

## *Глава первая*

# Создание организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов

В настоящей главе разъясняется:

- что такое организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов;
- какие вопросы необходимо учитывать при создании организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов;
- в чем состоят роль и функции совета директоров;
- в чем состоит значение миссии организации и стратегического планирования;
- какие существуют методики руководства и обучения;
- какие факторы необходимо учитывать при отборе клиентов и дел;
- какие вопросы бюджетного планирования, бухгалтерского учета и делопроизводства необходимо решить;
- какие существуют стратегии привлечения финансирования;
- как две организации решали некоторые конкретные проблемы управления.

### **1. Что такое организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов?**

Организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов (*public interest law organization*), — это относительно новое понятие в истории права; ее роль шире, чем роль традиционной юридической фирмы или консультации. Традиционно роль юридической консультации состоит в осуществлении защиты и представлении интересов ее клиентов. Юристов обучают защищать клиентов, обвиняемых в тех или иных нарушениях закона, или выступать от лица клиентов, когда те участвуют в спорах с третьими лицами. На протяжении по-

следнего десятилетия в разных странах Центральной и Восточной Европы появились новые организации, занимающиеся различными видами деятельности, целью которых является достижение социальных изменений посредством применения и изменения существующего и содействия принятию нового законодательства, защищающего общественные интересы. Среди таких видов деятельности можно выделить следующие: мониторинг соблюдения прав человека (см. главу 2 «Мониторинг в общественных интересах: принципы эффективного расследования и документирования»), стратегическая судебная защита общественных интересов (см. главу 3 «Стратегическая судебная защита общественных интересов»), поддержка и защита общественных интересов в различных конкретных областях, таких как защита окружающей среды или защита прав того или иного меньшинства (см. главу 4 «Проведение кампаний в защиту общественных интересов»), защита общественных интересов в региональных и международных судебных и иных органах (см. главу 5 «Защита общественных интересов в международных межправительственных организациях»), представительство граждан, которые не имеют возможности пользоваться платными юридическими услугами (см. главу 6 «Доступ к правосудию: предоставление правовой помощи малоимущим»), клиническое юридическое образование (см. главу 7 «Клиническое юридическое образование: формирование нового поколения юристов») и программы правового просвещения (см. главу 8 «Просвещение в области прав человека, права и демократии: модель живого права»). Юристы организаций, осуществляющих правовую защиту общественных интересов, могут принимать участие во всех или некоторых из этих, а также других видов деятельности.

Организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, выражают в своей деятельности высшие общественные ценности и содействуют укреплению демократии. Юристы и другие сотрудники, члены советов и другие волонтеры занимаются своим делом, руководствуясь миссией организации. Постоянное развитие и успешная деятельность таких организаций зависят от доверия к ним и их поддержки со стороны общества. Более того, важнейшая роль организаций, осуществляющих правовую защиту общественных интересов, в демократическом обществе обуславливает необходимость знаний о том, как создавать, руководить и управлять такими организациями. Расширение и укрепление всей «отрасли» права общественных интересов зависят от дальнейшего развития этих знаний. В настоящей главе обсуждаются некоторые вопросы, которые необходимо учитывать

при создании организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, и управлении ею. В пределах данной главы будет повсеместно использоваться термин «организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов» — даже если речь идет о НПО в целом.

## **2. Создание организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов**

### *2.1. Миссия и цели*

Организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов, создается для работы на благо общества и стремится к исполнению четко определенной и явно выраженной миссии. Оказываемые услуги и осуществляемые программы должны эффективно способствовать осуществлению этой миссии, а организация должна постоянно стремиться к повышению качества своей работы. Руководствуясь ценностями качества, ответственности и подотчетности, члены совета, сотрудники и волонтеры должны постоянно действовать в интересах осуществления миссии организации.

Формулировка миссии должна быть достаточно емкой, чтобы ее могли легко понять и запомнить члены совета, сотрудники и все остальные. Некоторые организации даже используют в своих логотипах три-четыре ключевых слова. Хорошо сформулированная миссия помогает людям сосредоточить свои мысли и действия на том, что отличает данную организацию от всех остальных. Миссия должна не столько описывать саму организацию, сколько определять результаты, к достижению которых она стремится. Миссия определяет конкретные цели и задачи, входящие в стратегический план действий организации.

Организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов, должна периодически пересматривать свою миссию, чтобы понимать, сохраняется ли потребность в ее деятельности. Важно также оценивать, необходимо ли внести изменения в миссию организации, с тем чтобы она отражала происходящие в обществе изменения; либо модифицировать те или иные программы или прекратить их осуществление в свете существующей или вновь определяемой миссии, либо, возможно, заняться каким-то новым видом деятельности. Организация также должна разработать определенные процедуры для оценки (как качественной, так и количественной) своей деятельности и ее результатов по отношению к своей миссии. Такие процедуры должны позво-

лечь оценивать эффективность и действенность как действий, так и их результатов.

Без четкого определения миссии невозможно эффективное стратегическое планирование. Стратегическое планирование и постоянный стратегический анализ должны всегда находиться в тесной связи с общей целью деятельности организации. Такой стратегический анализ обсуждается ниже, в разделе 4 настоящей главы.

## 2.2. Выбор организационной структуры

Законы каждой страны устанавливают различные варианты правового статуса и организационно-правовой формы, которые может иметь организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов. В этом отношении необходимо учитывать ряд факторов, включая (1) организационно-правовые формы, предусматриваемые законодательством, (2) организационно-правовую форму, которая обеспечит наиболее благоприятный налоговый режим с точки зрения как самой организации, так и ее грантодателей, (3) сравнительные преимущества учреждения новой самостоятельной организации и создания новой программы в рамках уже действующей организации, (4) оптимальную структуру управления организацией. В зависимости от законодательства конкретной страны официальное признание определенного статуса организации может предоставлять ей или льготы, или налоговые вычеты из средств, выделенных организации местными грантодателями, или вообще освобождать, например, от уплаты подоходного налога, налога с продаж, налога на имущество.

Наряду с указанием миссии и целей деятельности организации такие вопросы, как принадлежность имущества организации, юридическое наименование, органы управления, структура и процедура ликвидации, а также некоторые другие решаются в «организационном уставе» (*organizational charter*) или ином подобном документе. Еще один документ, устав (*bylaws*), определяет правила и процедуры управления организацией<sup>1</sup>. Устав детально описывает должностные обязанности руководящих сотрудников и директоров, а также процесс их избрания; процедуры проведения всех собраний; ежегодные операции, включая финансовую деятельность; процедуру внесения изменений в устав и т.д. Сочетание этих документов устанавливает распределение полно-

---

<sup>1</sup> В российской практике оба указанных документа объединяются обычно в одном — уставе организации. — *Примеч. перев.*

мочий и ответственности учредителей, членов, директоров и руководящих сотрудников в том, что касается права собственности на имущество организации и ее повседневной деятельности.

### **3. Руководство организацией**

#### *3.1. Совет директоров (правление)*

Совет директоров или правление организации (далее — совет. — *Примеч. перев.*), осуществляющей правовую защиту общественных интересов, является ее руководящим органом, определяет ее общую политику и несет юридическую ответственность за ее деятельность. Формируемые путем избрания или назначения, такие советы директоров действуют в соответствии с миссией организации и указаниями ее руководства. Под руководством исполнительного директора или председателя совет участвует в определении миссии, стратегического направления деятельности и содержания работы организации в будущем. Совет несет ответственность за адекватное обеспечение организации человеческими и финансовыми ресурсами, за надлежащее выполнение исполнительным директором своих обязанностей, а также за содержательные и финансовые результаты деятельности организации. Члены совета утверждают общие направления работы, обеспечивая осуществление миссии организации и предотвращая потенциальные или реальные конфликты интересов.

**3.1.1. Выбор членов совета.** Определяя состав совета директоров, консультативного совета или иного руководящего или консультативного органа организации, учредители должны прежде всего обращать внимание на людей, которые смогут помочь организации в привлечении финансирования, отборе новых судебных дел или иных проектов, определении необходимых ресурсов и управлении ими, а также распространении информации о деятельности организации. Неоценимую помощь могут оказать и члены совета, обладающие навыками и познаниями в той или иной области, такой как бухгалтерский учет, связи с общественностью или менеджмент. Все члены совета должны на личном уровне верить в миссию организации, быть готовыми уделять значительную часть своего времени и ресурсов работе, направленной на осуществление миссии организации, и способными хорошо понимать и исполнять свои обязанности.

**3.1.2. Состав совета.** Так как совет осуществляет контроль за работой сотрудников организации, последние обычно не входят в состав совета, хотя иногда исполнительный директор может быть его членом.

Хотя количественный состав советов может быть самым разным, минимальное количество членов обычно устанавливается законом. Рекомендуется включать в состав совета число членов, достаточное для того, чтобы обеспечивать присутствие различных точек зрения, сфер профессионального опыта и знаний, но не настолько много, чтобы это препятствовало конструктивной дискуссии и выработке решений. Целесообразно также ввести ротацию членов совета по истечении определенного срока, которая создаст в организации механизм обеспечения притока новых идей и поддержания ее жизнеспособности в долгосрочной перспективе. Периодичность заседаний совета зависит от потребностей организации, но многие советы директоров проводят заседания не реже, чем раз в квартал.

### **Основные сферы деятельности совета директоров**

Американская организация «Национальный центр советов директоров некоммерческих организаций» (*National Center for Nonprofit Boards*) издала перечень функций, который можно использовать как памятку для определения сферы деятельности совета директоров:

1. Определение и корректировка миссии и целей организации.
2. Назначение, содействие и оценка работы исполнительного директора.
3. Обеспечение наличия достаточных ресурсов и эффективное распоряжение ими.
4. Обеспечение эффективного организационного планирования.
5. Разработка и развитие программ организации и оказываемых ею услуг, а также контроль за качеством исполнения.
6. Выполнение функций высшей инстанции при разрешении любых внутренних конфликтов в организации.
7. Содействие повышению репутации организации.
8. Обеспечение соблюдения организацией требований закона и морали, а также ее открытости.
9. Проведение самооценки на периодической основе.

**3.1.3. Вознаграждение и конфликты интересов.** Обычно члены совета директоров не получают вознаграждения за свою работу в этом качестве — за исключением возмещения расходов, непосредственно свя-

занных с осуществлением ими своих обязанностей. Во многих странах наличие в НПО совета директоров, действующего на безвозмездной основе, является необходимым требованием для получения определенных налоговых льгот, предоставляемых некоммерческим организациям.

Совет должен выработать принципы недопущения конфликта интересов, касающиеся членов совета, сотрудников и волонтеров организации, ее контрагентов, партнеров и союзников, и соблюдать эти принципы в любых ситуациях. Эти принципы должны включать обязанность каждого члена совета сообщать обо всех имеющих отношение к делу обстоятельствах и своих родственных или иных связях, а также воздерживаться от голосования по какому-либо вопросу в случае, если имеет место конфликт интересов.

### *3.2. Советы по руководству организацией*

Принцип управления, который чаще всего понимается неверно — это требование о коллективном принятии решений. Направления работы организации должны определяться не отдельными членами совета, занимающими те или иные позиции по какому-то вопросу и считающими своим долгом довести их до сведения исполнительного директора. Эти направления определяются всем советом в целом в тесном взаимодействии с сотрудниками организации. Как члены совета, так и сотрудники должны четко понимать этот принцип, чтобы избежать недоразумений и конфликтов, способных помешать эффективной работе совета.

В большинстве организаций ответственность за исполнение стратегических решений совета возлагается на плечи сотрудников. Члены совета предполагают, что сотрудники будут действовать в установленных ими рамках, и ожидают предоставления отчетов об исполнении своих решений. Некоторые организации с небольшим штатом имеют бесценную возможность пользоваться помощью членов совета в работе по отдельным проектам. Большинство же организаций прибегают к помощи своих советов для организации тех или иных мероприятий, привлечения других волонтеров, привлечения финансовых ресурсов, работы со средствами массовой информации, написания статей и т.д. Выступая в этой роли, члены совета оказывают помощь исполнительному директору и сотрудникам организации в решении задач, необходимых для осуществления ее миссии. Члены совета не должны поддаваться искушению самостоятельной работы по тому или иному проекту лишь потому, что они входят в совет директоров организации.

## 4. Стратегическое планирование

Любая организация должна постоянно задаваться следующими вопросами: в чем состоит наша цель? Кому мы помогаем? Как обстоят наши дела? В каком направлении мы движемся? Стратегическое планирование представляет собой способ ответа на эти вопросы. Но стратегическое планирование — дело сложное. Оно требует времени, ресурсов, терпения, разрешения конфликтов, упорства и принятия неоднозначных решений. Многие считают стратегическое планирование сложным, изнурительным процессом составления длинного документа, который впоследствии часто пылится на полке, не имея какого-либо практического значения. Но планирование — это не только результат; это процесс, требующий внимания и участия со стороны всей организации, ее правления и ее сотрудников.

### Стратегическое мышление

Формализованный процесс планирования способствует использованию руководством организации методики стратегического мышления. Навыки такого мышления требуют специального освоения и постоянного подкрепления, так чтобы оно могло стать основой осмысления всех аспектов деятельности организации. Иногда бывает полезно попросить сотрудников и членов совета директоров просто пометить о том, что бы они хотели видеть — не придавая значения финансовым затратам, объему работы или возможным последствиям. Можно также попросить сотрудников составить на основе таких «мечтаний» «идеальные пятилетние планы» — по отдельности или всем вместе. Нередко многое из того, что казалось мечтой, становится реальностью через несколько лет, так как люди прилагают душевные и интеллектуальные усилия для осуществления своих желаний.

Иногда стратегическое мышление проявляется спонтанно: идея, приходящая вам в голову за приготовлением ужина, или мысль, осеняющая вас во время поездки на автобусе. Когда совет директоров и сотрудники организации приучают себя мыслить стратегически, новые идеи, которые на первый взгляд кажутся никак не связанными, дополняют друг друга и помогают в осуществлении миссии организации и достижении ее целей. Преимущества динамичного и гибкого процесса планирования с избытком оправдывают затраченные на него время, усилия и ресурсы.



Существует выражение: «цель — это всё». Пока не достигнуто согласие относительно четкой цели, миссии, стратегическое планирование может стать пустой тратой времени. Стратегическое планирование в сочетании с четкой и продуманной миссией играет ключевую роль в деятельности любой организации по нескольким причинам:

**Выживание.** Выживание нельзя гарантировать, какой бы важной ни была миссия организации. Когда возможность функционирования организации подвергается сомнениям со стороны ключевых участников, организация должна посредством планирования попытаться ответить на основные вопросы.

**Осуществление миссии.** Любым организациям свойственно отступать от своей первоначально сформулированной миссии, переключая внимание на новые программы и новых «клиентов» — потому ли, что появляется возможность получить финансирование или что новое руководство хочет заниматься чем-то другим. Иногда формулировка миссии мало отличается от миссий других организаций, а иногда о ней нечасто вспоминают в процессе принятия решений. Очень важно следить за тем, чтобы сотрудники и правление никогда не забывали о миссии организации — а стратегическое планирование помогает этого добиться.

**Учет изменений.** Старые методы и технологии могут перестать соответствовать сегодняшним потребностям. Организация, которая просто плывет по течению, надеясь, что проблемы участия общественности, финансирования или эффективности программ разрешатся сами по себе, обречена на неудачу. Стратегическое планирование позволяет выявить проблемы, которые должны быть разрешены — чем скорее, тем лучше.

**Обеспечение общего понимания и участия.** Не один только исполнительный директор должен иметь четкое представление о том, в каком направлении движется организация. Правление, сотрудники и те, чьи интересы выражает организация, должны также понимать стратегическое направление развития организации и быть с ним согласны. Для достижения консенсуса необходимы эффективные консультации с самыми разными людьми относительно того, в каком положении находится организация и что ей необходимо предпринять в будущем.

**Поддержание направленности и эффективности работы.** Даже при наличии хорошо сформулированной миссии и успешном решении

организационных проблем большинству организаций необходимо время от времени заново рассматривать вопросы о том, какие действия позволяют достичь лучшего результата, какие виды деятельности утратили свое значение, куда следует направить основные ресурсы. В условиях ограниченности ресурсов отдать предпочтение лучшему среди хорошего бывает трудно, и это требует регулярного и сознательного стратегического анализа.

**Оценка руководства.** Зачастую организации с большой неохотой идут на рассмотрение вопроса о том, не требуют ли будущие изменения смены руководства, и если требуют, то когда именно. Все организации в своем развитии проходят через определенные циклы, и каждый из таких циклов требует лидера, который наилучшим образом сможет руководить организацией именно в этот момент. Стратегическое планирование может помочь организации выявить эти потребности и отреагировать на них.

Одним из результатов процесса стратегического планирования должен стать краткий перечень основных идеалов организации, одобренный правлением. Этот документ должен состоять из долговременных «политических» целей, имеющих отношение к миссии организации и результатам ее деятельности. Он не должен представлять собой детальный и всеобъемлющий план с конкретными действиями — такой план требует постоянного пересмотра. Процесс планирования должен способствовать генерированию конкретных целей и задач сотрудников организации, развивающих одобренные правлением более общие цели.

### **Общество «Мемориал»: демократическое управление как способ укрепления гражданского общества**

Первые российские общественные организации зарождались в условиях почти полного отсутствия традиции гражданской инициативы — как известно, в предшествующую эпоху такая инициатива допускалась лишь постольку, поскольку она была организована властью. Более того, отсутствовали в России и традиции управления коммерческими структурами, часть которых могли бы перенять новые некоммерческие образования. В сущности, управление любой организацией в Советском Союзе строилось на началах жесткой иерархии и подчинения с допущением некоторых демократических процедур на самом нижнем уровне

(такой стиль руководством было принято называть «демократическим централизмом»). Неудивительно, что, как и в странах Центральной и Восточной Европы, вопросы управления и менеджмента до сих пор остаются одной из серьезнейших проблем для российского третьего сектора. С одной стороны, очень часто деятельность организации направляется ее «харизматическим» лидером, а с другой – сотрудники или члены организации нередко сами ждут принятия решений «наверху».

В этом отношении представляет значительный интерес опыт Международного историко-просветительского, благотворительного и правозащитного общества «Мемориал», одной из старейших общественных организаций в новой России.

История «Мемориала» началась осенью 1987 г., когда от одного из распространившихся в то время «дискуссионных клубов» отделилась «группа «Мемориал», как называли ее участники. Первоначальная цель заключалась в увековечении памяти жертв репрессий – в частности, в создании памятника, который бы одновременно символизировал признание государством своей ответственности за совершенное. Однако очень быстро стало понятно, что подлинное увековечение невозможно без возвращения исторической памяти народа, т.е. без кропотливой фактологической работы в архивах по всей стране. За несколько лет появились десятки местных организаций «Мемориал»; «мемориальское» движение приобрело популярность и вес в обществе, в нем участвовали тысячи людей. Вероятно, одна из причин такой популярности состояла в том, что в конце 1980-х гг. новая политическая система еще не сформировалась, и «Мемориал» стал для многих граждан одной из немногих возможностей для реализации своих политических устремлений (хотя сам «Мемориал» всегда подчеркивал, что он находится в стороне от политики). Косвенно это подтверждается тем фактом, что как только в начале 1990-х гг. коммунистическая партия лишилась монополии на легальную политическую деятельность, многие члены «Мемориала» ушли в политику (некоторые продолжают ей заниматься и сегодня).

Именно в это время сформировалась та концепция, благодаря которой общество «Мемориал» стало называться не только историко-просветительским, но и благотворительным и правозащитным. Как говорит председатель правления «Мемориала» Арсений Рогинский, «ключ отыскан в соединении правозащитной деятельности организации и историко-просветительской. Мы поняли, что на историю следует смотреть через призму права, а точнее, прав человека. Тогда открывалась иная история, позволяющая соединить, скажем, введение всеобщей паспортизации в 30-х годах, проблему депортации народов в 40-х и нынешнюю проблему мигрантов...».

Сейчас общество «Мемориал» представляет собой конфедерацию из 86 национальных и региональных организаций из пяти стран. Исполнительный директор «Мемориала» Елена Жемкова подчеркивает, что вопросу об управлении и структуре общества его создатели и участники с самого начала уделяли особое внимание. Им хотелось уйти от иерархической централизованной модели и постепенно создать организацию, которая бы «выросла» естественным путем из множества местных инициатив. В силу вышеизложенных причин этот процесс оказался непростым и длительным (и вряд ли завершится в ближайшее время), но «мемориальцы» считают, что он необходим для становления сильного гражданского общества. «Иногда кажется, что сорок активистов можно заменить тремя менеджерами, — говорит Жемкова, — но [такая организация] — результат естественного развития».

Координацией работы организаций «Мемориала», обеспечением информационных связей между регионами, а также общемемориальскими проектами руководит Правление, в которое в настоящее время входят 19 человек. Оно избирается Конференцией всех организаций, которая собирается не реже, чем раз в 4 года. До середины 1990-х гг. в состав Правления избирались почти исключительно москвичи, и Жемкова видит в преодолении этой тенденции большой успех «Мемориала» в его работе по децентрализации своей структуры. Правление собирается раз в полтора-два месяца, обсуждает и коллегиально вырабатывает стратегию деятельности «Мемориала», решает текущие вопросы, контролирует ход выполнения действующих проектов и принимает решения о запуске новых. В промежутках между заседаниями право принимать решения принадлежит комиссиям, назначенным Правлением (в рамках определенной им компетенции), а также, в пределах соответствующих должностных обязанностей, Исполнительному директору и председателю Правления.

Органично развиваясь и сознательно отдавая предпочтение горизонтальным, а не вертикальным механизмам управления, обществу «Мемориал» удалось создать сильную опору для гражданского общества в России — не случайно в последние годы оно нередко выступает защитником интересов всего третьего сектора в России.

*Для получения более подробной информации свяжитесь с обществом «Мемориал»: 127051, Россия, г. Москва, Малый Каретный переулок, 12. Тел.: (7 095) 209-78-83; факс: (7 095) 973-20-94; e-mail: info@memo.ru; веб-сайт: <http://www.memo.ru>.*

## **5. Услуги и виды деятельности организаций, осуществляющих правовую защиту общественных интересов**

### *5.1. Судебная защита*

Виды услуг, программ и других видов деятельности организаций, осуществляющих защиту общественных интересов, столь же разнообразны, как и сами организации. Основное ядро работы многих подобных организаций составляет судебная защита общественных интересов, т.е. представительство частных лиц или групп частных лиц в судах или административных органах в связи с делами, представляющими общественный интерес. Те или иные организации могут оказывать конкретные юридические услуги определенной группе населения или руководствоваться стратегическим подходом к работе в судах. Что касается стратегической судебной защиты общественных интересов, то юристы, работающие в организации, должны разбираться не только в применимом внутреннем и международном законодательстве и правоприменительной практике, но и в более широкой правовой или социальной проблематике, связанной с целью стратегической судебной защиты общественных интересов. Юрист, осуществляющий судебную защиту общественных интересов, должен уметь творчески использовать существующие средства правовой защиты, а обладание информацией о соответствующем опыте в других странах может оказаться крайне полезным. Более подробно судебная защита общественных интересов обсуждается в главе 3 настоящей работы.

### *5.2. Услуги по экспертному консультированию*

К организациям, осуществляющим правовую защиту общественных интересов и обладающим опытом и знаниями в той или иной конкретной области права, могут обращаться за консультациями предпринимательские структуры, государственные органы, законодатели, ученые или иные лица. Такие консультации могут принимать форму подготовки письменных заключений или докладов, а также участие в каком-либо совещании или слушании, когда роль организации более ограничена, чем полное юридическое представительство по делу. Организации обычно благосклонно относятся к такой работе — не только потому, что она способствует повышению уровня признания организации, но и потому, что она может стать неплохим источником прибыли, помогая удовлетворять ее финансовые потребности.

### *5.3. Законодательная деятельность*

Многие организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, в своей работе оспаривают действующее законодательство, а иногда оптимальной стратегией для осуществления миссии такой организации является лоббирование тех или иных законодательных актов и даже составление законопроектов или проведение кампаний протеста против принятия законодательных актов (см. главу 4 «Проведение кампаний в защиту общественных интересов»). Организации могут также осуществлять анализ или экспертную оценку правовых документов, находящихся на рассмотрении международных органов. Юрист, осуществляющий защиту общественных интересов, даже если он не является экспертом по международному праву, может весьма успешно отстаивать свою позицию, используя практический опыт в своей стране и применяя основные принципы права. Международные организации нуждаются в информации о правовой ситуации в различных странах, и организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, могут предоставлять на их рассмотрение результаты своих исследований и анализа с целью помочь в выявлении противоречий между внутренним и международным правом.

### *5.4. Учебные программы и издания*

Обучение является ключевым аспектом в развитии гражданского общества, как в том, что касается повышения профессионального уровня отдельных организаций, так и в просвещении общественности. Многие организации разрабатывают обучающие программы и издают пособия, посвященные тем или иным отдельным проблемам и направленные на те или иные группы, такие как НПО, бизнес-структуры, государственные учреждения, потенциальные волонтеры и общественность в целом. Наиболее известные организации часто направляют своих представителей на различные обучающие мероприятия по просьбе их организаторов. В некоторых случаях организация может не испытывать большого энтузиазма по поводу темы, которой посвящено то или иное мероприятие, однако даже в таком случае она может принять приглашение для того, чтобы использовать возможность обучения. В любом случае организация должна сама определять, насколько те или иные обучающие программы соотносятся с ее миссией.

### *5.5. Преподавание и иные виды работы со студентами юридических вузов*

Иногда к юристам, осуществляющим правовую защиту общественных интересов, обращаются с просьбой поделиться своими знаниями и практическими навыками с будущими юристами. Подобная деятельность может осуществляться в рамках преподавания того или иного курса в самом вузе, участия в программе клинического юридического образования, осуществления контроля за работой студента-практиканта или стажера в организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, или участия в других образовательных программах. Такое общение со студентами может принести огромную пользу юристам, а также помочь организации в привлечении новых сотрудников, получивших практический опыт еще до окончания вуза. Как и в случае с другими видами деятельности, необходимо серьезно проанализировать, какое количество времени и ресурсов организация может потратить и насколько такая деятельность соотносится с миссией организации.

## **6. Внутреннее управление**

Задача исполнительного директора и других руководящих сотрудников организации состоит в обеспечении подконтрольности и эффективности повседневной деятельности организации, а также в том, чтобы ее процедурные и уставные документы способствовали исполнению организацией своей миссии. Такого рода внутренние документы помогают организации в сфере права общественных интересов эффективно организовать процесс принятия решений, отбора дел и руководства деятельностью сотрудников.

### *6.1. Привлечение сотрудников*

Для обеспечения успешной работы организации необходимо выработать принципы кадровой политики, которые должны быть четко сформулированы, создавать обоснованные ожидания и предусматривать эффективную систему оценки. Привлечение компетентных, преданных своему делу и профессиональных сотрудников — одна из важнейших задач исполнительного директора в обеспечении достижения организацией своих целей и общей миссии. Время, затраченное на выработку справедливых и эффективных принципов в сфере человеческих ресурсов, оправдывает себя с лихвой.

Вновь принимаемые на работу сотрудники и волонтеры должны получать четкие указания относительно миссии организации, ее принципов и процедурных механизмов, определения круга обязанностей и ожидаемых результатов работы, а также определенного рабочего места. Основой письменных указаний для сотрудников должно стать руководство (памятка) для сотрудников, содержащее наиболее важную информацию в доступном для понимания виде, копию которого должен иметь каждый сотрудник. В руководстве можно дать ссылки на другие документы, содержащие более подробную информацию.

Многие организации, работающие в сфере права общественных интересов, предпочитают начинать с малого, нанимая несколько сотрудников или юристов и затем расширяя масштабы своей деятельности по мере приобретения опыта и привлечения средств, чтобы иметь достаточную уверенность в наличии долговременного финансирования. Если организация будет пытаться достичь слишком многого с самого начала, дело может закончиться тем, что ее сотрудники будут тратить большую часть времени на поиск средств для выплаты заработной платы, а не на осуществление миссии организации.

### **Привлечение юристов**

Юристы, осуществляющие защиту общественных интересов, — это не просто люди с юридическим образованием; в большинстве случаев это люди, глубоко преданные миссии и целям организаций, в которых они работают, и интересам своих клиентов. Универсальной рекомендации по подбору юриста в данной области дать невозможно, но существует ряд важных вопросов, которые необходимо учитывать.

#### **Привлечение вчерашних выпускников — не всегда лучший выбор.**

Даже если вчерашний выпускник юридического вуза испытывает огромный энтузиазм, окончил вуз с отличием, на протяжении нескольких лет учился за рубежом и активно участвовал в работе юридической клиники, а также заручился рекомендательными письмами от преподавателей — это все-таки начинающий юрист. Если организация не располагает временем и ресурсами, необходимыми для обучения такого начинающего юриста, опытный профессионал может оказаться предпочтительнее с точки зрения интересов организации.

**Юрист, осуществляющий защиту общественных интересов, должен иметь опыт в сфере процессуального права.** Поэтому теоретик-



правовед — возможно, не самая лучшая кандидатура, даже если он выступает в суде по одному-двум делам в год в качестве преподавателя юридической клиники. Возможно, более правильно будет привлечь бывшего судью, прокурора или адвоката с большим опытом практической работы.

**К работе в организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, могут быть привлечены юристы любой специализации и любого уровня.** Юристы высокого профессионального уровня нередко решают изменить ход своей карьеры, и решающую роль в этом процессе могут играть отнюдь не только финансовые соображения. Большие суды и прокуратуры часто предполагают крайне узкую специализацию и высокий уровень структурированности полномочий сотрудников. Организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, напротив, предоставляют юристам возможность принятия самостоятельных решений и работы в наиболее интересных, еще не сформировавшихся областях права. Многие юристы, желающие использовать свои навыки для достижения реальных социальных изменений, интересуются возможностями работы в таких организациях.

Несмотря на то что в конечном счете многие организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, останавливают свой выбор только на одном юристе, всегда остается возможность привлечь дополнительных профессионалов, и нет ничего плохого в том, чтобы пользоваться услугами второго или третьего юриста, пусть немного менее квалифицированных, чем главный юрист. В таких случаях более опытный сотрудник может постепенно повысить уровень остальных.

## *6.2. Руководство и обучение*

Эффективность руководства в первую очередь зависит от эффективности коммуникации. В идеальной ситуации принципы и методы работы организации должны быть изложены в памятке для сотрудников, включая перечисление действий, которые руководство считает неприемлемыми и совершение которых может привести к применению дисциплинарных мер, включая немедленное увольнение. Кроме оказания помощи в исполнении конкретных заданий, руководители должны прилагать все усилия к проведению регулярных собраний с подчиненными в целях оценки эффективности их работы.

Одним из эффективных методов оценки является предварительное составление письменных замечаний в соответствии с едиными крите-

риями и последующее обсуждение этих замечаний после ознакомления с ними сотрудников в частном порядке. Кроме того, полезным приемом является определение руководителем совместно с подчиненным нескольких целей, к достижению которых должен стремиться сотрудник. Использование такой системы позволяет избежать этических проблем в организации в случаях, когда возникает необходимость принятия дисциплинарных мер в отношении того или иного сотрудника. Руководителю крайне важно четко донести до сотрудника свое мнение о недостатках в его работе задолго до того момента, когда может возникнуть кризисная ситуация, чтобы по возможности смягчить конфликт, который может негативно сказаться на работе организации.

Одним из распространенных методов повышения эффективности руководства является ведение достаточно подробной и точной документации с информацией о сотрудниках. Методы руководства и документации в организациях в сфере права общественных интересов нередко отличает определенная упрощенность, что связано как с нежеланием критиковать сотрудников, оказывающих организации помощь в достижении ее целей, так и с загруженностью повседневной работой, которая может усугубляться недостатком человеческих ресурсов.

Сотрудникам также необходимо предоставлять возможности для приобретения новых знаний и повышения профессиональной квалификации. Одной из таких возможностей для организаций, работающих в сфере защиты общественных интересов, является проведение регулярных круглых столов на профессиональные темы. Это позволяет достичь сразу двух целей: увеличения объема поступающей информации и создания возможных коалиций. Сотрудники должны также посещать лекции авторитетных профессионалов и иметь доступ к свежей информации в периодике и онлайн-изданиях.

## **7. Отбор дел, отношения с клиентами и конфликты интересов**

Каждая организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов, разрабатывает собственные критерии для отбора дел и клиентов. Эти критерии определяются на основе миссии организации, ее ресурсов и необходимости соблюдать определенное соотношение новых дел и дел, уже находящихся в «производстве» организации. Обычно адресные группы («клиенты») организации относятся к сле-

дующим категориям: профессиональные НПО, самодеятельные (*grassroots*) НПО, группы граждан и отдельные лица.

Образовательный и культурный уровень клиента, заинтересованность и личное участие могут оказывать огромное влияние на исход того или иного дела. Большое значение имеет уровень понимания клиентом общей проблемы, его личное участие и желание сотрудничать с юристами. Некоторые юридически значимые шаги не могут предприниматься без участия и (или) согласия клиента. Более того, по этическим причинам клиенты всегда должны получать полную информацию о действиях, совершаемых от их имени, и давать согласие на их совершение. В некоторых случаях только клиент имеет право запрашивать и получать личные сведения или документы или, например, связываться с важными свидетелями по делу. Своевременная и сознательная помощь со стороны клиента имеет огромное значение для сбора доказательств и для исхода дела в целом.

Хотя организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов, может быть весьма привлекательной для обращений потенциальных клиентов, так как она оказывает бесплатную правовую помощь, только лишь этот фактор не должен становиться единственным мотивом для принятия клиентом такой помощи. Стратегические цели подобной организации иногда входят в противоречие с более узкими интересами клиента. Например, клиент, ставший жертвой применения насилия со стороны сотрудников полиции, может предпочесть договориться о выплате государственными органами небольшой компенсации, в то время как организация, работающая в сфере реформирования системы правоохранительных органов, бывает больше заинтересована в судебном рассмотрении дела, даже если вероятность присуждения судом значительной суммы в возмещение ущерба невысока. Прежде чем соглашаться начать работу по делу, для организации очень важно, чтобы ее клиент полностью понимал стратегические приоритеты организации и разделял их. В противном случае организация рискует либо напрасным расходом ресурсов на дело, которое уже не соответствует ее приоритетам, либо нарушением своих этических обязательств перед клиентом.

Работа в области защиты общественных интересов может приводить к возникновению сложных ситуаций, когда клиент оказывается перед трудным выбором. Это и выставление на всеобщее обозрение подробностей своей частной жизни, и, возможно, негативное освещение дела в средствах массовой информации, и попытки властей запугать клиента или оказать на него давление с целью добиться от него отказа от иска

либо не допустить его использования в более широких общественных интересах, и изоляция клиента от привычной среды и (или) семьи.

### **Отношения с клиентами: особые вопросы, связанные со стратегической судебной защитой общественных интересов**

Иногда стратегическая судебная защита общественных интересов порождает столь значительные и многочисленные трудности и проблемы, что клиенту сложно справиться с ними в одиночку. Поэтому в круг обязанностей организации, осуществляющей такую судебную защиту, входит поддержание постоянных контактов с клиентами, оказание им и при необходимости их семьям моральной поддержки и разработка методик противодействия негативным последствиям стратегической судебной защиты. Для достижения этой цели организация может использовать, например, следующие стратегии:

- обращение к общественности за поддержкой и пониманием клиента и его нарушенного интереса;
- разъяснение сути проблемы окружению клиента и, если необходимо, его родственникам;
- оказание помощи клиенту в его контактах с общественностью и прессой;
- поддержание постоянных контактов с клиентом и, если необходимо, с его семьей.

Положение жертвы наиболее уязвимо по сравнению с положением остальных участвующих в деле сторон. Неоказание помощи, защиты и поддержки каждому клиенту может не только повредить достижению цели стратегической судебной защиты общественных интересов, но и нарушить этические обязательства перед клиентом, а также нанести ущерб репутации организации или юриста. Недостаточность поддержки может вызвать у клиента разочарование и нежелание сотрудничать с организацией и в конечном счете привести к его отказу от участия в деле.

Однако не от любого клиента можно ожидать серьезного сотрудничества. Клиент может не осознавать значение тех шагов, которые ему предстоит предпринять или опасаться раскрывать свои намерения перед властями. Организация, осуществляющая защиту общественных интересов, должна определить, в какой степени тот или иной клиент желает сотрудничать с ней, а также оказать ему помощь в этом сотрудничестве.

Оптимальные взаимоотношения между юристами, осуществляющими защиту общественных интересов, и их клиентами складываются в тех случаях, когда обе стороны четко понимают свои юридические обязанности друг перед другом. Нередко эти обязанности формулируются в соглашениях между юристами и их клиентами.

### **Дела о переработке опасных отходов в Гаре и Дороге: разрешение конфликта интересов**

В 1995 г. Ассоциация природопользования и экологического права (АПЭП) вместе со своими клиентами приняла решение помешать осуществлению проекта по переработке опасных отходов в Гаре (юго-западная Венгрия). В Гаре было привезено 62 000 бочек с нестабильными хлорсодержащими отходами. Владелец отходов намеревался построить здесь высокотехнологичный французский инсинератор (мусоросжигатель), который со временем должен был принести ему немалую прибыль: предполагалось, что отходы, хранящиеся в Гаре, будут переработаны в течение двух лет, после чего завод должен был получать на переработку отходы со всей Европы.

Единственная проблема заключалась в том, что соседним виноградникам и курортным поселкам, таким как Харкань, угрожало банкротство немедленно после введения в эксплуатацию инсинератора или даже раньше – их репутация неизбежно должна была пострадать после появления сообщений о том, что в непосредственной близости будет производиться переработка опасных отходов. Вместе с обеспокоенными муниципалитетами и группами местных жителей АПЭП обжаловала выданные на разных уровнях экологических и строительных разрешений владельцу отходов. Три года спустя рассмотрение дела продолжалось, и инвестор инсинератора стал испытывать все меньшую уверенность в успехе своего предприятия.

Инвестор стал задумываться о возможности переноса инсинератора севернее, рядом с уже существующим инсинератором в городе Дорог. Однако Дорог и так был экологически неблагополучным городом; кроме того, в городе действовала сильная и активная экологическая НПО, в которой состояло около 400 человек. Объединив усилия с дорогской НПО, АПЭП потребовала возбуждения уголовного дела, когда владелец отходов попытался перевезти их первую партию в Дорог, не получив необходимого разрешения. АПЭП также обжаловала процедуру го-

сударственного инвестирования и проведения тендера на переработку хранящихся в Гаре отходов.

Высказывалось мнение, что АПЭП не должна была браться за второе дело, так как решение инвестора разместить инсинератор в Дороге якобы в полной мере удовлетворяло муниципальные власти Гаре, присоединившиеся к исковым требованиям по первому делу. Однако сотрудники АПЭП решили, что если представители одного региона согласились с решением, грозящим ущербом другому региону (во всяком случае, не возражали против него), АПЭП обязана вмешаться. Более того, эксперты полагали, что сооружение инсинератора не будет удачным решением ни для Гаре, ни для Дорога.

После завершения данного дела АПЭП приняла решение, что в случае повторения подобных обстоятельств она вновь окажет аналогичную помощь. Например, Ассоциация не отказалась бы представлять интересы жителей нескольких улиц, которые хотели бы снизить уровень загруженности своего района автотранспортом, так как верное решение состоит в снижении загруженности для всех, а не в перенесении проблемы из одного места в другое.

*Для получения более подробной информации свяжитесь с Ассоциацией природопользования и экологического права: Environmental Management and Law Association (EMLA), Garay utca 29-31 I/1, 1076 Budapest, Hungary. Тел.: (36 1) 322 8462; факс: (36 1) 352 9925; e-mail: emla@emla.hu; веб-сайт: www.emla.hu.*

## **8. Финансовое и административное управление**

Создание и осуществление системы эффективного финансового управления, а также своевременное соблюдение общепринятых и закреплённых законодательством принципов финансового учета имеет немаловажное значение для организаций, осуществляющих правовую защиту общественных интересов. Каждая такая организация должна надлежащим образом вести финансовую документацию и следить за тем, чтобы ее финансовые ресурсы использовались исключительно в уставных целях. Хорошо развитые организации практикуют составление регулярных (по крайней мере ежеквартальных) финансовых отчетов, достоверно отражающих финансовую деятельность организации, включая сравнение запланированных и действительных доходов и расходов. Ежеквартальные финансовые отчеты обычно представляются на утверждение совета директоров. Такие отчеты позволяют выявить и

обосновать какие-либо существенные расхождения между действительными и запланированными доходами и расходами.

### 8.1. Бюджетное управление

Бюджетное управление (или бюджетирование, *budgeting*) — это процесс планирования, получения и использования будущих ресурсов. В отличие от бухгалтерского учета, который обращен в прошлое и в большей степени связан с количественной отчетностью, бюджетное управление обращено в будущее организации и позволяет планировать результаты ее деятельности. Бюджетное управление — это ключ к успешному менеджменту в организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов; оно осуществляется в трех формах — планирование, исполнение и контроль.

Планирование (*planning*) означает выработку целей и задач организации, часто с указанием конкретных сроков и методов исполнения. Обычно бюджет планируется на срок отчетного периода — двенадцать месяцев, но встречаются и более, и менее продолжительные бюджетные периоды.

Исполнение (*programming*) означает осуществление планов, выработанных на стадии планирования. Так называемое партисипаторное бюджетное управление, стиль управления, при котором указания разрабатываются в тесном сотрудничестве с сотрудниками, которым предстоит их исполнять, зарекомендовало себя как наиболее эффективное на данной стадии. Сотрудничество здесь повышает моральный дух, способствует реалистичности ожиданий и достижению намеченных бюджетных целей. Планируя свою программную деятельность, организация должна уделять основное внимание результатам, которые она желала бы достичь при наличии планируемых средств; специалисты по привлечению финансирования могут впоследствии использовать эти планы при составлении смет.

Контроль (*control*) означает сравнение реально осуществляемой деятельности с запланированными целями и задачами. Один из способов осуществления контроля состоит в анализе бюджетных отклонений. Если различия между запланированной и действительной деятельностью существенны, необходимо выявить их причины и внести коррективы в целях появления положительных отклонений (экономии) или исчезновения отрицательных (перерасход).

Для того чтобы бюджет мог нормально функционировать, с ним должны быть согласны все связанные с его исполнением сотрудники

организации. Он должен пользоваться поддержкой администраторов и членов совета директоров, и эта поддержка должна быть заметной остальным сотрудникам. Администраторы и совет директоров должны также избегать «раздувания» бюджета, исходя из предположения, что донорские организации обязательно его «урежут». Раздувание бюджета может привести к появлению недоверия, которое в конечном счете с большей вероятностью приведет к сокращению финансирования.

## 8.2. Вопросы бухгалтерского учета

Полезной практикой для организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, является ведение бухгалтерского учета своих ресурсов и расходов, а также предоставление доступа к этой информации, изложенной понятным языком, общественности, особенно если часть ее доходов складывается из пожертвований частных лиц. Обеспечение такого доступа иногда является обязательным требованием закона. Если грантодатель выделяет организации средства на осуществление какого-либо конкретного проекта, отчетность по их расходованию обычно ведется отдельно. Такой отдельный учет расходования ограниченных ресурсов называется фондовым учетом (*fund accounting*).

Фондовый учет — это широко распространенная форма бухгалтерского учета, позволяющая донорским организациям следить за тем, чтобы их гранты использовались по назначению. Однако в связи с тем, что средства выделяются по признаку их использования (а не как активы и пассивы в чистом виде), общая финансовая отчетность может становиться слишком запутанной. В обязанности как исполнительного директора, так и главного бухгалтера или финансового директора входит обеспечение прозрачности финансовой отчетности, отражения в ней всех аспектов деятельности организации и своевременности ее подготовки. Чтобы иметь возможность анализировать отчетность во временной перспективе, у организации должно быть основание для сравнения, например соответствующий период предыдущего года.

Чтобы избежать финансовых проблем, необходимо регулярно проводить сравнение текущей отчетности с избранной основой для сравнения. Организациям нужно особенно внимательно отслеживать любые тенденции, сигнализирующие о возможном будущем дефиците средств. Если отчетность уже свидетельствует о недостатке средств или о серьезных финансовых проблемах, то необходимо подумать о таких возможных решениях, как привлечение дополнительного финан-



сирования, повышение стоимости услуг, оказываемых организацией, или финансовые заимствования. При крайне неблагоприятных обстоятельствах организации стоит подумать о том, не будут ли потребности ее клиентов лучше удовлетворяться другой организацией, располагающей более значительными финансовыми ресурсами. В таком случае может быть принято решение о слиянии или ликвидации с передачей всех обязательств другой подобной организации.

Должность бухгалтера организации должен занимать знающий и ответственный человек. Если позволяют средства, следует пригласить профессионала, так как хороший бухгалтер может сэкономить как деньги, так и время других сотрудников и волонтеров. Однако если средства не позволяют этого сделать или если организация считает, что ей не нужен бухгалтер на полной ставке, есть и другие варианты, например привлечение бухгалтера на основе неполной занятости.

В зависимости от степени доступности имущества организации для ее сотрудников или других лиц необходимо создать систему внутреннего контроля, чтобы избежать ненадлежащего использования средств. Если любое расхождение между бюджетом и бухгалтерской отчетностью будет своевременно и тщательно анализироваться исполнительным директором или главным бухгалтером (финансовым директором), вероятность ненадлежащего использования средств в больших масштабах значительно снизится. Кроме осуществления контроля за расходованием средств, нужно создать эффективную систему контроля за получением грантов и пожертвований.

### *8.3. Делопроизводство и документация*

Система делопроизводства и хранения документов в организации обычно развивается в течение нескольких лет, и каждая организация создает свою собственную систему. При создании системы делопроизводства необходимо учитывать ряд факторов. Во-первых, необходимо хранить внутреннюю документацию организации отдельно от других документов. Например, документы, касающиеся бюджета организации, ее налогового статуса, аренды офисных помещений, страхования, членства в организации, уставные документы, списки рассылки и т.д. следует хранить отдельно от документов, касающихся общеполитических вопросов, принципов или содержания работы организации. Организация должна вести учет корреспонденции — отдельно для входящей и исходящей. «Внешняя» документация может касаться содержания деятельности организации в различных сферах. Однако «внутрен-

ние» документы аналогичны во всех организациях. Обычно ведутся отдельные досье для годовых отчетов, банковских документов, повесток дня для заседаний совета директоров, бухгалтерской отчетности, брошюр организации, бюджетов, уставных документов, документов по приобретению и обслуживанию компьютерного оборудования, чеков и квитанций, финансовых отчетов, грантовых соглашений, списков рассылки, бюллетеней, документации по офисному оборудованию, ведомостей по заработной плате, учетных записей персонала, фотографий, почтовых квитанций, материалов из прессы, пресс-релизов, материалов по полиграфическим услугам, публикаций, отдельных проектов, стенограмм речей и выступлений, налоговой отчетности, документов, касающихся предоставления налоговых льгот, и документации, связанной с веб-сайтом организации.

## **9. Привлечение финансирования организацией, осуществляющей правовую защиту общественных интересов**

Для успешного поиска и привлечения финансирования (*fundraising*) сотрудникам организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, необходимо действовать активно и единой командой. Эта деятельность тесно связана с уверенностью сотрудников, членов совета директоров и волонтеров в своей организации и доверием к ней, а также с их совместными усилиями, помогающими организации в осуществлении ее целей. Успех здесь измеряется не количеством привлеченных донорских организаций и не количеством полученных средств, а организационными результатами, достигнутыми в результате финансирования.

Важнейшим компонентом успешного привлечения средств является обоснованный и четко сформулированный стратегический план развития организации. Организация, которая тщательно проанализировала имеющиеся у нее возможности, оценила свои ресурсы по отношению к неудовлетворенным нуждам общества и определила, каким образом она может удовлетворить эти нужды, дает донорским организациям все основания для поддержки, потому что такая организация знает и может изложить свои цели и может объяснить, как именно она использует полученные деньги. Без такого основательного плана привлечение средств — это просто просьба дать денег, с помощью которой вряд ли можно добиться большего, чем небольшие суммы «на

развитие» или на «карманные расходы». Правдивость, доверие со стороны донорских организаций и ответственное руководство — вот основа успешного привлечения средств. Практика привлечения средств для финансирования организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, должна соответствовать как предпочтениям донорских организаций (уже привлеченных или будущих грантодателей), так и основной миссии и возможностям самой организации.

### *9.1. Стратегии и методики привлечения финансирования*

Существует множество методик привлечения средств, и многие организации используют одну или несколько таких методик на ежегодной основе. Такие ежегодные программы обычно преследуют две основные цели: найти деньги для финансирования наиболее важных приоритетов в рамках текущего бюджета и найти новые источники гарантированного долговременного финансирования для будущих программ. Этот тип привлечения средств составляет основу финансового развития, так как его задачей является получение предсказуемых объемов средств год за годом. Источниками ежегодных поступлений могут быть фонды, государственные учреждения, различные ассоциации и общества, частные корпорации и частные лица. Для ежегодного привлечения средств необходимо тщательно координировать все возможные методики, будь то в рамках одного года или в поисках многолетнего финансирования; это позволяет добиваться улучшения результатов в данной сфере год от года.

Ежегодное финансирование в форме выделяемых фондами грантов или пожертвований частных лиц является основным средством выстраивания отношений между донорскими организациями и организациями, осуществляющими правовую защиту общественных интересов. Привлечь новых доноров можно только с помощью долговременных усилий; ценность отношений с донорскими организациями возрастает прямо пропорционально вниманию, оказываемому им. Это, среди прочего, означает, что деятельность по поддержанию отношений с донорскими организациями должна быть составной частью ежегодной программы по привлечению средств. Внимание к донорским организациям позволяет поддерживать и постоянно повышать их заинтересованность и заручиться их поддержкой на будущее.

Организации, осуществляющие правовую защиту общественных интересов, могут пользоваться одной или несколькими из следующих

методик: (1) направлять заявки на участие в конкурсах грантов или на ежегодные (постоянные) программы финансирования, направленные на поддержку деятельности такого рода организаций; (2) направлять заявки по собственной инициативе в другие фонды, ассоциации или иные учреждения, которые могут быть заинтересованы в сфере деятельности организации; (3) вступать в те или иные объединения, ассоциации и т.п., если это возможно; (4) принимать участие в специальных благотворительных мероприятиях; (5) пользоваться помощью специально создаваемых комитетов по привлечению средств; (6) обращаться с просьбами о финансовой поддержке к частным лицам, в том числе посредством СМИ, телефонных переговоров или почты. Целью каждой из этих методик должно быть получение финансирования от одних и тех же доноров каждый год или даже чаще, если это возможно. Подобные доноры могут стать постоянными союзниками организации в будущем, при условии, что стратегия финансового развития ставит перед собой именно такую цель, а не концентрируется каждый год на поиске финансирования той или иной конкретной области.

Для того чтобы создать прочную базу для ежегодного финансирования, организация, осуществляющая правовую защиту общественных интересов, может применять более сложные способы привлечения средств в значительно более широком масштабе — как с точки зрения размеров финансирования, так и с точки зрения количества привлеченных доноров. Методики привлечения более значительных пожертвований и грантов часто определяются в рамках специальной кампании — такой, как создание фондов нерасходуемых донорских средств (*endowments*)<sup>1</sup>. Подобные кампании чаще удаются организациям, уже имеющим значительный опыт получения финансирования на ежегодной основе.

## 9.2. Отношения с донорами

Доноры и потенциальные доноры, будь то частные лица или организации, требуют внимания и учета своих интересов. Отношения с донорами имеют большое значение не только для постоянного притока фи-

---

<sup>1</sup> Фонд нерасходуемых донорских средств (*endowment*) — это создаваемый в целях финансирования основной деятельности организации или многих организаций денежный фонд для внесения в него средств донорскими организациями. Обычно такие фонды имеют значительные размеры, что обусловлено тем, что, в отличие от средств грантов, средства таких фондов не расходуются, а используются для получения дохода от капитала, который и используется на нужды финансируемой организации. — *Примеч. перев.*

нансирования. Как и с дружескими отношениями, для поддержания контактов обеим сторонам необходимо уделять друг другу время и усилия, испытывать и демонстрировать искренний интерес друг к другу, иметь общие цели и идеалы и работать вместе над их достижением соответственно обстоятельствам. Таким образом, истинная цель процесса финансового развития состоит в том, чтобы объединять людей общими целями организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов. Для развития отношений необходимо время — часто довольно длительное время. Как и любые другие отношения, их можно построить с помощью активных коммуникаций: личных встреч, телефонных звонков и регулярной переписки. Многие организации создают списки рассылки, стремясь к тому, чтобы доноры регулярно получали периодические издания организации и находились в курсе ее деятельности. Но важно также иметь надежный канал для получения обратной связи со стороны доноров. Самые эффективные отношения с донорами основаны на активном диалоге.

### *9.3. Открытость*

Члены совета директоров, юристы, сотрудники и доноры вовлекаются в деятельность организации, осуществляющей правовую защиту общественных интересов, благодаря ее миссии, направленной на благо общества. Такая организация, в свою очередь, должна быть открытой, «прозрачной», и должна доводить до сведения общественности, интересам которой она служит, информацию, касающуюся своей миссии, содержательной деятельности и финансовой отчетности. Хорошей традицией является публикация такой информации в ежегодных отчетах, к которым обеспечивается свободный доступ общественности. В отчетах следует также указывать имена членов совета директоров и сотрудников организации. Сведения личного характера, касающиеся клиентов организации, ее сотрудников и других лиц, необходимо сохранять в тайне, если не было получено разрешение на разглашение такой информации.

Кроме повышения уровня доверия к работе организации со стороны общественности, подобные коммуникативные методики позволяют доводить информацию до сведения доноров и волонтеров и добиваться их поддержки — выделения ресурсов в виде денег, времени, знаний и опыта либо всего этого вместе. Разумеется, не каждый из тех, кто получает информацию или даже помощь от организации, осуществляющей право-

вую защиту общественных интересов, может помочь ей. Однако важно помнить, что те, кому вы помогаете, могут в будущем помочь вам.

Каждая организация уникальна, поэтому невозможно найти два одинаковых подхода к управлению. Ниже описывается опыт трех организаций, осуществляющих правовую защиту общественных интересов, который иллюстрирует различные вопросы управления подобными организациями.

---

---

### **Фонд «Право матери»: Путь из редакции в суд**

---

История создания и развития Фонда «Право матери», занимающегося защитой прав и интересов родителей погибших военнослужащих, уникальна хотя бы в силу достаточно узкой сферы его деятельности. В то же время на его ярком примере можно проследить эволюцию всего российского правозащитного движения и, шире, «третьего сектора» в России в 1990-е гг.

В конце 1980-х гг. Вероника Марченко, руководящая Фондом до настоящего момента, работала журналистом молодежной редакции журнала «Юность». Проблема нарушений прав человека в армии, как и многие другие острые социальные проблемы, тогда лишь начинала обсуждаться в открытую, и немалую роль в привлечении к ней общественного внимания сыграла публикация в журнале «Юность» романа Юрия Полякова «Сто дней до приказа». Выходившие огромными по современным представлениям тиражами центральные журналы тогда пользовались куда большим авторитетом, чем, например, суды — и редакция стала получать письма от родителей, потерявших своих сыновей в армии.

Первая большая статья Марченко по материалам этой переписки появилась в журнале в июне 1989 г. после полугодовых «согласований» с цензурой. После этой и нескольких следующих публикаций редакция получила три больших мешка писем. Быстро стало понятно, что таких семей сотни, если не тысячи, и что переписка с редакцией — единственная для них возможность добиться если не справедливости, то хотя бы сочувствия. Многие стали приезжать в редакцию, пытаться как-то объединиться. Марченко, почувствовав себя ответственной за этих людей, создала нигде не зарегистрированное «Общество родителей, чьи сыновья погибли в армии в мирное время».

Надо сказать, что под защитой своих интересов родители погибших солдат тогда имели в виду в первую очередь предание огласке фактов убийств, дедовщины и других злоупотреблений в армии, а также наказание виновных. Марченко добилась встречи группы родителей с Генеральным прокурором СССР, организовала митинг, писала новые

статьи. В 1992 г. вышла первая «Книга памяти», содержащая биографии и фотографии погибших. Марченко считает, что именно это издание стало тем переломным моментом, когда неформальное объединение граждан впервые ощутило себя организацией. В том же году у Фонда «Право матери» (как он к тому времени уже назывался) появилось помещение — небольшая комната, которую он делил с Комитетом солдатских матерей и организацией по защите прав беженцев. Весь штат новой организации состоял из самой Марченко и нескольких волонтеров (матерей погибших солдат). Иногда помогала адвокат, сама предложившая свои услуги. Заработной платы не получал никто. Фонд был зарегистрирован в марте 1993 г.; был открыт счет, на который после публикаций в газетах и даже в расклеенных по городу листовках начали поступать очень скромные пожертвования. Вскоре стало понятно, что организации нужен человек, который будет постоянно находиться в офисе и отвечать на многочисленные телефонные звонки. Секретарь стал первым сотрудником Фонда, которому выплачивалась маленькая заработная плата (впрочем, выплачивалась она из семейного бюджета Марченко).

Потребность в помощи юристов родители погибших военнослужащих осознали далеко не сразу. Как и в других областях, в конце 1980-х — начале 1990-х гг. общество возлагало мало надежд на полностью скомпрометированные советским правопорядком правовые, и особенно судебные, механизмы, отдавая предпочтение административным или неформальным методам решения проблем. Однако после упоминавшейся встречи с Генеральным прокурором, не принесшей почти никаких результатов, движение родителей погибших военнослужащих раскололось: одни намеревались привлекать общественное внимание к проблеме посредством проведения голодовок и митингов, а другие (к которым принадлежала и Марченко) планировали так или иначе работать с государственными органами — направлять петиции, проводить встречи и т.д. В 1990 г. группе родителей с большими сложностями удалось встретиться с одним из помощников Президента СССР М. Горбачева. Результатом этой встречи стало введение обязательного страхования жизни военнослужащих и создание комиссии по расследованию фактов гибели военнослужащих, деятельность которой, впрочем, не успела привести к каким-либо существенным результатам.

В первом судебном процессе Фонд принял участие лишь в 1992 г., представляя интересы потерпевшего в уголовном деле о доведении до самоубийства. В 1992-1993 гг. Фонд начинает представлять интересы родителей по гражданским делам, касающимся получения различных пенсий, пособий и страховых выплат. В 1994 г. начались военные действия в Чечне — тогда Фонд впервые стал помогать родителям погибших обращаться в суды с исками к Министерству обороны о компенсации морального вреда. Судебные разбирательства по десяткам подобных

дел растянулись на долгие годы. Именно тогда стало ясно, что без высококвалифицированных юристов, отдающих работе в Фонде все свое рабочее (а иногда и свободное) время, не обойтись. Появившееся в 1996—1997 гг. донорское финансирование позволило объявить конкурс на замещение должностей юристов.

Одна из пришедших в Фонд юристов, только что с отличием закончившая Московскую государственную юридическую академию, занялась всеми «чеченскими» исками о компенсации морального вреда (все они рассматривались в Московском городском суде). Так получилось, что именно в этот момент в удовлетворении всех пятидесяти исков было отказано (суд счел, что они были предъявлены ненадлежащему ответчику). Это было тяжелое время — для юриста и для всей организации. Вероятно, уже тогда Марченко сформулировала для себя одно из важнейших качеств, необходимых юристу, защищающему общественные интересы. В практике Фонда неоднократно бывали случаи, когда было заранее понятно, что дело почти наверняка будет проиграно. Но идти в суд все равно было необходимо — для поддержки родителей погибшего, для «раскачивания» судебной практики, для привлечения общественного внимания. Выиграть дело в суде для Фонда — не самоцель, а лишь средство в защите различных интересов родителей погибших. Далеко не все юристы, по словам Марченко, способны примириться с таким положением дел.

Тем не менее количество судебных дел Фонда «Право матери» росло из года в год. В 2002 г. юристы Фонда приняли участие почти в 100 процессах по всей стране, включая маленькие провинциальные городки. По словам Марченко, приезд юриста из Москвы оказывает в таких случаях дополнительное воздействие на местных жителей — они видят, что кому-то еще есть дело до их жизненных проблем. Более того, зачастую решение одного местного суда оказывается в большей мере «прецедентным» для другого суда такого же уровня (особенно в одном и том же регионе), чем решение, вынесенное в далекой Москве.

Фонд уделяет особое внимание связям с общественностью, отличаюсь в этом отношении от многих российских НГО. Кроме своего журналистского прошлого, Марченко отмечает несколько причин такой активности. Информирование широкого круга лиц о своей работе всеми доступными способами (рассылка пресс-релизов, работа с прессой, публикация ежегодных отчетов и т.д.) позволяет узнать о существовании организации тем, кто нуждается в ее помощи. Оно также позволяет привлечь разного рода ресурсы — от финансовых до человеческих. Оно показывает, что в обществе присутствуют разные точки зрения на острые проблемы (такие, как ситуация в Чечне). Наконец, оно способствует установлению в обществе атмосферы прозрачности, открытости, взаимного доверия между различными государственными и общественными структурами.



За четырнадцать лет Фонд «Право матери» прошел долгий путь от группы людей, собравшихся вместе, чтобы рассказать стране о своем горе и добиться наказания виновных, до профессиональной организации, использующей правовые механизмы для защиты интересов людей, нуждающихся в защите. Сейчас перед Фондом открываются новые перспективы: ему предстоит организовать свою работу таким образом, чтобы не только решать конкретные проблемы конкретных людей, но и способствовать изменению ситуации в целом, вырабатывая и продвигая законодательные решения на основе полученного опыта.

*Для получения более подробной информации свяжитесь с Фондом «Право матери»: 103982, Москва, Лучников переулок, дом 4, подъезд 3, комната 4. Тел./факс: (7 095) 206-05-81 (для индивидуальных обращений); (7 095) 206-88-94 (для организаций и СМИ); e-mail: mright@rosmail.ru; веб-сайт: <http://www.hro.org/ngo/mright>.*

---

## **Клиенты и дела: Уроки АПЭП**

Ассоциация природопользования и экологического права (АПЭП) была основана в 1992 г. как объединение восьмидесяти венгерских экспертов в таких областях, как естественные науки, право, журналистика и машиностроение. Первоначальная идея заключалась в предоставлении этим экспертам возможности углублять свои знания и делиться ими друг с другом, в то же время выполняя экспертно-ресурсные функции для более широкой аудитории. В 1994 г. АПЭП осознала необходимость в создании профессиональной службы правовых консультаций для экологических некоммерческих организаций. Сегодня АПЭП работает в обеих указанных областях, добиваясь того, чтобы «голос окружающей среды» был услышан. С годами АПЭП выработала определенные критерии, в соответствии с которыми она принимает решения о своем участии в тех или иных делах. Организации, которые обслуживает АПЭП, могут быть разделены на несколько категорий.

**Традиционные НПО** отличает развитая структура (правление или совет директоров, система активного членства, профессиональные сотрудники, признание в своей области). Несмотря на высокий уровень профессионализма, такие НПО в Восточной Европе редко могут позволить себе иметь штатных юристов, которые были бы экспертами в различных областях права общественных интересов (экологическое право, права человека, конституционное право и т.д.). Поэтому традиционные НПО часто обращаются к АПЭП за консультациями в области экологического права. Эксперты и развитые организационные структуры тра-

диционных НПО способствуют установлению деловых отношений в духе сотрудничества. Однако такие НПО может характеризовать бюрократизм и медлительность в принятии решений; кроме того, их решения могут приниматься на основе идеологических соображений, что иногда мешает достижению практических результатов.

### **Сложный выбор «Группы в защиту чистого воздуха»**

Большая французская транснациональная компания «Ашан» планировала открыть свой торговый центр в Будаорше, тихой живописной деревне под Будапештом. Согласно проекту, открытие торгового центра должно было привести к тридцатикратному повышению интенсивности дорожного движения в деревне. «Группа в защиту чистого воздуха» (ГЗЧВ), общенациональное объединение небольших НПО, занимается различными аспектами защиты общественных интересов. ГЗЧВ обратилась к АПЭП с просьбой обжаловать выдачу разрешения на строительство супермаркета. Жалоба АПЭП была удовлетворена, и разрешение было аннулировано. «Ашан» оказался в сложной ситуации: конкуренция в открытии больших супермаркетов в Венгрии достигла своего апогея, и компания опасалась, что любая задержка нанесет ей значительный ущерб в этой гонке. Строительство супермаркета было продолжено в нарушение судебного решения.

Один из руководителей «Ашана», прилетев из Парижа в Будапешт, связался с ГЗЧВ и предложил вступить в переговоры. ГЗЧВ обратилась за консультацией к АПЭП и получила ответ, что дело может быть проиграно во второй инстанции. По этой причине АПЭП предложила ГЗЧВ постараться добиться как можно более выгодных условий с точки зрения охраны окружающей среды, так как у нее пока еще была сильная переговорная позиция. Для этого нужно было прийти к определенному соглашению с «Ашаном». Руководители ГЗЧВ отказались от этой тактики, так как она не позволила бы им достигнуть своей первоначальной цели — не допустить сооружения торгового центра в Будаорше. Они также полагали, что любой компромисс с противником подорвет их репутацию в сообществе «зеленых». Дело было действительно проиграно во второй инстанции — но лишь после того, как четырнадцать из пятнадцати истцов отозвали свои иски после индивидуальных переговоров с представителями «Ашана».

**«Низовые» или «самодеятельные» НПО** (*grassroots NGOs*) отличаются менее развитой организационной структурой: у них мало или вообще нет постоянных сотрудников, группа основных участников постоянно меняется, а структурные связи и иерархия часто условны. Такие НПО часто могут быстро выявлять основные проблемы, находить их творческие решения, их участников отличает упорство и настойчивость. Однако «низовым» организациям иногда не хватает опыта в установлении отношений с властями и использовании доступных правовых средств защиты своих интересов.

### Реализация права на информацию ЖМТЭ

Некоторые государственные органы экологического контроля на среднем и местном уровне в Венгрии поддерживают хорошие профессиональные отношения с АПЭП. Однажды глава Будапештской экологической инспекции пригласил одного из юристов АПЭП на встречу. Когда юрист вошел в его кабинет, чиновник положил перед ним лист бумаги и спросил: «Что мне с этим делать?» В письме содержался весьма требовательный запрос от ЖМТЭ, местной небольшой, но активной экологической организации. Ссылаясь на закон «О доступе к публичной информации», ЖМТЭ требовала предоставить ей все связанные с экологическими требованиями документы, касающиеся некоей частной компании. Инспекция сочла запрос «необоснованным», так как он, в сущности, требовал от этого органа изучения огромного объема материалов, чтобы удовлетворить запрос. Если бы ЖМТЭ более точно сформулировала твои требования, информация была бы ей предоставлена.

**Инициативные группы** — это слабо структурированные объединения, образуемые для защиты тех или иных прав небольшого сообщества граждан. Некоторые из таких групп недолговечны, однако другие со временем становятся более сильными и организованными. Опыт АПЭП показывает, что подобные объединения — хорошие партнеры, если удается с самого начала определить лидера группы и того, кто, скорее всего, будет представлять ее в будущем; важно также и то, достаточно ли дисциплинирована группа для того, чтобы следовать рекомендациям сторонних консультантов, а главное — представляют ли лидеры такой группы чьи-либо интересы, кроме своих собственных.

## **Жители Зирца переходят к действиям**

В нетронutom уголке Баконьских гор в Венгрии расположен маленький городок Зирц, основными достопримечательностями которого были до недавнего времени естественно-научный музей и семинария. Когда руководители проекта по сооружению инсинератора (мусоросжигательного завода) поняли, что Зирц находится ближе всего к местонахождению их клиентов, они приняли решение о размещении инсинератора именно здесь. Жителям Зирца потребовалось совсем немного времени для организации: они проводили марши протеста, расклеивали плакаты и выступали в местных СМИ. Владельцы инсинератора подали иск о защите чести и достоинства и выиграли дело. Строительство продолжилось, несмотря на то, что владельцы не получили надлежащего разрешения.

Жители Зирца обратились за помощью к АПЭП. Представители инициативной группы звонили в АПЭП каждую неделю, предоставляли различные документы и держали юристов АПЭП в курсе всех событий. Около пятнадцати человек постоянно оставались «ядром» объединения, хотя отдельные лица на протяжении трех лет судебных баталий менялись. В различных инстанциях было рассмотрено два дела о защите чести, достоинства и деловой репутации и один иск о признании сооружения инсинератора незаконным. В конце концов инсинератор был сооружен и оборудован более мощными воздухоочистительными сооружениями. Инициативная группа до сих пор продолжает брать пробы воздуха в окрестностях Зирца.

Иногда юристам АПЭП бывает трудно определить изначально, какие дела будут способствовать защите общественных интересов, или оценить все возможные последствия рассмотрения каждого конкретного дела, чтобы определить, соответствует ли оно целям и миссии АПЭП. Кроме того, АПЭП не имеет возможности браться за все дела, попадающие в ее поле зрения, так как у юристов АПЭП нет для этого ни достаточного времени, ни достаточных финансовых ресурсов. Руководствуясь этими соображениями, АПЭП разработала принцип отбора дел, который можно кратко выразить так: «никогда не отказывай полностью». На основе данного принципа АПЭП определила несколько категорий потенциальных клиентов и типов услуг, которые она может оказать.

**Выслушать.** Потенциальный клиент звонит в АПЭП и за несколько минут рассказывает историю всей своей жизни. Обычно таким людям бывает достаточно того, чтобы их выслушали, и ничего другого они не требуют.

**Предложить план действий.** Клиент появляется таким же образом, но АПЭП может предложить определенные шаги, которые может предпринять клиент. Этот сценарий может быть зародышем «дела» в юридическом смысле, но необходимости предпринимать какие-либо меры правового порядка пока нет. АПЭП может посоветовать создать инициативную группу или зарегистрировать НПО вместо того, чтобы бросаться в атаку в одиночку, либо обратиться за помощью к уже существующей НПО, либо провести кампанию в СМИ.

**Несложная правовая консультация.** Клиент явно имеет правовую позицию, но дело представляется простым. АПЭП сообщает клиенту, куда ему надо обратиться и какие документы собрать.

**Правовой анализ и консультирование.** Дело потенциального клиента представляется сложным, и АПЭП необходимо проанализировать имеющиеся документы. Впоследствии АПЭП может составить проекты процессуальных документов и писем в другие НПО, органы власти и т.д. После этого клиент будет сам заниматься своим делом.

**Полное представительство.** Аналогично предыдущей категории, но здесь АПЭП представляет интересы клиента по доверенности и направляет от своего имени письма, официальные запросы, жалобы в суд, а также совершает все иные необходимые действия.

### «Дело о сосне»

Один из клиентов АПЭП был ответчиком по иску своей соседки в связи с «загрязнением», исходящим от сосны, которая росла рядом с его домом. Соседка утверждала, что ей приходится постоянно подметать падающие с сосны иглы и что корни сосны привели к появлению трещин в стенах ее дома. Перед тем как обратиться в АПЭП, клиент проиграл дело в первой и второй инстанциях; даже рассмотрение дела в надзорном порядке Верховным судом не привело к отмене решения суда первой инстанции. Исполнительное производство уже началось: клиент АПЭП только что получил официальное письмо от судебного исполнителя.

АПЭП никогда не пришлось сожалеть о своем решении взяться за это дело, которое на первый взгляд касалось всего лишь какой-то сосны и к тому же было проиграно. Суд назначил техническую экспертизу — и эксперт проделал немалую работу. Он вырыл несколько канав, произвел сложные расчеты и вынес заключение, в котором указал, что причиной появления трещин в стене дома соседки была не сосна, однако он также обнаружил корень, проросший по диагонали. Хотя этот корень был слабым и коротким, по мнению эксперта, он должен был вырасти и в будущем мог стать причиной повреждения стен дома соседки. На основании этого заключения суд вынес решение об уничтожении дерева в превентивном порядке.

АПЭП вооружилась школьным учебником «Знай свою землю», в котором приводилось несколько фотографий деревьев, включая подземную и надземную часть корней. Две эти части всегда имели аналогичную форму, что свидетельствовало о том, что корни сосны никак не могли расти по диагонали. Профессор Дэйв Радо с Садоводческого факультета Университета Св. Стефана подтвердил это простейшее правило по просьбе АПЭП и добавил, что стоимость сосны, ставшей предметом спора, составляет более 2500 долларов США — немалая сумма для этих мест.

АПЭП предложила, чтобы вместо уничтожения сосны ее клиент гарантировал выплату значительной суммы страховки в том случае, если сосна восстанет против законов эволюции и выпустит корни по диагонали, которые нанесут ущерб дому истицы. Такое решение было возможно даже на стадии исполнительного производства при условии заявления АПЭП некоторых специальных ходатайств.

Работая по данному делу, АПЭП еще раз убедилась в верности старого правила: не стоит сдаваться, если на первый взгляд дело кажется вам проигранным. АПЭП также поняла, что ценность живого дерева (которая иногда устанавливается в пересчете на количество дров) — довольно малоизвестный факт в нашем обществе, и живые существа тоже нуждаются в защите закона. Наконец, АПЭП поняла, что применение уголовного закона должно быть изменено: на момент написания этой главы органы правопорядка продолжают считать случаи хищения деревьев административными правонарушениями, хотя их ценность может быть очень высока. Все эти ценные выводы были сделаны по результатам дела, за которое АПЭП не хотела браться.

## **Клиенты и дела: процесс принятия решений в БЮПЧ**

«Болгарские юристы за права человека» (БЮПЧ) — это профессиональная неполитическая организация практикующих юристов. Она была создана в 1993 г. в целях содействия соблюдению прав человека и правовых стандартов молодой болгарской демократией. Первоначально деятельность БЮПЧ ограничивалась оказанием правовой помощи и представлением интересов НПО и жертв нарушений прав человека в Болгарии. В наши дни БЮПЧ не только осуществляет судебную защиту прав человека во внутренних и международных судебных органах, но и занимается правовым просвещением населения и болгарского юридического сообщества по вопросам законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека.

Члены БЮПЧ — это опытные юристы, члены болгарских профессиональных объединений, практикующие в области уголовного, гражданского или административного права. Руководство деятельностью группы практикующих юристов и координация этой деятельности — задача непростая. Члены БЮПЧ — занятые люди, и их обязательства в рамках частной практики иногда становятся приоритетом; в результате бывает сложно выбрать время для общих собраний и добиться общего согласия по вопросам, требующим принятия коллективных решений. БЮПЧ старается сохранять гибкость и постоянно переоценивать свой опыт, чтобы использовать оптимальную организационную модель; тем не менее даже после нескольких лет работы БЮПЧ еще только предстоит полностью разработать и утвердить процедуру принятия решений.

### *Отбор дел*

Первоначально БЮПЧ видела свою задачу в том, чтобы дела, защиту по которым осуществляет организация, представляли собой примеры наиболее типичных и характерных нарушений прав человека. БЮПЧ изучала ежегодные отчеты национальных и международных правозащитных организаций, таких как Болгарский Хельсинкский комитет, «Международная амнистия» и Госдепартамент США, чтобы иметь представление об актуальных и наиболее распространенных проблемах в области защиты прав человека.

После выявления наиболее важных проблем БЮПЧ было необходимо понять, где искать дела, которые позволили бы помочь решить эти проблемы посредством судебных механизмов. Это было уже проще. Болгарское законодательство запрещает членам ассоциаций юристов рекламировать свои услуги, но в БЮПЧ обращаются многие болгарские правозащитные организации, которым всегда нужны юристы, го-

товые помочь жертвам нарушений прав человека. Источником некоторых дел становилась даже частная практика членов БЮПЧ, представлявших интересы членов религиозных меньшинств, заключенных и иных категорий жертв нарушений.

Приобретя широкую известность как юристы, представляющие интересы жертв нарушений или ограничений прав и свобод человека, члены БЮПЧ оказались перед необходимостью трудного выбора среди потенциальных клиентов. Относительно небольшое число членов БЮПЧ и недостаточность финансирования привели к тому, что вести все дела аналогичного характера стало невозможно. Пытаясь распределить ресурсы максимально широко, юристы БЮПЧ рисковали поставить под удар интересы по-настоящему нуждающихся в помощи и совете. Поэтому БЮПЧ разработала следующие критерии отбора дел:

- распространенность нарушения;
- наличие внутригосударственных и международных механизмов правовой защиты;
- вероятность успеха в болгарской судебной системе;
- вероятность успеха в Европейском суде по правам человека;
- финансовое положение клиента;
- наличие транспортных средств и других материально-технических возможностей.

Цель БЮПЧ состоит в представительстве по таким делам, которые могут поставить под вопрос и изменить существующее законодательство и правоприменительную практику, в то же время оказывая эффективную помощь тем, кто более всего в ней нуждается. Процесс отбора требует понимания текущей ситуации в стране в сфере прав человека и хорошего знания внутреннего и международного законодательства и практики его применения. Принятие некоторых решений требует дополнительных исследований и помощи экспертов в области международного права.

Принято считать, что юристы оказывают помощь тем, кто к ним обращается, и введение процесса отбора может приводить к возникновению этических проблем. Тем не менее содержание проектов и финансирование БЮПЧ не предполагали оказания правовой помощи любому обратившемуся. Юристы БЮПЧ обнаружили, что они так или иначе оказывают помощь по большему количеству дел, чем планировалось, и некоторые из таких дел были явно аналогичны делам, по которым они уже работали ранее. Такие перегрузки, однако, оказались полезными с точки зрения стратегии развития организации; само количество аналогичных дел помогает продемонстрировать распространенность определенных нарушений прав человека и усилить эффект отдельных прецедентов. С другой стороны, каждое конкретное дело обычно отражает



только один из аспектов «стратегической» проблемы, и большое количество дел помогает БЮПЧ более эффективно подходить к решению проблемы в целом.

### *Привлечение юристов*

Одна из сложностей в деятельности, связанной с правовой защитой общественных интересов, состоит в нахождении юристов, готовых работать «за идею». БЮПЧ создавалась исходя из иллюзии, что привлечь большое число юристов к участию в нетрадиционной профессиональной деятельности не составит труда. В конце концов юристам БЮПЧ стало понятно, что им придется полагаться на коллег, которых уже не надо было ни в чем убеждать и которые уже были известны своей независимой позицией и готовностью помогать людям, нуждающимся в помощи. Некоторые из пяти основателей БЮПЧ в прошлом защищали диссидентов. Другие, являясь специалистами в международной защите прав человека, были заинтересованы в изменении законодательства и правоприменительной практики с целью достижения их соответствия международным конвенциям, ратифицированным Болгарией. Поставив перед собой ответственную задачу изменить сложившийся статус-кво, БЮПЧ предпочитала работать с известными, авторитетными юристами. Это давало организации три преимущества: клиенты получали высококачественную помощь благодаря высокому уровню квалификации юристов в области их специализации, статус самих дел и репутация организации повышались благодаря авторитету юристов, а сами юристы не боялись потерять своих многочисленных клиентов по частной практике.

### *Расширение организации*

Не имея возможности рекламировать свою деятельность, БЮПЧ полностью полагалась на результаты этой деятельности в создании общественного мнения и в привлечении новых коллег к правовой защите общественных интересов. Поначалу эта деятельность казалась настолько экзотичной для традиционной юридической мысли, что вызывала не столько уважение, сколько иронические замечания.

Однако по мере приобретения делами и проблемами, по которым работала БЮПЧ, общественного звучания и известности, юристы, недовольные состоянием болгарской правовой системы, начали обращаться в организацию за информацией о существующих международных механизмах правовой защиты. Некоторые из этих юристов стали поддерживать постоянные контакты с БЮПЧ и получать от нее регулярные консультации. Другие становились членами БЮПЧ после того, как больше узнавали о ее работе и понимали, что право общественных интересов представляет значительный интерес с профессиональной точки зрения.

Первоначальные усилия БЮПЧ по информированию и просвещению юридического сообщества оказались не очень эффективными. Однако после того, как общественность узнала о результатах рассмотрения Европейским судом по правам человека первых жалоб в отношении Болгарии, адвокаты и судьи захотели узнать больше о международном праве. Просветительская деятельность БЮПЧ становилась все более популярной, а сейчас это одно из самых важных средств привлечения БЮПЧ новых юристов к работе в области права общественных интересов.

В 2001 г. БЮПЧ располагала 15 постоянными членами и значительным числом помощников, обращающихся в организацию за научными и техническими консультациями.

*Для получения более подробной информации свяжитесь с «Болгарскими юристами за права человека»: Bulgarian Lawyers for Human Rights (BLHR), 49A Gurko St., 4<sup>th</sup> Floor, Entr. 3, 3<sup>rd</sup> Floor, #23, Sofia 1000, Bulgaria. Тел.: (359 2) 980 3967; факс: (359 2) 980 6203; e-mail: hrlawyer@sf.icn.bg.*

## Ресурсы

### *Материалы для чтения*

Как громко заявить о себе. Краснодар, 2003. <http://www.trainet.org/resources/library> (по состоянию на декабрь 2003 г.).

*Птицын В.* Метод конкретной ситуации (опыт НКО юга России). Краснодар, 2003. <http://www.trainet.org/resources/library> (по состоянию на декабрь 2003 г.).

*Севортьян А., Барчукова Н.* Некоммерческий сектор и власть в регионах России: пути сотрудничества. Результаты исследований. М.: Charities Aid Foundation, 2002. [http://www.cafrussia.ru/doc/Book\\_ru.pdf](http://www.cafrussia.ru/doc/Book_ru.pdf) (по состоянию на декабрь 2003 г.).

*Терещенко Я.Ю.* Правовые аспекты создания некоммерческих организаций. М.: Charities Aid Foundation, 2003. <http://www.cafrussia.ru/doc/612-Book.pdf> (по состоянию на декабрь 2003 г.).

*Толмасова А.К.* Проблемы налогообложения некоммерческих организаций. М., 2003. <http://www.demokratia.ru/projects/taxes> (по состоянию на декабрь 2003 г.).

*Alexander S.* A Handbook of Practical Strategies for Local Human Rights Groups, The Human Rights Program of the Fund for Peace and The Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights. New York, 1999.

В работе содержится обзор некоторых практических методик решения проблем, которые приходится преодолевать правозащитным организациям местного уровня во всем мире. Анализ основан на интервью с представителями местных правозащитных организаций.

Center for Sustainable Human Rights Action. Human Rights Institution-Building: A Handbook on Establishing and Sustaining Human Rights Organizations. New York, 1994.

Данное руководство, основанное на обобщении опыта правозащитников по всему миру, предлагает обзор организационных вопросов, с которыми сталкиваются правозащитные организации на разных стадиях своего развития.

Center for Sustainable Human Rights Action. A Quick Guide to Funding Sources for Human Rights Organizations. New York, 1995.

Краткое руководство по выявлению источников финансирования для правозащитных организаций.

Center for Sustainable Human Rights Action. Generating Local Resources: Case Histories and Methods for Supporting Human Rights Organizations In-Country. New York, 1996.

Книга о привлечении местного финансирования правозащитных организаций.

Council of Europe, A Guide to the Role and Functioning of Non-Governmental Human Rights Organizations. Council of Europe Publishing. Strasbourg, 1995.

Отчет международной конференции для неправительственных правозащитных организаций из Центральной и Восточной Европы. В издании рассматриваются среди прочих такие вопросы, как сотрудничество с международными правозащитными организациями и привлечение финансовых ресурсов.

Council of Europe Directorate of Youth and Sport. Organisation Management Training Kit. Council of Europe Publishing. Strasbourg, 2000. <http://www.training-youth.net/tkit1/tkit1.pdf> (по состоянию на апрель 2003 г.).

В работе обсуждаются такие вопросы, как организационная культура, обучение взрослых и управление персоналом.

Grobman G. The Nonprofit Handbook. White Hat Communications. Harrisburg, 1999.

Справочное пособие по различным вопросам деятельности современных некоммерческих организаций в США. Практические рекомендации по управлению некоммерческой организацией, включая разделы по коммуникативным методикам, привлечению финансирования, лоббированию, управлению персоналом, финансовому менеджменту и организационной этике.

International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). Integrity, Good Governance, and Transparency, Rules for Self-Regulation. Washington, 1998. <http://www.icnl.org/gendocs/selfreq.htm> (по состоянию на апрель 2003 г.).

Изданная Международным центром правового регулирования деятельности некоммерческих организаций работа касается законодательных и внутрикорпоративных норм транспарентности (открытости) и самоуправления НПО.

Mediterranean Information Office for Environment, Culture and Sustainable Development. A Guide to Successful NGO Funding. Athens. <http://www.mio-ecsde.org/Publications/Other/funding.htm> (по состоянию на апрель 2003 г.).

Руководство по финансированию НПО.

*Muskin J.* NGOs in Development. School for International Training, World Learning. Brattleboro, 2001. <http://www.sit.edu/publications/#ngos> (по состоянию на апрель 2003 г.).

Материалы по структурным и институциональным формам участия в гражданском обществе; возможности осуществления деятельности в сфере просвещения, укрепления организационной базы, обучения и обменов.

*Ryan T., Stanowski K.* How to Write a Proposal. Foundation for Education for Democracy. Warsaw, 1996. <http://www.human-rights.net/fed/proposal.htm> (по состоянию на 26 июля 2001 г.).

Работа содержит практические рекомендации по составлению заявок и организации процесса привлечения финансирования в зависимости от типа организации.

## **Организации**

### **Виртуальный ресурсный центр**

Е-mail: [www@trainet.org](mailto:www@trainet.org)

Веб-сайт: <http://www.trainet.org>

Богатый ресурсами веб-сайт — интерактивный виртуальный инструмент поддержки деятельности широкого круга некоммерческих организаций России, ресурсных центров для некоммерческих организаций, профессионального сообщества тренеров-консультантов некоммерческого сектора. Имеет обширную онлайн-библиотеку с поиском по тематике.

### **«Права человека в России»**

Е-mail: [moscow@hro.org](mailto:moscow@hro.org); [info@hro.org](mailto:info@hro.org)

Веб-сайт: <http://www.hro.org>

Богатый ресурсами веб-портал, посвященный различным аспектам защиты прав человека в России; включает в себя обширную базу данных российских правозащитных организаций с возможностью поиска по региону и специализации.

### **Центр развития демократии и прав человека**

119842, Москва, ул. Волхонка, 14, 4-й этаж

Тел./факс: (095) 203-91-96

E-mail: [center@demokratia.ru](mailto:center@demokratia.ru)  
Веб-сайт: <http://www.demokratia.ru>

Центр проводит анализ положения в разных областях, связанных с общественными интересами, на его основе вырабатывает экспертные рекомендации в области политики и законодательства для правительственных и неправительственных структур, организует гражданские кампании по защите общественных интересов и развивает возможности неправительственных организаций представлять интересы граждан в диалоге с государством.

### **Международный Центр гражданского общества**

#### **Center for Civil Society International**

2929 Northeast Blakeley Street  
Seattle, WA 98105, USA  
Тел.: (1 206) 523 4755  
Факс: (1 206) 523 1974  
E-mail: [ccsi@u.washington.edu](mailto:ccsi@u.washington.edu)  
Веб-сайт: <http://www.civilsoc.org>

Центр содействует развитию отношений между американскими организациями в некоммерческом секторе и организациями гражданского общества в странах бывшего Советского Союза. Центр ведет базу данных по организациям гражданского общества в Евразии и западным организациям, реализующим проекты в регионе.

### **Исследовательский центр по проблемам гражданского общества/**

#### **Институт политических исследований Джонса Хопкинса**

#### **Center for Civil Society Studies/**

#### **Johns Hopkins Institute for Policy Studies**

The Johns Hopkins University  
3400 North Charles Street  
Baltimore, MD 21218, USA  
Тел.: (1 410) 516 5463  
Факс: (1 410) 516 7818  
E-mail: [ccss@jhu.edu](mailto:ccss@jhu.edu)  
Веб-сайт: <http://www.jhu.edu/~ccss>

Центр занимается исследованиями, обучением и информационным обменом в области некоммерческого сектора и проблем гражданского общества как в США, так и во всем мире.

### **Charities Aid Foundation**

Kings Hill, West Malling  
Kent ME19 4TA  
United Kingdom  
Тел.: (44 1732) 520000

Факс: (44 1732) 520001  
E-mail: [enquiries@caf.charitynet.org](mailto:enquiries@caf.charitynet.org)  
Веб-сайт: <http://www.cafonline.org>

Оказывает помощь британским НПО в области благотворительной деятельности и финансирования. Веб-сайт организации содержит значительное число ресурсов для НПО.

#### **CAF – Россия**

##### **Charities Aid Foundation Russia (CAF–Russia)**

103050 Россия, Москва  
ул. Тверская 24/2, строение 1  
подъезд 3, этаж 5.  
Тел.: (7 095) 792 5929  
Факс: (7 095) 792-5986  
E-mail: [cafrussia@cafrussia.ru](mailto:cafrussia@cafrussia.ru)  
Веб-сайт: <http://www.cafrussia.ru>

Осуществляет консультирование НПО на безвозмездной основе по правовым и финансовым вопросам, привлечению финансирования, развитию гражданского общества, включая «школу НПО». Имеет богатый ресурсами русскоязычный веб-сайт.

#### **CIVICUS, Всемирный альянс за гражданское участие**

##### **CIVICUS, Worldwide Alliance for Citizen Participation**

919 18th Street, NW  
3rd Floor  
Washington, DC 20006, USA  
Тел.: (1 202) 331 8518  
Факс: (1 202) 331 8774  
E-mail: [donald@civicus.org](mailto:donald@civicus.org)  
Веб-сайт: <http://www.civicus.org>

Содействует участию граждан в жизни общества во всем мире, особенно в регионах, где партисипаторная демократия и свобода объединений находятся под угрозой.

#### **Демократическая сеть/Национальный фонд за демократию (NED)**

##### **Democracy Net/National Endowment for Democracy (NED)**

1101 15th Street, NW  
Suite 700  
Washington, DC 20005, USA  
Тел.: (1 202) 293 9072  
Факс: (1 202) 223 6042  
E-mail: NED: [info@ned.org](mailto:info@ned.org);  
Democracy Resource Center: [drc@ned.org](mailto:drc@ned.org)  
Веб-сайт: <http://www.ned.org>

Организация выделяет гранты организациям, работающим в области укрепления демократии, во всем мире, включая страны Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза.

### **EU Phare Programme**

Phare and Tacis Information Centre

19, rue Montoyer

B-1000 Brussels

Belgium

Тел.: (32 2) 545 90 10

Факс: (32 2) 545 90 11

E-mail: phare-tacis@cec.eu.int

Веб-сайт: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm>

Основной канал для осуществления финансового и технического сотрудничества Европейского Союза со странами Центральной и Восточной Европы. Программа ЕС Phare оказывает поддержку законодательным и административным структурам, проектам, направленным на демократизацию и укрепление гражданского общества, и инвестициям в инфраструктуру, включая международное сотрудничество.

### **Европейский центр фондов**

#### **European Foundation Center (EFC)**

*Брюссельский офис:*

51, rue de la Concorde

1050 Brussels

Belgium

Тел.: (32 2) 512 8938

Факс: (32 2) 512 3265

E-mail: [egc@efc.be](mailto:egc@efc.be)

Веб-сайт: <http://www.efc.be>

*Варшавский офис:*

Jaracza 3/39

00-378 Warsaw

Poland

Тел./факс: (48 22) 827 22 27

E-mail: [eric@efc.be](mailto:eric@efc.be)

Веб-сайт: <http://www.efc.be>

Оказывает поддержку в работе фондов и корпоративных доноров, действующих в Европе. Веб-сайт Центра содержит аннотированный перечень донорских организаций, работающих в Центральной и Восточной Европе.

### **Центр фондов**

#### **Foundation Center**

79 Fifth Avenue

New York, NY 10003, USA

Тел.: (1 212) 620 4230 или (1 800) 424 9836

Факс: (1 212) 807 3677

E-mail: [library@fdncenter.org](mailto:library@fdncenter.org)

Веб-сайт: <http://fdncenter.org>

Центр осуществляет сбор, анализ и распространение информации о филантропии в США; проводит и организует исследования тенденций в данной сфере; проводит обучение по методикам привлечения средств; обеспечивает открытый доступ к своей информации и услугам посредством своего веб-сайта и печатных изданий. Веб-сайт содержит информативную базу данных по американским донорским организациям.

**Международный центр правового регулирования деятельности некоммерческих организаций**

**International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)**

733 15th Street, NW

Suite 420

Washington, DC 20005, USA

Тел.: (1 202) 624 0766

Факс: (1 202) 624 0767

E-mail: [infoicnl@icnl.org](mailto:infoicnl@icnl.org)

Веб-сайт: <http://www.icnl.org>

Оказывает помощь в разработке и усовершенствовании законодательства, способствующего развитию некоммерческого сектора во всем мире.

**Программа содействия в вопросах управления для некоммерческих организаций**  
**Management Assistance Program for Nonprofits**

2233 University Avenue West

Suite 360

St. Paul, MN 55114, USA

Тел.: (1 651) 647 1216

Факс: (1 651) 647 1369

Веб-сайт: <http://www.mapnp.org>

Онлайновая библиотека с ресурсами по вопросам управления некоммерческими организациями.

**Партнеры за демократические реформы**

**Partners for Democratic Change**

11 John Street

Suite 811

New York, NY 10038, USA

Тел.: (1 212) 766 8806

Факс: (1 212) 766 8669

E-mail: [pdci@ix.netcom.com](mailto:pdci@ix.netcom.com)

Веб-сайт: <http://www.partners-intl.org>

Проводит обучение для руководителей НПО, органов местного самоуправления и частных компаний по вопросам коммуникативных методик, навыкам ведения переговоров, медиации и менеджмента. Имеет отделения во многих странах Центральной и Восточной Европы.