

УДК 321

В статье приводится описание результатов исследования, направленного на анализ правовой базы 85 субъектов Российской Федерации, закрепляющей механизмы имущественной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на региональном уровне. В рамках сравнительного исследования автором были выявлены лучшие практики и выделены общие тенденции нормативного закрепления данной формы государственной помощи институтам гражданского общества.

Ключевые слова: имущественная поддержка; социально ориентированные некоммерческие организации.

The article describes the results of research aimed at the analysis of the regulatory framework in the 85 regions Russian Federation, anchoring mechanisms for support through the provision of an office for the socially oriented non-profit organizations in the Russian Federation. Article include the best practices of the supporting mechanisms identified in the framework of a comparative study.

Keywords: property support; socially oriented non-profit organizations.

Е. А. Исаева

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

E-mail: Elenia2000@mail.ru

Имущественная поддержка некоммерческих организаций в субъектах России: сравнительное исследование*

Научная статья

Е. А. Isaeva

P. G. Demidov Yaroslavl State University

Property support for the non-profit organizations in the Russian regions: a comparative study

Scientific article

Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в различных формах: предоставление субсидий, налоговых льгот, выделение бесплатного эфирного времени в СМИ и др. [1, с. 76; 2, с. 336].

Для стабильной работы некоммерческой организации (НКО), особенно оказывающей услуги гражданам, принципиальным вопросом является наличие собственного офиса. К НКО, не имеющим помещения, у граждан формируется неоднозначное отношение, впрочем, не только у граждан: открытие счета в коммерческом банке становится подчас непреодолимым препятствием для организации, не имеющей договора аренды или хотя

бы договора безвозмездного пользования рабочим помещением. «Бездомная» некоммерческая организация вынуждена проводить встречи с партнерами в кафе или парке, что серьезно влияет на социальный эффект ее работы. Организационные трудности негативно сказываются на развитии НКО, привлечении к ее деятельности добровольцев, спонсоров, клиентов. [4, с. 145].

Одной из основных проблем некоммерческого сектора в России является нестабильное финансирование [3, с. 1976]. Организация, приняв участие в конкурсе на государственную поддержку, может стать обладателем субсидии, часть которой пойдет на аренду офиса для реализации проекта, но никто не гарантирует, что после окончания срока финансирования проекта НКО снова станет побе-

* Исследование проведено при поддержке гранта РГНФ No 15-33-01262 «Оценка реализации нормативно предусмотренных механизмов активизации гражданского участия в современной России».

© Исаева Е. А., 2016

дителем и что проведение данного конкурса будет запланировано в бюджете региона на следующий финансовый год.

Ряд региональных организаций «спасают положение» через получение системной государственной поддержки уставной деятельности их организации, позволяющей компенсировать коммунальные платежи, а порой и арендную плату за офис. Но, как правило, таких НКО в субъекте единицы. К примеру, в Ярославской области в 2016 г. поддержку уставной деятельности получили лишь 12 НКО из 2 275 зарегистрированных на 01.01.2016 г. на территории региона.

Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в ст. 31.1 выделяя имущественную поддержку социально ориентированных НКО, указывает, что ее оказание осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) в пользование государственного или муниципального имущества.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации вправе утверждать перечни государственного и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах утвердивших их федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций.

Порядок формирования, ведения, обязательного опубликования перечней, а также порядок и условия предоставления во владение и (или) пользование включенного в них государственного и муниципального имущества устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными

правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Нами в рамках исследовательского проекта был проведен анализ нормативной базы 85 субъектов России с целью выявления форм оказания имущественной поддержки СО НКО. Были проанализированы опубликованные перечни имущества. Наше исследование выявило, что далеко не все субъекты России внедрили данную форму поддержки организаций некоммерческого сектора экономики. К числу субъектов России, утвердивших на региональном уровне механизм имущественной поддержки, предусматривающей предоставление льготной аренды или передачу помещений в безвозмездное пользование региональным СО НКО, относятся Белгородская, Волгоградская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Иркутская, Кемеровская, Костромская, Мурманская, Новгородская, Омская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Псковская, Самарская, Тамбовская, Ульяновская, Ярославская области; республики Адыгея, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Коми, Татарстан; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский края; Санкт-Петербург, ЯНАО. Оговоримся, что не во всех перечисленных регионах имеются подзаконные нормативные акты, которые бы не только закрепляли гипотетическую возможность получения имущественной поддержки, но и содержали порядок предоставления имущества, включенного в региональные перечни, некоммерческим организациям. Также не во всех упомянутых регионах утверждены и сами списки имущества.

Более подробно остановимся на содержании перечней имущества, утвержденных на уровне субъектов России. Их анализ поражает «щедростью» и «реальным желанием помочь» некоммерческому сектору со стороны региональных органов власти, которые уполномочены формировать соответствующие списки имущества. Сразу оговоримся, что подбор помещений для включения в перечень по логике названия самого перечня, «...предназначенного для предоставления во владение и (или) пользование социально ориентированным некоммерческим организациям», вероятно, должен опираться на потребности получателей. Но тексты проанализированных актов рисуют совсем иную картину.

Во-первых, количество помещений, внесенных в перечни, крайне мало – в среднем не больше 6. К примеру, Мурманская область – 12, Омская – 4, Оренбургская – 48, Псковская – 8, Самарская – 1, Тамбовская – 6, Ульяновская – 4, Ярославская – 3; республика Адыгея – 11, Камчатский край – 3.

Во-вторых, хозяйственное назначение помещений вызывает порой серьезные вопросы в ракурсе использования их зарегистрированными СО НКО. К примеру, в Оренбургской области в реестр из 48 помещений включены: здание коровника, здание омшаника, здание свинарника, здание овощехранилища, здание туберкулезной больницы, здание фельдшерско-акушерского пункта, здание инфекционного отделения, баклаборатория, здание больничной аптеки, здание флюорографии, здание поликлиники противотуберкулезного диспансера, здание детского отделения противотуберкулезного диспансера и т. д. Именно этих помещений, видимо, так ждали Оренбургские СО НКО для работы. Ульяновская область включила в перечень всего 4 помещения, но они тоже обладают крайне привлекательными названиями: «Дом скитальца», Контора Салаванского лесничества, Контора лесного пункта и просто Контора. В Камчатском крае Министерство имущественных и земельных отношений щедро выделило помещения цокольного этажа в трех стоящих рядом домах г. Петропавловск-Камчатского. В Псковской области – 8 помещений, среди них: здание столовой, здание спортивного зала, здание хозяйственного склада, здание склада запчастей, здание склада для топлива. Все 8 помещений расположены в деревне Лазарево Паниковской волости Печорского района Псковской области. Именно там, видимо, сосредоточена основная масса региональных НКО, нуждающихся в помещениях для работы. В Омской области в реестре содержатся всего 4 помещения, причем расположены они в с. Бологое по одному адресу (комплекс рядом стоящих зданий) и заняты одной НКО – Некоммерческим фондом по профилактике социально значимых заболеваний и пропаганды здорового образа жизни «Здоровая Страна». В Мурманской области в перечне указана цель использования объекта – «для использования под гараж»; «для осуществления уставной деятельности ГОКУ «Кандалакшский межрайонный центр социальной поддержки населения»; «для размещения Зеленоборской ПХС в целях

выполнения лесоавиационных и наземных работ по охране и защите лесов на землях лесного фонда на территории Ковдозерского лесничества»; «для использования в целях проведения учебных занятий обучающихся МБОУДОД ДЮСАШ N 15»; «под гаражный бокс для стоянки служебного автотранспорта».

Из проанализированных перечней лишь республика Адыгея содержит реальный список занятых НКО 11 помещений в г. Майкоп. Все переданы в бессрочное пользование некоммерческим организациям (общество художников, ветеранов, инвалидов и др.). При этом в республике не утверждено положение о порядке предоставления указанных помещений. Они, вопреки названию перечня, не будут освобождаться и выводиться на конкурс, что нивелирует в принципе смысл формирования данного перечня.

По итогам анализа списков помещений для передачи НКО, утвержденных на уровне регионов России, складывается впечатление, что лишь Республика Адыгея включила в перечень пригодные для работы некоммерческих организаций помещения, обойдясь без свинарников, туберкулезных диспансеров, гаражей и концентрации выделяемых помещений в отдаленных деревнях, где, как подсказывает наш многолетний опыт работы в некоммерческом секторе, число активно работающих НКО, нуждающихся в помещениях, несравнимо ниже, чем в областном центре.

Регионы, утвердившие соответствующие перечни имущества, предусмотрели процедуру предоставления имущества в безвозмездное пользование или в аренду в зависимости от определенных критериев, которым должна соответствовать СО НКО:

– наличие у СО НКО на дату обращения за помещением субсидии из бюджета субъекта на финансовое обеспечение расходов, связанных с осуществлением социально ориентированных видов деятельности, – установлено в Вологодской области (при наличии субсидии СО НКО, может претендовать на получение помещения в безвозмездное пользование);

– осуществление в соответствии с учредительными документами деятельности по одному или нескольким видам, предусмотренным пунктом 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», и соответствующей статьей регионального закона «О государственной (областной) поддержке соци-

ально ориентированных некоммерческих организаций», если региональный закон содержит расширенный по сравнению с федеральным перечнем (Воронежская, Волгоградская, Кемеровская, Тамбовская, Ульяновская, Ярославская области; республика Калмыкия; Камчатский край). В Мурманской области введена более широкая формулировка – имущество, включенное в Перечень, может быть передано в безвозмездное временное пользование социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими видов деятельности в соответствии со статьей 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», а также других видов деятельности, направленных на решение социальных проблем, развитие гражданского общества Российской Федерации, установленных иными федеральными законами и законами Мурманской области. Аналогичная норма действует в Самарской области. Позиция по расширению сферы деятельности СО НКО закреплена и в Новгородской области – областное имущество, включенное в перечень, предоставляется социально ориентированным некоммерческим организациям в порядке, установленном действующим законодательством, при условии осуществления социально ориентированными некоммерческими организациями видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 года N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», а также других видов деятельности, установленных действующим законодательством, направленных на решение социальных проблем, развитие гражданского общества.

– срок работы в регионе. Воронежская и Ярославская области, Забайкальский край, республика Калмыкия установили обязанность работы в течение не менее пяти лет до подачи указанной организацией заявления о предоставлении объекта в безвозмездное пользование и одного года для получения помещения по льготной ставке арендной платы; в Волгоградской области оказание имущественной поддержки путем предоставления субсидий на частичное или полное возмещение затрат по арендной плате за помещение, оплату коммунальных услуг и услуг связи предполагает, что участниками конкурса могут быть СО НКО, зарегистрированные в установленном федеральным законодательством порядке не менее чем за один год до даты подачи конкурсной заявки

и осуществляющие на территории Волгоградской области в соответствии со своими учредительными документами виды деятельности, предусмотренные статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

– наличие срока реализации социально значимых проектов на территории субъекта. В Камчатском крае имущественная поддержка оказывается при наличии социально значимых программ (проектов), реализуемых не менее года до дня подачи документов на выделение помещения.

Нет входных критериев, к примеру, в Костромской и Иркутской областях.

Наше исследование продемонстрировало, что реальная имущественная поддержка СО НКО в субъектах России осуществляется, как правило, лишь на муниципальном уровне, где сформированы перечни пригодного имущества для работы СО НКО. В муниципальных образованиях не только разработаны порядки предоставления имущества, но и ведется реальное его выделение организациям некоммерческого сектора. На уровне субъектов имущественная поддержка в большинстве выявленных случаев пока является имитационной, что негативно влияет на развитие некоммерческого сектора в регионах России.

Ссылки

1. Исаева Е. А. Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций как предпосылка трансформации некоммерческого сектора России // Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2013. № 4. С. 76–80.
2. Соколов А. В., Исаева Е. А. Формирование некоммерческого сектора в субъектах Российской Федерации (на примере Ярославской области) // Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 2. С. 334–341.
3. Tarusina N. N., Isaeva E. A. Gender Tendency of Russian Political Activity from the Perspective of Jurisprudence // American Journal of Applied Sciences. 2014. № 11(12). P. 1976–1979.
4. Исаева Е. А., Соколов А. В., Тарусина Н. Н. Гражданская активность россиян: тенденции законодательства и общественной практики // Социально-юридическая тетрадь. 2015. № 5. С. 130–148.