

**ТЕМА: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ
ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА**

Разработчики УМК:

Н.Лисин,

Научный сотрудник Центра управления
государственными и муниципальными
финансами, Институт управления
государственными ресурсами НИУ ВШЭ

В.Б.Беневоленский

Ведущий научный сотрудник Центра
исследований гражданского общества и
некоммерческого сектора НИУ ВШЭ

ОГЛАВЛЕНИЕ:

АННОТАЦИЯ К ТЕМЕ «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА».....	4
ГЛАВА 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА.....	5
1.1. СОТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА – ПОЛИТИКА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА	5
1.2. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ОТНОШЕНИЮ К НКО ..	6
1.3. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	9
ГЛАВА 2. ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА.....	16
2.1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО.....	16
2.2. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ОКАЗАНИЕ МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО В 2011 И 2012 ГГ.	24
2.3. ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЪЕМА СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ПОДДЕРЖКУ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО.....	27
2.4. ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА	30
2.5. ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА	33
2.6. ИНФОРМАЦИОННАЯ И КОНСУЛЬТАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА	35
2.7. ПЕРЕПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ.....	39
2.8. ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2011 И 2012 ГГ., В Т.Ч. НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ	42
2.9. РАЗМЕЩЕНИЕ У СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО ЗАКАЗОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД.....	47
2.10. ЦЕЛЕВЫЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ СУБСИДИИ (ВАУЧЕРЫ)	48
2.11. УЧАСТИЕ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ.....	51
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА.....	54
3.1. ПРОБЛЕМЫ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ	54
3.2. ПРОБЛЕМА ДОВЕРИЯ ГРАЖДАН К НКО.....	55
3.3. ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВА И СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	56

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ПО ТЕМЕ: «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА»	60
ЛИТЕРАТУРА.....	61
ОСНОВНАЯ	61
ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ	70
ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ	72

АННОТАЦИЯ К ТЕМЕ «ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА»

При обучении по теме предполагается освоение концептуальных основ государственной политики поддержки и развития институтов гражданского общества, включая ознакомление с основными российскими и зарубежными теориями взаимодействия государства и структур гражданского общества, преобладающими на стороне государства мотивами и условиями сотрудничества с НКО.

Освоение темы предусматривает изучение основных элементов современной российской нормативно-правовой базы в целях реализации государственной политики в области развития благотворительности и поддержки социально ориентированных НКО, ключевых инструментов оказания такой поддержки, в т.ч. в форме предоставления субсидий и налоговых льгот, возможностей привлечения социально ориентированных НКО к выполнению заказов для государственных и муниципальных нужд, инструментов коммуникации государства и структур гражданского общества и других форм государственной поддержки.

Раскрываются основные этапы государственной политики по отношению к институтам гражданского общества в период с 1993 г. по сегодняшний день, необходимые условия развития установившегося сотрудничества и его перспективы.

ГЛАВА 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

1.1. СОТРУДНИЧЕСТВО С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА – ПОЛИТИКА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Действующая Конституция провозглашает в Российской Федерации демократическое социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (1). Конституция предусматривает ряд существенных прав граждан социального характера, в том числе право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности; на охрану здоровья и медицинскую помощь, на образование, на защиту материнства и детства и др.(2) Государственная политика как деятельность по осуществлению государственной власти строится с учетом необходимости выполнения конституционных обязательств российского государства перед гражданами в социальной сфере.

Сотрудничество государства с третьим сектором (сектором негосударственных некоммерческих организаций) в социальной сфере имеет под собой вполне практическую мотивацию и связано с поиском более эффективного использования доступных государству ресурсов для проведения социальной политики, нацеленной на удовлетворение потребностей граждан в соответствующих услугах. Данные исследования роли НКО в социальной сфере, опубликованные недавно коллективом ученых Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, свидетельствуют, что государственные расходы на социальную сферу за последние семь лет утроились. Вместе с тем, многочисленные социологические опросы демонстрируют, что удовлетворенность российского населения состоянием социальной сферы остается низкой. В среднем только каждый одиннадцатый опрошенный полагает, что отрасли социально-культурной сферы находятся в хорошем состоянии. Около 40% граждан России

¹ См.: Конституция Российской Федерации. ст. 1., 7. <http://constitution.kremlin.ru/>

² См. Конституция Российской Федерации, ст. 38 – 44. <http://constitution.kremlin.ru/>

считают, что их состояние более или менее удовлетворительно, и примерно столько же дают однозначно негативные оценки (3).

По прогнозам социальные расходы будут расти не такими быстрыми темпами, между тем модернизация экономики и общества настоятельно требуют качественно иного состояния социальной сферы. В развитых странах решение задач по построению эффективной системы оказания социально значимых услуг населению было найдено в организации взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества. Россия также движется в эту сторону, однако быстрому продвижению в этом направлении мешает ряд обстоятельств. О достигнутых результатах и проблемах взаимодействия государства с НКО и пойдет речь в рамках данного раздела курса.

1.2. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ОТНОШЕНИЮ К НКО

Политика российского государства по отношению к структурам гражданского общества еще только формируется. Существенные изменения в отношении государства к структурам гражданского общества наблюдались неоднократно в период с 1993 (год принятия действующей Конституции страны) по сегодняшний день.

Законодательные основы функционирования современного российского некоммерческого сектора были заложены в период реформ 1990-х годов в ходе общей реконструкции государственного устройства страны.

Затем на протяжении большей части 1990-х годов сотрудничество с некоммерческим сектором не носило системного характера. Не смотря на известные финансовые затруднения российского государства, ощущавшиеся в тот период, многие государственные структуры не отказывались от сотрудничества с НКО, сумевшими обеспечить финансирование своих проектов, нацеленных на продвижение реформ в сфере образования, судебной реформы, на развитие местного

³ Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем: аналитический доклад/ под ред. И.В. Мерсияновой, Л.И. Яковсона; Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012, с. 4.

самоуправления и федерализма и др. В 1990-е годы российские НКО имели достаточно большие льготы по налогу на добавленную стоимость и налогу на прибыль, освобождались от подоходного налога. Имелись налоговые вычеты для организаций, занимающихся благотворительной деятельностью.

Первую половину 2000-х годов можно охарактеризовать ростом недоверия со стороны государства к ряду некоммерческих организаций, действовавших в России, прежде всего к тем из них, которые получали финансирование из зарубежных источников, или от крупных российских корпораций. Множественность организационно-правовых форм НКО и недостатки правовой базы, регулирующей некоммерческую деятельность, создавали условия для подозрений со стороны государства, что некоммерческий статус используется лишь как ширма для вполне коммерческой деятельности и служит для уклонения от уплаты налогов (4). В этот период государство проводит перерегистрацию НКО, ужесточает правила обязательной отчетности, значительно повышая этими мерами издержки ведения некоммерческой деятельности (5). После проведения налоговой реформы и принятия Налогового Кодекса в 2000-2001 г. почти все налоговые льготы для НКО на федеральном уровне были отменены.

Вместе с тем, именно в этот период осуществляются первые попытки налаживания системного диалога государства и структур гражданского общества. В ноябре 2001 г. в Москве состоялся Гражданский форум – первый прямой диалог лидеров представительной группы российских НКО и представителей государства высокого ранга, включая Президента Российской Федерации, посвященный обмену мнениями о целях, задачах и подходах к развитию российского общества и государства, о роли и месте некоммерческого сектора в развитии страны, о моделях взаимоотношений государства и некоммерческого сектора. В 2002 г. происходили попытки создания консультативных органов, рабочих групп с участием представителей гражданского общества при органах власти, например, при Министерстве труда и социального развития Российской Федерации, Министерстве

⁴ См.: Правовые основы функционирования некоммерческого сектора: проблемы, направления совершенствования. Отв. ред. Б.Л. Рудник, Л.И. Якобсон. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009.

⁵ См. Экономические последствия нового законодательства о некоммерческих организациях. – М.: Ин-т гражданского анализа, Ин-т национального проекта «Общественный договор, 2007.

финансов Российской Федерации. По образцу московского форума в 2002 -2003 гг. состоялась серия гражданских форумов в регионах России. В эти годы происходило формирование и апробация и других коммуникативных инструментов государственной политики, упомянутых выше.

После 2005 г. наблюдается активизация попыток конструктивного взаимодействия государственных органов и НКО. Производится ревизия законодательства, регулирующего деятельность НКО, с целью отмены необоснованных ограничений. Разворачиваются исследования возможностей налогового стимулирования и прямой государственной финансовой поддержки социально значимых видов деятельности НКО.

В итоге принимается ряд федеральных законов, направленных на развитие благотворительности и поддержку социально ориентированных НКО, в том числе следующие акты.

1. По регулированию правил формирования и использования целевого капитала:
 - Федеральный закон от 30.12.2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций»;
 - Федеральный закон Российской Федерации от 30.12.2006 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций».
2. По внесению в законодательство понятия социально ориентированных НКО и определению форм их государственной поддержки:
 - Федеральный закон от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»;
3. По установлению налоговых льгот для НКО и благотворительной деятельности:
 - Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 235-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности».

1.3. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р, одним из приоритетных направлений долгосрочной политики социальной поддержки населения определяет развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе:

- создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных НКО, оказывающих социальные услуги населению;
- реализацию органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных НКО;
- сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных НКО;
- содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Исходя из основных целевых ориентиров социальной политики, государственная поддержка должна в приоритетном порядке оказываться социально ориентированным НКО, осуществляющим деятельность, направленную на:

- профилактику беспризорности и безнадзорности;
- удовлетворение потребностей пожилого населения в постоянном постороннем уходе;
- содействие устройству детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, а также укреплению престижа и роли семьи в обществе;
- организацию занятости инвалидов;
- поддержку и содействие социальной адаптации граждан, попавших в сложную жизненную ситуацию или находящихся в социально опасном положении.

Согласно Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, одобренной распоряжением

Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 г. № 1054-р, основной целью государственной политики в области содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности является активизация потенциала благотворительности и добровольчества как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев. Также в Концепции содержится положение о том, что развитие системы добровольных стандартов, этических кодексов и механизмов саморегулирования среды благотворительных организаций будет способствовать совершенствованию благотворительной деятельности (6).

Основными задачами содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности, связанными с реализацией конституционного принципа поощрения благотворительной деятельности, Концепцией определены:

- обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям;
- формирование условий для расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;
- обеспечение роста числа благотворительных организаций, в том числе частных и корпоративных фондов, обеспечивающих устойчивость благотворительной деятельности;
- содействие повышению эффективности и профессионализма деятельности благотворительных организаций;
- развитие инфраструктуры информационно-консультационной и образовательной поддержки благотворительной и добровольческой деятельности;
- формирование условий для эффективного использования потенциала благотворительной и добровольческой деятельности на этапах планирования и

⁶ Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации №1054-рп от 30.07.2009. Раздел II.2 //

реализации социальных программ государства и бизнеса в деятельности государственных и муниципальных учреждений и НКО.

В Послании Президента Федеральному Собранию в 2009 году⁽⁷⁾, пожалуй, впервые в документе такого уровня, были поставлены конкретные задачи по созданию условий для развития гражданского общества.

Президентом были даны установки на продолжение поддержки некоммерческих благотворительных организаций, предложены поправки в законодательство, направленные на упрощение работы таких НКО. В том числе, поставлены задачи по:

- введению института социально ориентированных НКО и обеспечения им прямой поддержки государства (финансовой, информационной и консультационной помощи), а также налоговых льгот, размещение у них государственных и муниципальных заказов, имущество для использования в их деятельности.
- освобождению от налога материальной помощи, оказываемой благотворительными и некоммерческими организациями детям, которые остались без попечения родителей, а также инвалидам;
- освобождение от налога на добавленную стоимость услуг НКО по уходу за больными, за инвалидами, за престарелыми, социальное обслуживание детей-сирот и оставшихся без попечения родителей;
- освобождение от налога на прибыль грантов на поддержку программ охраны здоровья, развития физкультуры и массового спорта;
- предоставление возможностей формирования и пополнения целевого капитала НКО за счет пожертвования ценных бумаг и недвижимого имущества, а в перечень видов деятельности, финансирование которых допускается из средств целевого капитала, будет включена и охрана окружающей среды.
- доработка и принятие норм, регулирующих благотворительную деятельность, в том числе в целях признания таковой: социальной реабилитации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказания юридической

⁷ Послание Президента Федеральному Собранию. 12 ноября 2009 г.

помощи, содействия научно-техническому творчеству детей и молодежи, а также благотворительности и добровольчеству;

- дополнение понятия «пожертвование» указанием на безвозмездное выполнение работ и оказание услуг.

В соответствии с поручениями Президента были подготовлены нормативный правовые акты, которые в настоящее время и составляют основу государственной поддержки институтов гражданского общества.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2010 года тема взаимодействия государства с НКО также стала одной из ключевых, дано обоснование стратегии их вовлечения в решение социальных вопросов. В Послании отмечается, что стремление государства активнее подключать НКО к оказанию социальных услуг обусловлено тем, что НКО зачастую лучше знают ситуацию на местах, чем даже органы власти, имеют уникальный опыт и помогают людям, которые попали в трудную ситуацию. В документе подчеркивается, что участие НКО может сделать социальные услуги более предметными и адресными и, что крайне важно, снизит уровень коррупции в госаппарате (8).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» приоритетными направлениями поддержки социально ориентированных НКО определены:

- а) профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;
- б) повышение качества жизни людей пожилого возраста;
- в) социальная адаптация инвалидов и их семей;
- г) развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии;
- д) развитие межнационального сотрудничества;
- е) иные направления деятельности, мероприятия по которым осуществляются субъектами Российской Федерации в соответствии с утвержденными ими программами поддержки социально ориентированных НКО.

⁸ Послание Президента Федеральному Собранию. 30 ноября 2010 г. <http://kremlin.ru/news/9637>

Согласно подпункту «л» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству Российской Федерации поручено предусмотреть, начиная с 2013 года, меры, направленные на увеличение поддержки социально ориентированных НКО.

В связи с этим подготовлена соответствующая подпрограмма, целью которой является увеличение объема и повышение качества социальных услуг, оказываемых гражданам, посредством обеспечения условий для эффективной деятельности и развития социально ориентированных НКО.

Для достижения указанной цели сформулированы следующие задачи:

Задача 1. Развитие механизмов привлечения социально ориентированных НКО к оказанию социальных услуг на конкурентной основе, а также конкурсного финансирования инновационных программ и проектов указанных организаций.

Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются:

количество социально ориентированных НКО, за исключением государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по социальной поддержке и защите граждан;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка.

Задача 2. Оказание за счет средств федерального бюджета финансовой поддержки деятельности социально ориентированным НКО, направленной на достижение конкретных значений показателей результативности.

Показателем (индикатором) решения данной задачи является количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка.

Задача 3. Содействие развитию прозрачности и конкурентности системы финансовой и имущественной поддержки социально ориентированных НКО в субъектах Российской Федерации.

Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются:

количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы поддержки социально ориентированных НКО;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Задача 4. Развитие инфраструктуры поддержки социально ориентированных НКО, в том числе содействие привлечению социально ориентированными НКО труда добровольцев.

Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются:

количество социально ориентированных НКО, которые реализуют программы по оказанию поддержки деятельности других социально ориентированных НКО;

количество граждан, принимающих участие в деятельности социально ориентированных НКО;

количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы поддержки социально ориентированных НКО;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Задача 5. Содействие увеличению объемов целевых поступлений, получаемых социально ориентированными НКО от коммерческих организаций и граждан.

Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются:

количество социально ориентированных НКО, за исключением государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по социальной поддержке и защите граждан;

увеличение объема целевых поступлений, получаемых социально ориентированными НКО от коммерческих организаций и граждан (к уровню предыдущего года).

Задача 6. Обеспечение открытости информации о государственной поддержке социально ориентированных НКО.

Показателями (индикаторами) решения данной задачи являются:

количество социально ориентированных НКО, которым оказана финансовая поддержка;

количество социально ориентированных НКО, которым оказана поддержка в нефинансовых формах.

Ожидаемыми конечными результатами реализации подпрограммы государственной программы являются:

создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки социально ориентированных НКО;

повышение эффективности и финансовой устойчивости социально ориентированных НКО;

увеличение объемов и повышение качества социальных услуг, оказываемых социально ориентированными НКО.

Установки федерального центра в области сотрудничества государства и социально ориентированных НКО воспринимаются и на региональном уровне государственного управления. Примером могут служить действия органов власти города Санкт-Петербурга, Республики Башкортостан и Татарстан, Краснодарского, Красноярского и Пермского краев, Нижегородской, Новосибирской, Самарской, Свердловской и Тюменской областей.

ГЛАВА 2. ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

2.1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО

Федеральным законом от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (далее – Закон № 40-ФЗ) введено понятие «социально ориентированные некоммерческие организации», определены полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления по поддержке указанных организаций, благотворительной деятельности и добровольчества, а также формы такой поддержки.

Согласно Федеральному закону от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ) с изменениями, внесенными Законом № 40-ФЗ, социально ориентированными признаются НКО, созданные в предусмотренных Законом № 7-ФЗ формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также следующие виды деятельности:

- 1) социальная поддержка и защита граждан;
- 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных,

национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;

4) охрана окружающей среды и защита животных;

5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;

6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;

8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

Для признания НКО социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований наряду с вышеперечисленными могут устанавливаться другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

В соответствии с Законом № 7-ФЗ органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают поддержку социально ориентированным НКО в следующих формах:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных НКО;

2) предоставление социально ориентированным НКО льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) размещение у социально ориентированных НКО заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным НКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования наряду с указанными формами поддержки вправе оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в иных формах за счет бюджетных ассигнований соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Согласно Закону № 7-ФЗ с изменениями, внесенными Законом № 40-ФЗ, к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций относятся:

1) формирование и осуществление государственной политики в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) разработка и реализация федеральных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

3) мониторинг и анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций;

4) формирование единой информационной системы в целях реализации государственной политики в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

5) финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам деятельности и развития социально ориентированных некоммерческих организаций за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций;

6) пропаганда и популяризация деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций;

7) содействие региональным программам поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

8) организация официального статистического учета социально ориентированных некоммерческих организаций, определение порядка проведения выборочных статистических наблюдений за их деятельностью в Российской Федерации;

9) подготовка и опубликование в средствах массовой информации ежегодного доклада о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций в Российской Федерации, который должен содержать информацию об использовании бюджетных ассигнований федерального бюджета на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций, анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, оценку эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций в Российской Федерации, прогноз их дальнейшего развития;

10) методическое обеспечение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и оказание им содействия в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации и на территориях муниципальных образований;

11) установление порядка ведения реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, а также установление требований к технологическим, программным,

лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами;

12) формирование инфраструктуры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Согласно Закону № 7-ФЗ с изменениями, внесенными Законом № 40-ФЗ, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций относятся:

1) участие в осуществлении государственной политики в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) разработка и реализация региональных и межмуниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

3) финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам деятельности и развития социально ориентированных некоммерческих организаций за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций;

4) содействие развитию межрегионального сотрудничества социально ориентированных некоммерческих организаций;

5) пропаганда и популяризация деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации на соответствующий год;

6) содействие муниципальным программам поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

7) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, оценка эффективности мер, направленных на развитие социально

ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации, прогноз их дальнейшего развития;

8) методическое обеспечение органов местного самоуправления и оказание им содействия в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций на территориях муниципальных образований.

Согласно подпункту 9.1 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ) в редакции Закона № 40-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов поддержки социально ориентированных НКО, благотворительной деятельности и добровольчества, организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ поддержки социально ориентированных НКО, благотворительной деятельности и добровольчества.

Согласно подпункту «я.2» пункта 2 статьи 26.11 Закона № 184-ФЗ в редакции Закона № 40-ФЗ для осуществления указанных полномочий в собственности субъекта Российской Федерации может находиться имущество, необходимое для оказания поддержки социально ориентированным НКО.

Согласно Закону № 7-ФЗ с изменениями, внесенными Законом № 40-ФЗ, к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных НКО относится создание условий для деятельности социально ориентированных НКО, в том числе:

1) разработка и реализация муниципальных программ поддержки социально ориентированных НКО с учетом местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных НКО, оценка эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных НКО на территориях муниципальных образований.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) в редакции Закона № 40-ФЗ к вопросам местного значения поселения относится оказание поддержки социально ориентированным НКО в пределах полномочий, установленных статьями 31.1 и 31.3 Закона № 7-ФЗ, а к вопросам местного значения муниципального района и городского округа – оказание поддержки социально ориентированным НКО, благотворительной деятельности и добровольчеству.

При этом в собственности поселений, муниципальных районов и городских округов может находиться имущество, предназначенное для оказания поддержки социально ориентированным НКО, осуществляющим деятельность на территории соответствующих муниципальных образований.

Также Законом № 40-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которыми заключение договоров аренды и безвозмездного пользования государственным или муниципальным имуществом при предоставлении прав на него социально ориентированным НКО может осуществляться без проведения конкурсов или аукционов, порядок проведения которых установлен Федеральной антимонопольной службой. Кроме того, цели предоставления государственных или муниципальных преференций дополнены поддержкой социально ориентированных НКО в соответствии с Законом № 7-ФЗ.

Существуют эмпирические данные, характеризующие степень востребованности различных форм государственной поддержки со стороны российских НКО, полученные в ходе репрезентативных социологических опросов руководителей НКО. Более половины опрошенных руководителей

НКО ожидают помощи от органов власти, особенно на местном уровне (9).

Рисунок 1 дает представление о том, в каких конкретных формах государственной поддержки наиболее заинтересованы российские НКО.

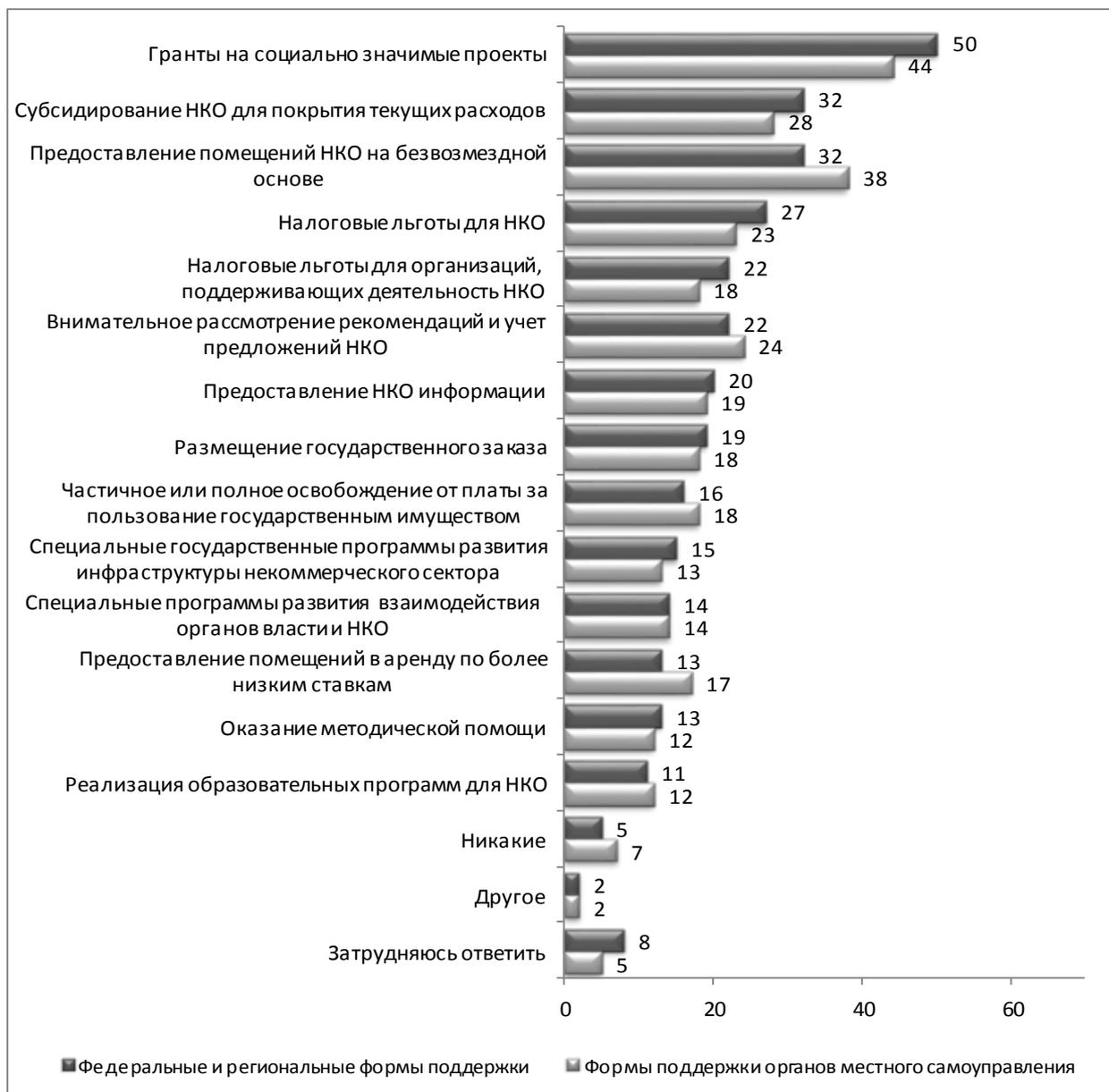


Рис. 1. Какие формы поддержки НКО со стороны федеральной и региональной власти, органов местного самоуправления в наибольшей

⁹ Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем: докл. к XII Междунар. науч. конф. нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики» по проблемам развития экономики и общества, Москва, 5–7 апреля 2011 г. / рук. проекта Л. И. Якобсон ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011, с. 44.

степени отвечают интересам НКО? (% от числа опрошенных руководителей НКО) (10).

Вполне естественно, что наиболее востребованной является финансовая поддержка в различных формах. Вместе с тем следует обратить внимание на то, что наряду с помощью ресурсами руководители российских НКО заинтересованы и в налаживании активной коммуникации с государственными органами и расценивают внимательное рассмотрение и использование органами власти своих предложений, программы взаимодействия органов власти и НКО, оказание методической помощи в качестве весьма значимых форм государственной поддержки.

Рассмотрим более подробно примеры использования инструментов политики, которые на сегодняшний день российское государство фактически задействовало для поддержки и развития институтов гражданского общества.

2.2. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ОКАЗАНИЕ МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ ПОДДЕРЖКИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО В 2011 И 2012 ГГ.

Законодательные основы оказания поддержки социально ориентированным НКО установлены Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Федерального закона от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ).

В числе подзаконных актов необходимо упомянуть следующие документы (11):

- Постановление Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям». Определяет

¹⁰ Там же, с. 45. Данные всероссийского обследования НКО, проведенного Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ в 2009 году (n = 1002 НКО).

¹¹ Ссылки на ресурсы интернет, где размещены нижеперечисленные документы, даны ниже в разделе «Литература».

Минэкономразвития России уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных НКО; устанавливает правила предоставления субсидий из федерального бюджета на реализацию региональных программ поддержки социально ориентированных НКО, а также проектов самих организаций, по следующим направлениям их деятельности:

«а) профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;

б) повышение качества жизни людей пожилого возраста;

в) социальная адаптация инвалидов и их семей;

г) развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии;

д) развитие межнационального сотрудничества;

е) иные направления деятельности, мероприятия по которым осуществляются субъектом Российской Федерации в соответствии с утвержденной им программой поддержки»;

рекомендует органам власти субъектов Российской Федерации утвердить региональные программы поддержки социально ориентированных НКО.

- Приказ Минэкономразвития России от 08.09.2011 г. № 465 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» и Приложение к нему: утверждает порядок конкурсного отбора региональных программ поддержки социально ориентированных НКО и проектов самих организаций (с критериями оценки заявок), а также утверждает формы документов для участия в конкурсах и проекты соглашений победителей с Минэкономразвития России.

- Приказ Минэкономразвития России от 14.10.2011 г. № 576 «О Координационном совете по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций»: создает Координационный совет при Минэкономразвития России по государственной поддержке социально ориентированных НКО. Координационный совет создан в целях обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти при решении вопросов поддержки социально ориентированных НКО, рассмотрения этих вопросов и подготовки по ним рекомендаций с учетом предложений Общественной палаты Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, социально ориентированных НКО, иных заинтересованных лиц. Задачами являются: содействие осуществлению Минэкономразвития России функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере поддержки социально ориентированных НКО; содействие федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, социально ориентированным НКО, иным заинтересованным лицам в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированным НКО.

- Приказ Минэкономразвития России от 17.05.2011 г. № 223 «О ведении реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, хранении представленных ими документов и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами»: утверждает порядок ведения реестров социально ориентированных НКО, требования к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования реестрами НКО – получателей поддержки.

- Методические материалы по разработке региональных программ поддержки социально ориентированных НКО: раскрывают суть понятия социально ориентированных НКО и полномочия субъектов по их поддержке;

рекомендуют порядок разработки региональных программ поддержки социально ориентированных НКО, конкретизируют требования к структуре и содержанию таких программ.

- Проект модельного положения о порядке предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации социально ориентированным НКО: содержит информацию об организации и проведении региональных конкурсов поддержки социально ориентированных НКО; требованиях к участникам конкурсов и конкурсным комиссиям; критериях оценки заявок и предоставлении и использовании субсидий.

Вся информация о деятельности Минэкономразвития России по поддержке социально ориентированных НКО, включая перечисленные документы, размещается в подразделе «Социально ориентированные НКО» портала Минэкономразвития России (12).

2.3. ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЪЕМА СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ПОДДЕРЖКУ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО

На предоставление субсидий общественным организациям инвалидов и иным социально ориентированным НКО, осуществляющим социальную поддержку и защиту граждан, деятельность в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, из федерального бюджета в 2010 году было выделено 1 574 293,30 тыс. руб.;

в 2011 году – 1 891 187,9 тыс. руб.;

в 2012 году – 2 048 528,90 тыс. руб.

Из указанных субсидий на конкурсной основе распределяются только субсидии на поддержку программ общественных организаций инвалидов по

¹² Министерство экономического развития Российской Федерации. Деятельность. Направления. Социально ориентированные некоммерческие организации. // <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/SocOrientNoncomOrg>

содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда (в 2011 году – 60 689 тыс. руб., в 2012 году – 93 530 тыс. руб.).

На предоставление субсидий из федерального бюджета творческим союзам в 2010 и 2011 годах было выделено по 270 млн. руб., в 2012 году – 350 млн. руб.

Предоставление социально ориентированным НКО на конкурсной основе грантов НКО, получившими на эти цели субсидии из федерального бюджета.

Такие гранты предоставляются некоммерческими неправительственными организациями, участвующими в развитии институтов гражданского общества и определяемыми Президентом Российской Федерации, а также Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, созданным в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26.03.2008 г. № 404.

На предоставление субсидий некоммерческим неправительственным организациям, участвующим в развитии институтов гражданского общества, из федерального бюджета в 2010 и 2011 годах было выделено по 1 млрд. руб., в 2012 году – 1 516 519,10 тыс. руб.

Предоставление социально ориентированным НКО на конкурсной основе субсидий из федерального бюджета на реализацию программ по оказанию информационной, консультационной и методической поддержки деятельности других социально ориентированных НКО, содействию привлечению ими труда добровольцев, а также выявлению, обобщению и распространению лучшей практики реализации проектов социально ориентированных НКО.

Правила предоставления указанных субсидий утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям».

В 2011 году на участие в конкурсном отборе социально ориентированных НКО для предоставления субсидий из федерального

бюджета было подано 496 заявок. Победителями конкурса стали 35 организаций. Общий объем предоставленных им субсидий составил 132 млн. руб.

В 2012 году получателями таких субсидий на общую сумму 162 млн. руб. стали 48 социально ориентированных НКО из 702 организаций, подавших заявки на участие в конкурсном отборе.

Оказание содействия в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированных НКО в субъектах Российской Федерации, в том числе методическое обеспечение и предоставление на конкурсной основе субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных НКО.

В результате проведения данных мероприятий в 2011 году в 53 субъектах Российской Федерации были приняты региональные программы поддержки социально ориентированных НКО с общим объемом финансирования более 3 млрд. руб. в 2011 году и более 4 млрд. руб. в 2012 году.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.11.2011 г. № 2140-р субсидии из федерального бюджета на реализацию программ поддержки социально ориентированных НКО были предоставлены бюджетам 49 субъектов Российской Федерации, прошедших конкурсный отбор, на общую сумму 600 млн. руб. Эти средства направлены органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на оказание на конкурсной основе финансовой поддержки социально ориентированным НКО.

Вместе с тем, несмотря на реализуемые меры, уровень развития сектора неправительственных социально ориентированных НКО и объемы его поддержки со стороны государства и частного сектора существенно отстают от аналогичных показателей в экономически развитых странах мира. В рейтинге благотворительной организации «Чаритиз Эйд Фаундейшн» по объемам благотворительных пожертвований Российская Федерация в 2011

году заняла 130-ю позицию, улучшив ее на 8 пунктов по сравнению с 2010 годом.

2.4. ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА

Прямая финансовая поддержка является ключевым фактором поддержки социально ориентированных НКО.

По данным исследования деятельности НКО, проведенного Институтом Джона Хопкинса в 32 странах, наибольший вес (53%) в составе доходов НКО занимают поступления от оказания платных услуг и доходы от других видов коммерческой деятельности. На втором месте стоят доходы, получаемые НКО от государственной поддержки общественного сектора (35%), в том числе в форме грантов и контрактов или компенсационных платежей от правительственных агентств или квази-неправительственных организаций (фондов социального страхования и медицинских агентств). Доходы от частных пожертвований, филантропии составляют около 12%.

Конечно, для разных секторов, в которых работают НКО, в разных странах складываются свои пропорции, так, в 22 из 32, подвергшихся исследованию стран, наибольший вес составляют доходы от взимания платы за оказываемые услуги, в том числе в эту группу входят такие страны как Норвегия, Америка, Польша, Венгрия и другие. При этом доля существенно варьируется: от 92% на Филиппинах, до 47% в Чехии. В 10 странах (Франции, Голландии, Германии, Великобритании и др.) наибольший вес в составе доходов НКО занимают средства, полученные из государственных источников. Доля таких средств в общем объеме доходов НКО также существенно различается от 77% в Ирландии и Бельгии до 44% в Южной Африке. В Российской Федерации размер такой помощи оценивается в размере менее 5% в доходах НКО.

Рассмотрим нормативно-правовые основы оказания такой поддержки и финансовое обеспечение, предусмотренное на реализацию таких мер.

Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Федерального закона от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ) предусматривает оказание финансовой поддержки социально ориентированным НКО.

Оказание финансовой поддержки социально ориентированным НКО может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Бюджетным законодательством предусмотрен ряд инструментов, применение которых позволяет предоставлять бюджетные средства НКО, в том числе:

1) статья 72 БК РФ, при закупке товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд в соответствии с Федеральным законом № 94-ФЗ;

2) статья 74.1 БК РФ, которой в том числе предусмотрено приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения;

3) пункт 2 статьи 78.1 БК РФ при предоставлении субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями.

Именно для прямой поддержки социально ориентированных НКО используется последний из перечисленных инструментов. В соответствии с требованиями соответствующей статьи для предоставления средств предусмотренных в бюджете на эти цели должен быть Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета, который устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.

Предоставление субсидий социально ориентированным НКО из федерального бюджета в 2011 и 2012 году осуществляется именно в соответствии с выше перечисленными законодательными нормами.

Существуют проблемы при реализации мер по поддержке социально ориентированных НКО, влияющие на их эффективность. Так в отдельных случаях при проведении в субъектах Российской Федерации конкурсных отборов социально ориентированных НКО для оказания финансовой поддержки отмечаются:

- недостаточная открытость информации о проведении конкурсов;
- слишком короткие сроки приема заявок на участие в конкурсах;
- избыточный состав документов, представляемых для участия в конкурсе;

- необоснованные ограничения в допуске к участию в конкурсе;
- неконкретные, недостижимые и нерелевантные критерии конкурсного отбора;

- отсутствие установленного максимального размера предоставляемых субсидий и обоснованного порядка их распределения среди победителей конкурса;

- формирование состава конкурсной комиссии преимущественно из представителей органов власти;

- недекларирование и неурегулирование «конфликта интересов» при наличии у члена конкурсной комиссии личной заинтересованности в результатах конкурса.

В некоторых субъектах Российской Федерации социально ориентированные НКО, которым предоставляются субсидии из бюджетов субъектов Российской Федерации, определяются без проведения конкурсных процедур.

Финансовая поддержка социально ориентированных НКО не всегда сопровождается установлением условий по достижению конкретных значений показателей результативности и обеспечению собственного вклада

организаций в осуществление субсидируемой деятельности (в денежной или натуральной форме).

Практические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию данной формы поддержки приводятся в разделе курса: «Действия органов государственной власти и органов местного самоуправления в регионе в области поддержки и развития институтов гражданского общества».

2.5. ИМУЩЕСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным НКО осуществляется путем передачи во владение и (или) в пользование таким НКО государственного имущества. При этом указанное имущество должно использоваться только по целевому назначению.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным НКО осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) в пользование таким организациям государственного или муниципального имущества.

На федеральном уровне подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций».

Проект предполагает утверждение порядка формирования, ведения, обязательного опубликования перечня нежилых помещений, находящихся в федеральной собственности и свободных от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав НКО), которые могут быть предоставлены социально ориентированным НКО в пользование на долгосрочной основе. Требование, что имущество должно быть свободно от прав третьих лиц, означает, что оно не должно быть передано третьим лицам в хозяйственное ведение, оперативное управление либо передано на основе другого вещного права или договора.

Также в составе проекта содержится порядок предоставления социально ориентированным НКО в пользование на долгосрочной основе нежилых помещений, находящихся в федеральной собственности.

Для отбора социально ориентированных НКО предполагается использовать следующие критерии:

- 1) содержание и результаты деятельности социально ориентированной НКО за последние пять лет;
- 2) потребность социально ориентированной НКО в предоставлении нежилого помещения в безвозмездное пользование или в аренду.

Запрещаются продажа нежилого помещения, передача прав и обязанностей по договору безвозмездного пользования нежилым помещением или договору аренды нежилого помещения другому лицу, передача прав по указанным договорам в залог и внесение их в уставный капитал хозяйственных обществ, предоставление нежилого помещения в субаренду.

Субъекты Российской Федерации, местные администрации вправе принимать свои нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственного имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества соответственно.

Имущество может предоставляться в аренду по льготным ставкам и безвозмездное пользование. Зачастую встречаются недостатки в реализации мер имущественной поддержки в регионах, например, предоставление социально ориентированным НКО государственного имущества в безвозмездное пользование или в аренду (в том числе на льготных условиях) не на прозрачной и конкурентной основе.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации вправе утверждать перечни государственного и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав НКО). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления

его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным НКО. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах утвердивших их федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций.

Государственное и муниципальное имущество, включенное в такие перечни, не подлежит отчуждению в частную собственность, в том числе в собственность НКО, арендующих это имущество. Запрещаются продажа переданного социально ориентированным НКО государственного или муниципального имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования таким имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации, оказавшие имущественную поддержку социально ориентированным НКО, вправе обратиться в арбитражный суд с требованием о прекращении прав владения и (или) пользования социально ориентированными НКО предоставленным им государственным или муниципальным имуществом при его использовании не по целевому назначению и (или) с нарушением запретов и ограничений, установленных законодательством о поддержке социально ориентированных НКО.

Практические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию данной формы поддержки приводятся в разделе курса: «Действия органов государственной власти и органов местного самоуправления в регионе в области поддержки и развития институтов гражданского общества».

2.6. ИНФОРМАЦИОННАЯ И КОНСУЛЬТАЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА

Оказание информационной и консультационной поддержки социально ориентированным НКО осуществляется путем создания региональных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей и обеспечения их функционирования в целях реализации государственной политики в области поддержки социально ориентированных НКО. Содействия размещению социальной рекламы.

Консультационная поддержка социально ориентированным НКО осуществляется, в том числе путем подготовки методических и аналитических материалов, организаций «горячих линий», проведением консультаций, осуществляемых структурными подразделениями органов исполнительной власти и поддерживаемых ими специализированными организациями («ресурсными центрами»).

Информационная поддержка – это инструмент, содействующий развитию партнерства государства и структур гражданского общества, прежде всего в социальной сфере. Эксперты Агентства социальной информации (АСИ) в методических материалах для органов власти (федеральных и региональных) и местного самоуправления по предоставлению информационной поддержки социально ориентированных НКО, содействию продвижению благотворительности и добровольчества (13) указывают, что государственная информационная поддержка социально ориентированных НКО имеет особую практическую значимость на уровне региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Она призвана обеспечить эффективность управления на региональном и местном уровнях, лояльность населения и улучшение

¹³ Подробнее о целях, формах и методах информационной поддержки и о социальной рекламе см. Методические (информационные) материалы для органов власти (федеральных и региональных) и местного самоуправления по предоставлению информационной поддержки социально ориентированных НКО, содействию продвижению благотворительности и добровольчества. – М., 2011. –с.13-19.

URL:

[http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_SO_NGO/\\$File/brochure_gov.pdf](http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_SO_NGO/$File/brochure_gov.pdf)

имиджа региона. Основные формы такой информационной поддержки, рекомендуемые экспертами АСИ:

- 1) рекламно-информационные кампании;
- 2) социальная реклама;
- 3) объявление премий, проведение конкурсов и другие формы общественного и административного поощрения успешных активистов;
- 4) предоставление общественным объединениям информации, полученной в рамках социологических и прочих исследований, выполненных по заказу государственных органов,
- 5) поддержка открытых и публичных исследований общественного мнения, проводимых по инициативе НКО;
- 6) формирование регулярно действующих переговорных площадок для диалога НКО и власти, НКО и бизнеса;
- 7) поддержка участия активистов НКО в мероприятиях, посвященных проблемам развития территорий, социального развития, а также в собраниях бизнес-ассоциаций;
- 8) поддержка мероприятий, направленных на подготовку консолидированной позиции по какой-либо проблеме, теме (конференция, рабочий семинар, общественные слушания);
- 9) организация и поддержка конкурсов социальных идей, проектов, гражданских инициатив, конкурсов социальных предпринимателей;
- 10) проведение открытых творческих конкурсов и фестивалей на основе конкретного задания по продвижению социально ориентированных НКО;
- 11) развитие информационной инфраструктуры, в том числе:
 - поддержка действующих информационных ресурсов некоммерческого сектора, местных информационных и рекламных агентств;
 - поддержка на конкурсной основе интернет-сайтов, форумов, специализированных сетей и площадок по развитию гражданских инициатив;
 - развитие практики дистанционного обучения, видео- и интернет-конференций с социальными активистами;

- поддержка формирования собственной медиаиндустрии общественного сектора, общественных СМИ, содействие созданию собственных СМИ крупными социально ориентированных НКО (14).

На федеральном уровне создаются значимые инструменты государственной информационной поддержки НКО. Рассмотрим два примера.

Создан Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации «О деятельности некоммерческих организаций» (15), на котором размещается информация о зарегистрированных НКО, в т.ч. публикуются отчеты НКО. Публикация отчетности НКО на едином общедоступном ресурсе облегчает заинтересованным в сотрудничестве с НКО органам государственной власти любого уровня поиск надежных партнеров для реализации социальных проектов. Наличие регулярной отчетности – практический признак того, что НКО – действующая, а не существующая только на бумаге. Ознакомление с содержанием отчетов позволяет судить о профиле деятельности, составить предварительное мнение об уровне профессионализма НКО, об уровне ее ресурсного обеспечения. Наряду с органами государственной власти эта информация полезна для благотворительных донорских организаций, для НКО, развивающих сетевые отношения и ведущих поиск партнеров. Кроме того, портал облегчает отчетность для НКО, открывая возможность оформления отчетов в электронном виде.

Подраздел «Социально ориентированные НКО» портала Минэкономразвития России (16) освещает деятельность Министерства,

¹⁴ там же.

[http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_SO_NGO/\\$File/brochure_gov.pdf](http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_SO_NGO/$File/brochure_gov.pdf)

¹⁵ Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации «О деятельности некоммерческих организаций». // <http://unro.minjust.ru/>

¹⁶ Министерство экономического развития Российской Федерации. Деятельность. Направления. Социально ориентированные некоммерческие организации. //

направленную на поддержку социально ориентированных НКО, содействие развитию социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества. Здесь представлены методические материалы, принятые или находящиеся в разработке нормативные правовые акты, информационные и аналитические материалы. Определенный интерес представляют материалы подраздела, содержащие информацию о проводимых на уровне регионов конкурсах по отбору программ и проектов НКО на получение государственных субсидий. Информационный ресурс облегчает доступ НКО к государственной поддержке, способствует открытости и прозрачности распределения государственных средств, укрепляет взаимное доверие между сообществом НКО и государством и содействует развитию партнерских отношений.

Практические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации по регулированию данных формы поддержки приводятся в разделе курса: «Действия органов государственной власти и органов местного самоуправления в регионе в области поддержки и развития институтов гражданского общества».

2.7. ПЕРЕПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ

Высокое значение образовательной поддержки как условия активизации благотворительной и добровольческой деятельности подчеркивается в «Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации». В числе практических мер образовательной поддержки рекомендуется:

- развивать систему подготовки кадров для благотворительных и иных НКО, в т.ч. провести модернизацию образовательных стандартов и учебных программ учреждений профессионального образования;

- развивать систему дополнительного образования, в т.ч. интегрировать вопросы содействия благотворительной деятельности, а также взаимодействия с благотворительными и иными НКО в программы подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, управленческих кадров предприятий и организаций;
- в рамках реализации молодежной и социальной политики развивать систему гражданского образования школьников и студентов, привлекая их к участию в благотворительной и добровольческой деятельности. При этом необходимо обеспечить отражение вопросов благотворительной и добровольческой деятельности в образовательных программах (17).

Предоставление поддержки в области переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных организаций предусмотрено положениями Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и осуществляется, в том числе через софинансирование из бюджетных источников специализированных образовательных программ.

Связано это с тем, что одним из неблагоприятных факторов, сдерживающих рост социально ориентированных НКО является недостаточный уровень знаний сотрудников НКО по важнейшим аспектам ведения своей деятельности, трудностей в повышении квалификации и недостаточный уровень понимания возможностей сотрудничества с представителями государственных и муниципальных органов власти.

По данным исследований, 48% НКО испытывают потребность по всем видам знаний, 15% - по знаниям, связанным с деятельностью НКО в целом и специализированным знаниям, связанным с конкретной деятельностью НКО. Среди наиболее востребованных тем для повышения квалификации

¹⁷ Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1054-рп от 30.07.2009. Раздел III. //

руководителей НКО были названы: стратегия и тактика взаимодействия с органами власти (32%), правовые основы деятельности НКО и реализации социальных проектов (30%), эффективные переговоры (27%), финансовые основы деятельности НКО и реализации социальных проектов (25%), изменения в законодательстве о НКО (24%), предупреждение и преодоление конфликтов (24%), управление командой проекта (24%), управление социальными проектами (22%), стратегия подготовки и участия в тендерах и конкурсах (20%).

Однако, несмотря на высокий интерес, возможностей повышения квалификации недостаточно: только около 40% руководителей НКО удовлетворены возможностями получения дополнительных знаний. Это объясняется недостаточностью в стране соответствующих программ высшего профессионального образования, ресурсные центры не обладают достаточными возможностями для повышения квалификации всех нуждающихся в этом сотрудников НКО.

Так как расходы на образование сотрудников не являются первоочередными в НКО, то соответственно эта проблема наиболее актуальна для небольших по размерам НКО, работающих непосредственно на местах. Для таких организаций особенно важна возможность получения бесплатного качественного обучения, с компенсацией всех расходов на проживание, учебную литературу и др.

Помимо обучения представителей НКО, также необходимо говорить и об образовании представителей органов власти. Взаимопонимание обеими сторонами правовых основ и имеющихся возможностей для сотрудничества является необходимыми условиями успешного выполнения ими своей социальной миссии. По данным исследований около четверти обследованных НКО недовольны или скорее недовольны взаимодействием с органами местного самоуправления, и 28% - с региональными органами власти. Часто такая неудовлетворенность происходит из-за низкого уровня знаний представителей власти о деятельности, методах работы и роли НКО в решении социально значимых проблем.

Таким образом, деятельность Минэкономразвития России по повышению квалификации работников НКО, в рамках которой разработан и настоящий курс, является чрезвычайно важной. В региональные программы также должны включаться мероприятия направленные на повышение квалификации.

2.8. ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 2011 И 2012 ГГ., В Т.Ч. НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ

Предоставление социально ориентированным НКО льгот по уплате налогов и сборов осуществляется в соответствии с действующим налоговым законодательством Российской Федерации: Налоговым кодексом Российской Федерации и другими федеральными и региональными законами.

В зарубежной практике предоставление налоговых льгот, как самим НКО, так и «жертвователям» является одной из наиболее часто используемых форм поддержки Третьего сектора. В Российской Федерации также существуют примеры предоставления льгот НКО. Субъекты Российской Федерации и местные администрации в пределах своих полномочий принимают решения о предоставлении льгот социально ориентированным НКО.

В качестве примера можно привести:

1) решения советов муниципальных образований в отношении земельного налога и налога на имущество физических лиц:

Решение Совета муниципального образования «Осинниковское сельское поселение» Камско-Устьинского муниципального района от 28.10.2011 г. № 29 «О предоставлении налоговых льгот на 2012 год по уплате земельного налога отдельным категориям налогоплательщиков» и от 28.10.2011 г. № 30 «О предоставлении налоговых льгот на 2012 год по уплате налога на имущество физических лиц отдельным категориям налогоплательщиков»;

2) решения законодательных органов субъектов Российской Федерации в отношении части налога на прибыль, налога на имущество юридических лиц:

Закон Самарской области от 07.11.2005 г. № 187-ГД «О пониженных ставках налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет»;

Закон Санкт-Петербурга от 14.07.1995 г. № 81-11 «О налоговых льготах».

Существенную роль в государственной поддержке структур гражданского общества призваны сыграть освобождение НКО от уплаты подоходного налога на пожертвования в их целевые капиталы, льготы по уплате НДС на продукцию и услуги, производимые НКО в связи с их уставной деятельностью, включая социальную рекламу. Предусмотрен и ряд других льгот в области налогообложения, социального страхования деятельности социально ориентированных НКО, в т.ч. при использовании труда добровольцев. На портале Минэкономразвития России размещен подробный обзор изменений в законодательство Российской Федерации по вопросам деятельности НКО, вступивших в силу в 2011 г. и с 1 января 2012 г., которые касаются налогового стимулирования социально ориентированных НКО (18).

Статья 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях» однозначно запрещает предоставлять налоговые льготы в индивидуальном порядке отдельным НКО, а также отдельным гражданам и юридическим лицам, оказывающим этим организациям материальную поддержку. Аналогичные нормы распространяются и на льготы социально ориентированным НКО, предоставление которых предусмотрено в соответствии со статьей 31.1 указанного закона.

¹⁸ Основные изменения в законодательство Российской Федерации по вопросам деятельности некоммерческих организаций, вступивших в силу в 2011 г. и с 1 января 2012 г. // Министерство экономического развития Российской Федерации. Деятельность. Направления. Социально ориентированные некоммерческие организации. // http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/doc20120322_25

Основные законы, которыми вносились изменения в налоговое законодательство на федеральном уровне:

Федеральный закон от 03.12.2011 г. №379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам установления тарифов страховых взносов в государственные внебюджетные фонды»;

Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 235-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности».

Указанными законами предусмотрены следующие льготы:

С 2011 года:

существенно расширен перечень целей благотворительной деятельности; введено понятие «добровольцы», которыми признаются физические лица, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного выполнения работ, оказания услуг (добровольческой деятельности);

установлены правовые основы осуществления добровольческой деятельности;

освобождено от обложения страховыми взносами в государственные внебюджетные фонды возмещение расходов добровольцев на питание (но не более 700 рублей в день на территории России и 2500 рублей – за ее пределами), наем жилого помещения, проезд до места назначения и обратно, оплату средств индивидуальной защиты, уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование добровольцев при осуществлении ими добровольческой деятельности;

разрешено упоминание в социальной рекламе о социально ориентированных НКО, а также о физических лицах, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или нуждающихся в лечении, в целях оказания им благотворительной помощи.

С 2012 года:

введен социальный налоговый вычет в сумме пожертвований, перечисленных гражданином социально ориентированных НКО (включая благотворительные организации) и религиозным организациям на осуществление ими уставной деятельности, а также на формирование или пополнение целевого капитала НКО, но не более 25 процентов суммы дохода, полученного в налоговом периоде и подлежащего налогообложению по ставке 13 процентов;

предоставлена возможность осуществлять пополнение целевого капитала НКО ценными бумагами и недвижимым имуществом;

цели использования дохода от целевого капитала расширены охраной окружающей среды, оказанием гражданам бесплатной юридической помощи и осуществлением их правового просвещения;

урегулированы вопросы налогообложения операций, связанных с формированием, пополнением, использованием и расформированием целевого капитала НКО;

устранены неравенства в налогообложении услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми, необходимость ухода за которыми подтверждена заключениями организаций здравоохранения, органов социальной защиты населения и (или) федеральных учреждений медико-социальной защиты, – такие услуги полностью освобождены от НДС (до 2011 года освобождение предоставлялось только государственным и муниципальным учреждениям социальной защиты);

освобождены от НДС услуги по поддержке и социальному обслуживанию несовершеннолетних детей, граждан пожилого возраста, инвалидов и иных лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также по организации и проведению физкультурных, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий;

освобождена от НДС безвозмездная передача имущественных прав в рамках благотворительной деятельности;

расширен перечень целевых поступлений на содержание НКО и ведение ими уставной деятельности, не учитываемых при определении

налоговой базы по налогу на прибыль организаций и налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

безвозмездное оказание услуг по производству и (или) распространению социальной рекламы освобождено от налогообложения налогом на добавленную стоимость и включено в состав прочих расходов, связанных с производством и реализацией, уменьшающих налоговую базу по налогу на прибыль организаций (при соблюдении требований к объему упоминаний в социальной рекламе о спонсорах);

освобождена от налогообложения налогом на доходы физических лиц благотворительная помощь в денежной и натуральной форме, оказываемая российскими и иностранными благотворительными организациями;

освобождены от налогообложения налогом на доходы физических лиц доходы, за исключением доходов, полученных в виде благотворительной помощи, получаемые от НКО детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и детьми, являющимися членами семей, доходы которых на одного члена не превышают прожиточного минимума;

освобождено от налогообложения налогом на доходы физических лиц возмещение расходов добровольцев на питание (но не более 700 рублей в день на территории России и 2500 рублей – за ее пределами), наем жилого помещения, проезд до места назначения и обратно, оплату средств индивидуальной защиты, уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование, связанное с рисками для здоровья добровольцев при осуществлении ими добровольческой деятельности;

до 20 процентов на 2012-2013 годы снижены тарифы страховых взносов в государственные внебюджетные фонды для НКО, применяющих упрощенную систему налогообложения (при соблюдении ими установленных условий по видам деятельности и источникам финансирования), а также для благотворительных организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения.

2.9. РАЗМЕЩЕНИЕ У СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО ЗАКАЗОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Еще одной действенной формой поддержки социально ориентированных НКО может стать размещение у социально ориентированных НКО заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. На основе данного инструмента можно развивать партнерство государства и некоммерческого сектора в социальной сфере, объединять ресурсы государства и внебюджетные источники финансирования социальной политики, доступные НКО, такие как, например, благотворительные пожертвования, труд добровольцев.

Механизм заказа услуг и работ применяется в большинстве развитых и развивающихся государств мира. При этом в среднем по группе стран Западной Европы, Канады и Израиля доля бюджетного финансирования НКО, в значительной части формируемая на основе заказа услуг и работ, достигает 54%, стран Восточной Европы – 42%, в англосаксонских стран – 36%, развитых стран Азии – 34%, стран Латинской Америки – 19%. Значимость НКО как поставщика услуг и работ населению за рубежом весьма велика, а ее конкретные формы определяются национальными особенностями организации социальной сферы (19).

В России есть предпосылки для развития такой формы партнерства. Привлечение социально ориентированных НКО к поставкам товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных и муниципальных нужд можно в порядке, предусмотренном Федеральным законом № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Закон обеспечивает

¹⁹ Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем: доклад к XII Междунар. науч. конф. Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики» по проблемам развития экономики и общества, Москва, 5–7 апреля 2011 г. / рук. проекта Л. И. Якобсон; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 14-16.

равенство участников размещения заказа, независимо от организационно-правовой формы или формы собственности (20).

На практике бюджетные средства чаще всего оказываются «закреплены» за государственными и муниципальными учреждениями, а у региональных и местных властей оказывается немного стимулов менять сложившуюся ситуацию в пользу НКО. Кроме того, упомянутый Федеральный закон не устанавливает для государственных органов, размещающих заказ, обязательных квот в отношении социально ориентированных НКО, подобно квотам в отношении субъектов малого предпринимательства. На существующую дискриминацию НКО по сравнению с коммерческими организациями, с субъектами малого бизнеса указывают эксперты Общественной палаты Российской Федерации (21).

Примеры использования такого инструмента можно найти в Пермском крае, городе Новосибирск и некоторых других регионах.

2.10. ЦЕЛЕВЫЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ СУБСИДИИ (ВАУЧЕРЫ)

Еще одним потенциально мощным инструментом государственного экономического стимулирования социально ориентированных НКО и механизмом развития партнерства между государством и структурами гражданского общества являются целевые потребительские субсидии (ваучеры). Целевые потребительские субсидии (ваучеры) не являются как таковой формой прямой финансовой поддержки социально ориентированных

²⁰ Федеральный закон № 94-ФЗ (в ред. 12.12.2011, с изм. и доп., вступившими в силу с 01.01.2012 и с 15.01.2012) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»

<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=118692;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.9802999027905481;from=121946-0>

²¹ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации (2011 г.). — М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012. с. 22. //

<http://www.oprf.ru/files/dok2012/dokladOPRF2011.pdf>

НКО, однако наряду с размещением государственного (муниципального) заказа играют важную роль в обеспечении роста организаций негосударственного сектора, участвующих в оказании социально значимых услуг населению. Получатели целевых потребительских субсидий имеют право выбора поставщика товаров услуг и могут использовать выделенные им средства государственной поддержки на оплату услуг НКО.

Целевые потребительские субсидии широко используются в практике развитых и развивающихся стран. Именно этому механизму было отдано предпочтение при проведении реформ в системе образования и здравоохранения в США и ряде стран Западной Европы. Важно, что применение целевых потребительских субсидий (особенно в форме ваучеров) не требует в обязательном порядке развитой институциональной среды и дорогостоящих технических решений. Программы, основанные на использовании целевых потребительских субсидий, успешно применяются не только в развитых странах, но и в Африке (Кения, Танзания и др.), Юго-Восточной Азии (Индонезия, Пакистан, Бангладеш и др.), Латинской Америке (Колумбия, Боливия, Бразилия, Чили и др.) (22).

В России наиболее известными формами целевой потребительской субсидии, для которых разработана нормативно-правовая база, являются государственные сертификаты на материнский (семейный) капитал, направляемые на улучшение жилищных условий, получение образования ребенком (детьми), формирование накопительной части трудовой пенсии для женщин, а также государственные жилищные сертификаты, подтверждающие право на получение субсидии, которая может использоваться только на приобретение (строительство) жилья.

В целом, практика применения целевых потребительских субсидий субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиям остается слабо распространенной. Между тем, данный инструмент мог бы использоваться при оказании большинства услуг социально

²² Кузнецова П.О., Рагозина Л.Г., Садовская З.Л. Теория и практика перехода к потребительской субсидии: зарубежный опыт. Фонд «Институт экономики города», 2003, 92 стр.

ориентированных НКО – образования, здравоохранения, социального обслуживания и т.д. (23)

Впервые в России технология социальных ваучеров начала применяться в г. Владимире в 2005 году, где городская администрация решила таким образом организовывать горячее питание для одиноких и малоимущих граждан пожилого возраста.

Во второй половине 2006 года технологию социальных ваучеров начала внедрять администрация города Арзамаса. С ее помощью организовывалось предоставление услуг по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста, которые традиционно оказывались и оказываются муниципальными учреждениями дошкольного образования. Несмотря на небольшой масштаб программы, ее пример наглядно демонстрирует, что технология социального ваучера может, во-первых, реально решать проблемы родителей с устройством ребенка в детский сад, а, во-вторых, содействовать увеличению на территории числа поставщиков дефицитной услуги без капитальных затрат на создание новых муниципальных или государственных поставщиков.

Помимо вышеперечисленных примеров известен опыт применения технологии социальных ваучеров для предоставления банных и парикмахерских услуг (г. Уссурийск Приморского края), а также для

²³ Подробно ознакомиться с анализом потенциальных преимуществ и рисков развития целевых потребительских субсидий как инструмента экономического стимулирования социально ориентированных НКО можно в материале: «Аналитическая записка. Совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций, привлечение некоммерческих организаций к предоставлению государственных (муниципальных) услуг (работ), развитие механизмов участия некоммерческих организаций в управлении предоставлением общественных услуг». Подготовлена в рамках разработки предложений по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») // <http://strategy2020.rian.ru/g16/>

организации социального обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов (Пермский край и Тюменская область) (24).

Применение целевых потребительских субсидий обеспечивает (25):

- возможность адресной поддержки выбранных категорий населения;
- достижение баланса между целевым назначением субсидии и свободой потребительского выбора гражданина;
- развитие конкуренции между поставщиками и увеличение числа поставщиков, которое позволяет более полно учесть потребности разных групп населения;
- возможность расходования бюджетных средств только факту оказания услуги (выполнению работы, предоставлению товара);
- повышение прозрачности расходования бюджетных средств и снижение коррупционных рисков.

2.11. УЧАСТИЕ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Обеспечение участия НКО в реализации государственной политики позволит повысить доверие со стороны организаций третьего сектора и граждан к решениям, принимаемым органами государственной власти, а также осуществить гармонизацию регионального законодательства в данной сфере.

На региональном уровне в числе мероприятий по привлечению НКО к реализации государственной политики является разработка и принятие

²⁴ Подробнее см. Чагин К.Г. Механизмы доступа НКО к бюджетному финансированию государственных и муниципальных услуг в социальной сфере: целевые потребительские субсидии в форме социальных ваучеров и муниципальный/государственный заказ. Фонд «Институт экономики города»

²⁵ Подробнее см. Чагин К.Г. Технология целевой потребительской субсидии в форме социальных ваучеров: руководство по внедрению для местных и региональных администраций. М.: Институт экономики города, 2009, 74 стр.

нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, предусматривающих:

- обеспечение участия представителей заинтересованных социально ориентированных НКО в деятельности консультативных советов при органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации по направлениям деятельности социально ориентированных НКО;
- обеспечение участия представителей заинтересованных социально ориентированных НКО в оценке результативности и эффективности реализуемых органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и государственными учреждениями программ (мероприятий) в области социальной политики;
- формирование попечительских (общественных, наблюдательных) советов государственных и муниципальных учреждений социальной сферы, с обеспечением привлечения участия в их работе заинтересованных социально ориентированных НКО.

В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 04.05.2006 г. «Об Общественной палате Российской Федерации» Общественная палата Российской Федерации вправе проводить экспертизу проектов нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Иных субъектов, обладающих правом на проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, данный Закон не устанавливает.

Законодательство субъектов Российской Федерации, в основном, также предоставляет право проведения общественной экспертизы только аналогичным структурам, образованным в субъектах Российской Федерации (общественным палатам). В этой связи, далеко не все институты гражданского общества располагают нормативно закрепленной возможностью эффективно воздействовать на нормотворческий процесс.

Представляется, что правом на проведение общественной экспертизы в дополнение к уже определенным в законодательстве субъектам (Общественная палата Российской Федерации, общественная палата субъекта Российской Федерации), следует наделить общественные советы при исполнительных органах государственной власти регионов, а также непосредственно самих граждан и социально ориентированные НКО.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

3.1. ПРОБЛЕМЫ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Вместе с тем масштабы государственной поддержки структур гражданского общества в современной России не слишком велики. По полученным Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ данным (на основе всероссийского обследования НКО, n = 1002, 2009 г.), поступления от органов власти во всех возможных формах составляли в 2009 г. около 48 млрд. рублей. Какую-либо материальную помощь в таких формах как гранты, субсидии, государственные заказы, пользование государственным имуществом (например, помещениями) в 2009 г. получало не более 15-20% НКО. Чаще всего такая поддержка поступала от органов местного самоуправления: 23% респондентов сообщили, что их НКО получила от органов местного самоуправления помещение для размещения организации; финансовые ресурсы в одной из упомянутых форм получали от муниципальных властей 13-14% НКО. От органов федеральной и / или региональной власти материальную помощь получало в 2009 г., по оптимистичной оценке, не более 10-13% НКО. Между тем за рубежом доля государственного финансирования в доходах негосударственных НКО весьма высока. В среднем по группе из 38 государств, в которой представлены страны с различным уровнем развития, она составляет 36 %, доходя для НКО, действующих в сфере образования и здравоохранения до 49 и 56 %, соответственно (26). Таким образом, возможные перспективы развития

²⁶ Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем: докл. к XII Междунар. науч. конф. Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики» по

государственной поддержки структур гражданского общества в России еще весьма велики.

3.2. ПРОБЛЕМА ДОВЕРИЯ ГРАЖДАН К НКО

В числе проблем государственной политики поддержки и развития по отношению к структурам гражданского общества, в том числе и тем, которые действуют в социальной сфере, относится проблема не слишком высокого доверия российских граждан к НКО. Недостаток доверия распространяется даже на такую сферу как благотворительная деятельность. По результатам массовых опросов населения собственно занятие благотворительностью одобряют 93% россиян, в то время как убежденность в том, что почти все, кто осуществляет благотворительные пожертвования, делают это по-настоящему бескорыстно, разделяют всего лишь 20% опрошенных (27). Чуть более половины россиян полагают, что большинству российских благотворительных организаций можно доверять (28). На этом фоне находит распространение мнение о том, что первоочередная задача государства состоит не столько в поиске новых возможностей сотрудничества с НКО, сколько в организации более эффективного контроля над ними. Следует отметить, что недостаточно высокий уровень доверия к НКО со стороны общества связан, прежде всего, с недостатком информации о деятельности НКО и добровольцев: о мотивации, целях и реальных результатах этой деятельности. Вклад в создание благоприятного информационного фона,

проблемам развития экономики и общества, Москва, 5–7 апреля 2011 г. / рук. проекта Л. И. Якобсон ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011, с. 14-15.

²⁷ Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Практики филантропии в России: вовлеченность и отношение к ним населения. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009. С. 61.

²⁸ Согласно данным всероссийского репрезентативного опроса населения, проведенного ГУ-ВШЭ в 2008 году в рамках мониторинга состояния гражданского общества в Российской Федерации. По всероссийской выборке было опрошено 1600 респондентов.

способствующего укреплению доверия населения к НКО и облегчающего принятие решений о государственной поддержке структур гражданского общества, должны внести как сами НКО, так и те, кто отвечает за работу государственных СМИ.

3.3. ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВА И СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Три крупных перспективных направления наращивания материальных, институционально-правовых, информационных ресурсов общественного сектора России выделили эксперты группы № 16 «Развитие общественных институтов», привлекавшиеся к разработке рекомендаций для государственных органов в рамках актуализации «Стратегии 2020». Для реализации партнерского сценария развития, при котором сочетается рост уровня гражданской активности, высокий уровень воздействия государства на гражданское общество и значительная поддержка государством организаций гражданского общества в интересах государства следует развивать:

- гражданский контроль и общественную экспертизу (29);
- механизмы участия НКО в деятельности на рынке социальных услуг, включая участие НКО в управлении предоставлением общественных услуг (30);

²⁹ Аналитическая записка. «Общественный контроль». Подготовлена в рамках разработки предложений по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») // <http://2020strategy.ru/g16>

³⁰ «Аналитическая записка. Совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций, привлечение некоммерческих организаций к предоставлению государственных (муниципальных) услуг (работ), развитие механизмов участия некоммерческих организаций в управлении предоставлением общественных услуг». Подготовлена в рамках разработки предложений

- конструктивную социальную активность (31).

Гражданский контроль и общественная экспертиза. По мнению упомянутых экспертов, заинтересованность государства в развитии гражданского контроля и общественной экспертизы обусловлена тем, что данные механизмы обеспечат:

- оптимизацию работы органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- оптимизацию бюджетных расходов;
- повышение ответственности государственных и муниципальных служащих за эффективность своей деятельности по защите общественных интересов;
- восстановление общественного доверия к власти.

На стороне НКО интерес к развитию гражданского контроля и общественной экспертизы обусловлен тем, что обеспечивается:

- повышение доверия к НКО;
- повышение общественного престижа НКО, добровольчества и благотворительности.
- реализация на практике принципов разделения властей, верховенства права, народовластия, приоритета прав человека;
- рост гражданской активности, политической и правовой культуры населения.

Механизмы участия НКО в деятельности на рынке социальных услуг. Актуальность данного перспективного направления развития общественного

по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») //

<http://strategy2020.rian.ru/g16/>

³¹ Аналитическая записка. «Повышение конструктивной социальной активности».

Подготовлена в рамках разработки предложений по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») // <http://2020strategy.ru/g16>

сектора России связана с тем, что в настоящее время предоставление населению подавляющей части государственных (муниципальных) услуг (работ) в социальной сфере, финансируемых за счет бюджетных средств, осуществляется на основе сети государственных и муниципальных учреждений. Участие социально ориентированных НКО в деятельности на этом рынке на равноправных условиях позволит преодолеть монополизм в системе оказания государственных (муниципальных) услуг и повысить качество и эффективность предоставления этих услуг для населения в результате конкуренции за государственный (муниципальный) заказ. Когда институты гражданского общества участвуют в формировании политических приоритетов и в реализации социальной политики, повышается экономическая и социальная эффективность бюджетных расходов как за счет уточненного целеполагания, принимающего во внимание интересы широкого состава групп населения, так и за счет притока внебюджетных средств, потому что при оказании услуг институты гражданского общества всегда используют определенный объем собственных финансовых и волонтерских ресурсов.

Эксперты группы предлагают совершенствовать практику размещения государственного (муниципального) заказа с участием НКО, развивать механизм целевых потребительских субсидий, распространяя его действие на широкий спектр социальных услуг, включая образование и здравоохранение, а также обеспечить недискриминационные налоговые условия деятельности НКО на рынке государственных (муниципальных) социальных услуг. Предлагается расширять формы целевой финансовой поддержки НКО, разрабатывать условия повышения доступности кредитно-финансовых ресурсов для НКО, работающих на рынке социальных услуг.

Повышение конструктивной социальной активности. Формы конструктивной социальной активности включают в себя участие в благотворительности и волонтерстве, деятельность в области гражданского образования и просвещения, развитие инновационного поведения и инновационной культуры общества и др. Значение данного перспективного

направления развития общественного сектора для российского государства эксперты группы связывают с тем, что конструктивная социальная активность является мощным ресурсом модернизации страны, повышения конкурентоспособности России в глобальном соревновании. Этим обусловлена необходимость государственной поддержки конструктивной социальной активности, поиск форм эффективного общественно-государственного партнерства в данной области. В составе мер государственной поддержки конструктивной социальной активности эксперты выделяют совершенствование нормативно-правовой базы, развитие информационных ресурсов, повышение качества кадрового потенциала государственного управления в направлении развития навыков сотрудничества со структурами гражданского общества, а также построение системы комплексного мониторинга и оценки реализации мероприятий по развитию гражданского общества с участием независимых аналитических центров и социологических служб.

Подводя общий итог можно подчеркнуть, что эффективная государственная политика предполагает комплексное использование инструментария для поддержки и развития институтов гражданского общества в целях совместного решения социальных проблем. На сегодняшний день российское государство стоит на пути поиска эффективных вариантов взаимодействия с социально ориентированными НКО. Существует обоснованная надежда на то, что практики сотрудничества государства и структур гражданского общества будут укрепляться, приобретут системность и необратимость.

**КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ
ПОДГОТОВКИ ПО ТЕМЕ: «ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ
ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА»**

Какие инструменты государственной политики поддержки и развития структур гражданского общества представляются Вам наиболее эффективными в современной России? Обоснуйте свой ответ.

Что сегодня необходимо предпринять институтам гражданского общества для активизации сотрудничества с государством в решении социальных проблем? Дайте развернутый ответ.

ЛИТЕРАТУРА

ОСНОВНАЯ

Конституция Российской Федерации, Послания Президента Федеральному собранию, монографии, статьи, учебные пособия

1. Конституция Российской Федерации. Главы 1, 2. URL:
<http://constitution.kremlin.ru/>
2. *Путин В.В.* Строительство справедливости. Социальная политика для России. 13 февраля 2012 г. URL: <http://putin2012.ru/#article-5>
3. Послание Президента Федеральному Собранию. 30 ноября 2010 г. URL:
<http://kremlin.ru/news/9637>
4. *Медведев Д.* Россия, вперед! 10 сентября 2009 г. URL:
<http://news.kremlin.ru/transcripts/5413>.
5. Методические (информационные) материалы для органов власти (федеральных и региональных) и местного самоуправления по предоставлению информационной поддержки социально ориентированных НКО, содействию продвижению благотворительности и добровольчества. – М., 2011. – 40 с.
URL:
[http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_S_O_NGO/\\$File/brochure_gov.pdf](http://www.asi.org.ru/ASI3/rws_asi.nsf/va_WebResources/Brochure_MER_S_O_NGO/$File/brochure_gov.pdf)
6. Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем [Текст]: Аналит. докл. Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики» / под ред. Л. И. Якобсона, И. В. Мерсияновой; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М.: НИУ ВШЭ, 2012. — 64 с. — 2000 экз. — ISBN 978-5-7598-0989-0 (в обл.).
URL:

<http://www.hse.ru/data/2012/07/08/1255131305/%D0%A1%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%98%D0%A2%D0%A1%D0%AF%20%D0%9B%D0%98%20-%202.pdf>

Аннотация:

Доклад Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» посвящен модернизации институтов социальной политики на основе общественно- государственного партнерства, поиску для социальной сферы смешанных, гибких институциональных форм управления с участием государства, местного самоуправления, структур гражданского общества и семьи. В докладе освещаются концептуальные основы преобразований социальной сферы, зарубежный опыт, лучшие российские практики. В настоящем, дополненном и переработанном издании обновлена статистическая и социологическая информация, содержится анализ новых мер по налаживанию межсекторного партнерства в социальной сфере, принятых на федеральном и региональном уровнях с момента первой публикации доклада. Доклад подготовлен на базе исследований, проведенных в рамках программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Приводимые в докладе данные основываются, если не указано иное, на материалах мониторинга состояния российского гражданского общества, осуществляемого НИУ ВШЭ в сотрудничестве с рядом ведущих социологических центров страны.

7. Чукалин И.В. Механизмы предоставления некоммерческим организациям помещений на льготных условиях// Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах.

Практика межсекторного взаимодействия: Практическое пособие / Под ред. А.Е. Шадрина, заместителя директора Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Министерства экономического развития РФ. – М.: Агентство социальной информации, 2010. – С.240-252.

URL:

<http://cdrom01.economy.gov.ru/Disk.25052011/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA2010.pdf>

Аннотация:

В статье раскрываются основные проблемы, связанные с предоставлением помещения некоммерческим организациям, а также особенности

предоставления помещений на льготных условиях, раскрыты основные положения порядка проведения конкурса на право заключения договоров аренды или безвозмездного пользования государственным или муниципальным недвижимым имуществом, приводится практическое описание. В дополнение приводятся рекомендации по установлению механизмов предоставления некоммерческим организациям помещений на льготных условиях для федерального, регионального и местного уровня и общие рекомендации.

8. Чагин К.Г. Механизмы доступа НКО к бюджетному финансированию государственных и муниципальных услуг в социальной сфере: целевые потребительские субсидии в форме социальных ваучеров и муниципальный/государственный заказ.// Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах. Практика межсекторного взаимодействия: Практическое пособие / Под ред. А.Е. Шадрина, заместителя директора Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Министерства экономического развития РФ. – М.: Агентство социальной информации, 2010. – С.280-310.

URL:

<http://cdrom01.economy.gov.ru/Disk.25052011/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA2010.pdf>

Аннотация:

В статье раскрывается роль внедрения конкурентных механизмов организации предоставления государственных и муниципальных услуг в социальной сфере, приводится описание механизма целевых потребительских субсидий в форме социальных ваучеров, а также механизма государственного и муниципального заказа на услуги в социальной сфере, их основное содержание, практические примеры, этапы формирования и развития, затраты и риски, связанные с реализацией механизмов.

9. Щелищ П.Б. Целевые программы как механизм развития институтов гражданского общества и социального партнерства в области защиты прав потребителей (опыт городов и регионов).// Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия. / Практическое пособие (на рус. яз.) / Под редакцией А. Е. Шадрина, заместителя директора Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Минэкономразвития России — М.: Агентство социальной информации, 2008. – С.170 – 181.

URL:

<http://cdrom01.economy.gov.ru/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf>

Аннотация:

В работе отражены предпосылки развития институтов гражданского общества и социального партнерства в области защиты прав потребителей в России, раскрываются цели и задачи программного механизма защиты прав потребителей, его содержание и первые результаты применения на примере Ростовской области.

10. Шадрин А.Е. О государственной поддержке благотворительной деятельности и добровольчества.// Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества. Опыт регионов и муниципалитетов. Материалы IV Всероссийской конференции. Москва, 11 декабря 2009 г. ; под. общ. ред. д. полит. н., профессора В.И. Василенко. – М.: Издательство «Проспект», 2010. – С.59-74.

URL:

<http://cdrom01.economy.gov.ru/Disk.25052011/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B82008-2009/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA2009.pdf>

Аннотация:

В работе раскрываются основные направления деятельности государства в области поддержки благотворительной деятельности и добровольчества. Представлены основные цели и задачи Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, раскрываются основные изменения в законодательстве, связанные с поддержкой социально ориентированных некоммерческих организаций, а также иные законодательные предпосылки, способствующие расширению государственной поддержки благотворительности и добровольчества. Рассматриваются вопросы налоговых льгот и льгот по платежам в государственные социальные внебюджетные фонды, вопросы развития механизмов бюджетной и имущественной поддержки благотворительной деятельности, развитию механизмов общественно-государственного партнерства, а также механизмов информационно-консультативной и образовательной поддержки.

Рекомендации по разработке региональных концепций (программ) содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества.// Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества. Опыт регионов и муниципалитетов. Материалы IV Всероссийской конференции. Москва, 11 декабря 2009 г. ; под. общ. ред. д. полит. н., профессора В.И. Василенко. – М.: Издательство «Проспект», 2010. – С.89-88.

URL:

<http://cdrom01.economy.gov.ru/Disk.25052011/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B82008-2009/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA2009.pdf>

Аннотация:

В сборнике представлены рекомендации по разработке региональных концепций (программ) содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества, раскрываются такие элементы, как: оценка состояния благотворительной деятельности и добровольчества в регионе и реализуемых мер государственной поддержки их развития; основные задачи содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности в регионе и в приоритетных направлениях развития социальной сферы; основные направления содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества; показатели содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности в регионе.

Федеральные законы, прочие нормативно-правовые документы

1. Федеральный закон от 11.08.1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (32)

URL:

<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108360>

2. Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³³. URL: <http://www.consultant.ru/popular/nekomerz/>

³² Закон устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяет возможные формы ее поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций в целях широкого распространения и развития благотворительной деятельности в Российской Федерации.

³³ Закон определяет правовое положение НКО, их организационно-правовые формы, порядок создания, реорганизации и ликвидации, виды деятельности НКО, основы управления НКО. Дополнения и поправки, введенные в данный закон в апреле 2010 г., предусматривают возможность оказания государственной, в т.ч. и экономической поддержки НКО, вводят понятие «социально ориентированных некоммерческих организаций».

3. Федеральный закон от 30.12.2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» (34)
URL:
<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122009>
4. Федеральный закон Российской Федерации от 30.12.2006 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций». URL: <http://www.rg.ru/2007/01/11/nko-izmenenia-dok.html>
5. Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 г. № 1054-рп (35).
URL:
http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/admReform/publicsociety/doc091224_1949
6. Федеральный закон от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (36). URL: <http://www.rg.ru/2010/04/07/nko-dok.html>

³⁴ Закон устанавливает правила формирования и использования целевого капитала НКО, т.е. финансовых активов и недвижимости, находящихся в собственности НКО, доходы от которых НКО направляет на финансирование своей уставной деятельности. Наличие целевого капитала у НКО способствует ее независимости, ее способности выполнять свою миссию в долгосрочной перспективе.

³⁵ Концепция признает содействие развитию благотворительных организаций, институционализации благотворительности и добровольчества приоритетным направлением государственной политики, формулирует конкретные меры государства в этой области.

³⁶ Закон предусматривает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают экономическую поддержку социально ориентированным НКО в различных формах. Закон вводит определение социально ориентированных НКО, которое переносится и в ранее принятые законы, в т.ч.

7. Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 235-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования налогообложения некоммерческих организаций и благотворительной деятельности» (37).

URL:

<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=116976>

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» (38).

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/05d64e80482606c68e84ff0b17164af7/pp_713.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=05d64e80482606c68e84ff0b17164af7%20%0D

в упомянутый выше закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Определяются виды деятельности социально ориентированных НКО и полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по поддержке таких организаций, а также регламентируется порядок ведения реестров социально ориентированных НКО – получателей поддержки.

³⁷ Закон устанавливает налоговые льготы для НКО, оказывающих услуги в социальной сфере, расширяет перечень видов деятельности НКО, освобождаемых от НДС. К таковым теперь относятся, например, производство и (или) распространение социальной рекламы. Расширен также перечень социальных услуг, оказывать которые за счет средств государственного бюджета вправе не только государственные и муниципальные учреждения, но и НКО.

³⁸ Постановлением устанавливаются правила предоставления государственной поддержки социально ориентированных НКО за счет субсидий из федерального бюджета и порядок софинансирования региональных программ поддержки НКО. Поддержка предназначена для НКО, осуществляющим свою деятельность по таким приоритетным для государства направлениям как профилактика сиротства, поддержка материнства и детства, повышение качества жизни пожилых людей, социальная адаптация инвалидов и их семей, развитие дополнительного образования, научно-техническом и художественном творчестве и др.

Нормативно-правовая база Программы поддержки социально ориентированных НКО Минэкономразвития России

9. Приказ Минэкономразвития России от 08.09.2011 г. № 465 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям»

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/b04d46004844af56a372a7c420d8eb4a/p_465_080911.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b04d46004844af56a372a7c420d8eb4a

и Приложение к нему

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c824ca004844af56a374a7c420d8eb4a/pril_rar?MOD=AJPERES&CACHEID=c824ca004844af56a374a7c420d8eb4a

10. Методические материалы по разработке программ для участия в конкурсном отборе социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления в 2011 году субсидий из федерального бюджета

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/7fbffb00488e50069e01fe74abf22fc8/mm_rar?MOD=AJPERES&CACHEID=7fbffb00488e50069e01fe74abf22fc8

11. Методические материалы по разработке региональных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

URL:

<http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/59d92d004878dac18700ff74abf22fc8/mm.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=59d92d004878dac18700ff74abf22fc8>

12. Проект модельного положения о порядке предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации социально ориентированным некоммерческим организациям.

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/9e1c5c8048260a538f0bff0b17164af7/model_proekt.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=9e1c5c8048260a538f0bff0b17164af7

13. Приказ Минэкономразвития России от 14.10.2011 г. № 576 «О Координационном совете по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций»

URL:

<http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/b9d65f0048bec24ab571ff74abf22fc8/576.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b9d65f0048bec24ab571ff74abf22fc8>

14. Приказ Минэкономразвития России от 17.05.2011 г. № 223 «О ведении реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, хранении представленных ими документов и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами»

URL:

http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/47684580476d82d4856ecf8ecd0e59e/p223_170511.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=47684580476d82d4856ecf8ecd0e59e

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ

1. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. Учебник для вузов. М., ГУ ВШЭ, 2000.
2. Аналитическая записка. «Повышение конструктивной социальной активности». Подготовлена в рамках разработки предложений по

- корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») URL: <http://2020strategy.ru/g16>
3. Аналитическая записка. «Совершенствование институциональных условий функционирования некоммерческих организаций, привлечение некоммерческих организаций к предоставлению государственных (муниципальных) услуг (работ), развитие механизмов участия некоммерческих организаций в управлении предоставлением общественных услуг». Подготовлена в рамках разработки предложений по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») URL: <http://strategy2020.rian.ru/g16/>
 4. Аналитическая записка. «Повышение конструктивной социальной активности». Подготовлена в рамках разработки предложений по корректировке Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (экспертная группа 16 «Развитие общественных институтов») URL: <http://2020strategy.ru/g16>
 5. Государственная программа «Социальная поддержка жителей города Москвы на 2012 – 2016 гг.» URL: http://s.mos.ru/common/upload/BIG_2.pdf
 6. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Практики филантропии в России: вовлеченность и отношение к ним населения. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009.
 7. Потенциал и пути развития филантропии в России / под ред. И.В. Мерсияновой, Л.И. Якобсона. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2010. – 419, [1] с. + 8 с. цв. карт.
 8. Правовые основы функционирования некоммерческого сектора: проблемы, направления совершенствования. Отв. ред. Б.Л. Рудник, Л.И. Якобсон. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009.
 9. Экономические последствия нового законодательства о некоммерческих организациях. – М.: Ин-т гражданского анализа, Ин-т национального проекта «Общественный договор, 2007.

10. Esping-Andersen, G. (1990): Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton.
11. Salamon, L.M. / Anheier, H.K. (1998): “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally”. In: Voluntas, Vol. 9, No. 3, pp. 213-248.
12. Young, D.R. (2000): Alternative Models of Government – Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. In: Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol. 29, Nr. 1, pp. 149-172.

ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

1. Портал Минэкономразвития России. Деятельность. Направления. Социально ориентированные некоммерческие организации
URL:
<http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/SocOrientNoncomOrg/>
2. Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации «О деятельности некоммерческих организаций». URL:
<http://unro.minjust.ru/>
3. Сайт Общественной палаты Российской Федерации. <http://www.oprf.ru/>
4. Портал НКО. URL: <http://www.portal-nko.ru/>
5. Сайт Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ. URL: <http://grans.hse.ru/>
6. Сайт Агентства социальной информации. URL: <http://asi.org.ru/>
7. Сайт «НКО: законы развития» URL: <http://www.nkozakon.ru/>