



Лектор:
**Молчанов
Игорь
Николаевич,**
д.э.н., доцент
кафедры
экономики
социальной
сферы
экономического
факультета МГУ
имени
М.В.Ломоносова,
9392940@mail.ru



Экономика общественного сектора

Тема 10. «Некоммерческие организации»

<http://socsfera.narod.ru/>

План лекции



1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций.
2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике.
3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций.
4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики.
5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Под **иностранной некоммерческой неправительственной организацией** понимается организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками, созданная за пределами территории Российской Федерации в соответствии с законодательством иностранного государства, учредителями (участниками) которой не являются государственные органы.

Иностранная некоммерческая неправительственная организация **осуществляет свою деятельность** на территории Российской Федерации через свои структурные подразделения - отделения, филиалы и представительства.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческая организация **считается созданной** как юридическое лицо с момента ее государственной регистрации в установленном законом порядке, имеет в собственности или в оперативном управлении обособленное имущество, отвечает (за исключением частных учреждений) по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Общественные и религиозные организации (объединения)

Общественными и религиозными организациями признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей.

Общественные и религиозные организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых они созданы.

Участники (члены) общественных и религиозных организаций не сохраняют прав на переданное ими этим организациям в собственность имущество, в том числе на членские взносы. Участники общественных и религиозных организаций не отвечают по обязательствам указанных организаций, а указанные организации не отвечают по обязательствам своих членов.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Общины коренных малочисленных народов Российской Федерации

Общинами коренных малочисленных народов Российской Федерации признаются формы самоорганизации лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому принципам, в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

Община малочисленных народов вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых она создана.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Фонды

Фондом признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и/или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

Имущество, переданное фонду его учредителями, является собственностью фонда. Учредители не отвечают по обязательствам созданного ими фонда, а фонд не отвечает по обязательствам своих учредителей.

Фонд использует имущество для целей, определенных уставом фонда. Фонд вправе заниматься предпринимательской деятельностью, соответствующей этим целям и необходимой для достижения общественно полезных целей, ради которых фонд создан. Для осуществления предпринимательской деятельности фонды вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Государственная корпорация

Государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона.

Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации.

Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации, если законом, предусматривающим создание государственной корпорации, не предусмотрено иное.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческие партнерства

Некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение целей, предусмотренных пунктом 2 статьи 2 настоящего Федерального закона.

Имущество, переданное некоммерческому партнерству его членами, является собственностью партнерства. Члены некоммерческого партнерства не отвечают по его обязательствам, а некоммерческое партнерство не отвечает по обязательствам своих членов, если иное не установлено федеральным законом.

Некоммерческое партнерство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано, за исключением случаев, если некоммерческим партнерством приобретен статус саморегулируемой организации.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Понятие саморегулирования

Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Саморегулирование осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемые организации.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Саморегулируемой организацией признается некоммерческая организация, созданная в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", только при условии ее соответствия всем установленным законом требованиям. К числу указанных требований относятся:

- 1) объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида, если федеральными законами в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, не установлено иное;
- 2) наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;
- 3) обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами посредством установления в отношении членов саморегулируемой организации требования страхования и посредством формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Частные учреждения

Частным учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Имущество частного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

Порядок финансового обеспечения деятельности частного учреждения и права частного учреждения на имущество, закрепленное за ним собственником, а также на имущество, приобретенное частным учреждением, определяются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Автономная некоммерческая организация

Автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и/или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг.

Имущество, переданное автономной некоммерческой организации ее учредителями, является собственностью автономной некоммерческой организации. Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Учредители не отвечают по обязательствам созданной ими автономной некоммерческой организации, а она не отвечает по обязательствам своих учредителей.

Автономная некоммерческая организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых создана указанная организация.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы)

Коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся некоммерческими организациями.

Если по решению участников на ассоциацию возлагается ведение предпринимательской деятельности, такая ассоциация преобразуется в хозяйственное общество или товарищество в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом Российской Федерации, либо может создать для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе.

Некоммерческие организации могут добровольно объединяться в ассоциации некоммерческих организаций.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Виды деятельности некоммерческой организации

Некоммерческая организация может осуществлять один вид деятельности или несколько видов деятельности, не запрещенных законодательством Российской Федерации и соответствующих целям деятельности некоммерческой организации, которые предусмотрены ее учредительными документами.

Законодательством Российской Федерации могут устанавливаться ограничения на виды деятельности, которыми вправе заниматься некоммерческие организации отдельных видов. Отдельные виды деятельности могут осуществляться некоммерческими организациями только на основании специальных разрешений (лицензий). Перечень этих видов деятельности определяется законом.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческая организация может осуществлять **предпринимательскую деятельность** лишь постольку, поскольку это служит **достижению целей**, ради которых она создана. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика.

Законодательством Российской Федерации могут устанавливаться ограничения на осуществление некоммерческими организациями пожертвований политическим партиям, их региональным отделениям, а также в избирательные фонды, фонды референдума.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Источниками формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах являются:

- регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов);
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;
- дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации;
- другие не запрещенные законом поступления.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Для негосударственных некоммерческих организаций характерны следующие **признаки**:

- 1) негосударственная, неправительственная деятельность, не имеющая властного влияния и полномочий ее участников;
- 2) относительная независимость, прежде всего финансовая, от государства;
- 3) неприбыльность деятельности;
- 4) добровольная активность;
- 5) филантропическая сущность, благотворительность.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Рыночные коммерческие структуры весьма заинтересованы в деятельности таких негосударственных некоммерческих организаций, как биржи, торгово-промышленные палаты, союзы и ассоциации предпринимателей, которые отстаивают их профессиональные интересы, предоставляют определенные услуги, хотя иногда и становятся конкурентами.

Экономические аспекты деятельности негосударственных некоммерческих организаций могут быть оценены посредством таких показателей, как количество организаций и их динамика, уровень занятости работников по отношению к общей численности экономически активного населения, объем частных пожертвований, охват населения социальными услугами.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Основные функции негосударственных некоммерческих организаций можно условно объединить в три группы:

- экономические функции по аккумулярованию ресурсов, производству, организации потребления благ и услуг коллективного пользования;
- общественно-политические функции по активизации гражданской позиции и вовлечению людей в общественные процессы;
- посреднические функции по воздействию на другие секторы и сферы деятельности.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Воздействие негосударственных некоммерческих организаций на **рыночный сектор** осуществляется через профессиональные, трудовые союзы, ассоциации, посредством участия в заключении партнерских трехсторонних соглашений между государством, профсоюзами и предпринимателями, определенным участием в конкурентной борьбе со своими аналогами - коммерческими структурами, лоббированием интересов как бизнеса, так и наемных работников.

Классификация негосударственных некоммерческих организаций по институциональным признакам и целевым группам внешних и внутренних потребителей позволяет выделить три их категории (рис. 1.1):

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Рис. 1.1. Классификация негосударственных некоммерческих организаций (ННК) по основным признакам

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



НЕКОММЕРЧЕСКИЙ СЕКТОР: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Правовая база

В законодательстве многих стран не существует специального юридически определенного понятия «неправительственная некоммерческая организация». Особенно это характерно для стран прецедентного права (США, Великобритания). В то же время многие страны континентального (кодифицированного) права также не имеют общего законодательного определения негосударственной некоммерческой организации (например, Швеция). Вместо этого употребляются более конкретные определения «некоммерческая ассоциация», «фонд», «добровольческая организация», «благотворительная организация» и т.п., определяемые либо специфическими законами, либо устоявшейся практикой и внутренними документами (уставами) таких организаций.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



В английском языке для обозначения неправительственных некоммерческих организаций используется несколько терминов. Среди наиболее часто используемых:

Not-for-profit organization (NFPO) – организация, не направленная на извлечение прибыли, неприбыльная, некоммерческая организация (данный термин употребляется преимущественно в США, а также в международном сообществе для общего обозначения организаций подобного рода);

Non-governmental organization (NGO) – неправительственная организация (данный термин чаще всего применяется как обобщающий для различных стран в документах международных организаций);

Charity – благотворительная организация (данный термин применяется в Великобритании, и имеет там гораздо более широкое значение, чем современное русское значение слова «благотворительность», охватывая весь спектр общественно полезных неправительственных некоммерческих организаций);

Private voluntary organization (PVO) – частная добровольческая организация;

Civil social organization (CSO) – гражданская (общественная) социальная организация.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Несмотря на разнообразие терминологии, с организационно-экономической точки зрения все эти организации характеризуются рядом общих черт:

- **имеют институционально закрепленную структуру;**
- **отделены от государства;**
- **не распределяют прибыль среди своих учредителей или руководителей;**
- **самоуправляемы;**
- **добровольны (закон не требует обязательного членства, участия в них; их деятельность в определенной мере зависит от добровольных пожертвований или волонтерского труда).**

Именно эти признаки считаются базовыми характеристиками некоммерческого сектора.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



На основе анализа законодательства 100 стран Международный центр некоммерческого права и Всемирный Банк выявили лучшие практики в этой области и предложили общие рекомендации и принципы правового регулирования некоммерческих (неприбыльных) организаций. Они определяют порядок создания и регистрации, прекращения деятельности и ликвидации НКО. Некоммерческим организациям должно быть разрешено заниматься любыми видами деятельности в пользу своих членов и в пользу общества. Обычно некоммерческие организации создаются для решения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных задач, для охраны здоровья и природы, защиты прав человека, разрешения споров и конфликтов, а также в иных целях, направленных на достижение общественного блага. В рекомендациях особо подчеркивается, что некоммерческие организации «являются основными участниками в формировании и обсуждении вопросов общественно-политической жизни и должны иметь право высказываться открыто по любым вопросам общественной важности, включая обсуждение и критику существующей или предлагаемой государственной политики и действий».

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Определяются меры, которые должны быть гарантированы государством для достижения финансовой стабильности НКО. Это право на осуществление любой законной и культурно приемлемой деятельности по сбору пожертвований (на пожертвования от физических и юридических лиц, помогающих неприбыльным организациям, должны распространяться налоговые льготы) и право на ведение законной экономической деятельности, предпринимательства с условием, что (1) основной целью деятельности организации не является извлечение прибыли и (2) что прибыль или другие доходы не распределяются между учредителями, членами, должностными лицами, членами органов управления, или наемными работниками. Хорошей практикой является освобождение прибыли, полученной от экономической деятельности, от налогообложения при соблюдений критериев и условий распределения дохода и требований к НКО, установленных законом. Даются рекомендации по налогообложению НКО, включая введение статуса организации общественной пользы с соответствующим льготным налогообложением.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Рассматриваются также вопросы учреждения и надзора за иностранными некоммерческими организациями. НКО, учрежденная и функционирующая по законам одной страны, но ведущая деятельность, выполняющая программы или имеющая собственность в другой стране должна иметь право функционировать в качестве НПО в этой другой стране, или учредить филиал или аффилированную компанию по законам этой другой страны. Такая организация или ее филиал, дочерняя или родственная компания должны пользоваться всеми правами, полномочиями, привилегиями и иммунитетами, распространяющимися на НПО в этой стране, и исполнять все требования, обязательства, обязанности и санкции, применяемые к НПО в этой стране.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Законодательство большинства стран не требует специальных процедур регистрации для НКО, получающих зарубежное финансирование. Например, в США любая организация, имеющая статус неприбыльной, может получать гранты или пожертвования из-за рубежа из частных или государственных источников. Это отражается только в ежегодной финансовой отчетности; не требуется какая-либо регистрация в качестве лоббиста. В то же время органы государственной власти публикуют различные руководства, которые выделяют и распространяют лучшие практики и помогают предотвратить нежелательные явления в финансировании НКО. Эти документы носят рекомендательный характер. В частности, учитывая опасность международного терроризма, Министерство финансов США (Department of the Treasury) издало для НКО специальное руководство по предотвращению случаев финансирования террористической деятельности.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Вклад некоммерческого сектора в глобальную экономику

За последние десятилетия негосударственный некоммерческий сектор стал значимой силой в глобальной экономике. По данным на конец 1990-х годов его суммарный вклад, определенный на основе данных национальной статистики 35 стран Европы, Азии, Северной Америки, Латинской Америки, Ближнего Востока и Африки, составляет **1,3 трлн. долларов**, или **5,1 % ВВП** этих стран. Наглядно роль НКО в глобальной экономике иллюстрируют следующие оценки:

некоммерческий сектор – седьмая крупнейшая экономика в мире, идущая сразу за Великобританией и Францией и опережающая Италию, Бразилию, Россию, Испанию и Канаду;

некоммерческий сектор – один из крупнейших работодателей, а также действенный механизм мобилизации общественных ресурсов. В деятельности НКО участвуют 39,5 млн человек. Это 4,4%, или каждый двадцатый в экономически активном населении. Из них 22,7 млн человек, или 57% работают на условиях оплачиваемой занятости, а 18,8 млн чел., или 43% – волонтеры. Высокий уровень добровольного труда в деятельности НКО доказывает, что эти организации способны привлечь к реализации социально значимой деятельности огромный общественный потенциал.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций

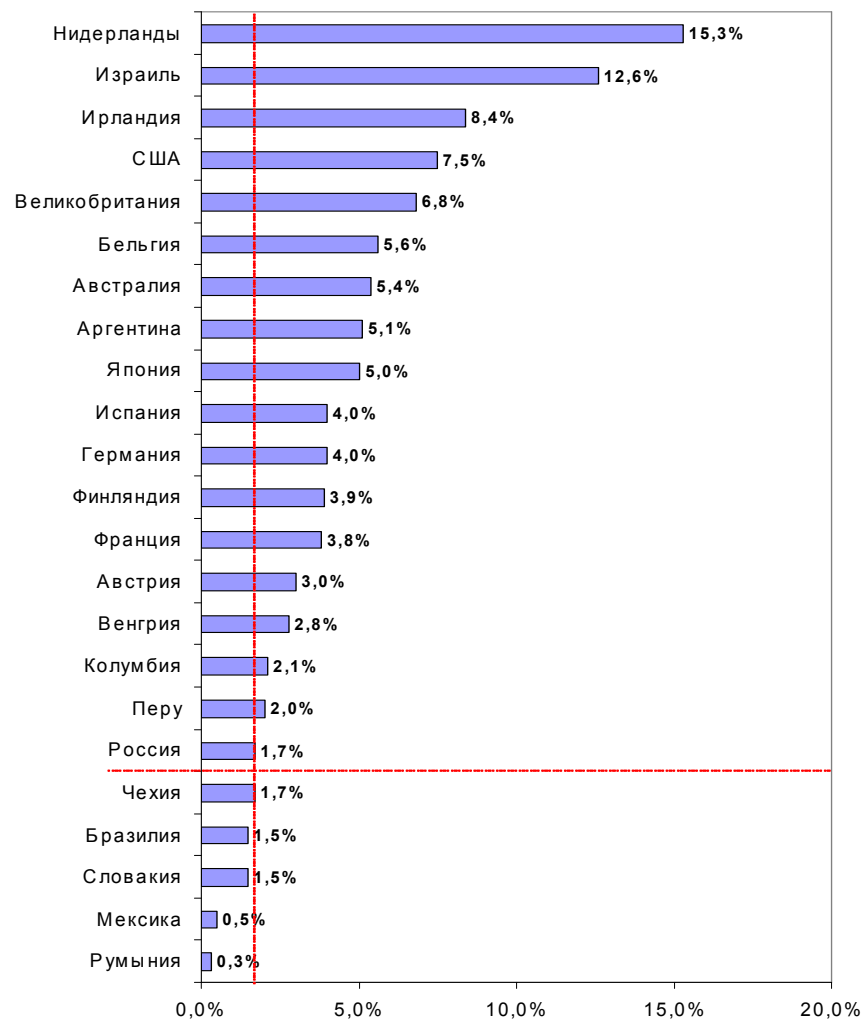


Рис. 1.2. Доля продукции некоммерческих организаций в ВВП (2002 г.)

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций

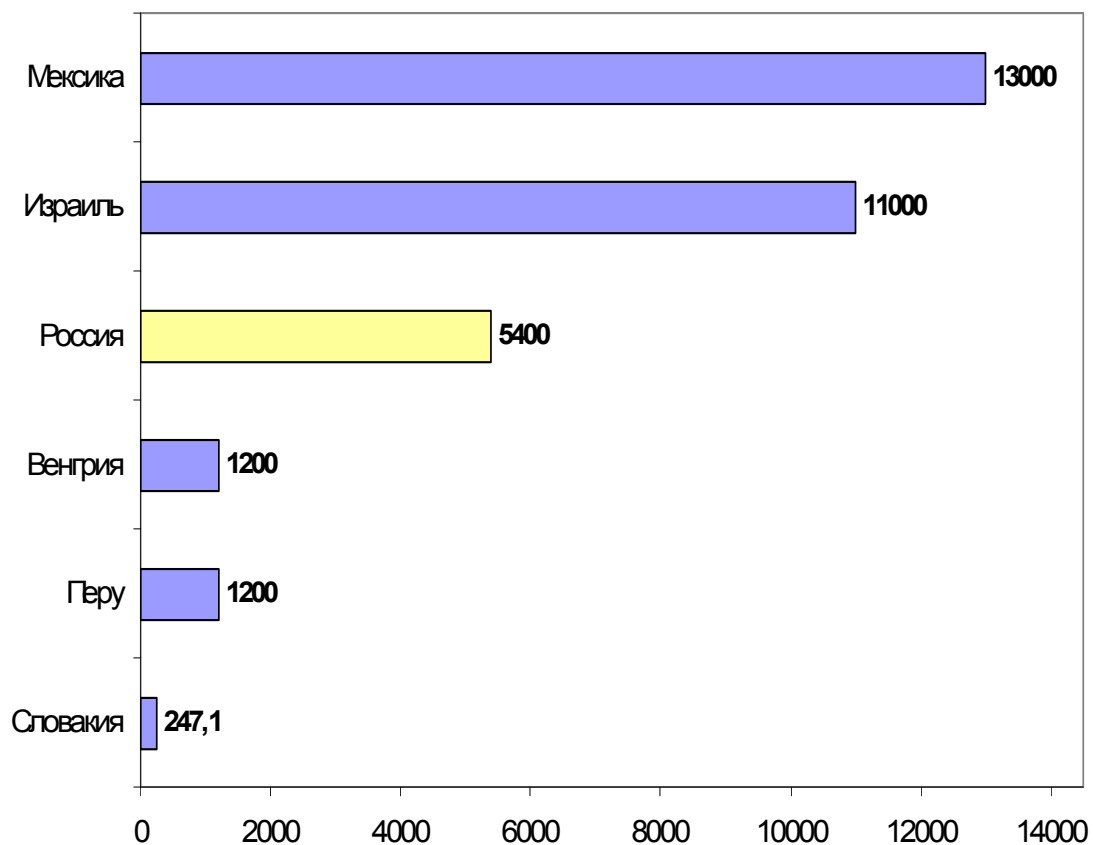


Рис. 1.3. Объем продукции некоммерческих организаций, млн. долл. (2002 г.)

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческий сектор вносит прямые и косвенные вклады в глобальную экономику. **Прямые вклады** связаны с тем, что некоммерческий сектор – это сфера, обеспечивающая занятость и самозанятость населения. С точки зрения занятости по своим функциям некоммерческий сектор во многом схож с малым бизнесом, однако он дополнительно обеспечивает социально-психологическую поддержку своих сотрудников и добровольцев, более активен в вовлечении в экономическую деятельность социально уязвимой части населения (инвалиды, родители детей-инвалидов, безработные женщины старших возрастов и т.п.). НКО покупают и производят товары и услуги, необходимые для их деятельности, стимулируя тем самым совокупный спрос и увеличивая совокупное предложение. При этом НКО работают в нишах, которые при естественном положении дел на свободном и конкурентном рынке не заинтересовали бы коммерческий сектор, поскольку дают слишком маленькие нормы прибыли.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Косвенные вклады обусловлены тем, что НКО вносят в социальную сферу элементы конкуренции. Создавая конкуренцию государственным и муниципальным структурам, НКО увеличивают эффективность функционирования системы предоставления социальных услуг в целом. Улучшение эффективности означает, что для выполнения того же объема социальных функций из экономики будет изъято меньшее количество ресурсов (то есть появится возможность снижения налоговой нагрузки), а значит, большее количество ресурсов можно будет инвестировать в обеспечение роста в будущем. Деятельность некоммерческих организаций помогает улучшить показатели уровня образования и здоровья нации, что, согласно современным исследованиям, увеличивает эффективность экономики и обеспечивает более высокие темпы экономического роста. Улучшая социальный климат, НКО вносят вклад в обеспечение социальной и политической стабильности, которые являются необходимыми условиями экономического развития.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческий сектор – «срединный путь между надеждой только на рынок, либо только на государство»

Сама идея некоммерческого негосударственного сектора возникла в результате поиска «срединного пути» между государством и рынком в вопросах производства и распространения *социально значимых благ*. «Эффект» от таких благ заведомо больше, чем цена, которую может заплатить непосредственный потребитель блага, а значит, рыночные механизмы здесь не целесообразны и возможно предоставление социально значимых благ бесплатно или по ценам, не покрывающим издержки производства. Ответственность за это несет государство, которое призвано компенсировать «провалы рынка».

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Как в экономике распределяются ресурсы, необходимые для предоставления социально значимых благ? В мировой практике существует два основных способа.

Первый способ. Государство собирает налоги, затем формирует заказ на предоставление субсидируемой части социально значимых благ и размещает его среди государственных или негосударственных поставщиков. При этом негосударственные поставщики самостоятельно привлекают средства для финансирования несубсидируемой части социально значимых благ. Несубсидируемая часть финансируется за счет оплаты услуг потребителями или пожертвований. Различия между странам определяются долей государственных и негосударственных поставщиков.

Второй способ. Государство частично освобождает от налогов, предоставляет льготы как индивидуальным и корпоративным жертвователям, так и поставщикам услуг в тех сегментах, где рыночные механизмы не действуют. Тем самым создается система стимулов. Люди не становятся более милосердными, если им предоставляют налоговые льготы. Но мировой опыт доказывает, что в этом случае они начинают жертвовать больше. В целом второй способ позволяет привлечь средства в социальную сферу с меньшими издержками, чем государственная вертикаль. Хотя, конечно, государственная система социального обеспечения должна оставаться всегда, ее не заменить благотворительностью.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Международная практика очень многообразна, эти два способа финансирования социально значимых благ используются совместно, переплетаются друг с другом, но общая тенденция – это децентрализация, делегирование функций. Даже в рамках первого способа (через распределение бюджетных средств) роль государства как непосредственного поставщика услуг неуклонно снижается. Государственные агентства как поставщики услуг не продемонстрировали высокую эффективность, поэтому в общемировой экономике их доля сокращается, в том числе в Западной Европе, где роль государства всеобщего благосостояния традиционно велика. Так в Германии сегодня более 35% всех детских садов являются негосударственными учреждениями, более 60% интернатов для инвалидов находятся вне ведения государства, приблизительно 50% домов престарелых и 40% больниц - негосударственные. Задачей государства остается быть заказчиком общественных услуг, аккумулируя соответствующие ресурсы через налоговую систему и выбирая наиболее эффективного поставщика.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



В этом контексте **некоммерческий негосударственный сектор – еще не рынок, но уже и не государство** – представляет собой разумный компромисс. По словам известного американского социолога Питера Друкера, «задача государства - разрабатывать правила и вводить их в действие силой закона, бизнеса - зарабатывать деньги. Задача организаций социального [некоммерческого] сектора - способствовать здоровью и благополучию человека... Эти организации служат еще одной, не менее важной цели. Они пробуждают чувство гражданской ответственности. Все, что мы можем делать в качестве граждан - это голосовать один раз в несколько лет и регулярно платить налоги. Участвуя в работе организаций социального [некоммерческого] сектора, можно внести в такое положение вещей определенные коррективы".

На особый статус НКО указывает большинство зарубежных экономистов и правоведов. Так Лестер Саламон считает что уникальность (и преимущество) позиции организаций вне государственного и частного секторов заключается в их способности организовывать и направить частную инициативу для достижения общественно значимых целей. Он характеризует некоммерческий сектор как «срединный путь между надеждой только на рынок, либо только на государство».

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Некоммерческий сектор – это эффективный **поставщик социально значимых услуг**, отличающийся не только способностью оперативно реагировать на потребности населения, новые социальные вызовы и проблемы, но и низкими административными издержками.

Некоммерческие сектор – это **источник социальных инноваций**. Многие образовательные, управленческие и информационные технологии, современные методы социальной работы были впервые внедрены некоммерческими организациями, а затем стали частью государственной и муниципальной политики (конкурсы социальных и образовательных проектов, кризисные центры для пострадавших от насилия и т.п.).

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



НКО, отражая интересы различных, в том числе незащищенных групп населения, играют важную роль **в развитии демократии**. Неправительственные организации заняты лоббизмом и представительством интересов различных групп общества, обеспечивают им широкие возможности участвовать в процессе выработки и принятия решений. Они формируют общественное мнение. В странах с развитой демократией роль НКО **в выработке социально-экономической политики на общенациональном и местном уровне** публично признается государством. Например в Великобритании в 1997 году был принят официальный документ, провозглашающий основные принципы партнерства между правительством и НКО.

НКО занимаются защитой прав человека, через механизмы общественной экспертизы и контроля способствуют прозрачности и эффективности работы государственных служб и судебной системы. НКО – катализатор реализации механизмов обратной связи между гражданами и правительством. Это в свою очередь способствует возникновению у граждан чувства патриотизма и ответственности, формированию активной жизненной позиции, самоорганизации и самоуправления. Некоммерческий сектор рассматривается как **организационная основа гражданского общества**.

1. Понятие, основные формы и виды некоммерческих организаций



Сотрудничество коммерческого и некоммерческого сектора носит взаимовыгодный характер: первому оно приносит не только улучшение имиджа и формирование лояльности потребителей, но и повышение стабильности среды для ведения бизнеса; второму - ресурсы для выполнения общественной миссии и организационного развития. Например, выступая спонсорами или благотворителями, корпорации используют позитивный образ НКО в своих рекламных и маркетинговых программах, в отношениях с общественностью. Некоммерческий сектор предоставляет корпорациям и отдельным состоятельным людям специфическую услугу – возможность удовлетворить их потребности творить добро, которая реализуется в виде благотворительных проектов и программ. Предприниматели заботятся об увеличении доходов, преумножают совокупный общественный ресурс, некоммерческий сектор – обеспечивает его рациональное перераспределение.

Таким образом **некоммерческий сектор вносит вклад не только в удовлетворение потребностей населения, но и в создание благоприятного делового климата, стабильность экономического развития и политической системы, основанной на принципах демократии, прозрачности и ответственности.**

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



В общественном секторе усиливается значимость негосударственных некоммерческих организаций, взаимодействующих с государственными структурами для повышения доступности социально значимых благ самым разным и чаще всего нуждающимся в дополнительной поддержке и помощи группам населения. Такие организации **осуществляют свою деятельность в тех сферах, которые не заполнены ни рынком, ни государством**, а также там, где государство действует не в полной мере эффективно.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Экономическая роль и положение негосударственных некоммерческих организаций обосновываются в различных теоретических подходах, которые условно можно разделить на **две группы** (См.: Гаврилова Н.М., Пономаренко Е.В. Третий сектор: механизм некоммерческого хозяйствования. М., 1999. С. 8-12.).

Первый подход связывает происхождение негосударственных некоммерческих организаций (в составе так называемого третьего сектора) **с провалами рынка**, оттеняя их сущностное сходство с государственным сектором в силу существования естественных монополий, внешних эффектов, асимметрии информации, реализации продуктов и услуг коллективного пользования.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Второй подход, обосновывает место и назначение негосударственных некоммерческих организаций.

На локальном уровне негосударственные некоммерческие организации более действенны, поскольку способны работать как с коллективными, так и с индивидуальными потребителями.

Преобладание общественной активности, целевая ориентация на конкретные группы потребителей, нерыночная сущность хозяйствования, адресность предоставления услуг позволяют негосударственным некоммерческим организациям преодолевать как провалы рынка, так и изъяны государства.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Не позволяющие отделяться от других частей общественного сектора **изъяны негосударственных некоммерческих организаций** проявляются в следующем:

- ограниченных возможностях аккумулировать финансовые и иные ресурсы для обеспечения социально значимыми благами и услугами всех нуждающихся в них;
- сосредоточении усилий на узких группах потребностей отдельных категорий населения;
- опасности ограничения независимости наиболее влиятельными членами организации, направляющими коллективную деятельность с учетом своих собственных интересов;
- меньших возможностях привлечения квалифицированного персонала.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Современный этап развития негосударственных некоммерческих организаций в Российской Федерации отличается **несколькими особенностями**:

- 1) расширение границ некоммерческого сектора происходит во взаимосвязи с разгосударствлением государственного сектора, когда изменяются сферы влияния и соответственно перераспределяются ресурсы;
- 2) увеличиваются численно объекты и направления негосударственной некоммерческой деятельности, что в определенной мере объясняется процессами расслоения и дифференциации доходов населения;
- 3) все более усиливается социальная направленность некоммерческой деятельности;
- 4) в структуре источников доходов негосударственной некоммерческой деятельности преобладают поступления от собственной коммерческой деятельности (разрешенной уставом и законодательством) при незначительных поступлениях в виде благотворительных взносов и пожертвований;
- 5) уровень государственной поддержки некоммерческой деятельности в России все еще ниже, чем во многих развитых странах;
- 6) деятельность отечественных негосударственных некоммерческих организаций в основном разобщена, недостаточно взаимосвязаны отдельные направления, что сдерживает рост эффективности использования потенциала этих организаций.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Усиление **взаимодействия** негосударственных некоммерческих организаций с **другими секторами национальной экономики** и гражданского общества требует совершенствования законодательных, организационных и экономических основ. Особенно это важно в отношениях с **коммерческим сектором**, от которого во многом зависит финансовое обеспечение негосударственных некоммерческих организаций. Активизировать участие бизнеса в решении социальных проблем с привлечением негосударственных некоммерческих структур и расширить границы благотворительной деятельности возможно путем **пропаганды культуры филантропии**, стимулированием одобряющей реакции общественного мнения на положительный имидж предпринимателя и фирмы, осуществляющей благотворительные действия, предоставлением дополнительных возможностей рекламы, привлечением партнеров, потребителей и т.п.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



С осени 2007 года в России начали появляться государственные и муниципальные учреждения нового типа – так называемые автономные учреждения. В массовом сознании населения это новое словосочетание в отличие от таких слов как, например, «монетизация», пока еще не имеет каких-либо позитивных или негативных смыслов. А вот что касается профессионального сообщества, так или иначе связанного с государственным или муниципальным управлением в социальной сфере (чиновники, руководители государственных и муниципальных учреждений, эксперты), то в этом сообществе по поводу автономных учреждений существуют разные и полярные мнения. Причем зачастую эти суждения – как позитивные, так и негативные – основаны не на объективных данных, а на неких мифах. Последние своим появлением обязаны как недостаточной информированности своих носителей, так и бурным дискуссиям, которые сопровождали разработку и принятие федерального закона «Об автономных учреждениях» в 2005-2006 годах. Особенно эти «мифы» распространены среди чиновников и руководителей бюджетных учреждений. Кроме того, практические действия по преобразованию бюджетных учреждений в автономные учреждения, далеко не всегда производятся с четким пониманием смысла этих преобразований.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таблица 2.1

Основные отличия и сходства автономных и бюджетных учреждений

Параметр	Бюджетное учреждение	Автономное учреждение
Гарантия бюджетного финансирования учреждения	Есть в виде сметного финансирования - учредитель обязан финансировать учреждение по смете.	Есть в виде финансирования выполнения задания - учредитель обязан сформировать задание учреждению на оказание услуг и финансировать выполнение этого задания в виде выделения учреждению субсидии. Кроме того, учредитель не может допустить ситуации, когда у автономного учреждения не будет средств, чтобы содержать закрепленное за ним государственное или муниципальное имущество.
Степень самостоятельности учреждения в расходовании бюджетных средств	<ul style="list-style-type: none">· Учреждение обязано расходовать средства согласно номенклатуре и объемам статей утвержденной учредителем сметы, а в случае необходимости изменений, такие изменения должны быть согласованы с учредителем.· При расходовании средств учреждение обязано применять процедуры, предусмотренные федеральным законодательством о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.	<ul style="list-style-type: none">· Учреждение имеет право расходовать средства субсидии, полученной на выполнение задания, по своему усмотрению и таким образом, который руководитель учреждения считает более рациональным для выполнения задания.· При расходовании средств учреждение может не применять процедуры, предусмотренные федеральным законодательством о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд [1].

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Государственное или муниципальное задание на оказание услуг	Обязательно[2].	Обязательно[3]. При этом бюджетные средства, получаемые автономным учреждением от учредителя, выполняют функцию финансового обеспечения выполнения этого задания.
Исполнение расходов и получение доходов	Осуществляется через казначейство.	Осуществляется через самостоятельно выбранное кредитное учреждение.
Размер оплаты труда	Устанавливается с учетом единой тарифной сетки или отраслевыми системами оплаты труда.	Устанавливается учреждением самостоятельно в рамках своей кадровой политики и в зависимости от доступных для него финансовых ресурсов[4].
Количество сотрудников	Устанавливается в соответствии со штатным расписанием, согласованным с учредителем.	Устанавливается учреждением самостоятельно в рамках своей кадровой политики и в зависимости от доступных для него финансовых ресурсов.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Ответственность учредителя за действия, бездействие или обязательства учреждения по отношению к третьим лицам	Есть.	Нет.
Возможность для учреждения брать банковские кредиты	Нет.	Есть.
Назначение и освобождение от должности руководителя учреждения	Осуществляется учредителем.	Осуществляется учредителем.
Имущество учреждения	Является собственностью учредителя, учреждение не может самостоятельно распоряжаться имуществом.	Является собственностью учредителя, учреждение может самостоятельно распоряжаться имуществом, не являющимся недвижимым или относящимся к особо ценному движимому имуществу. Отнесение имущества к особо ценному движимому имуществу осуществляется учредителем.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Возможные санкции со стороны учредителя в случае неудовлетворительной работы учреждения	Действия могут носить характер административных санкций по отношению к руководству учреждения. Финансовые санкции по отношению к учреждению целиком неправомерны.	Действия могут носить характер административных санкций по отношению к руководству учреждения. Финансовые санкции по отношению к учреждению целиком хотя и отвечают здравому смыслу, однако возможность их применения не отражена в федеральном законодательстве об автономных учреждениях.
Номенклатура и тарифы на платные услуги для населения и юридических лиц	Согласовываются и устанавливаются учредителем.	Устанавливаются учреждением самостоятельно. Исключением являются случаи, когда: 1) Тарифы на платные услуги являются предметом регулирования государством или органами местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством (например, услуги государственной экспертизы строительной проектной документации и т.д.). 2) Платные услуги оказываются в соответствии с заданием учредителя и софинансируются учредителем за счет бюджетных средств (в этом случае учредитель в своем задании определяет предельные цены на эти услуги или порядок их определения).

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Распоряжение средствами, полученными от оказания платных услуг и сдачи в аренду закрепленного имущества	Регулируется учредителем.	Осуществляется учреждением самостоятельно.
Общественный контроль за деятельностью учреждения	Не обязателен.	Обязателен. Формами общественного контроля является работа наблюдательного совета и регулярная публикация в СМИ отчетов о работе учреждения.
Размер оплаты труда	Устанавливается с учетом единой тарифной сетки или отраслевыми системами оплаты труда.	Устанавливается учреждением самостоятельно в рамках своей кадровой политики и в зависимости от доступных для него финансовых ресурсов [4].
Ежегодная аудиторская проверка бухгалтерской отчетности	Не обязательна.	Обязательна.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Из представленной таблицы можно сделать ряд принципиальных выводов:

Во-первых, автономное учреждение также как и бюджетное учреждение сохраняет для себя гарантию бюджетного финансирования. Учредитель не может не дать автономному учреждению задание на оказание государственных или муниципальных услуг и субсидию на выполнение этого задания, иными словами он не может оставить учреждение без финансирования. Миф же здесь заключается в том, что зачастую «автономность» учреждения ошибочно воспринимается именно как синоним прекращения его бюджетного финансирования и отправления учреждения в «автономное плавание».

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Во-вторых, также как и в бюджетном учреждении имущество автономного учреждения находится в собственности учредителя, то есть в государственной или муниципальной собственности. Это развенчивает другой миф – о «приватизации» государственного или муниципального имущества, которая якобы происходит при преобразовании бюджетного учреждения в автономное. У автономного учреждения, правда, появляется возможность самостоятельного распоряжения частью закрепленного за ним имущества, а именно тем движимым имуществом, которое не отнесено к так называемому «особо ценному движимому имуществу». Однако в соответствии с федеральным законодательством^[5] к этому типу имущества учредитель должен отнести все имущество, балансовая стоимость которого превышает 50 тысяч рублей. Также законодательство позволяет учредителю относить к этому типу еще и то имущество, балансовая стоимость которого ниже указанного значения, но отсутствие которого «существенно затруднит осуществление автономным учреждением своей основной деятельности».

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таким образом, в любом случае автономное учреждение не сможет «замотать» по-настоящему ценное имущество, а в силу субъективного характера определения того, какое имущество может затруднить осуществление «основной деятельности», а какое – нет, учредитель, в принципе, имеет возможность лишить учреждение возможности самостоятельно распоряжаться вообще любым закрепленным за ним имуществом вплоть до канцелярского дырокола.

Говоря об имущественном аспекте деятельности автономного учреждения, следует отметить, что закрепление за автономным учреждением имущества учредителя является, по сути, еще одной фактической гарантией бюджетного финансирования автономного учреждения. Очевидно, что независимо от объема задания на оказание государственных или муниципальных услуг учредитель не может допустить ситуацию, когда его имущество может быть испорчено или утрачено из-за того, что у автономного учреждения не будет средств для содержания этого имущества.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



В-третьих, также как и в бюджетном учреждении учредитель фактически сохраняет полный контроль за деятельностью руководителя автономного учреждения. В отличие от бюджетного учреждения у этого руководителя появляется гораздо больше свободы и самостоятельности в принятии управленческих решений. Это касается расходования средств, управления персоналом, политики в оказании платных услуг. Однако нельзя забывать о том, что именно учредитель назначает и прекращает полномочия руководителя автономного учреждения. Поэтому если учредителю не нравится, какие решения принимает руководитель, то, как и в случае с бюджетным учреждением, учредитель может в конечном счете найти причину для того, чтобы поменять руководителя. И это противоречит другому мифу – теперь уже об абсолютной и безграничной управленческой самостоятельности и независимости автономного учреждения.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таким образом, автономное учреждение, в целом, является некой модернизированной версией бюджетного учреждения. Несмотря на ряд заметных и важных отличий в правилах функционирования основные принципы и факторы, определяющие сущностные моменты функционирования автономных учреждений, остаются такими же, как и у бюджетных учреждений.



Зачем нужны автономные учреждения?

Первым источником официальной информации по данному вопросу может служить такой документ как пояснительная записка к проекту федерального закона «Об автономных учреждениях» [6]. В ней сказано, что введение данного типа учреждения «будет способствовать дальнейшему развитию отраслей науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта», а само принятие закона «будет способствовать более рациональному использованию имеющихся финансовых ресурсов государства». Очевидно, что эти формулировки весьма декларативны и расплывчаты и поэтому нуждаются в дополнительных уточнениях.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таблица 2.2

Задачи преобразования бюджетных учреждений в новые организационно-правовые формы согласно «Принципам реструктуризации бюджетного сектора в Российской Федерации в 2003-2004 годах и на период до 2006 года» и степень реализации этих задач в механизме автономных учреждений

Задачи преобразований	Насколько конкретная задача реализована в механизме автономных учреждений
1. Создать более четкое разделение между покупателями и производителями услуг отраслей социальной сферы и способствовать развитию практики контрактных отношений организаций с органами государственной власти.	Задание на оказание услуг и отсутствие ответственности учредителя за обязательства автономного учреждения перед третьими лицами действительно в определенной степени разделяют функции учредителя и автономного учреждения. Однако принципиального разделения между ними все равно не происходит – ни учредитель не может отказаться от финансирования учреждения в пользу, например, другого более эффективного поставщика услуг, ни автономное учреждение не может отказаться от выполнения задания учредителя на указанных учредителем условиях. Из-за этой изначальной обязательности и безусловности предоставления задания (вместе с субсидией) со стороны учредителя и выполнения этого задания со стороны учреждения отсутствует и прямая практическая связь между механизмом автономных учреждений и развитием контрактных отношений [2].
2. Формировать, внедрять и изменять структуру и механизмы управления, соответствующие потребностям потребителей (в отличие от традиционных учреждений, работающих на основании типовых отраслевых положений, организации других форм обладают большими правами в организации своей работы).	Значительное повышение управленческой самостоятельности может обеспечить гибкость и оперативность управленческих решений, поэтому механизм автономных учреждений безусловно соответствует решению данной задачи.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



<p>3. Стать средством привлечения инвестиций в отрасли социальной сферы и расширения источников финансирования текущей деятельности этих организаций.</p>	<p>В «Принципах» не указываются источники возможных инвестиций. Однако если под ними подразумевать доходы от оказания платных услуг, доходы от реализации выигранных государственных и муниципальных заказов, а также кредитные ресурсы, то механизм автономных учреждений соответствует этой задаче. Благодаря использованию этого механизма инициативы учреждения по развитию платных услуг, оптимизации тарифов на них, привлечению государственных и муниципальных заказов, а также</p>
	<p>привлечению кредитов для развития инфраструктуры оказания платных услуг могут реализовываться в более благоприятных условиях.</p>
<p>4. Использовать как средство решения задач реструктуризации сложившейся сети учреждений и выведения из государственного сектора тех организаций, финансирование которых по смете представляется нецелесообразным.</p>	<p>Автономное учреждение не выводится из «государственного сектора» – за ним закрепляется государственное или муниципальное имущество, ему гарантируется финансирование из государственного или муниципального бюджета, да и согласно статье 120 Гражданского кодекса автономное учреждение является ничем иным как одним из типов государственного или муниципального учреждения.</p>

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



<p>5. Применять для решения задачи оптимизации численности и состава ее работников.</p>	<p>Самостоятельность автономного учреждения в управлении своими кадровыми ресурсами и в расходовании средств действительно может обеспечить то, что динамика численности и состав работников учреждения будет соответствовать динамике реальных объемов деятельности учреждения.</p>
<p>6. Создать условия для легализации соучастия населения в оплате социальных услуг.</p>	<p>В какой-то степени механизм автономных учреждений, конечно же, создает такие условия за счет того, что учреждение может самостоятельно определять номенклатуру и тарифы платных услуг, тем самым, выводя эти услуги из тени. Однако здесь следует помнить, что «соучастие» населения в оплате услуг может быть вызвано причинами, на которые тип учреждения не оказывает никакого влияния. В частности, такой причиной может быть банальное недофинансирование задания учреждению со стороны учредителя, что будет заставлять учреждение неофициально «добирать» деньги с клиентов несмотря на наличие у последних права бесплатного получения услуг. Следует отметить, что в принципе с проблемой бюджетного недофинансирования могут сталкиваться любые учреждения – и автономные, и бюджетные.</p>

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



7. Создать необходимые стимулы и условия для существенного повышения эффективности использования кадровых, материально-технических и финансовых ресурсов.

Применение механизма автономных учреждений действительно может создать такие стимулы для руководства и сотрудников учреждения. Во-первых, это может достигаться благодаря установлению для учреждения задания, содержащего конкретные требования по оказанию услуг – тем самым задается определенная планка по эффективности использования ресурсов. Во-вторых, у самих руководителей сотрудников автономного учреждения помимо моральных стимулов к обеспечению и повышению эффективности использования ресурсов появляются и экономические стимулы – ведь теперь различными выигрышами от повышения этой эффективности могут воспользоваться они сами без получения на то согласований и разрешений от учредителя.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таким образом, различные официально сформулированные задачи преобразования бюджетных учреждений в автономные можно обобщить в двух задачах - **рационализация управления учреждением и повышение внебюджетного финансирования его деятельности.** При этом достижение первой задачи обеспечивается самим изменением типа учреждения и правил его функционирования, а достижение второй задачи, безусловно, зависит от специфики услуг учреждения, его существующих кадровых и материально-технических ресурсов, внешней конъюнктуры и активности руководства учреждения.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



С точки зрения рационализации управления («упрощения жизни») в автономное учреждение можно, в принципе, переводить любое бюджетное учреждение [8]. А с точки зрения повышения внебюджетных доходов «автономный» тип имеет смысл приобретать, конечно же, тем учреждениям, которые реально способны, оказавшись в более благоприятных для этого институциональных условиях, эти доходы увеличить. К ним, прежде всего, относятся те бюджетные учреждения, которые и в существующем статусе могут, хотят и умеют зарабатывать деньги.

Упомянув о целях применения механизма автономных учреждений, нельзя не провести небольшой сравнительный анализ интересов, которые могут иметь к применению этого механизма различные стороны – сами учреждения, их учредители и получатели услуг.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



- С интересами, которое может преследовать само учреждение, все достаточно ясно – его выгода заключается в том, чтобы стать более самостоятельным, упростить административные процедуры и снизить административные барьеры, ну а, кроме того, заработать для себя больше денег.
- С интересами учредителя разобраться немного сложнее. Действительно, в чем собственная выгода учредителя и зачем ему переводить бюджетное учреждение в автономное, если отвлечься от пафосных лозунгов вроде «повышения эффективности» или «содействия развитию»? С учетом того, как законодательно устроены взаимоотношения между учредителем и автономным учреждением, можно сделать вывод, что такой выгодой может являться снижение расходов учредителя на поддержание и развитие имущественного комплекса учреждения (имущества учредителя!) за счет повышения внебюджетных доходов учреждения и направления части этих доходов на осуществление данных расходов.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



И, наконец, собственно сам потребитель услуг. Какая же для него может быть разница – будет ли поставщик услуги автономным или бюджетным учреждением? Ответ на этот вопрос, как это ни странно, наиболее сложен. В чем вообще могут состоять интересы потребителя государственных или муниципальных услуг по отношению к поставщику услуг? Очевидно, что эти интересы могут различаться в зависимости от специфики как самих потребителей, так и предоставляемых услуг. Однако в целом, руководствуясь здравым смыслом, можно определить их общую номенклатуру и попытаться проанализировать, в какой степени механизм автономных учреждений может способствовать реализации этих интересов. Результаты этого анализа представлены в таблице 2.3.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таблица 2.3

Связь между интересами потребителей государственных и муниципальных услуг и механизмом автономных учреждений

Интерес потребителя	Реализация интереса в механизме автономных учреждений
<p>Потребительский выбор – возможность выбирать поставщика услуг самостоятельно в зависимости от своих индивидуальных предпочтений и возможностей [9].</p>	<p>Механизм автономных учреждений не может способствовать реализации данного интереса, так как в этом механизме не заложен принцип «деньги следуют за потребителем» - бюджетные средства (субсидия на выполнение задания) «закрепляется» за конкретным автономным учреждением независимо от того, существуют ли на территории другие поставщики аналогичной услуги. Кроме того, в случаях, когда клиентские группы не располагают собственной платежеспособностью, такое «закрепление» не создает экономических стимулов для появления такого выбора в принципе. Ведь единственный «плательщик» (распорядитель бюджетных средств, учредитель автономного учреждения) не выводит свои финансовые ресурсы на открытый рынок, мотивируя тем самым появление альтернативных поставщиков, а продолжает передавать их по «закрытому каналу» одному поставщику.</p>

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Повышение потребительских свойств услуг (качества, оперативности предоставления, результативности)	Механизм автономных учреждений может в некоторой степени повышать данные свойства услуг за счет того, что согласно Бюджетному кодексу (статья 69.2) в задании учредителя должны определяться требуемые параметры качества услуги, порядок их оказания и ожидаемые результаты. Следовательно, стремление к обеспечению определенного уровня этих свойств будет уже не доброй волей учреждения, а требованием учредителя. Вместе с тем, следует отметить, что согласно тому же Бюджетному кодексу задания на оказание услуг должны формироваться не только для автономных, но и для бюджетных учреждений. Поэтому никаких особых преимуществ «автономность» учреждения здесь не имеет. Кроме того, как уже указывалось выше, рычаги воздействия учредителя на автономное учреждение, которое, например, не выполняет установленных параметров качества услуг, продолжают носить исключительно административный характер. Учредитель в таком случае может максимум поменять директора автономного учреждения (также как и в бюджетном учреждении), но снизить размер предоставляемой на выполнение задание субсидии у него правовых оснований нет.
Повышение доступности услуг	В тех случаях, когда доступность услуг может быть повышена путем внесения изменений в порядок оказания услуг (например, изменение часов работы специалистов и т.д.), механизм автономных учреждений может этому способствовать благодаря все тому же заданию учредителя, которое будет ориентировать учреждение именно на нужные параметры этой доступности. Однако также как и в ситуации с потребительскими свойствами услуг (см. выше), такое возможное влияние не является особенностью именно автономных учреждений. И, кроме того, очевидно, что обретение учреждением «автономности» само по себе не способно повысить доступность услуг, если она ограничена неудачным расположением учреждения или просто недостатком бюджетных средств для предоставления услуг всем нуждающимся в ней.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Расширение номенклатуры бесплатных услуг	Появление новых бесплатных услуг в «меню» как автономного, так и бюджетного учреждения, выполняющих задание учредителя, зависит от воли учредителя и его финансовых возможностей – включит он такие услуги в свое задание или нет. Принадлежность учреждения к автономному или бюджетному типу никакого влияния здесь не оказывает.
Расширение номенклатуры платных услуг (если нужную услугу нельзя получить бесплатно)	Если на территории, на которой работает автономное учреждение, есть граждане, которые заинтересованы и готовы получать какие-либо услуги у этого учреждения на платной основе, то «автономность» повышает вероятность того, что такие услуги будут им предложены. Фактором, содействующим этому, является то, что у автономного учреждения появляется самостоятельность в политике оказания платных услуг, а также в расходовании полученных от этого средств, что в свою очередь позволяет учреждению гибко реагировать на спрос.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



Таким образом, как видно из представленного анализа, само по себе изменение типа бюджетного учреждения и преобразование его в автономное не дает заметных прямых выгод потребителям услуг. Говоря про косвенные и отсроченные выгоды, можно лишь предположить, что рационализация управления автономным учреждением будет способствовать тому, что руководство учреждения сможет больше внимания уделять содержательным вопросам оказания услуг, а не таким вопросам как согласование переброски средств между статьями сметы и т.д. Также можно предположить, что возможное повышение внебюджетных доходов автономного учреждения и использование этих доходов для укрепления кадровой и материально-технической базы учреждения могут в целом повлиять на улучшение потребительских свойств услуг – как тех, которые учреждение оказывает по заданию учредителя, так и тех, которые оказываются на платной основе по инициативе самого учреждения.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



К сожалению, осмысленность преобразования бюджетных учреждений в автономные встречается в практике далеко не всегда. В подавляющей степени эта проблема характерна для учредителей автономных учреждений – исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Часто чиновники, участвующие в этих преобразованиях на уровне принятия решений, не могут внятно ответить на вопрос, а в чем вообще они видят для себя смысл изменения типа подведомственного им учреждения с бюджетного на автономный. Определенную роль в том, что такие преобразования происходят без необходимого осмысления, играют и импульсы с федерального уровня. Так, в частности, среди «президентских» показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти имеется такой показатель как «доля расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование услуг социальной сферы, оказываемых автономными учреждениями и негосударственными (немуниципальными) организациями, в общем объеме расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование отраслей социальной сферы» [\[10\]](#).

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



В условиях когда по различным причинам региональные органы власти не могут и не готовы «отрывать» бюджетные средства от государственных и муниципальных учреждений и выводить их на открытый рынок, где они могут быть доступны негосударственным (немуниципальным) поставщикам услуг, преобразование бюджетных учреждений в автономные является, по сути, единственным способом показать какие-то ненулевые цифры в этом показателе. Кроме того, поскольку речь в показателе идет о консолидированном региональном бюджете (то есть с учетом бюджетов муниципальных образований региона), регион может транслировать необходимость демонстрации этой цифры и на уровень муниципальных образований. Для того, чтобы просто продемонстрировать цифры, никаких особых осмыслений, как известно, и не требуется.

2. Формирование и развитие некоммерческих организаций в смешанной экономике



- [\[1\]](#) Автономное учреждение не является государственным или муниципальным заказчиком в соответствии с частью 1 статьи 4 федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ и статьей 6 Бюджетного кодекса, определяющей понятие «получатель бюджетных средств» (автономное учреждение не является таким получателем). Примечательно, что уход от применения громоздких и сложных конкурсных процедур является на практике одним из самых значимых (если не самым значимым) стимулом для бюджетных учреждений к обретению «автономности».
- [\[2\]](#) Старая редакция Бюджетного кодекса, действовавшего до 1 января 2008 г., требовала от распорядителей бюджетных средств формирования и установления заданий на оказание государственных или муниципальных услуг для своих подведомственных учреждений (статьи 158-159, 176), однако не определяла требования к содержанию этих заданий. На практике, однако, задания, как правило, не формировались и не устанавливались – по крайней мере, известны лишь случаи установления таких заданий для лечебных учреждений. В новой редакции Бюджетного кодекса, вступившей в действие с 1 января 2008 г., такое требование вновь имеет место и на этот раз в кодексе содержатся указания по содержанию задания и отдельное указание о том, что эти задания используются при формировании бюджетов (статья 69.2). В этой связи можно выразить некоторую надежду, что новое бюджетное законодательство будет серьезнее воспринято распорядителями бюджетных средств.
- [\[3\]](#) Здесь обязательность задания установлена в федеральном законе «Об автономных учреждениях» (статья 4), а требования к заданиям автономным и бюджетным учреждениям являются общими и изложены в указанной статье 69.2 новой редакции Бюджетного кодекса.
- [\[4\]](#) Следует отметить, что навязывание автономным учреждениям отраслевых систем оплаты труда является заблуждением и, более того, нарушением части 8 статьи 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» 174-ФЗ, в которой говорится о том, что «доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение». При этом на федеральном уровне не существует нормативно-правовых актов, которые бы обязывали вводить отраслевые системы оплаты труда во всех типах государственных и муниципальных учреждениях. Такие системы могут корректно вводиться только в бюджетных государственных и муниципальных учреждениях. В этой связи примечательно то, что в федеральных нормативно-правовых актах, вводящих отраслевую систему оплаты труда в федеральных учреждениях, ведется речь именно о бюджетных учреждениях (см. Постановление Правительства РФ от 22.09.2007 № 605). Такая же корректная позиция находит отражение и в ряде региональных и муниципальных нормативно-правовых актах.
- [\[5\]](#) Постановление Правительства Российской Федерации от 31 мая 2007 г. № 337 «О порядке определения видов особо ценного движимого имущества автономного учреждения».
- [\[6\]](#) Информационно-правовая система «Гарант».
- [\[7\]](#) Кроме того, следует отметить, что в контрактной форме отношений между учредителем и автономным учреждением не только нет смысла, но есть и опасность. В частности, заключение между учредителем и учреждением гражданско-правового договора на оказание услуг может привести к тому, что налоговые органы могут иметь основания признавать деятельность автономного учреждения по выполнению задания «реализацией услуг». А это в ряде случаев, когда оказание тех или иных конкретных услуг не освобождается от НДС налоговым законодательством (см. статью 149 Налогового кодекса), повлечет дополнительные расходы по уплате этого налога.
- [\[8\]](#) Следует отметить, что федеральный закон «Об автономных учреждениях» запрещает «изменять тип» только государственных и муниципальных учреждений здравоохранения. Согласно неофициальным версиям это может быть связано с опасениями реализации механизма автономных учреждений со стороны влиятельных представителей отрасли здравоохранения на федеральном уровне, нежеланием стыковать механизм автономных учреждений с механизмом обязательного медицинского страхования и т.д. Тем не менее, практическая возможность для фактического перевода бюджетного учреждения здравоохранения в автономное существуют. Она заключается в ликвидации бюджетного учреждения и создании автономного учреждения на базе имущества ликвидированного бюджетного учреждения – ведь создавать автономные учреждения здравоохранения «с нуля» закон не запрещает. Хотя, конечно, такой путь гораздо более сложен, долгов и затратен. Например, здесь возникает необходимость заново оформлять все лицензионные документы медицинского учреждения.
- [\[9\]](#) Этот интерес может быть значим для потребителей не во всех случаях, однако эта значимость имеет место тогда, когда потребители заинтересованы, дееспособны и компетентны для самостоятельного выбора поставщика. В частности, для реализации такого интереса может применяться механизм целевых потребительских субсидий. Подробнее об этом механизме см. Рагозина Л.Г. Социальный счет как модель потребительской субсидии: опыт внедрения в России. - М.: Фонд «Институт экономики города», 2004, а также К. Чагин. Социальные ваучеры как инструмент повышения эффективности социальной политики: анализ первого российского опыта / Социальная политика в современной России: реформы и повседневность / под ред. П. Романова, Е. Ярославской-Смирновой. - М., 2008.
- [\[10\]](#) Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».
- [\[11\]](#) Анализ проводился по версии этой системы, актуальной на 28 февраля 2007 г.
- [\[12\]](#) См. К.Г. Чагин. Механизмы доступа НКО к бюджетному финансированию государственных и муниципальных услуг в социальной сфере: целевые потребительские субсидии и муниципальный/государственный заказ / Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия. М., 2007.
- [\[13\]](#) Институт экономики города разработал пакет модельных документов по условиям и порядку формирования задания учредителя для автономного учреждения и порядку финансового обеспечения выполнения задания. Данные документы могут быть использованы как региональными органами государственной власти, так и органами местного самоуправления для создания собственного положения об условиях и порядке формирования задания учредителя для автономного учреждения и порядке финансового обеспечения выполнения задания, как того требует федеральный закон «Об автономных учреждениях». Пакет документов находится в открытом доступе на сайте Института экономики города www.urbanecomics.ru (раздел «Направления деятельности» / «Социальная политика» / «Нормативно-правовая база и модельные документы»).

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций



Институциональные основы функционирования некоммерческих организаций определены в Конституции РФ, Гражданском кодексе РФ, федеральных законах «О некоммерческих организациях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «Об общественных объединениях», «О свободе совести и религиозных объединениях» и др. Наличие нескольких законов и нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций, обусловлено многообразием их социально-экономических функций.

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций



Преимущества некоммерческих организаций:

- децентрализация управления, базирующаяся на разумном балансе между обязательствами государства, гражданской и личной ответственностью (т.е. по сути это самоуправление);
- адресность в предоставлении социальных благ и услуг, поскольку учитывается реальная нуждаемость и обеспечивается оперативность реагирования на запросы конкретных социальных групп населения;
- относительная независимость от давления политических и экономических факторов, отсутствие жесткой регламентации, позволяющие предоставлять более разнообразные нестандартные услуги, чем в государственном секторе;
- организационная гибкость, проявляющаяся в многообразии форм и путей решения социальных проблем, преобразовании и изменении типов организаций;
- многоканальность финансирования, дающая возможность привлечения как бюджетных, так и внебюджетных средств, их аккумуляции и эффективного использования;
- определенная устойчивость в условиях резких изменений конъюнктуры рынка вследствие использования различных финансовых потоков и труда волонтеров.

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций



Ресурсы негосударственных некоммерческих организаций формируются **за счет различных источников** и могут быть представлены в денежной, натурально-вещественной (имущественной) форме, в виде труда волонтеров.

Источники формирования доходов негосударственной некоммерческой организации можно подразделить на две группы (рис. 3.1):

- 1) целевые поступления в денежной и натуральной формах;
- 2) доходы от коммерческой деятельности.

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций

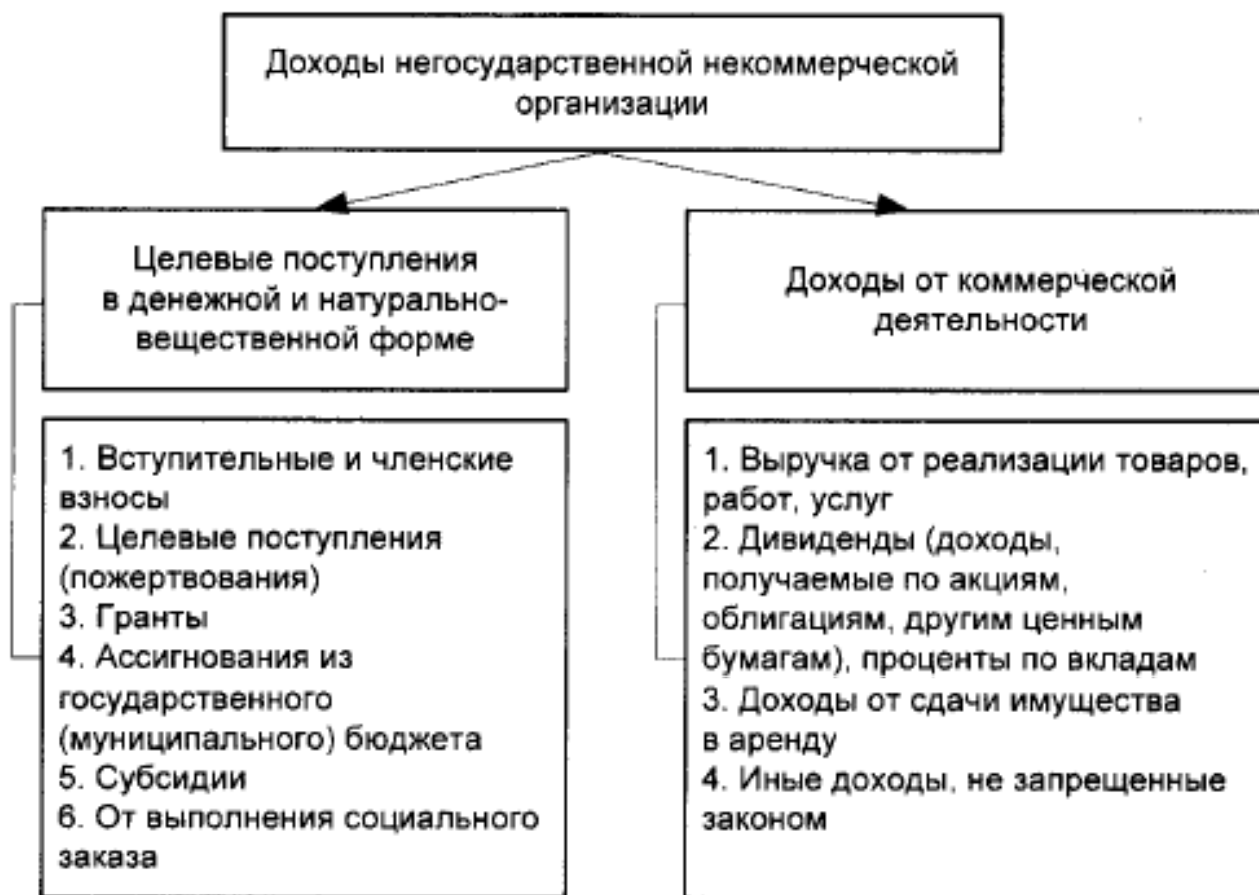


Рис. 3.1. Структура источников формирования доходов негосударственной некоммерческой организации

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций



Функционирование **негосударственных некоммерческих организаций** связано с осуществлением определенных **расходов**. Их можно подразделить на следующие **виды**:

- расходы по выполнению уставной деятельности;
- расходы, связанные с коммерческой деятельностью;
- средства, переданные в результате внутрихозяйственных расчетов;
- потери и списания.

3. Экономические основы функционирования некоммерческих организаций



Смета доходов и расходов - это план поступлений и расходов материальных и денежных средств, регламентирующий финансово-хозяйственную деятельность негосударственной некоммерческой организации. Если организация осуществляет целевые программы, то смета составляется по каждой из них.

Смета составляется исходя из того, что средства, полученные на **конкретные цели**, должны быть израсходованы только на эти цели. **Изменение** такого порядка возможно лишь при наличии **письменного согласия** со стороны жертвователя. **В противном случае** средства, израсходованные на иные цели, подлежат **изъятию** в доход федерального бюджета.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Очертания современных **благотворительных организаций** появились в середине XIX в. в Германии, где протестанты создали организацию для решения социальных проблем.

Становление гражданского общества в России и объективная необходимость **решения острых социальных проблем** обусловили процесс создания и развития сети подобных организаций, заполнивших особую нишу в национальной экономике.

Возникающие своеобразные **провалы государства** могут и **должны восполнить** некоммерческие, общественные, благотворительные и иные организации.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



В соответствии со ст. 1 Закона РФ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» понятие благотворительной деятельности характеризуется **двумя базовыми признаками:**

- 1) **добровольностью** осуществления указанной деятельности;
- 2) определяющим признаком благотворительной деятельности является ее **бескорыстность**; согласно Закону под бескорыстностью понимается не только оказание поддержки на безвозмездной основе, но и на льготной.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Реализация целей благотворительной деятельности может **осуществляться как прямо, так и опосредованно.**

Прямая благотворительность - это выделение материальной помощи малообеспеченным гражданам, предоставление грантов деятелям науки, культуры, выделение средств организациям здравоохранения, образования, организациям, осуществляющим природоохранные мероприятия, и т.п.

Косвенно благотворительность осуществляется при оказании содействия лицам (прежде всего благотворительным организациям) в реализации ими целей благотворительной деятельности.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Благотворительная деятельность осуществляется в целях:

- социальной поддержки и защиты граждан, включая улучшение материального положения малообеспеченных, социальную реабилитацию безработных, инвалидов и иных лиц, которые в силу своих физических или интеллектуальных особенностей, иных обстоятельств не способны самостоятельно реализовать свои права и законные интересы;
- подготовки населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- оказания помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам;
- содействия укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению социальных, национальных, религиозных конфликтов;
- содействия укреплению престижа и роли семьи в обществе;
- содействия защите материнства, детства и отцовства;
- содействия деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности;
- содействия деятельности в сфере профилактики и охраны здоровья граждан, а также пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан;
- содействия деятельности в сфере физической культуры и массового спорта;
- охраны окружающей природной среды и защиты животных;
- охраны и должного содержания зданий, объектов и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронения.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Участники благотворительной деятельности

Под участниками благотворительной деятельности понимаются граждане и юридические лица, осуществляющие благотворительную деятельность, в том числе путем поддержки существующей или создания новой благотворительной организации, а также граждане и юридические лица, в интересах которых осуществляется благотворительная деятельность: благотворители, добровольцы, благополучатели.

Благотворители - лица, осуществляющие благотворительные пожертвования в формах:

- бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передачи в собственность имущества, в том числе денежных средств и (или) объектов интеллектуальной собственности;
- бескорыстного (безвозмездного или на льготных условиях) наделения правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности;
- бескорыстного (безвозмездного или на льготных условиях) выполнения работ, предоставления услуг благотворителями - юридическими лицами.

Благотворители вправе определять цели и порядок использования своих пожертвований.

Добровольцы - граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах благотворительной организации. Благотворительная организация может оплачивать расходы добровольцев, связанные с их деятельностью в этой организации (командировочные расходы, затраты на транспорт и другие).

Благополучатели - лица, получающие благотворительные пожертвования от благотворителей, помощь добровольцев.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Благотворительной организацией является неправительственная (негосударственная и немунципальная) некоммерческая организация, созданная для реализации предусмотренных целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц.

При превышении доходов благотворительной организации над ее расходами сумма превышения не подлежит распределению между ее учредителями (членами), а направляется на реализацию целей, ради которых эта благотворительная организация создана.

Благотворительные организации **создаются в формах** общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для благотворительных организаций.

Благотворительная организация может создаваться в форме учреждения, если ее учредителем является благотворительная организация.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Благотворительная организация **вправе** осуществлять **благотворительную деятельность**, направленную на достижение целей, ради которых она создана, а также благотворительную деятельность, направленную на достижение предусмотренных законодательством целей.

Благотворительная организация вправе заниматься деятельностью по **привлечению ресурсов** и ведению **внереализационных операций**.

Благотворительная организация вправе осуществлять **предпринимательскую деятельность** только для достижения целей, ради которых она создана, и соответствующую этим целям.

Для создания материальных условий реализации благотворительных целей благотворительная организация **вправе учреждать хозяйственные общества**. Не допускается участие благотворительной организации в хозяйственных обществах совместно с другими лицами.

Благотворительная организация **не вправе** расходовать свои средства и использовать свое имущество **для поддержки политических партий, движений, групп и кампаний**.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Источниками формирования имущества благотворительной организации могут являться:

- **взносы** учредителей благотворительной организации;
- **членские взносы** (для благотворительных организаций, основанных на членстве);
- **благотворительные пожертвования**, в том числе носящие целевой характер (благотворительные гранты), предоставляемые гражданами и юридическими лицами в денежной или натуральной форме;
- **доходы от внереализационных операций**, включая доходы от ценных бумаг;
- **поступления от деятельности по привлечению ресурсов** (проведение кампаний по привлечению благотворителей и добровольцев, включая организацию развлекательных, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий, проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований, проведение лотерей и аукционов в соответствии с законодательством Российской Федерации, реализацию имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей, в соответствии с их пожеланиями);
- **доходы от разрешенной законом предпринимательской деятельности;**
- **доходы от деятельности хозяйственных обществ**, учрежденных благотворительной организацией;
- **труд добровольцев;**
- **иные** не запрещенные законом источники.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Благотворительной программой является комплекс мероприятий, утвержденных высшим органом управления благотворительной организацией и направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям этой организации.

Благотворительная программа **включает** смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов (включая оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительной программы), устанавливает этапы и сроки ее реализации.

На финансирование благотворительных программ (включая расходы на их материально-техническое, организационное и иное обеспечение, на оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ, и другие расходы, связанные с реализацией благотворительных программ) **должно быть использовано не менее 80 процентов поступивших за финансовый год доходов** от внереализационных операций, поступлений от учрежденных благотворительной организацией хозяйственных обществ и доходов от разрешенной законом предпринимательской деятельности. При реализации долгосрочных благотворительных программ поступившие средства используются в сроки, установленные этими программами.

4. Благотворительность, меценатство и спонсорство в условиях смешанной экономики



Участники благотворительной деятельности вправе осуществлять **международную благотворительную деятельность** в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Международная благотворительная деятельность осуществляется путем участия в международных благотворительных проектах, участия в работе международных благотворительных организаций, взаимодействия с зарубежными партнерами в соответствующей сфере благотворительной деятельности, а также в любой иной форме, принятой в международной практике и не противоречащей законодательству Российской Федерации, нормам и принципам международного права.

Благотворительная организация имеет право на получение благотворительных пожертвований от иностранных граждан, лиц без гражданства, а также от иностранных и международных организаций. Использование указанных пожертвований осуществляется в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Экономическая поддержка некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в различных **формах**, в том числе:

- предоставление в соответствии с законодательством льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей некоммерческим организациям, созданным в благотворительных, образовательных, культурных и научных целях, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, других установленных законодательством целях, с учетом организационно-правовых форм некоммерческих организаций;
- предоставление некоммерческим организациям иных льгот, в том числе полное или частичное освобождение от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом;
- размещение среди некоммерческих организаций государственных и муниципальных социальных заказов в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд";
- предоставление в соответствии с законом льгот по уплате налогов гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Уполномоченный орган **осуществляет контроль за соответствием деятельности** некоммерческой организации целям, предусмотренным ее учредительными документами, и законодательству Российской Федерации. В отношении некоммерческой организации уполномоченный орган вправе:

- 1) запрашивать у органов управления некоммерческой организации их распорядительные документы;
- 2) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;
- 3) направлять своих представителей для участия в проводимых некоммерческой организацией мероприятиях;
- 4) не чаще одного раза в год проводить проверки соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции;
- 5) в случае выявления нарушения законодательства Российской Федерации или совершения некоммерческой организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее учредительными документами, вынести ей письменное предупреждение с указанием допущенного нарушения и срока его устранения, составляющего не менее месяца. Предупреждение, вынесенное некоммерческой организации, может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Создание **благоприятного налогового климата** для благотворительных организаций в России целесообразно связывать с предоставлением им **особого регионального статуса**, подтверждаемого сертификацией. Такой опыт имеется в США, Великобритании и в других странах. Статус благотворительной организации и соответствующие льготы в США в индивидуальном порядке получают некоммерческие корпорации. Аналогичный результат в Великобритании может быть получен по решению государственной комиссии по благотворительности. В России также имеются прецеденты предоставления путем сертификации статуса благотворительной организации, но еще не преодолены трудности информационного обеспечения и бюрократического характера.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Наряду с принятием **специальных налоговых законов**, предусматривающих льготы для конкретных групп организаций, в субъектах Федерации устанавливаются льготы в рамках **специальных законов об определенных формах и видах некоммерческих организаций**. В частности, таким способом поддерживаются молодежные общественные организации в Оренбургской области, где для решения уставных задач им передаются находящиеся в государственной и муниципальной собственности здания, сооружения и иное имущество.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Некоммерческим организациям различного типа с неодинаковыми целями деятельности необходимо предоставлять дифференцированные льготы. Наряду с льготами, обусловленными природой некоммерческой деятельности, решаемыми ими социальными задачами, следует выделять приоритеты благотворительной направленности. В свете этого различают некоммерческие организации, созданные в благотворительных целях, и собственно благотворительные организации. Если согласно законодательству о некоммерческих организациях или общественных объединениях создается некоммерческая организация с благотворительными целями, тогда ее налоговое стимулирование должно осуществляться в соответствии с общественно значимыми задачами (здравоохранение, образование, культура, экология и т.п.). Собственно благотворительным организациям, полностью соответствующим законодательству в этой области и подпадающим под более жесткий финансовый и имущественный контроль, должны предоставляться и большие льготы.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Совершенствование федерального законодательства о льготном налогообложении пожертвований на благотворительные цели должно идти по двум основным направлениям.

Во-первых, целесообразно увеличивать размер прибыли, выводимой из-под налогообложения, в случаях перечисления средств благотворительным организациям.

Во-вторых, в законодательстве субъектов Федерации целесообразно предусмотреть уточнение порядка исчисления сумм налога на прибыль и подоходного налога с физических лиц с тем, чтобы уменьшить фактически полученные налогоплательщиком доходы (прибыль) на суммы, перечисленные на цели, указанные в ст. 2 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Одновременно возможно установление предельной величины благотворительного пожертвования, исключаемой из налогооблагаемой прибыли.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Одна из эффективных неналоговых форм поддержки некоммерческих организаций - **предоставление субсидий**. Они обычно выделяются на осуществление уставных целей для обеспечения доступности социально значимых благ малообеспеченным слоям населения.

Неналоговая поддержка некоммерческих организаций, в том числе благотворительных, может принимать и **иные формы**: безвозмездная передача зданий, сооружений, имущества для осуществления уставных целей; предоставление льготных кредитов; информационная и консультационная поддержка и др.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Как обширный зарубежный опыт, так и отечественная практика свидетельствуют, что во многих случаях **государству выгоднее передавать средства** независимым некоммерческим организациям, принимающим на себя конкретные и контролируемые обязательства, **чем самому организовывать** соответствующую деятельность.

Бюджетное финансирование независимых некоммерческих организаций **наиболее эффективно** тогда, когда используется **труд добровольцев** для решения нестандартных задач, индивидуальный подход к получателям социальных услуг.

Деятельность благотворительных организаций совместно с государственными и муниципальными органами позволяет найти наиболее действенные **пути решения** многих насущных **локальных проблем** малообеспеченных граждан, пенсионеров, инвалидов, детей, оставшихся без попечения родителей, и т.п.



Взаимоотношения негосударственных некоммерческих организаций с государственными и муниципальными секторами должны строиться по принципу **социального партнерства**. Выполнение негосударственными некоммерческими организациями своих обязательств перед обществом, потребителями и государством должно опираться на соответствующую поддержку, которая предоставляется по **трем основным направлениям: законодательному, организационному и экономическому** (рис. 5.1).

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций

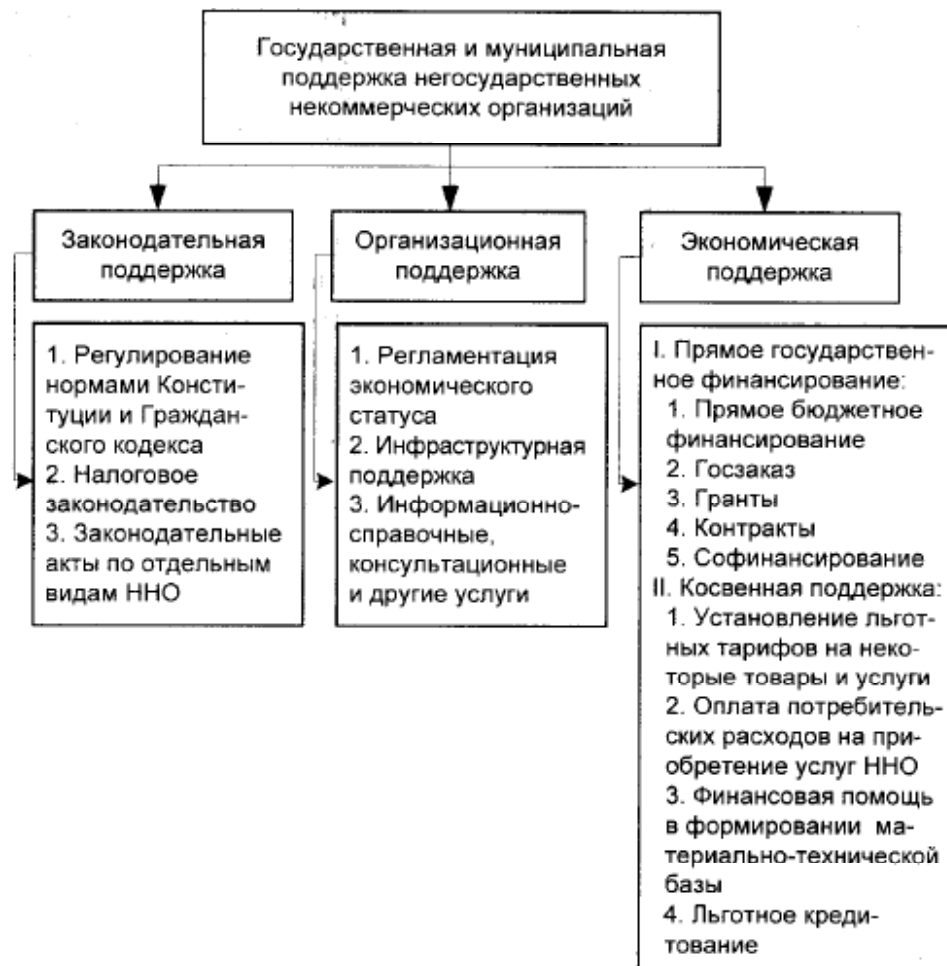


Рис. 5.1. Направления и формы государственной и муниципальной поддержки негосударственных некоммерческих организаций

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Законодательная поддержка на государственном и муниципальном уровне различается степенью интенсивности, соотношением регулирования и контроля. Для функционирования негосударственных некоммерческих организаций необходима адекватная нормативно-правовая основа их деятельности. Она формируется путем применения норм, установленных в Конституции РФ, Гражданском и Налоговом кодексах РФ. Более детализированное регулирование достигается с помощью законодательных актов по отдельным видам негосударственных некоммерческих организаций (благотворительных, общественных организаций и объединений и т.п.).

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Организационная поддержка реализуется на двух уровнях: институциональном и инфраструктурном.

На **институциональном** уровне устанавливаются организационно-правовые формы функционирования негосударственных некоммерческих организаций, а также определяются порядок их государственной регистрации, паспортизации, права и ответственность, имущественные отношения, финансирование, членство и т.п.

На **инфраструктурном** уровне осуществляется поддержка посредством создания необходимых элементов информационной и обслуживающей инфраструктур.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Экономическая поддержка имеет многообразие форм и может быть как прямой, так и косвенной.

Прямое финансирование подразумевает, например, оплату некоммерческой организации выполняемого ею социального заказа.

Косвенное финансирование - это предоставление льгот, т.е. освобождение от части платежей, главным образом налоговых, а также иных обязательств, которые организация должна была бы в противном случае нести по отношению к государственным и муниципальным органам.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



Основные формы экономической поддержки негосударственных некоммерческих организаций:

1. Поддержка функционирования и развития в виде:

- предоставления негосударственными некоммерческими организациями налоговых льгот;
- предоставление налоговых льгот лицам, оказывающим материальную поддержку негосударственным некоммерческим организациям;
- предоставление негосударственным некоммерческим организациям льгот неналогового характера (по аренде помещений и т.п.);
- бюджетное финансирование (субсидирование) отдельных видов расходов негосударственных некоммерческих организаций (например, выделение средств на ремонт помещений, на оплату услуг связи, обучение кадров и т.д.);
- безвозмездная передача государственного или муниципального имущества (зданий, сооружений, технических средств и т.п.) в собственность негосударственным некоммерческим организациям;
- предоставление льготных кредитов;
- информационная, консультационная помощь и другие формы поддержки.

5. Формы государственной поддержки некоммерческих организаций



2. Привлечение негосударственных некоммерческих организаций к разработке и реализации государственных и муниципальных программ посредством:

- координации деятельности и совместная разработка программ;
- размещения заказов на выполнение социальных услуг;
- поддержки проектов и программ независимых некоммерческих организаций в рамках государственных и муниципальных программ.

Предоставление негосударственных некоммерческих, государственных и муниципальных средств может иметь **прямой и косвенный характер** (прямое и косвенное финансирование).