

Алексей Кузьмин



**ПОСОБИЕ ПО ФОРМИРОВАНИЮ И ОЦЕНКЕ
ПОПЕЧИТЕЛЬСКИХ СОВЕТОВ НКО**

Публикуется в рамках программы Архангельского центра социальных технологий «Гарант» «Повышение устойчивости и прозрачности работы СО НКО через оказание системной поддержки силами РЦ и распространение лучших практик работы» при поддержке Министерства экономического развития РФ.

Кузьмин А.И. Пособие по формированию и оценке Попечительских Советов НКО. – Архангельск, 2017.

В пособии представлен обзор деятельности Попечительских советов в России и за рубежом, а также описаны рекомендации по формированию Попечительских Советов НКО и оценке их деятельности. Данное пособие будет полезно НКО, у которых есть успешно действующий Попечительский совет или собирающимся сформировать реально действующий Попечительский совет, или переформатировать его работу.

РБОО «Архангельский центр социальных технологий «Гарант»

Тираж 100 экз.

1. Попечительский Совет в НКО: краткий обзор зарубежного опыта.....	3
1.1. Прототип: Совет Директоров в бизнес-организации.....	3
1.2. В чем смысл создания Попечительского Совета в НКО.....	6
1.3. Функции Попечительского Совета НКО.....	9
1.4. Формирование и состав Попечительского Совета.....	15
1.5. Организация работы Попечительского Совета.....	19
1.6. Оценка деятельности Попечительского Совета.....	21
2. Развитие Попечительских Советов в НКО и в учреждениях социальной сферы в России.....	23
3. Результаты опроса российских НКО.....	28
4. Правовые аспекты деятельности Попечительских советов в некоммерческих организациях: пять вопросов юристу.....	32
5. Опыт развития Попечительских Советов в российских НКО: четыре истории.....	39
5.1. От Совета Благотворителей к Попечительскому Совету для «холдинга» или История развития Попечительского Совета Центра «Гарант».....	39
5.2. От выживания к продвижению или История развития Попечительского Совета Благотворительного фонда «Созвездие сердец».....	43
5.3. Попечители – это те, кто реально болеет душой за организацию или История развития Попечительского Совета МОФ СЦПОИ.....	46
5.4. Формирование круга любимых друзей или История развития Попечительского Совета БФРГТ.....	49
6. Формирование и оценка Попечительского Совета НКО.....	53
6.1. Рекомендации по формированию ПС НКО.....	53
6.2. Рекомендации по оценке деятельности Попечительского Совета НКО.....	54
7. Использованная литература.....	57

1. ПОПЕЧИТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ В НКО: КРАТКИЙ ОБЗОР ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

1.1 ПРОТОТИП: СОВЕТ ДИРЕКТОРОВ В БИЗНЕС-ОРГАНИЗАЦИИ

Идея создания коллегиального органа управления в виде т.н. «совета директоров»¹ (Board of Directors) или Попечительского Совета (Board of Trustees) пришла в НКО из бизнеса. Суть идеи сводится к тому, чтобы разделить функции стратегического (governance) и оперативного (management) управления компанией. Совет директоров отвечает за формирование политик и стратегий, а также за надзор за их выполнением. Менеджмент компании отвечает за реализацию стратегий и политик. По мнению известного экономиста Сергея Гуриева², Совет Директоров является своего рода Корпоративным Парламентом. Продолжая эту аналогию, акционеров, по Гуриеву, можно считать избирателями, генерального директора – Президентом, а правление компании – Правительством.

Отличие задач Совета Директоров от задач менеджмента, бизнес-компании показано в таблице.1 (Bayder, 2008).

ТАБЛИЦА 1. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ СОВЕТОМ ДИРЕКТОРОВ И МЕНЕДЖМЕНТОМ КОМПАНИИ.

Совет Директоров	Менеджмент
Выбирает, оценивает и поддерживает исполнительного директора.	Руководит деятельностью организации в соответствии с решениями Совета Директоров (СД). Информировывает и обучает СД. Обращается в СД за советом.
Утверждает организационные цели и политики высокого уровня.	Дает обоснованные рекомендации относительно целей и политик.
Принимает наиболее важные решения.	Готовит хорошо обоснованные проекты решений с учетом миссии и стратегии организации.
Осуществляет надзор за деятельностью менеджмента и работой организации.	Предоставляет СД полную и своевременную информацию. Поддерживает открытую коммуникацию с СД. Предоставляет по запросам СД дополнительную информацию.
Действует как внешний адвокат или дипломат в интересах компании. Содействует выстраиванию отношений с акционерами, привлечению средств, формированию позитивного имиджа.	Информировывает СД, дает рекомендации, мобилизует и использует внешние контакты членов СД в интересах организации.

¹ В английском языке термин «директор» имеет несколько значений. В частности, так называют режиссера в театре и дирижера в оркестре. Есть понятие «духовный директор» (*spiritual director*), значение которого – духовный наставник. А вот несколько возможных значений глагола *direct*: направлять, наводить, режиссировать, руководить, управлять.

² <http://www.slideshare.net/NewEconomicSchool/ss-1019033>

«Совет директоров — коллегиальный орган управления акционерным обществом (далее — Общество), подотчетный общему собранию акционеров, состоящий из равноправных членов, реализующих свои решения путем голосования на очных и заочных заседаниях, несущих ответственность за результаты деятельности вверенного им Общества. Совет директоров — орган управления, принимающий решения, а не совещательный орган. Он является органом стратегического управления, основная задача которого — осуществление общего (направляющего) руководства деятельностью компании, а также наблюдательные и надзорные функции. К его компетенции прежде всего относятся важнейшие вопросы управления Обществом, такие как определение стратегии, инвестиционное и бюджетное планирование, установление системы мотивации и оценки деятельности менеджмента, а также надзор за активами компании и надежностью и эффективностью систем управления рисками, внутреннего контроля, внутреннего аудита и системы корпоративного управления. Во многом функционал совета директоров зависит от роли, отведенной ему акционерами в конкретной компании на определенном этапе ее развития, с учетом структуры акционерного капитала, модели организации бизнеса. По словам А. Ландиа, авторитетного эксперта в области корпоративного управления, долгое время возглавлявшего совет директоров СУЭК, существуют два амплуа, в которых может выступать совет директоров: контролер менеджмента и направляющий советник менеджмента. Нахождение правильного баланса между этими ролями на каждом этапе развития компании — задача каждого совета директоров» (Филатов А., Кузнецов М., Севастьянова О., & Джураев Э., 2014).

Подчеркнем, что значение термина «директор» означает в данном контексте не столько должность (начальник, высшее должностное лицо), сколько квалификацию и функцию. Сегодня т.н. «независимый директор» - это профессия. Во многих странах, включая Россию³, существуют ассоциации независимых директоров. Есть престижная программа международной сертификации членов Советов Директоров⁴. Работа в качестве члена Совета Директоров крупной компании достаточно хорошо оплачивается. Спрос на квалифицированных членов Советов Директоров очень высокий.

¹ В английском языке термин «директор» имеет несколько значений. В частности, так называют режиссера в театре и дирижера в оркестре. Есть понятие «духовный директор» (*spiritual director*), значение которого – духовный наставник. А вот несколько возможных значений глагола *direct*: направлять, наводить, режиссировать, руководить, управлять.

В России деятельность Советов Директоров акционерных обществ, государственных корпораций и компаний регламентируется Кодексом корпоративного управления⁵ (далее – Кодекс), в котором целый раздел посвящен Совету Директоров. Вот основные требования к Совету Директоров, которые содержатся в Кодексе:

- ▶ Совет директоров осуществляет стратегическое управление обществом, определяет основные принципы и подходы к организации в обществе системы управления рисками и внутреннего контроля, контролирует деятельность исполнительных органов общества, а также реализует иные ключевые функции.
- ▶ Совет директоров должен быть подотчетен акционерам общества.
- ▶ Совет директоров должен являться эффективным и профессиональным органом управления общества, способным выносить объективные независимые суждения и принимать решения, отвечающие интересам общества и его акционеров.
- ▶ В состав совета директоров должно входить достаточное количество независимых директоров.
- ▶ Председатель совета директоров должен способствовать наиболее эффективному осуществлению функций, возложенных на совет директоров.
- ▶ Члены совета директоров должны действовать добросовестно и разумно в интересах общества и его акционеров на основе достаточной информированности, с должной степенью заботливости и осмотрительности.
- ▶ Заседания совета директоров, подготовка к ним и участие в них членов совета директоров должны обеспечивать эффективную деятельность совета директоров.
- ▶ Совет директоров должен создавать комитеты для предварительного рассмотрения наиболее важных вопросов деятельности общества.
- ▶ Совет директоров должен обеспечивать проведение оценки качества работы совета директоров, его комитетов и членов совета директоров.

Таким образом, в бизнес-организации Совет директоров:

Является «высшим законодательным органом», действующим в интересах акционеров.

Направляет и контролирует менеджмент компании.

Не занимается управлением текущей деятельностью компании.

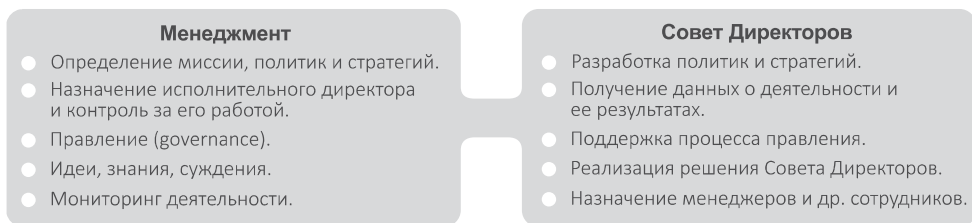
⁵ Одобрен Советом директоров Банка России 21 марта 2014 года

1.2 В ЧЕМ СМЫСЛ СОЗДАНИЯ ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА⁶ В НКО

Некоторые авторы считают, что лучше всего смысл создания Попечительского Совета в НКО можно пояснить необходимостью разделения законодательной и исполнительной властей – как в государственном управлении (Wyatt, 2004).. Такую же аналогию использовал Сергей Гуриев, поясняя смысл создания Совета Директоров в бизнес-организации (см. выше). «Разделение властей» (разделение зон ответственности и полномочий в принятии решений) в НКО позволяет создать внутреннюю систему сдержек и противовесов, которая позволяет, в конечном итоге, наилучшим образом служить общественным интересам. Совет Директоров здесь рассматривается как «законодательная власть», представляющая общественные интересы и обеспечивающая ориентацию НКО на оказание общественно значимых услуг.

Чаще всего при объяснении основного предназначения Попечительского Совета НКО в английском языке используется термин *governance* (от англ. to govern – направлять, править, руководить) (Bradshaw, Hayday, Armstrong, Levesque, & Rykert, 1998; Dóchas, 2008; Lassner, 2006; Lipson, 2012; Wyatt, 2004).. Любопытно, что некоторые авторы (Wyatt, 2004) особо отмечают сложность перевода термина *governance* на языки народов Центральной и Восточной Европы. Русский язык здесь не является исключением. Зафиксируем важное различие, которое надо учитывать при переводе в любом случае: роль Попечительского Совета (или Совета Директоров) в НКО – как и в бизнесе – состоит в том, чтобы направлять, но не управлять (выполнять менеджерские функции). Рисунок 1 иллюстрирует разделение ролей между менеджментом и Советом Директоров в НКО (Lipson, 2012).

РИС.1. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РОЛЕЙ МЕЖДУ СОВЕТОМ ДИРЕКТОРОВ И МЕНЕДЖМЕНТОМ НКО.



⁶ Часто в английском языке наряду с термином *board of directors* используется термин *board of trustees*, что переводится как «попечительский совет» или «совет попечителей». Далее мы будем использовать эти термины как синонимы.

В своей знаменитой книге «Управление некоммерческой организацией: принципы и практики» (Drucker 1990) гуру менеджмента Питер Дракер посвятил деятельности Попечительского Совета НКО отдельную главу. Она представляет собой интервью с Дэвидом Хаббардом, который, по мнению Дракера, создал исключительно эффективный Попечительский Совет в своей некоммерческой организации. Хаббард говорит о том, эффективная работа НКО возможна, когда налажено сотрудничество между Попечительским Советом, профессиональными сотрудниками и командой администраторов (менеджеров). Хаббард поясняет, что в идеале у членов Попечительского Совета должно быть ощущение того, что они являются «собственниками» организации – по аналогии с бизнесом. Принципиальное отличие от бизнеса в том, что здесь «собственность» основана не на владении акциями компании, но на убежденности в значимости миссии организации, деятельности, которой она занимается. Соответственно, главная мотивация хорошего Попечительского Совета – забота об организации, ее настоящем и будущем.

Согласно пособию для лидеров общественных организаций в Израиле, «у попечительского совета есть три основные обязанности: обязанность добросовестно выполнять свои функции, обязанность соблюдать надлежащую осторожность (*не подвергать организацию излишнему риску - АК*) и обязанность подотчетности. Последняя обязанность подразумевает, что попечительский совет должен отчитываться в действиях организации перед теми, кого эта организация представляет» (Эйнис Г., Дрори Р., & Лестер-Леви, 2012).

Другая версия трех основных обязанностей Попечительского Совета (Совета Директоров) представлена одним из наиболее известных специализированных интернет-порталов⁷: забота об организации, преданность организации, верность миссии (BoardSource, 2013a).

Еще одна распространенная версия трех основных зон ответственности Попечительского Совета НКО (Peace Corps Center for Field Assistance and Applied Research, 2003):

- юридическая ответственность (за соответствие действующему законодательству и в соответствии с ним),
- моральная ответственность (за этичность деятельности НКО),

⁷ www.boardsource.org

- ответственность за эффективное управления активами и их защиту (надзор за проведением ежегодных аудитов, внутренний финансовый контроль, политика компенсаций и т.д.).

Британский правительственный интернет-портал⁸ поясняет, что Совет Директоров НКО несет ответственность за то, чтобы направлять деятельность организации на получение социального эффекта, соответствующего миссии организации, при обеспечении платежеспособности и эффективного менеджмента.

Сходная позиция высказывается в информационном бюллетене международной партнерской программы (Carable Partners Program, 2012): основное предназначение Совета Директоров НКО заключается в том, чтобы «осуществлять надзор за организацией и гарантировать, что НКО выполняет свою миссию, следует своим ценностям и сохраняет жизнеспособность для будущих инициатив».

Департамент социальной защиты Гонконга считает, что основной задачей Совета Директоров НКО является создание условий, при которых организация сможет сделать что-то действительно значимое и ценное для своих благополучателей. Для этого необходимо, чтобы НКО оказывала востребованные и качественные услуги, была подотчетна донорам и пользовалась уважением и доверием сообщества (Social Welfare Department, 2002).

Британская неправительственная организация INTRAC считает, что к ключевым задачам Совета Директоров НКО относится, в числе прочего, забота о сохранении идентичности⁹ организации (Lipson, 2012).

Таким образом, в НКО Попечительский Совет (Совет Директоров):

- Является «высшим законодательным органом», действующим в интересах благополучателей и общества.
- Заботится о сохранении идентичности НКО, о приверженности НКО миссии и ценностям, об этичности деятельности НКО, об устойчивом долгосрочном развитии организации.
- Ориентирует организацию на получение социального эффекта.
- Направляет и контролирует менеджмент организации.
- Не занимается управлением текущей деятельностью НКО.

⁸ <https://www.gov.uk/topic/running-charity>

⁹ В словарных определениях слово «идентичность» имеет латинский корень *idem* (то же самое) и обозначает свойство вещей оставаться теми же самими, сохранять свою «сущность» при всех трансформациях.

1.3 ФУНКЦИЯ ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА НКО

Что же призван делать Попечительский Совет (Совет Директоров) НКО для реализации своего основного предназначения? Приведем несколько вариантов перечня функций, предложенных разными авторами.

Одна из наиболее часто цитируемых книг в этой сфере так и называется «10 основных зон ответственности Советов Директоров НКО» (Ingram & BoardSource (Organization), 2012). Авторы приводят следующий перечень:

1. Определять миссию и цель организации, средства достижения цели и основную целевую группу, на обслуживание которой ориентируется организация. Периодически пересматривать и – по необходимости- корректировать все вышеперечисленное.
 2. Выбирать исполнительного директора. Совет Директоров должен достичь консенсуса относительно обязанностей и полномочий исполнительного директора, а затем провести тщательный поиск и выбрать самого подходящего кандидата на эту должность.
 3. Поддерживать исполнительного директора и оценивать его деятельность. Совет Директоров должен убедиться в том, что исполнительный директор получает всю моральную и профессиональную поддержку, в которой он нуждается для обеспечения достижения целей организации.
 4. Обеспечивать эффективное планирование. Совет Директоров должен принимать активное участие в формировании общего плана для организации и осуществлять мониторинг его реализации с точки зрения достижения поставленных целей.
 5. Осуществлять мониторинг и содействовать развитию программ и услуг. Совет Директоров должен отслеживать степень соответствия программ миссии организации, а также осуществлять мониторинг их эффективности.
 6. Обеспечивать адекватный объем финансирования. Одна из главнейших задач Совета Директоров – обеспечение организации финансами, достаточными для реализации ее миссии.
 7. Защищать активы (имущество) организации и обеспечивать финансовый контроль. Совет Директоров должен помогать в формировании годового бюджета и заботиться о формировании механизма финансового контроля.
-

8. Формировать компетентный состав. Сюда входят: определение требований к кандидатам в члены Совета Директоров, введение в курс дела новых членов, периодическая комплексная оценка собственной деятельности.

9. Обеспечение честности и порядочности НКО с юридической и этической точек зрения. Совет Директоров несет ответственность за соблюдение законов и этических норм.

10. Содействовать признанию организации сообществом. Совет Директоров должен ясно донести до общественности миссию, цели и достижения организации, а также способствовать усилению поддержки НКО со стороны сообщества.

Авторы «гибридной модели» Совета Директоров НКО предлагают следующий набор его основных функций, основанный на тщательном анализе литературы:

1. Связь с окружением. Отслеживание ситуации, мониторинг возникающих тенденций, потребностей, ожиданий и проблем. Обеспечение поддержки НКО со стороны широкого круга заинтересованных сторон.

2. Общее руководство организацией¹⁰. Сохранение ориентации НКО на долгосрочную перспективу, проверка и – по необходимости – корректировка общего замысла организации, наращивание потенциала организации, сохранение ее адаптивности, постоянное совершенствование.

3. Контроль за операционной структурой и операциями. Подотчетность, надзор за эффективным управлением активами, оптимизация политик, гарантии честности и порядочности в деятельности НКО, баланс ориентации на процесс и ориентации на результат.

4. Продвижение организации. Продвижение организации с учетом интересов широкого круга заинтересованных сторон. Использование членами Совета Директоров своего статуса, профессионального авторитета и личного влияния для повышения авторитета организации.

5. Рефлексия и самооценивание. Анализ деятельности Совета Директоров, включая его функционал и эффективность. Оценка уровня взаимного доверия качества группового процесса в деятельности Совета Директоров.

¹⁰ Здесь используется еще один труднопереводимый термин *stewardship*.

Зона ответственности Совета Директоров НКО по версии Корпуса Мира (Peace Corps Center for Field Assistance and Applied Research, 2003) включает:

1. Планирование. Формирование стратегий, которые позволяют реализовать миссию организации и достичь поставленной цели. Утверждение краткосрочных и долгосрочных планов. Корректировка планов по необходимости.
2. Персонал. Подбор и наем исполнительного директора, постановка задач перед ним, оценка его деятельности. Утверждение штатного расписания и должностных инструкций для сотрудников организации. Утверждение политики организации в сфере работы с персоналом.
3. Финансы. Утверждение бюджета организации. Утверждение отчетов о расходовании средств. Гарантии законности и этичности действия членов Совета Директоров и организации в целом. Обеспечение адекватного поставленным целям уровня финансирования (утверждение плана привлечения средств, участие в его реализации, финансовая поддержка организации из собственных средств).
4. Отношения с общественностью. Члены Совета Директоров хорошо осведомлены обо всех направлениях деятельности организации и используют различные возможности для укрепления репутации организации и улучшения ее имиджа в глазах общественности.
5. Мониторинг и оценка программ и услуг. Отслеживание хода и результатов программ в сравнении с планом, а также качества услуг, оказываемых организацией. Оценка социальных эффектов от деятельности организации.

Авторы пособия для общественных организаций Израиля (Эйнис Г. et al., 2012) считают, что у Попечительского Совета НКО есть 4 основных функции:

1. Выработка общей концепции и стратегии организации и практическая реализация этой концепции.
 2. Привлечение ресурсов для обеспечения стабильности организации.
 3. Представительская функция.
 4. Контроль, финансовое управление и обеспечение прозрачности.
-

Джоанна Мошман (Moshman, 2008) описывает основные функции Совета Директоров следующим образом:

1. Миссия и цель. Члены Совета Директоров должны не только знать и понимать миссию и цель организации, но и уметь разъяснять, что именно делает организация и с какими целевыми группами она работает.
2. Наем исполнительного директора и работа с ним. Включает консультирование исполнительного директора по различным вопросам и совместную работу с ним.
3. Финансовый надзор. Надзор за эффективным управлением активами, соблюдение конфиденциальности относительно финансовых вопросов, осторожность при проведении финансовых операций.
4. Ресурсное обеспечение. Финансовые пожертвования из собственных средств, активное участие в привлечении средств, использование своих деловых связей для привлечения средств в организацию, развитие сети полезных для привлечения финансов контактов.
5. Коммуникации с сообществом. Поддержка положительного отношения к НКО в сообществе, неформальное общение с представителями сообщества по поводу НКО, использование различных возможностей для повышения известности НКО, номинирование достойных представителей сообщества в качестве кандидатов в члены Совета Директоров.

Ассоциация некоммерческих организаций штата Колорадо, США (Colorado Nonprofit Association, 2015) и ряд других подобных объединений¹¹ указывают, что каждый Совет директоров НКО должен:

1. Обеспечить наличие ресурсов, достаточных для реализации миссии организации.
2. Гарантировать этичность деятельности НКО, ее соответствие законодательству, а также подотчетность НКО и использование хороших практик в деятельности самого Совета Директоров.
3. Следить, чтобы деятельность и расходы соответствовали миссии НКО.
4. Активно формировать и внедрять политики.

¹¹ Представляющих штаты Монтана, Мэн, Миннесота, Мичиган.

5. Контролировать деятельность исполнительного директора, направлять ее, осуществлять моральную поддержку исполнительного директора в стремлении к достижению целей организации.

6. Оценивать собственную эффективность как коллегиального органа управления НКО и как органа, представляющего общественные интересы, на которые должна быть ориентирована деятельность организации.

Во многих странах государственные структуры, уполномоченные работать с НКО, предлагают свои версии функций Советов Директоров. Так, например,

Департамент социального обеспечения Гонконга опубликовал следующий перечень (Social Welfare Department, 2002):

1. Оценка, утверждение и мониторинг реализации ключевых стратегий, предложенных менеджментом НКО.

2. Оценка деятельности организации по заранее согласованным критериям и показателям и сравнение результатов оценки с аналогичными показателями организаций того же профиля.

3. Наем, поддержка, оценка, поощрение и – в случае необходимости – увольнение исполнительного директора. Обеспечение преемственности в руководстве организацией.

4. Формирование и отслеживание реализации политик в сфере управления рисками, финансового контроля, внутреннего контроля и публичной отчетности. Обеспечение соответствия деятельности организации требованиям законодательства и внутренних нормативных документов.

5. Подотчетность и ответственность перед ключевыми заинтересованными сторонами.

6. Прозрачность. Эффективные коммуникации с заинтересованными сторонами и общественностью, предоставление информации о деятельности организации по запросам.

7. Налаживание системы эффективной работы самого Совета Директоров с обязательным учетом необходимости избегать конфликтов интересов.

8. Содействие формированию репутации организации в социальной сфере и в сообществе в целом.

Правительство Великобритании указывает, что у Советов Директоров НКО есть 6 основных обязанностей¹²:

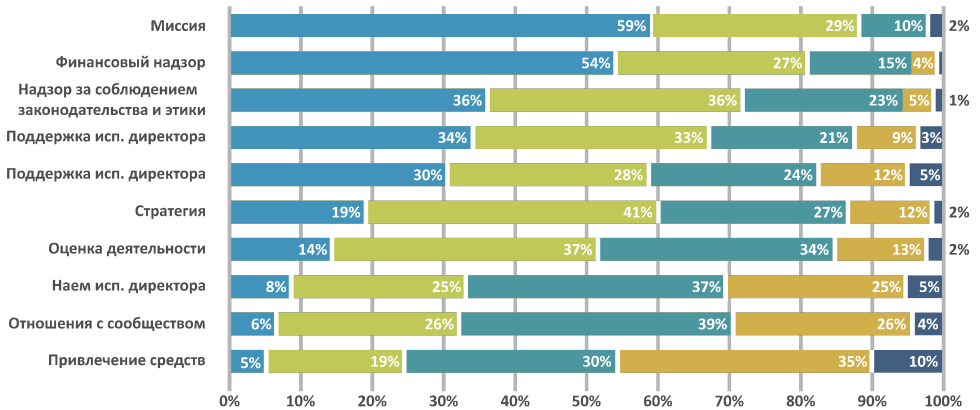
1. Обеспечить соответствие деятельности организации заявленным целям и ее ориентацию на благо общества.
2. Гарантировать соответствие деятельности НКО законодательству и Уставу.
3. Действовать исключительно в интересах НКО.
4. Проявлять ответственность в управлении ресурсами НКО.
5. Действовать компетентно и с заботой об организации.
6. Обеспечить подотчетность НКО.

Даже поверхностный анализ описаний основных функций Советов Директоров НКО, представленных авторами из разных стран, позволяет легко заметить их сходство. На это указывают, в частности, и авторы книги «10 основных зон ответственности Советов Директоров НКО» (Ingram & BoardSource (Organization), 2012), со ссылки на которую начинается эта глава: «Основные функции Советов Директоров НКО и их членов одни и те же во всех НКО (хотя почти каждый считает, что уже его-то организация точно особенная и уникальная). То, как Советы Директоров и их члены выполняют свои функции на практике, зависит от многих факторов: членская организация или нет; насколько велики бюджет организации и численность персонала; создана организация недавно или уже имеет продолжительную историю роста и развития».

Заметим также, что фактическая эффективность выполнения Советами Директоров различных функций неодинакова. Исследование, проведенное BoardSource (BoardSource, 2012) в США, показало, что, по мнению исполнительных директоров, Советы Директоров НКО гораздо успешнее в решении вопросов, связанных с миссией организации и надзором, чем в сферах отношений с сообществом и привлечения средств (рис. 2).

¹² <https://www.gov.uk/guidance/charity-trustee-whats-involved>

РИС.2. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ВЫПОЛНЕНИЯ 10 ФУНКЦИЙ СОВЕТАМИ ДИРЕКТОРОВ¹³.



1.4 ФОРМИРОВАНИЕ И СОСТАВ ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА

Уже упоминавшийся ранее портал BoardSource считает, что формирование Попечительского Совета (Совета Директоров) – первая и главная задача человека, который решил создать новую некоммерческую организацию (BoardSource, 2013b). Именно первый состав Совета должен вместе с основателем организации сформировать стратегию ее развития. Таким образом члены Совета становятся причастны к созданию организации и принимают роль «собственников». BoardSource предлагает рассматривать первый состав Совета как команду, которая, работая на волонтерских началах, решает абсолютно все вопросы, связанные с созданием организации. На этом этапе члены Совета могут выполнять даже некоторые функции сотрудников НКО – до тех пор пока сотрудники не появятся. Основателю организации на этом этапе также следует определиться, в каком качестве он будет работать в организации – как член Совета или как менеджер.

Лэйки и Хьюз (Lakey & Hughes, 2007) описывают цикл построения Совета Директоров НКО, включающий 9 этапов (рис. 3).

¹³ Оценки давались по традиционной 5-бальной шкале, где 5 – отлично, 4 – хорошо, 3 – удовлетворительно, 2 – неудовлетворительно, а 1 – плохо

РИС.3. ЦИКЛ ФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ НКО.



Цикличность этой деятельности связана с обязательной (по мнению авторов) ротацией членов Совета и, соответственно, необходимостью проведения работы с новыми членами Совета «с нуля». Формирование первого Совета Директоров включает три фазы из предложенного выше цикла: определить свои потребности; найти и сагитировать; заключить соглашение. Рассмотрим их подробнее.

Авторы предлагают основателю НКО для начала определить, в каких навыках и знаниях он нуждается для успешного старта. Это поможет определить критерии подбора членов Совета Директоров и их задачи. Опыт свидетельствует о том, что у разных типов НКО могут быть специфические ожидания по отношению к членам Советов Директоров (BoardSource, 2013с). Это относится, в частности, к фондам, правозащитным организациям, профессиональным объединениям, организациям волонтеров, учреждениям сферы культуры, больницам, вузам, объединениям выпускников. Ожидания также зависят от географии деятельности организации и размера ее бюджета.

Кого пригласить в Совет Директоров? Важно иметь в виду людей, которые знакомы с целевой группой и ее потребностями. Если организация зависит от внешнего финансирования, может быть полезно привлечь человека, разбирающегося в фандрайзинге. Очень полезным может оказаться человек, являющийся

экспертом в той сфере, где планирует работать НКО. Важный вклад могут внести люди инновационного склада, а также те, кто разбирается в технике и технологиях. Практически все авторы сходятся во мнении, что состав Совета Директоров не должен быть однородным, что очень полезно иметь в Совете «правильную смесь» людей разного пола и возраста, представляющих разные профессии и индустрии, имеющих разный жизненный опыт (Lipson, 2012). Где можно найти потенциальных членов Совета Директоров? Авторы предлагают, в частности, обратить внимание на:

- друзей и соседей,
- коллег и знакомых по работе.
- представителей известных организаций,
- представителей профессиональных ассоциаций,
- местных бизнесменов,
- людей, известных по публикациям в СМИ.

С кандидатами нужно будет познакомиться и найти способ замотивировать их, заинтересовать в деятельности вновь создаваемой организации.

С теми, кто будет готов принять участие в работе Совета Директоров, необходимо договориться по самым важным вопросам, в частности:

- чем важен для Совета именно этот человек,
- каковы зоны ответственности членов Совета Директоров и что от них ожидается (не следует при этом занижать требования),
- в чем состоит интерес человека применительно к деятельности НКО.

После заключения соглашения Стайерс (Styers, 2008) рекомендует ввести нового члена Совета в курс дела. Для это готовится пакет документов и проводится специальная вводная беседа. Новому члену Совета Директоров следует рассказать об истории организации, о программах, о наиболее актуальных проблемах, о финансах, помещениях, уставе и организационной структуре. Важно также проинформировать нового члена Совета Директоров о действующих комитетах и об обязанностях членов Совета. Каждый новый член Совета Директоров НКО должен получить список с именами и контактной информацией членов Совета Директоров и ключевых сотрудников НКО.

Следующий этап – вовлечение члена Совета в работу. Для этого необходимо учесть его область экспертизы и – по возможности – включить его в деятельность

одного из комитетов. Также очень важно предпринимать специальные усилия для того, чтобы заседания Совета Директоров проходили с активным участием всех членов, и чтобы последние понимали, каким образом к этим заседаниям готовиться. Необходимо, чтобы каждый из членов Совета был подотчетен Совету в своих действиях и получал благодарность за свою работу.

Информирование предполагает систематическое ознакомление членов Совета Директоров с деятельностью организации и даже может включать небольшие обучающие семинары, которые помогают члену Совета лучше понять особенности деятельности НКО. Бывают также очень полезны специальные обучающие мероприятия, связанные с деятельностью самого Совета Директоров.

Необходимость оценки деятельности Совета Директоров НКО в целом и отдельных его членов отмечается подавляющим большинством авторов. Об этом подробнее – в следующих главах.

И, наконец, ротация должна присутствовать как обязательный момент в деятельности Совета Директоров. Стайерс не рекомендует автоматически продлевать срок членства в Совете Директоров НКО. Правильнее установить максимальный срок пребывания в Совете Директоров и по его истечении осуществить ротацию. Эйнис и др. (Эйнис Г. et al., 2012) предлагают договариваться о сроке работы в Совете Директоров с новыми членами по схеме «1+2+3»:

- испытательный срок – 1 год,
- в случае успешной работы – еще 2 года,
- если человек эффективен и готов работать, то еще 3 года.

Максимальный срок работы в совете, по их мнению, должен быть 6 лет. Такой подход позволяет легче расстаться с теми членами Совета, которые не работают должным образом.

Сколько человек должно войти в Совет Директоров НКО? По данным исследования BoardSource (BoardSource, 2012), в 2012 году в США средняя численность Совета Директоров НКО составляла 19 человек. К 2014 году она сократилась до 15 (BoardSource, 2015b). При этом выборка в обоих исследованиях была внушительной по размеру (около 1000 НКО), но не была репрезентативной. Численность Совета Директоров зависит от многих факторов и, не в последнюю очередь,

от размера самой организации. Вероятно, именно поэтому в большинстве публикаций отсутствуют конкретные рекомендации по численности Совета Директоров. Наряду с этим имеются интересные рассуждения о преимуществах и недостатках многочисленных и немногочисленных Советов (Рис. 4).

РИС.4. БОЛЬШОЙ СОВЕТ ИЛИ МАЛЕНЬКИЙ СОВЕТ? (BoardSource, 2016).

Большой Совет	Маленький Совет
<p>Преимущества:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Достаточно людей, чтобы справиться со всеми задачами Совета. • Привлечение средств для нужд организации облегчается, будучи распределенным между большим количеством людей. • В Совете будет представлено больше различных точек зрения. 	<p>Преимущества:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Коммуникации и взаимодействия упрощаются. Члены Совета ближе знакомятся друг с другом. • Удовлетворенность работой в Совете выше в силу постоянной вовлеченности в значимую деятельность. • Участие каждого члена Совета имеет значение
<p>Недостатки:</p> <ul style="list-style-type: none"> • При большом количестве членов Совета может оказаться сложным в равной мере вовлечь их в деятельность, что может привести к потере их мотивации. • Сложно согласовать время встречи Совета. • Возможно формирование групп внутри Совета, что нарушит его сплоченность. • Возрастает риск снижения индивидуальной ответственности членов Совета. • Может быть трудно проводить дискуссии с участием всех членов Совета. 	<p>Недостатки:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Перегрузка и «выгорание». • Привлечение средств может оказаться непосильной ношей для небольшого числа людей. • Не все возможные точки зрения могут быть представлены.

Отметим, что процесс формирования Совета Директоров (Попечительского Совета) существенным образом зависит от законодательства той страны, где работает НКО. В частности, в Израиле избрание Попечительского Совета входит в компетенцию общего собрания (Эйнис Г. et al., 2012).

1.5 ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА

Деятельность Попечительского Совета (Совета Директоров) и его членов регламентируется действующим законодательством, уставом организации, а также внутренними документами, которые могут включать Положение о Совете, должностные обязанности членов и председателя Совета, политики и процедуры.

Члены Попечительского Совета (Совета Директоров) НКО совместно отвечают за выполнение Советом своих функций (см. выше). При этом деятельность каждого из них в отдельности должна соответствовать некоторым требованиям и отвечать нуждам и ожиданиям организации. В частности, требования к члену Совета могут включать (BoardSource, 2015a):

- хорошее знание и понимание миссии организации, ее политик и программ;
- внимательное изучение финансовых документов;
- активное продвижение и защиту интересов организации;
- помощь руководителю и сотрудникам организации в установлении полезных деловых контактов;
- регулярное осуществление финансовых пожертвований в пользу организации;
- посещение всех заседаний Совета Директоров и хорошая подготовка к ним;
- участие в работе хотя бы одного комитета.

Само собой разумеется, что члены Попечительского Совета (Совета Директоров) должны соблюдать Устав организации и действующее законодательство.

Деятельность Совета координируется Председателем¹⁴, который назначается Советом. Важнейшей задачей Председателя является его тесное взаимодействие с Исполнительным директором, которому уделяется очень много внимания в литературе. Питер Драйкер (Drucker, 1990) объясняет значение этого взаимодействия тем, что именно от него во многом зависит эффективность деятельности Совета. Это должно быть партнерство с четким разделением зон ответственности. В частности, Председатель Совета не должен вмешиваться в непосредственное управление организацией. Он действует в рамках своих полномочий исключительно через Исполнительного Директора.

Зачастую к кандидату на пост Председателя Совета предъявляются весьма серьезные требования, например:

- успешный опыт работы на высших должностях в бизнесе, государственных структурах или некоммерческих организациях;
- успешная деятельность в качестве члена или Председателя Попечительского Совета (Совета Директоров) НКО;

¹⁴ См. пример должностной инструкции здесь <http://www.bridgespan.org/Publications-and-Tools/Hiring-Nonprofit-Leaders/Nonprofit-Job-Descriptions/Board-Member-Job-Descriptions/Chairman-of-the-Board-Job-Description.aspx#.V0Rb1pGLShc>

- высокий авторитет и доверие со стороны донорского сообщества, выражающееся в крупных пожертвованиях в пользу НКО;
- дипломатические навыки;
- коммуникативные навыки.

Деятельность Совета проходит в форме регулярных заседаний (как правило, несколько раз в год) и в малых группах (комитетах), которые формируются для решения отдельных задач. На заседаниях исполнительный директор отчитывается перед Советом Директоров и решаются наиболее значимые для организации вопросы.

1.6 ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОПЕЧИТЕЛЬСКОГО СОВЕТА

Практически во всех публикациях, которые системно описывают деятельность Попечительского Совета (Совета Директоров) НКО, идет речь о необходимости оценки деятельности Совета в целом и отдельных его членов. При этом практически во всех случаях речь идет о самооценивании, которое проводится силами членов Совета с участием либо без участия менеджмента НКО.

Национальный Совет некоммерческих организаций США предлагает на своем портале¹⁵ несколько методик и инструментов для самооценивания Попечительских Советов (Советов Директоров), среди которых

- методика оценки готовности Совета к самооцениванию (предложена Ассоциацией НКО штата Мэн);
- онлайн-анкета для самооценивания Советов Директоров НКО (разработчик- Центр поддержки НКО штата Нью Гэмпшир);
- инструмент для самооценивания Советов Директоров НКО, предложенный компанией Маккинзи;
- форма для индивидуального самооценивания членов Советов Директоров НКО.

Все эти методики и инструменты построены по одному принципу: они содержат перечень вопросов, ответы на которые должны дать члены Совета Директоров. Вопросы предполагают свободную форму ответа (Wahlstrom, 2012) либо шкалы (McKinsey & Company, 2004). Вопросы разбиваются на тематические группы, например, у Маккинзи таких групп 3:

¹⁵ <https://www.councilofnonprofits.org/tools-resources/self-assessments-nonprofit-boards>

1) Оценка текущей деятельности Совета Директоров на предмет выполнения своих функций.

2) Оценка степени значимости тех или иных функций на 1-2 года вперед.

3) Оценка факторов, влияющих на качество работы Совета Директоров.

Оценка деятельности Советов Директоров НКО в США, проведенная в США в 2013 году (Dignam & Tenuta, 2013), также была основана на результатах самооценивания и включала 6 групп вопросов, связанных с ключевыми зонами ответственности Совета Директоров:

1) Формирование ключевых политик и стратегических целей.

2) Утверждение крупных денежных операций или других особенно значимых действий.

3) Надзор за критическими для здоровья организации параметрами.

4) Оценка рисков и помощь в управлении ими.

5) Управление ресурсами организации с учетом долгосрочной перспективы.

6) Поддержка менеджмента НКО через предоставление ресурсов, консультации и развитие сети деловых контактов.

В другом случае групп вопросов получилось 10 (Jericho Road Project, 2014) – по числу функций Совета Директоров НКО, предложенных Инграмом и др¹⁶. (2012).

Существует два подхода к проведению оценки:

- Члены Совета Директоров дают оценку деятельности Совета индивидуально, затем результаты оценок сводятся воедино и обсуждаются на заседании Совета;

- Члены Совета директоров проводят оценку коллективно в режиме групповой дискуссии (иногда на специальном выездном заседании).

Оценка деятельности Совета Директоров НКО проводится не чаще 1 раза в год, а ее результаты используются преимущественно самим Советом для совершенствования собственной деятельности.

¹⁶ См. выше

2. РАЗВИТИЕ ПОПЕЧИТЕЛЬСКИХ СОВЕТОВ В НКО И В УЧРЕЖДЕНИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ В РОССИИ

Вероятно, одной из самых первых российских публикаций о Попечительских Советах НКО стало Руководство для попечителей Фондов местных сообществ и некоммерческих организаций «Если Вам попечитель имя...» (Благотворительный фонд развития города Тюмени, 2004). В значительной мере эта публикация основана на зарубежном опыте (Dambach, Tessier, & Weisman, 2002), о чем авторы пишут в предисловии. Это закономерно, поскольку на тот момент собственный опыт российских НКО в данной сфере был весьма ограничен. К основным функциям попечительских советов НКО в данной публикации отнесены:

1. Определение миссии организации.
2. Выбор исполнительного руководителя.
3. Поддержка руководителя и оценка его деятельности.
4. Гарантия эффективного организационного планирования.
5. Гарантия достаточных ресурсов.
6. Эффективное управление ресурсами.
7. Определение, проверка и усиление организационных программ и услуг.
8. Укрепление общественного положения организации.
9. Гарантия соблюдения юридических и этических норм и подотчетности.
10. Набор и ориентация новых членов Совета, оценка работы Попечительского Совета.

Авторы пособия «Управление НКО: ставка на доверие. Советы руководителю» (Гордеева, Клецина, Конева, Орлова, & Чижевская, 2008) обращают внимание на то, что в России не все НКО обязаны иметь Попечительский Совет в соответствии с требованиями законодательства. Обращаясь к тем, для кого создание Попечительского Совета является добровольным, авторы советуют: «Прежде чем решаться на его создание, сто раз подумайте, действительно ли для того, чтобы ваша организация могла развиваться и двигаться вперед, вам необходим Попечительский совет? Взвесьте все за и против, рассмотрите все плюсы и минусы. Учтите, что работа с этим новым органом требует заметных добавочных усилий. Кроме того, если вы сами до конца не знаете, зачем вам это, если вы не видите ясной картинки вашего совместного будущего, то вряд ли вы сможете убедить в этом своих учредителей, коллег и самих кандидатов в этот орган».

К основным функциям Попечительского Совета НКО в данном пособии отнесены:

- привлечение финансовых и иных ресурсов, необходимых для обеспечения деятельности и развития НКО;
- определение приоритетных направлений деятельности;
- контроль за качеством управления организацией, за рациональным и целевым использованием средств, за тем, что организация действует в рамках миссии, и т. д.

Авторы считают, что Попечительский Совет также вполне может:

- способствовать подотчетности и прозрачности НКО,
- быть ответственным за деятельность организации с точки зрения этики и закона,
- создавать положительный имидж организации (PR),
- лоббировать интересы организации на различных уровнях,
- привносить новые идеи, «свежий» взгляд со стороны.

Интересно, что несмотря на очевидное использование западного опыта, авторы не проводят четкой грани между Правлением НКО и ее Попечительским Советом. Речь здесь идет, скорее, о разделении зон ответственности между неким коллегиальным органом управления (который в пособии называют то правлением, то попечительским советом), исполнительным директором НКО и сотрудниками организации.

В пособии Гордеевой и др. приводится следующая типология членов Попечительского Совета

- «Политическая фигура» — известный деятель в нужной вам сфере (науке, искусстве, политике и т. д.).
 - «Опора» — регулярно оказывает организации финансовую поддержку.
 - «Лучший друг» — может обеспечить дружескую поддержку при принятии решений.
 - «Клиент» — человек, постоянно пользующийся вашими услугами, полезен как источник обратной связи.
 - «Завсегдатай» — человек, для которого работа в Правлении — это своеобразное хобби.
 - «Поставщик» — имеет доступ к организации услуг, в которых вы нуждаетесь или в оказании которых можете участвовать.
-

- «Модератор» — человек, который эффективно проводит собрания.
- «Светлая голова» — всегда миллион и одна идея.
- «Человек со связями» — знает всех в городе и всегда может познакомить с нужными людьми.

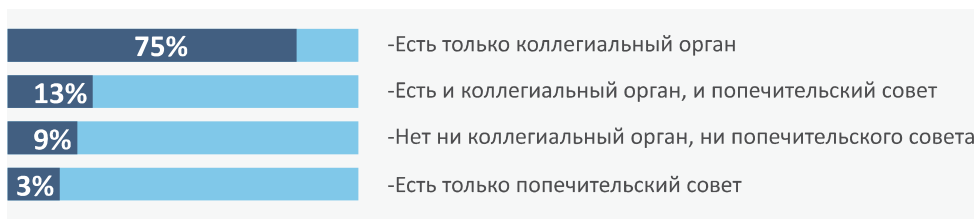
В руководстве Центра поддержки НКО (2002) попечительский совет упоминается наряду с общим собранием, советом учредителей и правлением как руководящий орган НКО, т.е. орган, который «несет юридическую ответственность за организацию и выполняет следующие функции:

- Сохранение целостности института (контроль миссии и сохранение организационной самостоятельности).
- Утверждение политики.
- Поддержка и развитие организации.

Исследование, проведенное несколько лет назад Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора ГУ ВШЭ (Якобсон Л.И. & Мерсиянова И.В., 2009), показало, что в подавляющем большинстве случаев (88%) в российских НКО имеется коллегиальный исполнительный орган управления (правление, совет, исполком и т.д.). Попечительские же советы существуют лишь в 16% случаев.

Состав попечительских совета НКО, по данным ГУ ВШЭ, зависит от типа НКО. Так, например, в фондах в Попечительский Совет чаще всего входят известные люди с серьезными заслугами (39%), все учредители (18%), некоторые учредители (16%). В общественных организациях известные люди с серьезными заслугами (42%), некоторые учредители (35%), некоторые сотрудники (31%). Члены Попечительских Советов НКО в большинстве случаев работают на волонтерских началах и собираются на заседания в среднем 1-2 раза в год.

РИС.5. НАЛИЧИЕ КОЛЛЕГИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ И ПОПЕЧИТЕЛЬСКИХ СОВЕТОВ У РОССИЙСКИХ НКО (ИССЛЕДОВАНИЕ ГУ ВШЭ)



В исследовании Л.Г. Рагозиной (2015) попечительские советы рассматриваются как одна из возможных форм общественного участия в управлении социальной сферой. Автор отмечает, что в России «общественные коллегиальные формы управления в учреждениях социальной сферы появились еще в середине 1990-х гг., но долгое время оставались единичными случаями. Однако в последние годы тема общественного участия в социальной сфере приобрела для России особую актуальность. «Массовый запуск» общественных коллегиальных органов произошел после федеральных инициатив 2010 г. Предполагается, что общественность не только сможет выйти на рынок социальных услуг и обеспечить конкурентную среду, но и стать «общественным контролером», гарантирующим высокое качество услуг. Этот тезис подтверждается статистическими данными: доля попечительских советов, сформированных после 2010 г., в здравоохранении составила 80 % от выявленных в этой сфере в 79 субъектах Российской Федерации попечительских советов (240 ед.), в образовании – 70 % (2052), в социальном обслуживании – 60 % (1586)».

По мнению Л.Г.Рагозиной, идея общественных коллегиальных форм управления вначале была реализована в российских НКО. Когда появились упомянутые выше федеральные инициативы, модель НКО была без должной адаптации перенесена на «государственные (муниципальные) учреждения разной степени организационно-правовой самостоятельности (в т. ч. казенные). Например, функции управляющего (попечительского) совета фонда с широким диапазоном полномочий с редкими купюрами мультиплицированы в положениях о попечительских советах большинства казенных и бюджетных учреждений. Сюда попали, например, такие управленческие функции, как: участие в разработке стратегического (перспективного) плана развития учреждения; разработка локальных актов; руководство финансово-хозяйственными функциями и развитием учреждения; контроль; согласование штатного расписания учреждения и другие».

Исследование Л.Г.Рагозиной показало, что «львиная доля попечительских советов в образовании и здравоохранении приходится на казенные учреждения. Но особенностью является ограниченность организационной и бюджетной самостоятельности, например, привязанность к распоряжениям учредителя,

необходимость согласовывать с ним административные действия, отсутствие права открывать внебюджетные счета, поэтому привлечение дополнительных источников на поддержание материально технической базы учреждений, сталкивается с внутренними барьерами. Выходом стало ограничение широких потенциальных возможностей общественных коллегиальных органов (определенных их организационными документами) форматом натуральной «шефской помощи». Это привело во многих случаях к формализации деятельности попечительских советов и – во многих случаях – к профанации. Многие попечительские советы стали «вещью в себе» и занимаются преимущественно формированием планов собственной работы, отчетами о ней, распределением обязанностей. Л.Г.Рагозина приходит к выводу о том, что особенностью общественных органов в российских учреждениях социальной сферы является то, что создаются они преимущественно по инициативе сверху (за исключением сферы образования) и состоят на 50–60% из представителей администрации города (учредителя) и работников учреждений; на 15–20% из руководителей предприятий; и лишь на 10–20% из представителей малого бизнеса и заинтересованной общественности. «Единственная сфера, где состав членов попечительских советов сбалансирован – это образование. Перечисленные выше группы участников распределяются здесь пропорционально, примерно по 30%. Этого удастся достичь за счет повышения доли общественности из числа потребителей услуг, а именно – активных родителей».

С точки зрения эволюции понятия «попечительский совет» школы в России представляет интерес книга А.А. Пинского (2004). В частности, автор указывает, что (на момент публикации, т.е. 12 лет тому назад) попечительские советы чаще создавались при школах как самостоятельные юридические лица (некоммерческие организации, фонды). Это существенным образом отличается от сегодняшнего положения дел.

В публикации Грищукковой и Кочевой подробно обсуждаются возможности создания коллективных органов с участием общественности при различных структурах, государственных учреждениях, должностных лицах. Попечительский совет является одной из 12 форм, рассматриваемых авторами. Его предназначение описывается следующим образом: «Попечительский совет опекает учреждение и занимается вопросами привлечения дополнительных средств и ресурсов для осуществления деятельности».
