гражданскому обществу. Излишнее регулирование, каким представляется законопроект, может повлечь за собой отказ как самих добровольцев, так и некоммерческих организаций применять добровольческий

труд. Документ не решает проблему систематизации законодательства в области добровольчества (волонтерства), в том числе в части взаимодействия самих добровольцев с некоммерческими организациями.

Вместо принятия отдельного закона следует обсудить возможность внесения поправок в действующие акты (в частности, законы о некоммерческих организациях и благотворительной деятельности), чтобы интегрировать в них нормы о работе добровольцев в зонах чрезвычайных ситуаций, о страховании волонтеров и некоторые другие.

Основными задачами государственной политики в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций являются: увеличение объема и повышение качества социальных услуг, оказываемых уязвимым категориям детей и их семьям, в том числе посредством развития конкуренции за бюджетное финансирование в социальной сфере, независимой оценки качества услуг, внедрения инновационных социальных технологий; увеличение объема мер по профилактике и содействию выходу семей с детьми из трудной жизненной ситуации. Формы вовлечения социально ориентированных некоммерческих организаций в социальную деятельность за счет средств бюджетной системы Российской Федерации могут быть различны: это и развитие механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг, работ, товаров на основе целевых потребительских субсидий, когда объем полученных организацией-поставщиком из бюджета средств напрямую зависит от количества обратившихся к ней за услугой потребителей (принцип «деньги следуют за человеком»), и финансирование проектов НКО через конкурс субсидий или прямые субсидии, и размещение у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. В соответствии с решением «Агентства стратегических инициатив» был подготовлен проект «дорожной карты» поддержки доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере, в том числе и сфере защиты детства. Обсуждение путей совершенствования и распространения лучших практик в сфере привлечения НКО к оказанию услуг за бюджетные средства многократно проходило в Общественной палате Российской Федерации. Основой гражданского общества традиционно выступают негосударственные некоммерческие организации. Сегодня российский некоммерческий сектор подошел к той черте, за которой необходимы качественные изменения. В последние годы была сформирована законодательная база для деятельности НКО, благотворительности и добровольчества, многократно возросло государственное финансирование «третьего сектора».

В настоящее время большинство некоммерческих организаций заявляют о готовности брать на себя оказание ряда социальных услуг, однако их готовность самостоятельно находить потребителя таких услуг пока невысока. Передавая социальные услуги некоммерческим организациям, необходимо заблаговременно информировать граждан и проводить конкурсную процедуру на условиях добросовестной конкуренции. Как и в прошлые годы, значительный потенциал роста «третьего сектора» сохраняется, но в полной мере не реализуется.

Кроме того, развитие «третьего сектора» обязательно должно сопровождаться максимальной финансовой прозрачностью, открытостью НКО, особенно социально ориентированных, благотворительных, а также тех, которые участвуют в проведении антикоррупционной политики, осуществляют общественный контроль над различными сферами государственной и общественной жизни. Финансовая прозрачность становится одним из условий завоевания общественного доверия, является основой авторитета некоммерческих организаций. Для того чтобы подобное положение утвердилось, необходимо не только совершенствовать законодательную базу, но и добиться единства представителей самого «третьего сектора» в этом вопросе.

Поэтому для регулирования эффективного взаимодействия с некоммерческими, благотворительными организациями и волонтерами при реализации программ профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей необходимо разработать и внедрить:

регламент взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации

выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями;

предложения по форме установления договорных отношений с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм

устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

требования к оформлению программ взаимодействия;

требования к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров при реализации различных программ взаимодействия.

Обоснование необходимости принятия регламента взаимодействия и финансово - экономическое обоснование введения в практику регионов регламента взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями

Необходимость принятия регламента взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями

Конституция Российской Федерации относит социальную защиту к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72). Вопросы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, входят в понятие социальной защиты и, следовательно, должны регламентироваться федеральными и региональными законами. При этом масштабы деятельности некоммерческих организаций в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей подчас сопоставимы с расходами государства на соответствующие цели, что ставит вопрос не только о гармонизации действий некоммерческих организаций и действий государства, но и о подотчетности этих организаций обществу.

Проблема гармонизации действий государства и организаций третьего сектора может решаться по-разному: через государственный заказ, когда государство на конкурсной основе размещает заказ на оказание тех или иных социальных услуг среди негосударственных организаций; через участие некоммерческих организаций в реализации государственных программ (софинансирование) или участие благотворительных организаций в финансировании государственных расходов (бюджетозамещение), государственный заказ или грантовое финансирование. Во всех подобных случаях содержание и порядок деятельности некоммерческих организаций заранее оговаривается либо в государственном задании, либо в государственной программе, или оформляется отдельным договором. Эти меры обеспечивают

гармонизацию действий организаций некоммерческого и государственного сектора, однако ограничивают инициативу организаций некоммерческого сектора, сужают их спектр возможностей по оказанию целевым группам инновационных услуг, носящих пилотный характер. Между тем главная роль организаций третьего сектора (некоммерческих, благотворительных организаций) заключается не в том, что они представляют собой дополнительный источник финансирования вопросов, отнесенных к компетенции государства, а в том, что программы и проекты некоммерческих организаций часто носят инновационный характер, и осуществление подобных программ подсказывает обществу новые, эффективные решения наиболее острых вопросов.

Особенно важно обеспечить гармонизацию действий государства и организаций третьего сектора при сохранении за организациями третьего сектора возможности выдвигать инициативы и предлагать инновационные решения в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Принятие регламента взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы подобного профиля, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями создаст необходимую нормативно-правовую базу такого взаимодействия, четко определит права и обязанности взаимодействующих сторон и обеспечит необходимую свободу действий для организаций некоммерческого сектора, а также определит ситуации и этапы с взаимодействия, на которых наличие договора становится обязательным. Так, регламент взаимодействия может определять порядок подачи инициативных предложений со стороны НКО, порядок и сроки их рассмотрения органом государственной власти, сроки вынесения решения и порядок оповещения НКО о принятом решении. При этом действия сторон, направленные на достижения конкретного результата, могут регулироваться договором.

1.2. Финансово - экономическое обоснование введения в практику регионов регламента взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями.

Введение в практику регионов регламента взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной

адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями не потребует от регионов дополнительных затрат. Разработка проекта такого регламента может быть выполнена органом государственной власти, отвечающим за взаимодействие с некоммерческими и благотворительными организациями, с привлечением к этой работе некоммерческих и благотворительных организаций.

Наличие регламента взаимодействия между некоммерческими (в т.ч. благотворительными) организациями и органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями позволит расширить практику привлечения некоммерческих организаций к реализации программ и проектов в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе, к реализации программ и проектов, носящих пилотный характер, что приведет к усилению конкуренции между поставщиками соответствующих услуг и оптимизации соотношения «цена-качество» в отношении предоставляемых ими услуг, а с другой стороны – позволит оптимизировать состав предлагаемых услуг в соответствующей сфере, дополнив его инновационными услугами, носящими пилотный, экспериментальный характер.

Расширение практики привлечения НКО, включая благотворительные организации, к социальной работе может идти по четырем основным направлениям. Во-первых, это может быть расширение практики бюджетозамещения – привлечение внебюджетных средств, том числе благотворительных пожертвований, и волонтеров для выполнения уставных функций бюджетных организаций. Экономическая эффективность движения в этом направлении очевидна – бюджетозамещение означает прямой рост эффективности бюджетных расходов, достижение поставленных целей меньшими средствами, экономию бюджетных средств.

Во-вторых, НКО могут выступать инициатором инновационных видов деятельности, относящихся к социальной сфере, и направленных на достижение социального эффекта, но ранее не опробованных и не институционализированных. Соответственно, в регламенте должен быть прописан порядок подачи таких предложений со стороны НКО и их рассмотрения со стороны органов исполнительной власти. Если финансирование подобных инициатив осуществляется целиком за счет внебюджетных источников, то органы исполнительной власти (органы опеки и попечительства) заключают соглашение (договор) с НКО или благотворительной организацией предусматривающее

ответственность сторон и порядок представления отчетов о достигнутых результатах со стороны НКО (благотворительной организации). При этом конечная ответственность за достижение желаемых социальных результатов остается за органами власти, но финансовое обеспечение осуществляется целиком или преимущественно за счет внебюджетных источников. Можно утверждать, что наличие четких алгоритмов рассмотрения подобных инициатив третьего сектора, формализация требований к содержанию технико-экономического обоснования инновационных проектов, реализуемых за счет внебюджетных средств, даст больший экономический эффект, чем в ситуации, когда эти взаимоотношения ничем не регламентированы, и лица, ответственные за принятие решений, могут необоснованно отказаться от инновационной социально-значимой программы или принять нецелесообразную программу по субъективным, непрозрачным причинам.

В-третьих, инициатором поиска инновационных решений могут быть исполнительные органы государственной власти. Механизм осуществления подобных инициатив с привлечением НКО – объявление открытого конкурса на поиск инновационных решений выявленной и признанной социально-значимой в масштабах региона проблемы, касающейся профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В этом случае региональная администрация объявляет открытый конкурс среди НКО на получение бюджетных грантов. Победителями считаются те заявки, в которых предложены решения поставленной проблемы, обеспечивающие наибольшую социально-экономическую эффективность бюджетных затрат. Грантовый принцип финансирования инновационных решений уже сам по себе гарантирует высокую финансово-экономическую эффективность бюджетных затрат. Однако финансово-экономический выигрыш для регионов, реализующих подобные принципы взаимодействия с НКО, может быть усилен еще больше благодаря тому, что такие регионы могут претендовать на получение специальных грантов Министерства экономического развития РФ. Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» предусмотрены меры, направленные на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций, координация которых возложена на Министерство экономического развития Российской Федерации. Указанным Постановлением предусматривается предоставление на конкурсной основе субсидий субъектам Российской Федерации, принявшим и реализующим программы поддержки некоммерческих организаций.

Наконец, еще одним перспективным направлением развитие сотрудничества между органами исполнительной власти и НКО является соучастие в реализации социальных программ, когда и регион, и НКО координируют свои действия в рамках единой государственной программы, финансируемой за счет бюджетных и внебюджетных источников. Участие НКО на правах партнера государства в реализации и финансировании программы под руководством и контролем государственного заказчика обеспечивает привлечение внебюджетных средств для финансирования государственной программы. Финансово-экономическая эффективность расходования государственных средств в случае реализации государственных программ обеспечивается действующим порядком формирования и утверждения государственных программ и не требует специальной регламентации взаимодействия между государственными органами и НКО, т.е. их взаимоотношения в данном случае подпадают под регулирование отношений между госзаказчиком и соисполнителями государственных программ.

Таким образом, регламент взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями должен четко прописывать порядок взаимодействия между региональной администрацией в лице органов опеки и попечительства, по меньшей мере, по трем возможным направлениям взаимодействия – (1) участия НКО в осуществлении уставных функций организаций государственного (муниципального) сектора (бюджетозамещение), (2) партнерство в рамках договора о сотрудничестве, когда финансирование социально-значимых инициатив осуществляется в основном или преимущественно за счет средств НКО, но по соглашению и под контролем органа государственного управления, ответственного за реализацию социальной политики в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, (3) участие НКО в реализации грантовых программы регионального (муниципального) уровня, а также участие НКО в реализации государственных, муниципальных программ в указанных сферах на правах соисполнителя. Во всех случаях гарантированно достигается выраженный финансово-экономический эффект, который выражается в экономии бюджетных средств, решении поставленных задач меньшим объемом затрат, повышение полезной отдачи на вложенный бюджетный рубль.

1.3. Проект Регламента взаимодействия органов опеки и попечительства с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Общие положения

1. Настоящий регламент разработан в соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве», Федеральным законом «О некоммерческих организациях», Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Регламент определяет рекомендуемые направления, формы и порядок осуществления взаимодействия органов опеки и попечительства с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также с семьями, принимающими на воспитание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в установленных законом формах (далее - взаимодействия).

Основные направления взаимодействия

3. Основными направлениями взаимодействия являются:

3.1. Выявление лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства.

3.2. Подбор и подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах.

3.3. Выявление нарушений прав и законных интересов детей; выявление детей, оставшихся без попечения родителей; детей, нуждающихся в помощи государства.

3.4. Оказание родителям и лицам их заменяющим, опекунам и попечителям содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи при осуществлении ими родительских прав, прав и обязанностей опекунов и попечителей, в том числе:

профилактика отказов от новорожденных детей в учреждениях родовспоможения;

оказание профилактической помощи семьям в целях предотвращения лишения родителей родительских прав, социального сиротства детей;

сопровождение семей, принявших на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, в установленных законом формах.

3.5. Планирование и проведение информационных кампаний в целях содействия семейному устройству детей, оставшихся без попечения родителей, распространение информации о детях, нуждающихся в устройстве;

3.6. Воспитание, обучение, обеспечение сопровождения детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказание им помощи в социальной адаптации;

3.7. Социальная адаптация выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

3.8. Повышение квалификации, информационная, профессиональная и методическая поддержка, проведение мероприятий для специалистов органов опеки и попечительства, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Основные формы взаимодействия

4. Основными формами взаимодействия выступают:

4.1. Выполнение организациями отдельных полномочий органов опеки и попечительства.

4.2. Получение органами опеки и попечительства от организаций информации о необходимости принятия мер по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, устройству детей, оставшихся без попечения родителей.

4.3. Взаимодействие при осуществлении организациями благотворительной деятельности.

4.4. Взаимодействие при оказании организациями социальных услуг гражданам в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

4.5. Взаимодействие при участии в разработке, экспертизе, общественном обсуждении нормативных правовых и программных документов;

Порядок осуществления взаимодействия

5.1. Выполнение организациями отдельных полномочий органов опеки и попечительства.

5.1.1. Организации могут осуществлять полномочия органов опеки и попечительства по выявлению лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, а также по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах.

5.1.2. Порядок осуществления указанных полномочий установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

5.2. Прием от организаций информации о необходимости принятия мер по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, устройству детей, оставшихся без попечения родителей.

5.2.2. Органы опеки и попечительства организуют прием от организаций информации о необходимости принятия мер по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе:

- о нарушении прав и законных интересов детей, об угрозе их жизни и здоровью;

- о детях, оставшихся без попечения родителей;

- о детях, нуждающихся в помощи государства.

5.2.3. Прием указанной информации осуществляется по почте, посредством факсимильной связи, по электронной почте, по телефону/факсу, на личном приеме.

5.2.4. При приеме указанной информации должностное лицо органа опеки и попечительства:

- регистрирует поступившее сообщение

- оценивает, в зависимости от содержания сообщения, необходимую степень экстренности принятия мер;

- организует передачу информации должностным лицам, уполномоченным осуществить проверку поступившей информации и принятие мер.

5.2.5. В целях организации своевременного выявления нарушений прав и законных интересов детей, детей, оставшихся без попечения родителей, орган опеки и попечительства:

- информирует организации о действующих номерах телефонов/факсов, адресах электронной почты и др. контактных координатах, по которым организован прием соответствующей информации;

организует с действующими на территории организациями информационно-просветительскую работу, направленную на налаживание взаимодействия по получению указанной информации, разъяснение требований действующего законодательства в сфере защиты прав и законных интересов детей, признаков, свидетельствующих о возможном нарушении прав и законных интересов детей, жестоком обращении с ними, отсутствии попечения родителей.

5.3. Взаимодействие при осуществлении организациями благотворительной деятельности.

5.3.1. Органы опеки и попечительства взаимодействуют с организациями при осуществлении ими благотворительной деятельности в целях содействия защите материнства, детства и отцовства; социальной реабилитации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных детей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; участия в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и иных предусмотренных законодательством целях.

В соответствии с действующим законодательством, под благотворительной деятельностью понимается деятельность по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки.

5.3.2. Органы опеки и попечительства принимают административные регламенты по исполнению государственных функций по рассмотрению предложений от организаций о сотрудничестве в рамках благотворительной деятельности.

5.3.3. Органы опеки и попечительства заключают договоры (соглашения) с организациями о взаимодействии (сотрудничестве) в рамках их благотворительной деятельности, в том числе в форме благотворительных программ и отдельных мероприятий, а также, при необходимости, содействуют организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в заключении таких соглашений.

5.3.4. При подготовке и заключении соглашений органы опеки и попечительства:

анализируют цели и задачи, содержание, предполагаемые качественные и количественные результаты предлагаемых благотворительных программ и (или) мероприятий, в том числе предполагаемые изменения ситуации благополучателей (целевых групп) таких программ, с привлечением экспертов в соответствующей сфере деятельности;

в срок не более 30 дней подготавливают заключение о целесообразности взаимодействия с организациями в рамках предлагаемых программ и мероприятий, при необходимости, предложения о корректировке таких программ и мероприятий;

подготавливают предложения об обязательствах органов опеки и попечительства, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках соглашений;

организуют профессиональную оценку, в том числе независимую, промежуточных и конечных результатов реализации программ (мероприятий);

вносят в уполномоченные органы исполнительной власти предложения о поддержке, в том числе финансовой, организаций, реализующих наиболее эффективные программы и мероприятия.

5.3.5. При взаимодействии в форме реализации благотворительных программ создаются координационные советы (рабочие группы) по реализации программ, с участием представителей организаций, органов опеки и попечительства, иных органов государственной власти и местного самоуправления, экспертов, представителей общественности с целью текущего мониторинга реализации программ, согласования необходимых корректировок в ходе реализации программ, своевременного решения возникающих вопросов.

5.4. Взаимодействие при оказании организациями социальных услуг гражданам.

5.4.1. Органы опеки и попечительства взаимодействуют с организациями, которые являются поставщиками социальных услуг, при выявлении необходимости оказания помощи родителям в исполнении родительских обязанностей в целях обеспечения и защиты прав и законных интересов ребенка, опекунам, попечителям при исполнении ими своих обязанностей.

5.4.2. Органы опеки и попечительства запрашивают и используют в своей деятельности информацию об оказываемых организациями социальных услугах, их целевых группах, задачах и ожидаемых результатах.

5.4.3. При выявлении указанной в п. 5.4.1. необходимости оказания помощи, органы опеки и попечительства обращаются в интересах детей, их родителей, иных законных представителей в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации о предоставлении социального обслуживания в порядке, предусмотренном законодательством о социальном обслуживании граждан.

5.4.4. Орган опеки и попечительства, в рамках внутриведомственного или межведомственного взаимодействия, получает информацию о результатах оказания социальных услуг и, исходя из нее, определяет, при необходимости, дальнейшие меры по защите прав и законных интересов несовершеннолетних.

5.5. Взаимодействие при участии в разработке, экспертизе, общественном обсуждении нормативных правовых и программных документов.

5.5.1. Органы опеки и попечительства, в рамках своей компетенции, привлекают некоммерческие и благотворительные организации, реализующие программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к участию в разработке и обсуждению проектов нормативных актов, проектов программ, планов мероприятий в данной сфере деятельности.

5.5.2. При взаимодействии в разработке, экспертизе, общественном обсуждении нормативных правовых и программных документов, органы опеки и попечительства:

информируют некоммерческие и благотворительные организации о начале разработки указанных нормативных актов и документов;

получают предложения некоммерческих и благотворительных организаций и рассматривают возможность их учета при разработке указанных нормативных актов и документов;

приглашают представителей некоммерческих и благотворительных организаций на совещания по вопросам обсуждения проектов указанных нормативных актов и документов;

организуют общественное обсуждение проектов указанных нормативных актов и документов на круглых столах, общественных слушаниях, на заседаниях общественных палат, общественных и попечительских советов, на круглых столах, а также с использованием сайтов в сети Интернет.

Информирование по вопросам взаимодействия

6.1. В целях расширения сотрудничества с организациями, органы опеки и попечительства, организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с периодичностью 1 раз в год распространяют информацию об объеме и содержании потребностей в услугах для родителей, лиц их заменяющих, опекунов и попечителей, детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выпускниках организаций для детей, оставшихся без попечения родителей.

6.2. Органы опеки и попечительства, организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей с периодичностью не реже 1 раза в год распространяют информацию о сотрудничестве с некоммерческими и благотворительными организациями за отчетный период.

6.3. Информация, указанная в пп. 6.1 и 6.2 размещается на сайтах в сети Интернет и направляется:

в органы управления социальной защиты населения;

в уполномоченные органы по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций;

в ресурсные центры, центры поддержки, информационные центры для некоммерческих организаций;

в средства массовой информации.

1.4. Финансово-экономическое обоснование введения в практику регионов установления договорных отношений с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Наличие регламента взаимодействия между органами опеки и попечительства, с одной стороны, и некоммерческими (в т.ч. благотворительными) организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с другой, не исключает возможности возникновения ситуаций, требующих установления между ними (и возможно, между ними и третьими лицами) договорных отношений.

Форма договорных отношений в Российской Федерации регламентируется Гражданским Кодексом¹. Статья 434 ГК гласит:

«Статья 434. Форма договора

1. Договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма.

Если стороны договорились заключить договор в определенной форме, он считается заключенным после придания ему условленной формы, хотя бы законом для договоров данного вида такая форма не требовалась.

Договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена документами посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или

¹"Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ, ред. от 05.05.2014, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2014.

иной связи, позволяющей достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору.

Ситуации, в которых возникает необходимость установления договорных отношений, как правило, ограничены определенным сроком, и связаны с выполнением сторонами конкретных действий, касающихся именно этой ситуации, тогда как регламент взаимодействия носит, как правило, бессрочный характер и оговаривает действия сторон в регулярно повторяющихся ситуациях.

Договор, заключенный между сторонами, может быть возмездным или безвозмездным. Из Гражданского Кодекса;

«Статья 423. Возмездный и безвозмездный договоры

1. Договор, по которому сторона должна получить плату или иное встречное предоставление за исполнение своих обязанностей, является возмездным.

2. Безвозмездным признается договор, по которому одна сторона обязуется предоставить что-либо другой стороне без получения от нее платы или иного встречного предоставления.

3. Договор предполагается возмездным, если из закона, иных правовых актов, содержания или существа договора не вытекает иное».

Выбор конкретной формы договорных отношений должны осуществляться с учетом конкретных обстоятельств и интересов, преследуемых сторонами по договору. Финансово-экономическое обоснование выбора той или иной формы договорных отношений производится только применительно к конкретному случаю. Развитие сотрудничества между региональными органами исполнительной власти, отвечающими за поведение государственной политики в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предполагает использование четырех основных форм взаимодействия – 1) безвозмездное привлечение ресурсов НКО в целях осуществления уставной деятельности бюджетных организаций; 2) апробация инновационных решений, предложенных НКО, за счет средств НКО и других внебюджетных средств силами НКО под контролем государственного органами; 3) участие НКО в решении социально-значимых задач, поставленных органом государственной власти, путем реализации грантовых проектов; 4) участие в реализации государственных социальных программ и проектов на правах соисполнителя.

Рассмотрим первый из перечисленных вариантов сотрудничества – сотрудничество в форме бюджетозамещения – привлечение ресурсов НКО, том числе, благотворительных пожертвований и труда волонтеров, для решения

уставных задач бюджетных организаций. Договорные отношения между НКО и органами опеки (органами исполнительной власти, отвечающими за реализацию государственной политики в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в подобных случаях могут принимать форму договора о совместной деятельности, договора дарения или договора пожертвования.

Порядок заключения договора о совместной деятельности определяется ГК РФ и другими нормативными актами. Договор о совместной деятельности создает юридическую основу осуществления совместной деятельности, при которой несколько лиц берут на себя взаимные обязательства, не образуя при этом юридического лица. Применительно к рассматриваемому случаю вкладом НКО могут быть вносимые им ресурсы, вкладом органа исполнительной власти или бюджетного учреждения может быть предоставление НКО права участвовать в осуществлении уставных задач бюджетной организации. Договор сотрудничества может заключаться на определенный срок, либо быть бессрочным. В случае если НКО или благотворительная организация передает органу исполнительной власти или бюджетному учреждению те или иные блага в виде собственности (имущества) или услуг юридической основой для такого взаимодействия может служить договор дарения или договор пожертвования.

Бюджетные учреждения вправе принимать от юридических и физических лиц подарки. Как требует законодательство РФ, получение подарков необходимо оформлять договором. Однако вид договора и порядок его оформления будут зависеть от условий предоставления этих подарков. Определение договора дарения представлено в ст. 572 ГК РФ. Согласно данной статье по договору дарения юридическое или физическое лицо (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать бюджетному учреждению (одаряемому) вещь в собственность либо имущественное право (требование) к себе или третьему лицу. В отличие от договора дарения, пожертвованием признается дарение вещи или права в общеполезных целях (ст. 582 ГК РФ). Пожертвования могут делаться гражданам, лечебным, воспитательным учреждениям, учреждениям социальной защиты и другим аналогичным учреждениям, благотворительным, научным и образовательным учреждениям, фондам, музеям и другим учреждениям культуры, общественным и религиозным организациям, иным некоммерческим организациям в соответствии с законом, а также государству и субъектам РФ (республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономным областям, автономным округам), а также городским, сельским поселениям и другим муниципальным образованиям. В договоре пожертвования отражаются

условия использования подаренного имущества, тогда как в договоре дарения никаких ограничений на пользование имуществом нет, то есть оно может применяться в любых целях, не противоречащих законодательству.

В тех случаях, когда НКО выступают инициатором инновационных видов деятельности в социальной сфере, направленных на достижение социального эффекта, но ранее не опробованных и не институционализированных, и когда в качестве содействия со стороны органа государственной власти предполагается не столько материальный вклад, сколько согласие на проведение эксперимента и, возможно, создание особых условий для исполнителя на срок его осуществления, возможной юридической основой для взаимодействия может сторонами служить договор о сотрудничестве. Следует иметь в виду, что осуществление экспериментальной деятельности может потребовать внесения поправок в отдельные нормативно-правовые акты субъекта Российской Федерации, если осуществление эксперимента предполагает нарушение действующих порядков оказания услуг, осуществления работ и т.д., регламентируемых нормативно-правовыми актами субъекта Российской Федерации или решениями муниципальных органов. Например, если проведение эксперимента предполагает привлечение труда волонтеров, может потребоваться принятие специальных решений, регламентирующих допуск волонтеров на территорию детского учреждения и их допуск к работе с целевым контингентом (если соответствующие вопросы еще не были урегулированы в действующем законодательстве субъекта Российской Федерации).

В случае, если механизм взаимодействия между органом исполнительной власти и НКО представляет собой участие НКО в объявленном государственным органом конкурсе на поиск инновационных решений выявленной и признанной социально-значимой в масштабах региона проблемы, касающейся профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, юридической формой взаимодействия между государственным заказчиком и НКО является договор о предоставлении гранта или договор об оказании услуг (договор о поставках продукции). Выбор конкретной формы договора зависит от характера работ (продукции, услуг), которые должен осуществить или поставить победитель конкурса, что в свою очередь определяется условиями конкурсов. Договор о предоставлении гранта, как правило, заключается с победителем конкурса на реализацию целевой социальной программы (социального проекта), а договор на поставку продукции (работ, услуг) – в том случае, если условия конкурса подробно расписывают

характер услуг или виды работ, которые должны быть выполнены победителем конкурса.

Наконец, еще одним перспективным направлением развитие сотрудничества между органами исполнительной власти и НКО является соучастие в реализации социальных программ, когда и регион, и НКО координируют свои действия в рамках единой государственной программы, финансируемой за счет бюджетных и внебюджетных источников. Участие НКО на правах партнера государства в реализации и финансировании программы под руководством и контролем государственного заказчика может быть оформлено в виде договора о сотрудничестве, договора о партнерстве или договора о совместной деятельности. Ключевая цель данного соглашения – объединение возможностей и ресурсов его участников для достижения их общей конечной цели. Одним из ключевых условий договора о совместной деятельности является вливание средств с каждой стороны в совместную деятельность. Такое вливание может быть выражено материальными ценностями или же другим имуществом, в том числе профессиональными навыками.

Таким образом, регламент взаимодействия между органом государственной власти и социально-ориентированными НКО должен дополнить системой договоров, которые могут носить как срочный, так и бессрочный, возмездный или безвозмездный характер, которые конкретизируются права и обязанности сторон применительно к решению конкретной задачи или реализации конкретного проекта. Договор должен предусматривать то, что не может предусматривать регламент, носящий характер общих правил и процедур взаимодействия. Заключение договоров на выполнение конкретных работ, реализации конкретных проектов или решения конкретных задач не только выгодно обеим сторонам, поскольку договор устанавливает конкретные сроки, прописывает конкретные услуги, условия оказания и приемки, и помогает планировать свои ресурсы, но в большинстве случаев является обязательным в соответствии с действующим законодательством, поскольку устанавливает права и обязанности сторон в отношении передаваемых благ и услуг, обязательства сторон друг перед другом и третьими сторонами, и т.д.

Даже в тех случаях, когда закон предусматривает возможность сотрудничества без оформления договора, заключение договоров, как правило, дает существенные преимущества обеим сторонам. В качестве примера сошлемся на наплыв гуманитарной и добровольческой помощи в 90-е годы, когда помощь оказывалась спонтанно, без какого-либо плана и выяснения потребностей. Результат часто оказывался далеко не оптимальным: отсутствие регламента приемки и передачи такой помощи создавало возможности для махинаций, не

было возможности планировать положительный результат, отсутствовала основа для стабильного развития отношений, не было возможности институционализировать инновационный опыт. Сегодня многие, если не большинство благотворительных организаций предпочитают работать по другому принципу – на базе долгосрочных договоров о сотрудничестве с администрациями регионов, когда возможности и потребности сторон в заранее изучаются и согласовываются, что позволяет сделать такое сотрудничество существенно более эффективным.

Наличие долгосрочного договора позволяет ставить долгосрочные цели и планировать совместную деятельность на несколько лет вперед. Сошлемся еще на один пример: Фонд Надежда заключил договор о пилотной программе патроната с администрацией Владимирской области сроком на 2 года, взяв на себя ответственность за осуществление всех выплат патронатным родителям, за подготовку и обучение патронатных родителей, и мониторинг результатов. За эти 2 года областная администрация сумела подготовить закон о патронате, выделить нужные деньги, подготовить специалистов способных обучать кандидатов в патронатный родители и такая услуга патронатного воспитания была успешно институционализирована.

1.5. Предложения по форме установления договорных отношений с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Форма установления договорных отношений с некоммерческими и благотворительными организациями определяется исходя из природы правоотношений, характера предполагаемой совместной деятельности, наличия или отсутствия финансовых обязательств между сторонами (в том числе по возмездной или безвозмездной передаче имущества, включая денежные средства, выполнения работ, оказания услуг).

1. Договоры (соглашения) о сотрудничестве, о совместной деятельности, о взаимодействии, о долгосрочном сотрудничестве в определенной сфере или по определенному направлению работы.

Выступают наиболее общей формой заключения договорных отношений. Подобные договоры или соглашения заключаются для установления взаимных намерений осуществлять сотрудничество, его целей и основных направлений, тогда как конкретные формы, объем такого сотрудничества подлежат дальнейшему уточнению. Соглашение может предусматривать, что по каждому из

мероприятий, проектов, программ в рамках сотрудничества могут заключаться отдельные договоры или соглашения.

Такие договоры (соглашения) не предполагают финансовых обязательств сторон. Стороны соглашения сохраняют право заключать иные договора, в том числе предусматривающие взаимные финансовые обязательства, при условии соблюдения действующего законодательства.

В соглашениях этого вида рекомендуется предусматривать:

- область и цели сотрудничества;
- обязательства каждой из сторон по осуществлению определенных видов деятельности, а также участию в совместной деятельности;
- обязательства каждой из сторон по привлечению другой стороны к совместному осуществлению определенных видов деятельности, либо взаимной экспертно-консультационной, административной, информационной и иной поддержке, приглашению на мероприятия или совместной организации и проведению мероприятий;
- форму согласования и планирования совместной деятельности в рамках соглашения;
- формирование совещательных, координационных, рабочих или иных постоянно действующих органов на период действия соглашения;
- условия, в том числе способ и регулярность взаимного информирования о вопросах, имеющих отношение к предмету соглашения, а также порядок и условия информирования третьих лиц о реализации совместной деятельности;
- условия прекращения или продления действия соглашения.

Целесообразно не реже 1 раза в год осуществлять специальные мероприятия сторон по анализу хода реализации соглашений.

2. Договоры (соглашения) о совместной реализации программ, проектов, совместной деятельности в рамках реализации программ (проектов).

В отличие от первого вида договоров, такие договоры (соглашения) предусматривают совместную реализацию определенной программы или проекта, разработанной одной из сторон или совместно, и чаще всего предполагающий определенный срок выполнения поставленных задач.

Совместная деятельность в рамках таких договоров (соглашений) должна соответствовать определенным в программе (проекте) целям, задачам, методам и формам их реализации, и иным требованиям.

В связи с этим, заключению соглашения должны предшествовать анализ и оценка, при необходимости – корректировка с утверждением в установленном порядке содержания программы (проекта). Основные положения программы

(проекта) должны быть зафиксированы в тексте соглашения, либо сама программа (проект) включена в соглашение как неотъемлемая часть.

В случае, если программа является государственной (муниципальной) или программой государственной организации, необходимо учитывать установленный нормативными правовыми документами порядок согласования и утверждения таких программ.

Данный вид договоров может предусматривать или не предусматривать финансовые обязательства сторон.

Такие обязательства могут возникать в следующих формах:

- бескорыстное (безвозмездное или на льготной основе) предоставление услуг, выполнение работ, передача имущества (в том числе денежных средств) в рамках реализации программы (проекта);

- возмездное выполнение работ или оказание услуг в рамках реализации программы (проекта);

- выделение денежных средств в качестве гранта на реализацию проекта (в рамках, установленных действующим законодательством).

Договоры (соглашения) данного вида, в том числе о выделении гранта, могут быть как двухсторонними, так и многосторонними.

В таких договорах (соглашениях) необходимо предусматривать:

- конкретный объем и содержание, условия, сроки выполнения определенных действий сторонами в рамках программы (проекта), в том числе выполнения работ, оказания услуг на возмездной или безвозмездной основе;

- при выполнении работ, оказании услуг – порядок приема результатов, формы отчетности, контроля за выполнением работ и целевым использованием средств, порядок расчетов;

- порядок организации взаимодействия сторон, взаимные обязательства в рамках взаимодействия.

3. Договоры безвозмездной передачи (пожертвования) денежных средств, имущества или материальных ценностей.

Данный вид договоров предусматривает пожертвование в рамках благотворительной деятельности. Следует учитывать, что пожертвованием признается дарение в общепольных целях, и в отличие от обычного дарения, пожертвование может быть обусловлено использованием по определенному назначению.

4. Договоры о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии в целях возмещения затрат на оказание услуги²

² «Методические рекомендации органам государственной власти и органам местного самоуправления по вопросам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (www.economy.gov.ru)

Предоставление субсидий может осуществляться:

- на реализацию общественно значимых программ (проектов) социально ориентированных некоммерческих организаций;
- на оказание некоммерческими организациями услуг, входящих в перечень гарантированных гражданам, за счет средств бюджета.

Целесообразно применять конкурсный подход к определению получателей субсидий. При заключении договоров могут быть предусмотрены условия частичного софинансирования работ со стороны некоммерческой организации

В договоре о предоставлении субсидии должны быть предусмотрены:

- обязательства сторон,
- условия и порядок перечисления субсидии,
- цели использования,
- срок действия договора,
- порядок предоставления отчетности об использовании субсидии и возврата средств в случае нецелевого использования,
- ответственность сторон,
- порядок расторжения договора.

Средства, полученные в виде субсидии, носят целевой характер и не могут быть израсходованы на другие цели, поэтому необходимо нормативно закрепить полномочия по осуществлению контроля за целевым расходованием средств за соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или местной администрацией. В случаях нецелевого использования субсидия подлежит возврату в соответствующий бюджет.

1.6. Обоснование необходимости принятия и финансово-экономическое обоснование требований к оформлению программ взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями.

Программа – это единица планирования, применительно к которой определяются социально значимые результаты и оцениваются необходимые ресурсы. Основное преимущество программ как инструмента планирования – возможность соизмерять достигнутые результаты с затраченными ресурсами, в социальной сфере – возможность оценивать социальную и социально-экономическую эффективность затраченных ресурсов. В условиях ограниченности бюджетных ресурсов вопросы повышения эффективности бюджетных расходов выходят на передний план и именно с этим связана

необходимость перехода на программные принципы планирования и управления. Как правило, программе соответствует уровень агрегации более высокий, чем отдельная услуга, результат предоставления которой измеряется количеством потребителей, получающих услугу (непосредственный результат). Наличие в программе разнородных услуг, работ, мероприятий как правило предполагает сложный состав участников – как правило, состав участников программы выходит за границы одного ведомства и предполагает участие не только организаций бюджетной сферы, но и негосударственных организаций, организаций частного сектора и т.д. С точки зрения оценки социальной и социально-экономической эффективности программы, не имеет значения, утверждена ли программа каким-либо внутренним документом или различные составные части программы объединены в аналитических целях (т.е. программа является аналитической). Как правило,

Программы взаимодействия некоммерческих (в т.ч. благотворительных) организаций с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей должны удовлетворять определенным требованиям, без которых они не могут использоваться в качестве инструмента оценки социальной и социально-экономической эффективности затраченных ресурсов. Эти требования таковы:

Программа должна иметь количественно измеримую цель, сформулированную в терминах конечного социально значимого результата. Эта цель не должна сводиться к выполнению определенных мероприятий или действий: цель программы должна отражать социально значимый результат, касающийся состояния общества в целом или состояния отдельных целевых групп, в данном случае – детей, относящихся к группе риска по социальному сиротству, детей, нуждающихся в семейном устройстве, выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Если на этапе планирования программы это требование не будет выполнено, на этапе реализации невозможно будет проверить, была ли достигнута запланированная цель.

В программу должны быть включены все мероприятия, необходимые и достаточные для достижения поставленной социально значимой цели, иначе оценка требуемых расходов будет неполной и в результате выполнения мероприятий программы социально значимая цель либо не будет достигнута вообще, либо будет достигнута иной ценой. Именно по этой причине, как правило, невозможно оценить эффективность отдельных социальных услуг: для

достижения социально значимого результата необходимо рассматривать не отдельную услугу, а целый комплекс услуг и мероприятий.³

При наличии многих исполнителей – а именно к этой категории относятся программы взаимодействия некоммерческих организаций (в т.ч. – благотворительных) с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – в программе должны быть четко расписаны сферы ответственности каждого участника, состав оказываемых ими услуг, формы отчетности и методы измерения достигнутых результатов.

Система, при которой оказание разных по составу услуг разным реципиентам работает на достижение одной цели, требует нового подхода к учету оказанных услуг и оценки результатов. При этом если на этапе разработки и планирования программы эффективность всего комплекса планируемых услуг может быть оценена экспертным путем, то на этапе реализации программы необходимо иметь возможность постоянно отслеживать реальную результативность применяемых мер. Система учета принятых мер и оценки результативности новых услуг должна быть заранее встроена в программу. Отсутствие в программе описания системы оценки результатов указывает на то, что программа недостаточно продумана.

В программе должен быть максимально полно и четко определен целевой контингент – круг стейкхолдеров, являющихся благополучателями в рамках программы, а также их ожидаемый социальный выигрыш. Если целевой контингент не определен, невозможно определить потребность в услугах, реализуемых в рамках программы, обеспечить адресность помощи. Это особенно важно в отношении программ, относящихся к категории социальных инвестиций: работа с «трудным» целевым контингентом, как правило, требует от исполнителя больших затрат, а эффективность оказываемой помощи может оказаться ниже, чем при работе с более благополучным контингентом. Поэтому, если целевой контингент четко не определен, на этапе реализации проекта может возникнуть неявный отбор благополучателей в пользу менее проблемных лиц, и средства программы будут использоваться неэффективно.

Привязка программ к конечным социально значимым результатом неизбежно увеличивает горизонт планирования по сравнению с привычным

³Например, для решения проблем семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, требуется не только работа с ребенком, но и работа с родителями. Это разные услуги, имеющие общую социально значимую цель.

годовым циклом, поскольку для достижения социально значимых целей, как правило, требуется несколько лет, в социальной сфере – обычно не менее 3-6 лет. Такая отдаленность ожидаемых результатов от расходов текущего периода ставит вопрос об оценке отдаленных последствий реализации программы, в частности, о том, с каким весом следует учитывать будущую экономию средств или будущий прирост доходов благополучателей в сравнении с расходами, которые потребуется произвести для достижения этих результатов в текущем периоде. Выбор горизонта планирования, используемого для оценки социального эффекта программы и, в частности, для оценки ее социально-экономической эффективности зависит как от содержания программы, от контингента благополучателей и характера поставленных целей, так и от политики самого фонда. Социальные программы, относящиеся к категории социальных инвестиций, в большинстве своем предусматривают оказание услуг с длительным производственным циклом: на обучение новым навыкам, налаживание социальных связей, сопровождение выпускников, с семей с детьми и иных благополучателей, как правило, требуется не менее года, чаще – несколько лет. При этом выбор чересчур длинного горизонта планирования снижает достоверность полученных оценок, а выбор чересчур короткого горизонта планирования отсекает социальные эффекты, которые будут получены за его пределами и снижает оценку социальной эффективности программы в целом.

При выборе горизонта планирования социальных программ, в том числе, программ, предполагающих взаимодействие разных участников, включая НКО, органы опеки и попечительства, организации для детей-сирот и замещающие семьи, следует ориентироваться на принятые в обществе стандарты долгосрочного планирования. В России продолжительность долгосрочных программ, как правило, не превышает 6 лет, большинство федеральных целевых программ рассчитаны на три года. Это связано как с особенностями облигирования государственных средств, с существующей практикой банковского кредитования и с общими условиями неопределенности экономической ситуации в стране. Для обоснования необходимости программы, в том числе для оценки ее социальных эффектов, как правило, используется более длительный горизонт - 10 лет. На таком горизонте трудно обеспечить достоверность прогнозных оценок из-за наличия высокой вероятности искажения картины в результате внешних шоков, однако такая оценка наглядно показывает обществу, какой экономический, социальный или социально-экономический эффект будет получен, если все прочие условия, помимо ожидаемого социального эффекта, останутся неизменными.

Применительно к программам в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей перечисленные выше требования могли бы выглядеть так (условный пример).

Программа «Постинтернатное устройство выпускников интернатных учреждений и их адаптация к самостоятельной жизни» (условный пример)

Целевой контингент: учащиеся выпускных классов и выпускники интернатных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в (территория охвата или наименование интернатных учреждений),

Количественно измеримая цель, сформулированная в терминах конечного социально значимого результата: социальная адаптация выпускников, получение профессионального образования, устройство на работу, сохранение работы в течение длительного срока. Показатели: жизненное устройство участников программы в ходе ее реализации и непосредственно после ее завершения (работают, учатся, служат в армии, образовали семью, местонахождения неизвестен и т.д.); профессиональное образование, полученное участниками программы (начальное профессиональное; среднее профессиональное, среднее специальное, две специальности; высшее).

Мероприятия, необходимые и достаточные для достижения поставленной социально значимой цели: сопровождение выпускников в условиях самостоятельного проживания; клубная работа, социально-педагогическое консультирование; наставничество по месту работы; содействие в трудоустройстве обратная связь с работодателями

Участники программы, сферы их ответственности: НКО, орган опеки и попечительства, пилотные учреждения для сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; пилотные предприятия-работодатели, иные участники

Мониторинг результативности: представление отчетов об академической успеваемости участников программы; представление отчетов о выполнении программы социальной адаптации; оценки социальных психологов и социальных педагогов об успехах участников программы; отзывы работодателей

Горизонт планирования: 2 года с возможностью пролонгации до 5 лет.

1.7. Требования к оформлению программ взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями.

Программы взаимодействия с некоммерческими и благотворительными организациями, реализующими программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны включать в себя следующие составные части:

1. Наименование программы

2. Краткая аннотация программы

Кратко (не более 1 стр.) охарактеризовать основные цели и деятельность, которую планируется осуществить в рамках программы, взаимодействия, роль каждой из сторон в реализации программы.

3. Актуальность программы

Указать, в решение каких задач в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, актуальных для субъекта Российской Федерации, муниципального образования внесет вклад программа. Как данные задачи соотносятся с уставными целями, опытом деятельности и возможностями некоммерческой или благотворительной организации (организаций) с которыми планируется взаимодействие.

4. Целевая группа (группы) программы

Указать, в интересах какой категории или группы граждан будет осуществляться планируемая программа взаимодействия, каковы количественные и качественные характеристики этой группы, какие изменения должны произойти в отношении целевой группы по итогам реализации программы.

5. Цели и задачи программы

Указать, какой основной результат планируется получить по итогам реализации программы, какие задачи необходимо решить для получения данного результата.

6. Основные методы реализации программы

Указать, какими методами предполагается решать поставленные задачи в рамках программы, охарактеризовать их эффективность (результативность), соответствие задачам, каково предполагаемое соотношение затрат и планируемых результатов.

7. План мероприятий по реализации программы

Указать, какую последовательность мероприятий действий необходимо осуществить в рамках выбранных методов для решения задач программы.

8. Показатели оценки результативности программы

Указать, с помощью каких количественных и качественных показателей будет оцениваться результативность программы, каким образом будет получена информация по данным показателям.

1.8. Обоснование необходимости принятия и финансово-экономическое обоснование требований к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров при реализации различных программ взаимодействия.

Обоснование необходимости принятия и финансово-экономическое обоснование требований к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров при реализации различных программ взаимодействия некоммерческих и благотворительных организаций, реализующих программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями

Участие волонтеров в реализации социальных программ в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одной из возможных форм взаимодействия некоммерческих (в т.ч. благотворительных) организаций с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями и, следовательно, должно быть регламентировано соответствующей инструкцией (регламентом).

Обоснование необходимости принятия регламента взаимодействия между некоммерческими организациями, органами опеки и попечительства, организациями для детей сирот и замещающими семьями в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей приведено в соответствующей Пояснительной записке. Изложенные там обоснования применительно к участию волонтеров можно дополнить следующими соображениями.

К лицам из числа волонтеров, осуществляющим работу с детьми, допущенные к работе с детьми, должны предъявляться определенные требования. Требования, предъявляемые к штатным сотрудникам организаций, работающих с детьми, изложены в Приказе Министерства здравоохранения РФ от 29 июня 2000 г. № 229 «О профессиональной гигиенической подготовке и аттестации должностных лиц и работников организаций». Необходимость таких требований

диктуется заботой о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Если круг лиц, допущенных к работе с детьми, расширяется и выходит за пределы штатных сотрудников организации, значит, определенные требования должны предъявляться и к внештатным сотрудникам, в том числе, к волонтерам.

Должны ли требования к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров в точности повторять требования, предъявляемые к штатным сотрудникам организаций, работающих с детьми? По-видимому, ответ на этот вопрос будет зависеть от того, в каком качестве и на каких ролях предполагается использовать волонтеров при работе с детьми. Если участие волонтеров предполагает их участие в приготовлении пищи и работу в пищеблоке, то очевидно, что к волонтерам должны предъявляться такие же требования, как к соискателям рабочего места в сфере общественного питания. Если же участие волонтеров предполагается ограничить участием в сопровождении детей в общественные места, куда открыт доступ для всех желающих, такие как музеи, выставки, ярмарки, места проведения культурного досуга, то требования к состоянию здоровья волонтеров могут, по-видимому, быть не столь строгими и ограничиваться гарантиями НКО о том, что направляемые им волонтеры прошли соответствующую психолого-педагогическую подготовку по работе с детьми соответствующего возраста и осведомлены об ответственности за причинение умышленного или неумышленного вреда их здоровью.

Весь спектр возможных требований к состоянию здоровья и компетенциям волонтеров ограничен этими двумя крайними позициями: предъявления тех же требований, что и по отношению к штатным сотрудникам и предъявление минимальных требований, обязательных при контактах с детьми. Введение жестких требований к волонтерам, повторяющим требования по состоянию здоровья и компетенциям, предъявляемых к сотрудникам детских учреждений, может отпугнуть волонтеров и негативно отразиться на численности лиц, желающих отдавать свое время и силы работе с детьми на безвозмездной основе., что негативно скажется на бюджетной эффективности программ взаимодействия органов опеки и попечительства с НКО в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Некоторое ослабление требований по состоянию здоровья волонтеров по сравнению со штатными сотрудниками детских учреждений может быть оправдано в том числе теми соображениями, что целый ряд опасных для жизни инфекционных заболеваний, такие как СПИД и гепатит С, не передаются через пищевые продукты, воду или при бытовых контактах, например объятиях,

поцелуях и потреблении продуктов и напитков совместно с инфицированным лицом. В интернатных учреждениях России дети, больные хроническим гепатитом С, содержатся вместе с другими детьми, не изолируются от них, и это соответствует рекомендациям ВОЗ в отношении детей, имеющих такое заболевание. Требование, чтобы допущенные к работе с детьми волонтеры всякий раз предъявляли справки об отсутствии у них контактов с инфекционными больными (срок действия таких справок ограничен тремя днями), представляется неоправданным, поскольку проверить достоверность содержащейся в справке информации невозможно, и при этом введение такого требования может наложить крест на развитии волонтерского движения в России.

При введении требований к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров следует исходить из того, что введение любых требований такого рода имеет как отрицательные так и положительные последствия. С одной стороны, любое ужесточение требований ограничивает предложение волонтерского друга, а, значит, ведет к ухудшению качества жизни и сокращению возможностей для социальной адаптации воспитанников интернатных учреждений. С другой стороны, введение подобных требований повышает ответственность волонтеров, служит дополнительным залогом качества оказываемых ими услуг и страховкой от ответственности за негативный исход подобных контактов для лиц, отвечающих за благополучие детей.

По всей вероятности, вопрос о содержании требований к состоянию здоровья, компетенции, поведению волонтеров, участвующих в реализации программ профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должен решаться с учетом всех обстоятельств. Законодательное утверждение универсальных требований к волонтерам вряд ли оправдано, поскольку такой закон (правовой акт) вряд ли сможет предусмотреть все многообразие возможных ситуаций. С другой стороны, закон может установить обязанность государственных органов и привлекать труд волонтеров и устанавливать требования к состоянию их здоровья, соответствующие условиям конкретных проектов или программ, степени вовлечения и характера участия волонтеров и очертить примерные рамки таких требований, возложив уточнение деталей на конкретных исполнителей, в частности, на государственного заказчика программ и услуги в сфере профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Введение подобных требований нормативным правовым актом исполнительного органа государственной власти, отвечающим за санитарно-эпидемиологическое благополучие населения региона, не потребует дополнительных расходов. Выполнение этих требований потребует определённых временных затрат от волонтеров, но вряд ли существенно увеличит нагрузку на организации здравоохранения, отвечающие за выдачу соответствующих заключений о здоровье, так что дополнительной нагрузки на бюджет в связи с введением таких требований не возникнет. С другой стороны, введение подобных требований позволит расширить число лиц, допущенных к работе с детьми, что позволит оказывать детям дополнительные услуги за счет внебюджетных источников. Характер этих дополнительных услуг и объемы их оказания будут зависеть от конкретных программ, реализуемых в том или иной регионе, однако финансово-экономический выигрыш от введения подобных требований будет гарантированно получен в любом случае.

Что касается введения к требованиям к компетенциям и поведению волонтеров, то, по всей вероятности, гарантом наличия таких компетенций и гарантом квалифицированного поведения должна служить сама некоммерческая организация, реализующая программы профилактики социального сиротства, развития семейных форм устройства детей, социальной адаптации выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во взаимодействии с органами опеки и попечительства, организациями для детей-сирот, замещающими семьями. Представляется очевидным, что выдача соответствующих справок или сертификатов не может проводиться на тех же основаниях, что и аттестация профессиональных специалистов по работе с детьми, поскольку речь идет о привлечении к работе с детьми именно непрофессионалов, однако вопрос о содержании требований к волонтерам, допущенным к работе с детьми и их семьями, должен быть решен на нормативном уровне, т.е. должна быть утверждена, примерно программа учебного курса, которые должны прослушать волонтеры. Содержание подобной программы должно быть разработано с участием специалистов по работе с детьми, в том числе, социальных психологов, социальных педагогов, специалистов по социальной работ и уточняться по мере накопления опыта привлечения волонтеров к работе с детьми.

1.9. Требования к состоянию здоровья волонтеров различных программ взаимодействия.

Для допуска к регулярной работе добровольцы должны пройти медицинское обследование с учетом характера оказываемой добровольцем помощи:

1) Добровольцы, участвующие в досугово-развлекательной деятельности: анализ крови на ВИЧ-инфекцию, гепатит В и С, сифилис (1-кратный); флюорографическое обследование органов грудной клетки (один раз в год); посев из зева, носа на дифтерию (1-кратный).

2) Добровольцы, участвующие в уходе за воспитанниками: анализ крови на ВИЧ-инфекцию, гепатит В и С, сифилис (1-кратный); осмотр врача-дерматовенеролога (один раз в год); анализ кала на яйца глистов и энтеробиоз (один раз в год); посев из зева, носа на дифтерию (1-кратный); посев на возбудителей кишечных инфекций (один раз в год); флюорографическое обследование органов грудной клетки (один раз в год); анализ крови на брюшной тиф (1-кратный).

Результаты медицинского обследования в виде соответствующих справок или индивидуальную медицинскую книжку установленного образца доброволец должен предоставить в НКО или непосредственно в организацию для детей-сирот.

НКО несёт ответственность за информирование добровольцев о рисках заражения гепатитом, корью, дифтерией в организациях для детей-сирот и существующей практике профилактической вакцинации от данных заболеваний и иных профилактических мерах.

НКО несёт ответственность за информирование добровольцев о необходимости уведомлять НКО о перенесенных и выявленных инфекционных заболеваниях, препятствующих непосредственному контакту с воспитанниками организаций для детей-сирот, а также за учёт данной информации в работе.

Для допуска добровольцев к работе в организации для детей-сирот НКО проводит психологическую диагностику добровольцев, а также обеспечивает психологическое сопровождение их деятельности.

1.10. Требования к компетенциям волонтеров, выполняющих функции наставника над семьей в трудной жизненной ситуации.

1. Наставник обязан четко представлять цели своей деятельности, знать требования и потребности родителей в этой сфере педагогической практики.

2. Наставник должен разрабатывать и предлагать оптимальную программу помощи каждому молодому или опытному родителю, с учетом его

индивидуальных особенностей, уровня профессионализма и коммуникативных навыков.

3. Наставник должен уметь наладить положительный межличностный контакт с каждым своими «воспитанниками»- родителями, предложить конструктивные формы и методы взаимодействия.

4. Наставник осуществляет диагностирование, наблюдение, анализ и контроль за деятельностью своих подопечных замещающих родителей.

5. Наставник несет моральную и административную ответственность перед самим собой и руководством образовательного учреждения за подготовку молодого специалиста.

6. Наставник обязан быть образцом для подражания и в плане межличностных отношений, и в плане личной самоорганизации и профессиональной компетентности.

«Плюсом» этого вида наставничества является то, что наставников выбирают по их личным и профессиональным качествам чаще всего сами молодые учителя; обучающие программы строятся на основе интересов и потребностей подопечного; помощь наставника организуется на основе устной договоренности, стороны не связаны практически никакими условиями; помощь ориентирована на формирование позитивных взаимоотношений.

«Минусом» можно считать возможную неподготовленность наставников к такого рода деятельности; наставники могут не пользоваться поддержкой администрации организации, результат работы может не получить признания в педагогическом коллективе.

Анализ опыта специалистов, сопровождающих замещающие семьи, показывает, что у родителей, достаточно часто при повышенном уровне ответственности за принятого ребенка –сироту в семью возникают вопросы, связанные с поведением ребенка, его общением, характером взаимоотношений, реакцией на просьбы, замечания, требования. Необходимость в налаживании систем наставничества, основанных на современных технологиях передачи знаний и навыков от опытных родителей, замещающих семей, приемных родителей «молодым замещающим семьям», уже ощутили многие службы, центры сопровождения замещающих семей. Особенно нуждаются в построении таких систем наставничества службы и центры, активно развивающие подготовку родителей и набирающие в массовом порядке персонал.

Какой же должна быть эффективная система наставничества? Опыт внедрения подобных проектов показывает, что успех приходит, когда наставничество становится технологией.

Для начала необходимо разработать «формулу наставника». Наставник — это тот, кто:

ЗНАЕТ (обладает максимальным багажом знаний в своей родительской деятельности или профессии – профессиональная семья);

УМЕЕТ (успешно применяет эти знания на практике);

ЛИДИРУЕТ (демонстрирует наилучшие результаты работы);

УЧИТ (передает свои знания и опыт);

РАСТЕТ (постоянно находится в процессе самосовершенствования и роста).

Ценность обучения часто является для них неосознанной. А нам хотелось бы побудить их к саморазвитию, раскрытию потенциала”.

Например, некоторые граждане хотят объединиться для защиты прав детей. Они могут учредить:

- общественную организацию, члены которой будут заниматься поиском детей, нуждающихся в поддержке, играть с детьми, помогать делать им уроки; посещать с ними выставки, спектакли, спортивные занятия в секциях; рисовать и расклеивать плакаты в защиту прав учащихся; руководители организации и психолого-педагогические кадры могут читать лекции, вести специальные занятия и т. д. Такого рода работа будет постоянной и обязательной для всех членов общественной организации;

- общественное движение, участники которого могут не вести постоянной работы, но обязаны присоединяться к общим мероприятиям движения: акциям протеста против нарушения прав детей, ярмаркам и аукционам, вырученные деньги от которых могут пойти, например, на стипендию остро нуждающимся детям и т. п.;

- фонд, для того чтобы собирать деньги на пропаганду и защиту прав детей и финансировать конкретные программы — издание книг и журналов, научные исследования, социально-педагогическую работу с детьми;

- учреждение, например, школу с юридическим образованием, чтобы растущее поколение по-иному строило свои отношения с обществом (также это может быть общественная библиотека, театр, спортшкола и др.);

- орган общественной самодеятельности, который будет следить за соблюдением прав детей в конкретном учреждении (школьный совет, родительский совет, студсовет) или жилом доме.

Компетенции наставников – волонтеров.

Взаимоотношения между ребенком и взрослым являются крепким фундаментом для развития ребенка. Прежде чем стать Наставником, необходимо понять, что лежит в основе наставничества. Давайте вспомним детство: у

большинства из нас в детском возрасте был опыт положительных взаимоотношений с тренерами, директорами школ или преподавателями. Эти люди часто были для нас примерами, защитниками, советчиками, просто друзьями.

Наставник должен стремиться объединять все эти функции. Наставник должен понимать, что он будет выполнять много ролей во взаимоотношениях с ребенком. Для этого успешный Наставник должен, в первую очередь, иметь такие личные качества:

- искренность, доброжелательность в общении с ребенком;
- уважение к ребенку;
- эмпатийность;
- открытость;
- решительность и уверенность;
- толерантность;
- ответственность;
- дружелюбие.

Во время вашего общения с ребенком, совместного обсуждения ценностей, интересов и целей вы увидите позитивное влияние на жизнь ребенка.

Вы также узнаете много нового о себе, так как наставничество – это процесс взаимной учебы и роста.

Наставник – это человек, который полностью посвящает себя наставничеству в образовательном, социальном аспектах, умственному и физическому развитию. Это человек, который будет отдавать достаточно времени и энергии для помощи ребенку, как пример для подражания и просто как друг.

Наставник должен иметь такие навыки:

- уметь быть внимательным и активным слушателем. Во многих случаях Наставник может быть единственным человеком, которому ребенок будет доверять свои переживания и проблемы;

- уметь помогать ребенку ставить перед собой кратко- или долго-срочные цели. Формировать представление у ребенка о важности планирования в жизни;

- говорить детям, что всегда есть надежда. Ситуацию всегда можно изменить, но для этого потребуется личное участие в ситуации Наставника и Воспитанника;

- помогать детям развивать личный интерес к окружающему миру.

Это могут быть поездки в библиотеку, музей, театр, зоопарк, производства и организации и т. д.;

- быть заинтересованным во взаимодействии с ребенком и вовремя приходить на встречи;

формировать у ребенка понимание «доброе» и «злого», помогать находить позитивные моменты в его жизни;

быть положительным примером. У Вашего ребенка, возможно, нет больше никого, кто мог бы стать для него примером.

Что важно знать, выстраивая общение с Воспитанником ?

Правила эффективного общения:

Говорить на языке ребенка: язык сообщения должен быть понятным.

Проявление уважения к ребенку.

Проявление интереса к проблеме ребенка.

Демонстрация единства (интересов, целей, задач, точек зрения).

Активное слушание: собеседник в процессе разговора проявляет свой интерес.

Использовать «Я – высказывание». Когда мы заменяем «ты» на «я», и его формы «мне», то говорим от своего имени, никого не обвиняя.

С уважением, без укора, высказывая то, что чувствуем мы. В этом случае собеседник не подвергается критике. Например: «...мне неприятно, когда ты это делаешь...», «я не хочу обсуждать это сейчас», «мне нужно отдохнуть», «мне тяжело тебя слушать, когда ты кричишь», «сейчас мне плохо...».

Придерживаться правил этикета общения: принятому стилю поведения, обязательных форм вежливости и т. д.

Использовать конструктивную критику, когда предметом критики является не личность собеседника, а его позиция, действия, точка зрения и т. д.

Рекомендации по эффективному взаимодействию с детьми

Постарайтесь, чтобы общение было позитивным, четким.

Учтите, что каждый человек имеет право на свою точку зрения.

важно знать для успешного наставничества?

Будьте честными и открытыми в выражении своих чувств и принимайте чувства других.

Задавайте уточняющие вопросы.

Научитесь активно слушать ребенка. Дайте ему достаточно времени на высказывания.

Используйте технику «Я – высказывание».

Не переходите границы личного пространства, если ребенок не готов к этому.

Основные профессиональные компетенции наставников выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Знания:

Знания особенностей развития детей –сирот в условиях институциональной депривации.

Знания особенностей развития детей, воспитывающихся в алкоголизированных семьях, в неполных семьях, в семьях с высоким риском семейного насилия и жестокого обращения с детьми.

Знание и понимание требований к разработке личного карьерного плана клиента;

Знание и понимание условий, необходимых для социально-трудовой адаптации выпускника сиротской организации на первом рабочем месте;

Знание и понимание последствий, которым могут подвергнуться молодые люди, если их личные карьерные планы будут основаны на неточных или искаженных данных;

Знание, понимание, умение применять на практике способы вовлечения коллег, представителей ближайшего окружения выпускника в процесс реализации плана;

Знание, понимание, умение применять на практике способы использования сильных сторон и защитных возможностей самого выпускника для ресоциализации его плана;

Знание, понимание, умение применять на практике способы использования ресурсов инфраструктуры территории и межведомственного взаимодействия специалистов местных организаций в целях обеспечения полноценной социальной-трудовой адаптации молодого человека, из числа детей-сирот.

Знания, умение применять на практике способы организации коллективных мероприятий;

Знание способов налаживания контактов между членами группы, способность устанавливать общий тон отношений;

Знания и навыки уверенного поведения на публике (умения выступать публично);

Умения и навыки:

Коммуникативные навыки выражения эмпатического понимания к системе личных взглядов выпускника и наставника;

Умение и практические навыки наблюдать динамику изменений (личностных и профессиональных) у выпускника, составлять объективную картину социально трудовой адаптации, прогнозировать динамику ее развития.

Умения и практические навыки по командному взаимодействию, знания ресурсов организации-работодателя и других организаций территории (том числе медицинских) и умения их использовать в процессе оказания социально-психолого-педагогического сопровождения.

Умение и практические навыки наблюдать объективные изменения в поведении и мировоззрении выпускника, прогнозировать дальнейшую динамику;

Умение и практические навыки фиксировать результат наблюдений и делать рекомендации, для того чтобы сохранить позитивные профессиональные и личностные изменения и противостоять негативным тенденциям у выпускника в процессе оказания сопровождения;

Понимание различных стратегий социально-трудовой адаптации и умение применять их в соответствии с личным карьерным планом и актуальным состоянием молодого человека.

Факторы, способствующие успешности наставника выпускника сиротского учреждения	Факторы, препятствующие успешности наставника выпускника сиротского учреждения
Ориентация на принятие ответственности за отношения с выпускником	Ориентация на общественное одобрение; достижение личных целей посредством, выполняемой деятельности
Чувство психологической защищенности, и безопасности	Чувство одиночества, неудовлетворенности, тревоги
Высокий уровень самоконтроля	Низкий уровень самоконтроля, спонтанность поведения, непоследовательность воспитательных воздействий
Терпимость в отношениях	Ригидность, все проявления ксенофобии, шовинизма, национализма, сексизма и др.
Способность к «контейнированию» тревоги, позитивная самооценка	Завышенная или заниженная самооценка, склонность к аффектам
Интерес к нюансам отношений	Повышенный интерес к результату любой ценой
Способность к выражению и вербализации эмоциональных переживаний	Низкий уровень коммуникативных навыков, плохая способность идентифицировать свои и чужие чувства
Способность к принятию и регуляции различных, в т.ч. и негативных, эмоциональных реакций	Спонтанность эмоциональных реакций, повышенная тревожность, низкая регуляция эмоций
Наличие социально поддерживающей сети	Отсутствие социально поддерживающей сети

Способность к построению эффективных взаимоотношений с субъектами социальной сети, позитивные чувства, связанные с наставничеством	Гипер ответственность, неспособность делегировать полномочия; Роль «мученика»
--	--

1.11. Требования к поведению волонтеров при реализации различных программ взаимодействия.

ПАМЯТКА ВОЛОНТЕРАМ-НАСТАВНИКАМ НАД ВОСПИТАННИКАМИ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ

Соблюдать внутренние правила распорядка организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с которым реализуется взаимодействие.

Не разглашать полученную конфиденциальную информацию о лицах или семьях, которым оказывается помощь (за исключением случаев, когда ситуация касается безопасности для жизни и здоровья детей и/или волонтеров. Например, волонтер получает сведения о жестоком обращении с детьми).

Выполнять свою работу в рамках согласованных программ взаимодействия и в соответствии со своими компетенциями.

Приходя к детям, будьте открытыми, позитивно настроенными, вежливыми, улыбайтесь первыми. Употребляйте только нормативную лексику, не поддавайтесь провокациям, не переходите на молодежный слэнг или жаргон.

Будьте ответственными, ни в коем случае не давайте детям необдуманных обещаний, не обманывайте ожидания ребенка.

Соблюдайте ролевые позиции, не пытайтесь заменить ребенку отца или мать. Старший друг, наставник, учитель – лучшие роли для Вас.

Не следует прибегать к чрезмерной опеки над ребенком, не нужно решать проблемы за детей. Вы можете быть для них лишь советниками и помощниками.

Помните, что ребенку необходимо уважение и поддержка, но не жалость и не задаривание подарками.

Умейте говорить «нет». Если ребенок, например, просит Ваш мобильный телефон, чтобы поиграть, не бойтесь обидеть его отказом. Будет гораздо хуже, если ребенок, пользуясь своим положением сироты, начнет Вами манипулировать, тем самым Вы лишитесь части авторитета и крепости которая даёт вам силы.

Будьте скромнее. В таком месте, как детский дом, не стоит заострять внимание на своем служебном положении и финансовых возможностях ни перед детьми, ни перед персоналом.

Старайтесь быть детям положительным примером, но оставайтесь синзитивными к их социальной ситуации и прошлому травматическому опыту, помните, что разительный контраст Ваших успехов с их бытием способен вызвать негативные эмоции и спровоцировать манипулятивное поведение.

Умейте владеть своими чувствами, если агрессивный ребенок обидел Вас или нагрубил, ни в коем случае не отвечайте ему тем же. Если не можете ответить добрым словом, то лучше промолчать.

Одевайтесь в соответствии с ситуацией. Одежда не должна быть вызывающих цветов, откажитесь от мини юбок и шорт, минимум украшений и бижутерии, не вызывающий макияж

Будьте терпеливы, не бойтесь задавать вопросы администрации, если Вам не ясны правила взаимодействия в конкретной ситуации.

Не рекомендуется оставлять детям домашний адрес и номер мобильного телефона (для связи с детьми обычно используется телефон координатора программы). Если Вы все-таки оставляете детям свой номер телефона, отдавайте себе отчет, в том, что нужно быть готовым регулярно и терпеливо отвечать на многочисленные звонки без повода.

В спорных и конфликтных ситуациях следует незамедлительно обратиться к координатору программы и/или ответственному специалисту организации для детей-сирот и детей оставшихся без попечения родителей.

ПРИМЕРНАЯ ИНСТРУКЦИЯ ДЛЯ ВОЛОНТЕРОВ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, РЕАЛИЗУЮЩИХ ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ СОЦИАЛЬНОГО СИРОТСТВА И ПОДГОТОВКИ ВОСПИТАННИКОВ К САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ЖИЗНИ

Дорогие волонтеры!

Сотрудники нашего благотворительного фонда очень благодарны вам за многолетний и преданный вклад в дело поддержки детей-сирот и выпускников детских-домов. Мы всегда рады видеть вас в наших программах на базе центров поддержки и в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

За время долгового сотрудничества волонтеров и государственных органов исполнительной власти в сфере опеки и попечительства государство приняло ряд

законодательных актов, регулирующих помощь и поддержку детям-сиротам, работу благотворительных, некоммерческих организаций и волонтеров. В связи с этим назрела насущная необходимость еще раз четко проговорить правила поведения в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Соблюдение данных правил никак не ограничивает вашу свободу, а лишь подчеркивает наше искреннее намерение помочь детям развиваться физически, интеллектуально и расти духовно.

Мы очень благодарны вам за понимание.

Можно:	Нельзя:
Делиться с детьми собственным жизненным и духовный опытом	Молиться в детском доме
Отвечать на вопросы детей о политике и религии в присутствии сотрудников детского дома	Привозить и раздавать религиозную литературу, диски, фильмы
Проводить занятия, посвященные общечеловеческим ценностям, таким как любовь, радость, мир, терпение, прощение и т.д.	Читать вслух и заучивать наизусть тексты из Библии и другой религиозной литературы
Для развития творческих способностей детей возможна постановка сценок, посвященных праздникам Рождества и Пасхи и другим праздников	Использовать религиозную символику на занятиях по рукоделию
Делать групповые фотографии детей с воспитателями за занятиями в классе или вне его	Производить видеосъемку на территории детского дома
Задавать вопросы, касающиеся нужд и потребностей того или иного ребенка или детского дома в целом у администрации детского дома и только в присутствии представителя Фонда	Задавать вопросы, касающиеся истории ребенка (подробности его травматического опыта; данные о родителях, братьях, сестрах; медицинские сведения)
Спасибо за понимание	

2. Цели, задачи, принципы оказания волонтерской помощи и ее формы.

ГЛОССАРИЙ

Благополучатель – физическое лицо, юридическое лицо, социальная группа, общество в целом, которые нуждаются в помощи добровольцев (волонтеров) и в интересах которых осуществляется добровольческая (волонтерская) деятельность;

Благотворительная помощь - благотворительные пожертвования от благотворителей и помощь добровольцев добровольчество (волонтерство) – совокупность общественных отношений, связанных с осуществлением физическими лицами добровольно в свободное от работы (учебы) время деятельности в интересах получателей помощи добровольца (волонтера);

Взаимодействие - это процесс непосредственного или опосредованного воздействия объектов (субъектов) друг на друга, порождающий их взаимную обусловленность и связь.

Под взаимодействием в отечественной социальной психологии обычно понимается не только влияние людей друг на друга, но и непосредственная организация их совместных действий, позволяющая группе реализовать общую для ее членов деятельность. Само же взаимодействие в этом случае выступает как систематическое, постоянное осуществление действий, имеющих целью вызвать соответствующую реакцию со стороны других людей.

Добровольческая (волонтерская) деятельность – добровольная социально направленная, общественно полезная деятельность, осуществляемая путем выполнения работ, оказания услуг в формах и видах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, без получения денежного или материального вознаграждения (кроме случаев возможного возмещения связанных с осуществлением добровольческой (волонтерской) деятельности затрат);

Доброволец (волонтер) – физическое лицо, осуществляющее в свободное от работы (учебы) время добровольную социально направленную, общественно полезную деятельность в формах и видах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, без получения денежного или материального вознаграждения (кроме случаев возможного возмещения связанных с осуществлением добровольческой (волонтерской) деятельности затрат);

Добровольческая (волонтерская) организация – социально ориентированная некоммерческая организация, осуществляющая добровольческие (волонтерские) программы и проекты, привлекающая к своей деятельности добровольцев (волонтеров), от имени и по поручению которой действует доброволец (волонтер);

Добровольческое (волонтерское) объединение – объединение граждан, созданное для решения определенных социальных задач посредством осуществления добровольческой (волонтерской) деятельности;

Координатор добровольцев (волонтеров) – ответственное лицо в добровольческой (волонтерской) организации, отвечающее за привлечение добровольцев (волонтеров), организацию их работы и координацию их деятельности;

Добровольческая (волонтерская) программа – комплекс мероприятий, направленных на решение социально значимых задач, реализуемый с использованием труда добровольцев (волонтеров);

Добровольческая (волонтерская) акция – разовое мероприятие, направленное на решение социально значимых задач, участниками которого являются добровольцы (волонтеры);

Информационная сеть добровольчества (волонтерства) – открытый информационный ресурс, созданный в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и включающий в себя возможности ведения электронных дневников и создания виртуальных сообществ, а также механизмы продвижения общих ценностей для содействия добровольческой (волонтерской) деятельности.

Личная книжка добровольца (волонтера) – документ установленной формы, которым подтверждается деятельность физического лица в качестве добровольца (волонтера);

Получатель помощи добровольца (волонтера) – физическое лицо, юридическое лицо, социальная группа, общество в целом, которые нуждаются в помощи добровольцев (волонтеров) и в интересах которых осуществляется добровольческая (волонтерская) деятельность;

Информационная сеть добровольчества (волонтерства) – открытый информационный ресурс, созданный в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и включающий в себя возможности ведения электронных дневников и создания виртуальных сообществ, а также механизмы продвижения общих ценностей для содействия добровольческой (волонтерской) деятельности.

Сетевое взаимодействие - система связей, позволяющих обмениваться информацией, собственным опытом, осуществлять психологическую поддержку, помощь семьям в разрешении сложных ситуаций, совместно использовать различные ресурсы. Формы организации: очная, дистанционная через специализированный сайт. Это позволяет включить в систему сопровождения большинство семей, проживающих в местном сообществе. Формы сетевых коммуникаций: семинары, круглые столы, конференции, дискуссии, очные встречи или форум замещающих семей по обмену опытом и проблемным вопросам. В качестве модераторов форума выступают сами замещающие родители, волонтеры или специалисты службы. Сотрудники УО, привлеченные

специалисты, опытные замещающие родители ведут дистанционное консультирование участников форума.

2.1. Ресурс волонтерства.

Значительным вкладом в материальное обеспечение проектов и программ СО НКО является привлечение труда ежегодно около миллиона волонтеров.

По экспертным оценкам общий вклад постоянных добровольцев в работу СО НКО только в Санкт-Петербурге в 2012 году в денежном эквиваленте оценивается в 2,8 млн. рублей (до 30 000 добровольцев).

В декларации Международной ассоциации волонтеров, принятой на 11-м Конгрессе Международной ассоциации волонтеров в Париже 14 сентября 1995 года, приведено следующее определение волонтерства (добровольчества). Добровольчество - это:

добровольный выбор, отражающий личные взгляды и позиции;

активное участие гражданина в жизни человеческого сообщества;

способствует улучшению качества жизни, личному совершенствованию и углублению солидарности;

выражается, как правило, в совместной деятельности в рамках разного рода социально значимых проектов;

способствует реализации основных человеческих потребностей на пути строительства более справедливого и мирного общества;

способствует более сбалансированному экономическому и социальному развитию, созданию новых рабочих мест и новых профессий.

2.2. Цели и задачи волонтерской помощи.

В Проект ФЗ о добровольчестве (волонтерстве) в качестве целей добровольческой (волонтерской) деятельности выделены следующие:

1) оказание безвозмездной помощи людям, нуждающимся в ней;

2) безвозмездное участие в общественно значимых мероприятиях с согласия их организаторов;

3) формирование гражданской позиции, самоорганизации, чувства социальной ответственности, солидарности, взаимопомощи и милосердия в обществе.

К задачам добровольческой (волонтерской) деятельности отнесены:

1) помощь государству в решении его социальных задач;

2) помощь гражданам в овладении навыками оказания первой помощи, основами безопасности жизнедеятельности, экозащиты, социальной работы с различными целевыми группами и категориями населения, стимулирование профессиональной ориентации;

3) получение гражданами навыков самореализации и самоорганизации для решения социальных задач;

4) подготовка кадрового резерва добровольцев (волонтеров);

5) формирование механизмов вовлечения граждан в многообразную общественную деятельность, направленную на улучшение качества жизни населения;

б) развитие и поддержка молодежных инициатив, направленных на организацию добровольческого (волонтерского) труда молодежи.

2.3. Правовые основы деятельности волонтеров.

Волонтеры – физические лица, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного выполнения работ, оказания услуг (ст. 5 Федерального закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности»). Благотворительная деятельность определяется в ст. 2 того же закона.

Правовая основа деятельности волонтеров: договор (ст. 7.1 ФЗ «О благотворительной деятельности»). Заключение договора допустимо, но не является обязательным, возможно его заключение в устной или простой письменной форме.

Стороны договора – волонтер и благополучатель (адресат помощи волонтеров), волонтер и благотворительная организация.

Предмет договора – безвозмездное выполнение волонтером работ (оказание услуг) благополучателю или благотворительной организации в рамках ее деятельности, компенсация расходов, в частности, на проезд, питание, жилье, средства индивидуальной защиты, страхование.

Налоговые последствия компенсаций, выплачиваемых волонтерам: выплаты, производимые волонтерам в рамках гражданско-правовых договоров, предметом которых является безвозмездное выполнение работ (оказание услуг), на возмещение их расходов по исполнению таких договоров, связанных с проездом к месту осуществления благотворительной деятельности (и обратно), с наймом жилого помещения и питанием, освобождаются от налогообложения. При этом расходы на питание освобождаются от налогообложения, за исключением расходов на питание в сумме, превышающей размеры суточных, предусмотренных п. 3 ст. 217 Налогового кодекса РФ. Также от налогообложения освобождаются и производимые волонтерам выплаты на оплату средств индивидуальной защиты и на уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование, связанное с рисками для здоровья волонтеров при осуществлении волонтерской деятельности.

Налоговые последствия получения волонтерской помощи организациями: для НКО помощь волонтеров, которая выражается в определенном материальном результате, относится к целевым поступлениям, не учитываемым при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций (ст. 251 НК РФ). Для прочих организаций – это внереализационный доход (п. 8 ст. 250 НК РФ). Кроме того, внереализационным доходом признаются безвозмездно полученные организацией (в том числе и НКО) работы и услуги, хотя на практике они могут и не учитываться при определении налоговой базы.

Организационно-правовая форма деятельности волонтеров – благотворительная организация, общественная организация без образования юридического лица.

Не урегулированы:

- стандарты помощи, оказываемой волонтерами/добровольцами;
- льготы волонтерам/добровольцам;
- особый порядок допуска волонтеров/добровольцев к сферам помощи, требующим специальной подготовки, пока есть только в отношении добровольной пожарной охраны.

Важным концептуальным документом является Всеобщая декларация добровольцев, принятая на XVI Всемирной конференции Международной ассоциации добровольческих усилий (Амстердам, январь 2001 г.) при поддержке Генеральной Ассамблеи ООН и Международной ассоциации добровольческих усилий (IAVE).

Основы государственной политики в отношении волонтерства сформулированы в Концепции развития благотворительной деятельности и добровольчества, одобренной Распоряжением Правительства РФ от 30.07.2009 №1054-р.

2.4. Объекты и субъекты оказания волонтерской помощи.

Субъектами добровольческой деятельности являются благотворительные некоммерческие организации – организаторы добровольческой деятельности.

Объектами добровольческой деятельности являются:

– отдельные граждане или категории граждан, нуждающиеся в дополнительной социальной поддержке;

организованные объекты - учреждения социальной сферы (приюты, больницы, хосписы, детские дома, школы и т.п.);

– объекты, связанные с иными актуальными потребностями местного сообщества (экологические объекты, объекты коммунального хозяйства историко-культурного и природного наследия, общественные организации и

2.5. Основные принципы добровольческой деятельности.

Основополагающим принципом, безусловно, является добровольность, добровольный выбор, отражающий личную позицию человека. Каждый человек вправе участвовать в добровольческой деятельности по собственному свободному волеизъявлению. Человек также вправе отказаться от участия в добровольческой деятельности в соответствии с добровольно и осознанно принятыми им обязательствами.

Решение о принятии участия в добровольческой деятельности не может быть сделано под прямым или косвенным нажимом. Например, неучастие в добровольческой деятельности не должно негативно отразиться на оценке выполнения человеком своих основных обязанностей: трудового договора, воинского долга или гражданской ответственности.

Принцип добровольности не отрицает наличие определенных обязательств. Во время осуществления добровольческой деятельности необходимо учесть все обязательства, которые человек должен принять на себя для эффективного осуществления деятельности. Эти обязательства должны быть оговорены специальным договором или добровольческим контрактом и, при необходимости, могут иметь юридическую силу. К таким обязательствам относятся:

материальные, в случае необходимости пользоваться и распоряжаться материальными ресурсами;

профессиональные, в случае необходимости строгого выполнения профессиональных требований;

этические, при необходимости особо соблюдать этические нормы и требования при осуществлении добровольческой деятельности.

Наряду с ним можно еще привести такие принципы, как:

безвозмездность (бескорытность) - цели добровольческой деятельности – помощь другим людям и собственное личностное, нравственное совершенствование через оказание такой помощи. Выполнение добровольческой деятельности не должно быть условием материального благосостояния человека. В отличие от основной трудовой занятости, добровольческая работа не должна выполнять роль источника доходов, необходимых для удовлетворения естественных человеческих потребностей: еда, жилье, одежда и прочее. По отношению к основной трудовой занятости добровольческая работа должна выполнять дополняющий характер.

социальная значимость - добровольческая деятельность должна носить характер, отвечающий целям и потребностям местного сообщества, национальным интересам и принципам развития мирового сообщества. Общественная значимость добровольческой деятельности определяется ее актуальностью, своевременностью и эффективным результатом.

уважение индивидуальности и внутреннего мира каждого человека и принятие его как неповторимой личности;

объединение людей, выполняющих миссию добра и служения другим;

предоставление равных возможностей для духовного, физического и интеллектуального развития всем людям, независимо от их пола, физического состояния, вероисповедания и финансового положения;

воспитание в молодых людях лидерских качеств и нравственных ценностей. Добровольческая деятельность является не только ресурсом общественного развития, но и возможностью, которую общество предоставляет гражданам для их полноценного личностного роста. Возможность участия в добровольческой деятельности – это услуга, которую способно предоставить демократическое общество своим гражданам.

повышение гражданской активности путем привлечения молодежи к решению социальных проблем общества, а также предоставления ей возможности брать на себя ответственность на всех уровнях работы волонтерской организации;

добросовестность, доведение до конца взятых на себя обязательств;

законность, деятельность волонтера не должна противоречить законодательству РФ. Какими бы благими побуждениями не руководствовались участники добровольческой деятельности, их противоправные действия не могут быть оправданы. Строгое следование требованиям закона, правилам и нормам, принятым в жизни местного сообщества, - необходимое условие осуществления всякой добровольческой деятельности.

Сегодня волонтерские организации существуют в 80 странах мира. Правительства этих стран оказывают поддержку волонтерскому движению, приобретшему поистине глобальный характер. Работают международные волонтерские организации. На XVI Всемирной Конференции Добровольцев Международной Ассоциации Добровольческих Усилий (IAVE) в Амстердаме в январе 2001 года была провозглашена Всеобщая Декларация Добровольчества. В ней обозначены смысл и цели, основные принципы движения.

Анализ направлений деятельности различных организаций позволяет выделить следующие, наиболее актуальные для молодежи формы и направления волонтерской деятельности:

работа с социально незащищенными группами населения (дети-сироты, инвалиды, пожилые люди, бездомные, беженцы, бывшие заключенные и другие);

служба в больницах;

психолого-педагогическое сопровождение детей и подростков;

профилактика здорового и безопасного образа жизни, просветительская деятельность, направленная на профилактику наркомании, СПИДа;

работа, направленная на восстановление и сохранение исторических и природных памятников;

помощь животным, работа в приютах для животных, добровольная помощь зоопаркам и заповедникам;

защита окружающей среды;

досуговая и творческая деятельность (организация свободного времени детей и подростков, организация концертов, театральных выступлений, конкурсов, праздников и др.);

краеведческая деятельность;

интернет-добровольчество (Википедия) и другие.

Необходимо отметить, что добровольческая организация может вести работу в каком-либо одном направлении деятельности, например, только помощь детским домам или пропаганда здорового образа жизни, а может реализовать свои проекты в различных социальных и общественных сферах жизни.

2.6. Типы волонтерских организаций.

Можно выделить три основных типа волонтерских организаций по направленности их деятельности:

Первый тип — это волонтерские группы при благотворительных фондах. Таких большинство. Основной заказчик — фонд, и в итоге все осуществляется ради подопечных фонда: детей, стариков или даже животных. Волонтеры находятся в рамках устава фонда и прикладных задач, их деятельность ограничена конкретными учреждениями (детскими домами, больницами) или благополучателями. Опыт показывает, что какие-то дополнительные виды деятельности по развитию волонтерства (создание системы помощи и поддержки, взаимодействие с другими волонтерскими организациями, популяризация идеи добровольческого служения и т.д.) в такой ситуации вторичны или не востребованы вообще. Руководителем волонтеров, как правило, является сотрудник фонда. Он ставит перед добровольцами практические задачи, которые надо решить в данный момент, набирает новых волонтеров, организует труд добровольцев, поддерживает их мотивацию.

Второй тип волонтерских организаций — те, что созданы по инициативе и силами добровольцев. Их цель, в общем, та же — помочь своим подопечным, но в отличие от фондов, практические задачи добровольцы ставят себе сами, и вся их работа осуществляется собственными силами. Основной задачей руководства такой организации является наибольшая эффективность и отлаженность работы добровольцев. Ресурс каждого — время, а значит подаренное кому-то время

должно быть потрачено с максимальной пользой. Главное — как можно более качественно решать поставленные задачи. Внутренняя жизнь волонтерского сообщества в данном случае вторична, хотя, конечно, не игнорируется. Вторична, ибо не связана с мотивацией волонтеров. В такой системе все должно работать как часы. Необходима строгая дисциплина. Управление должно быть достаточно вертикальным, внутренние деловые отношения — строго регламентированы. Каждый волонтер четко понимает свое место, свою роль и свой вклад в общее дело. В таких волонтерских объединениях, как правило, нет внешнего финансирования — все расходы распределяются по волонтерам, что опять же требует большой оптимизации труда и затрат. Для волонтеров такие организации — школа командной работы, школа творчества, школа ответственности.

Третий тип организаций, занимающихся добровольцами — это те, что существуют, не только ради подопечных, но и ради волонтеров, ради развития и поддержки добровольческих инициатив. Главная задача — создать среду воспитания, поддержки, обучения добровольцев. При этом, конечно, оказывается помощь подопечным, ведется работа с ними. У таких волонтерских движений нет заведомо определенных направлений деятельности. Многое зависит от самих добровольцев. Если есть инициативный человек и движение готово поддержать его идею, то появляется новое направление деятельности. Так волонтеры могут заботиться и о детях в больницах, и в то же время переписываться с заключенными.

Такой подход предполагает системное развитие тех направлений, которые являются вспомогательными для волонтерских движений других типов. Когда главная задача — помочь волонтеру найти доброе дело по душе, единомышленников, научиться чему-то, и даже созреть до открытия собственного направления в служении, то очевидно нужны специалисты по организации групповой работы, педагоги, психологи, и др. При этом все эти специалисты не должны меняться от раза к разу и не могут действовать в соответствии со своими интересами, их присутствие должно гарантировать, что волонтеры вовремя получают квалифицированную помощь и поддержку, что добровольческие инициативы будут воплощены. На практике такой подход предполагает достаточно большой для НКО штат сотрудников и обязательное внешнее финансирование, направленное на развитие волонтерства, а не на адресную помощь нуждающимся.

Далее мы кратко остановимся на выделенных направлениях работы волонтеров и попытаемся раскрыть специфику каждого из указанных направлений.

Работа с социально незащищенными группами населения

Добровольцы, выбравшие для себя это направление деятельности, отдают свое свободное время, оказывают помощь и поддержку пожилым людям, находящимся в доме для престарелых, сиротам в домах ребенка и детских домах. Старики и дети – это самые незащищенные категории, которые больше всего нуждаются в духовной поддержке, милосердии, ласке и внимании. Персонал домов-интернатов для детей и пожилых людей при всем своем желании не имеет физической возможности уделять в достаточной мере внимания каждому проживающему в таком учреждении. Волонтеры своим участием помогают пожилым людям достойно встретить старость, оказывают поддержку, потому что старики, как и дети, нуждаются в постоянной заботе, сочувствии и внимании.

Отдельно хотелось бы сказать о детях, воспитывающихся в домах ребенка, детских домах и интернатах. Общеизвестно, что для нормального развития ребенка нужна полноценная социальная среда. Поэтому, дети, лишенные необходимого человеческого общения на ранних этапах своего развития, даже не имея проблем физического плана, развиваются с заметным отставанием от своих сверстников, воспитывающихся в семье. Активное участие добровольцев в социальной, психологической и интеллектуальной реабилитации детей-сирот позволяет им стать полноценными членами нашего общества.

Служба в больницах

На сегодняшний день в России еще не сложилась служба организации жизни ребенка в больнице, как, например, в ряде других стран. Потребность в волонтерах крайне велика. Однако специфика работы в этом направлении приводит к тому, что многие не выдерживают и уходят. Поэтому проблема отбора волонтеров, способных работать в больнице, оказывать действенную помощь является актуальной. Работа волонтера, даже если это всего несколько часов в неделю, помогает реализовать целостный подход к пациенту в больнице, дает шанс самим пациентам ощутить свою жизнь полноценной, а себя – нужным и важным кому-то человеком, личностью.

В перспективе развития волонтерской службы в больнице волонтеры, получив соответствующее обучение, могут выполнять более сложную работу, такую как уход за детьми-инвалидами, игровая терапия, оказание помощи и уход за больными в терминальной стадии и их родственниками в больнице и на дому. Что, в свою очередь, требует соответствующих шагов доверия со стороны медицинского персонала, более развернутых стратегий поиска, привлечения разных категорий волонтеров, включая студентов, готовых и способных активно обучаться.

Психолого-педагогическое сопровождение детей и подростков

В помощи нуждаются как дети с нормальным, так и с нарушенным развитием. В рамках этого направления осуществляется: репетиторство, проведение праздников, организация досуга и др. Одной из основных проблем детей с особенностями психического и физического развития является отсутствие возможностей для социализации их в обществе здоровых людей. Контакт с волонтерами противодействует социальной изолированности детей - инвалидов, ведет к усилению толерантности общества по отношению к ним.

Профилактика здорового и безопасного образа жизни

Очень важным направлением является работа волонтеров с молодежью, направленная на оздоровление молодежной среды и профилактику наркотической и алкогольной зависимости.

В рамках реализации этой деятельности проводятся целенаправленные обучающие семинары, тренинги, антинаркотические акции, усиливается контроль над возможными каналами поступления наркотиков в молодежную среду. Также существуют такие формы работы, как работа телефона «Доверия», оказание консультативной помощи, психологической поддержки, проведение тематических «круглых столов» с привлечением специалистов.

Восстановление и сохранение памятников природы, истории и культуры

Охраняемые природные территории нуждаются в бескорыстной практической помощи добровольцев, - ведь именно добровольцы выполняют ту необходимую работу, на которую у сотрудников часто не хватает ни сил, ни средств, ни времени. Очень часто вход на эти территории закрыт для посетителей, только волонтерам разрешается побывать в местах, не тронутых цивилизацией, чтобы добрым делом помочь сохранить живое наследие нашей земли.

Участие добровольцев в такого рода проектах позволяет им не только оказать посильную помощь в сохранении природного и культурного богатства нашей страны, но и, в буквальном смысле, поближе познакомиться со многими памятниками природы и культуры, приобщиться к культурному наследию.

Творческая деятельность

Молодые люди, выбирающие для себя участие в эстетическом направлении добровольческой деятельности, имеют возможность приобщения к миру искусства, общения с музыкантами, художниками мировой величины, расширения кругозора в области художественного и музыкального искусства. Они оказывают помощь в реализации конкретных проектов, дежурят на выставках, концертах, раздают рекламные буклеты, программки концертов. Волонтеры, которые знают иностранные языки, могут прикрепляться в качестве сопровождающих к зарубежному музыканту, знакомить гостя с городом и т.д.

Кроме этого, иногда требуется помощь в переводе зарубежных книг и других материалов, необходимых для планирования концертной деятельности.

Деятельность в условиях музеев предполагает помощь в организации и проведении выставок в музее: монтаж выставки, контроль за посетителями, распространение информационных буклетов о предстоящем мероприятии среди знакомых и др.

Еще одним видом деятельности в этом направлении является работа в сети Интернет: поиск необходимой информации, оповещение слушателей о предстоящих концертах или выставках по электронной почте

Волонтерами в сфере искусства могут быть как молодые люди, имеющие подготовку по предметам эстетического профиля, так и обычные студенты и школьники. Ребята, которые собираются связать свою жизнь с профессией в сфере искусства, получают возможность пополнения своего профессионального багажа, получения опыта, который необходим при устройстве на работу.