

УДК 321

В статье приводится описание результатов исследования, направленного на выявление и анализ структуры некоммерческого сектора Ярославской области.

Автором акцентируется внимание на федеральном векторе усиления поддержки некоммерческих организаций путем введения нового правового статуса «исполнитель общественно полезных услуг» для НКО; указывается, что разработка региональных механизмов поддержки организаций неприбыльного сектора экономики в русле сформулированного федеральным законодателем направления (имущественная, информационная, финансовая и иная помощь исполнителям общественно полезных услуг) требует предварительного анализа структуры некоммерческого сектора субъекта Российской Федерации, выявления действующих поставщиков общественно-полезных услуг и оценки предоставляемых ими сервисов.

Ключевые слова: исполнитель общественно полезных услуг; некоммерческая организация; поставщик социальных услуг.

The article describes the results of a study aimed at identifying and analyzing the structure of the non-profit sector in the Yaroslavl Region.

The author focuses attention on the federal vector of strengthening the support of the non-commercial sector by introducing a new legal status «performer of socially useful services» for NGOs. The author points out that the development of regional mechanisms to support organizations of the non-profitable sector of the economy in line with the direction formulated by the federal legislator (property, information, financial and other assistance to performers of socially useful services) requires a preliminary analysis of the structure of the non-profit sector of the constituent entity of the Russian Federation, the identification of existing suppliers of public services and the social services they provide.

Keywords: performer of socially useful services, non-commercial organization, social services provider.

Е. А. Исаева

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

E-mail: elenia2000@mail.ru

Готовность некоммерческих организаций Ярославской области к получению статуса исполнителей общественно полезных услуг*

Научная статья

Е. А. Isaeva

P. G. Demidov Yaroslavl State University

Readiness of Non-Profit Organizations of the Yaroslavl Region to Obtain the Status of Performers of Socially Useful Services

Scientific article

С 1 января 2017 г. вступили в силу поправки к Федеральному закону № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в соответствии с которыми был введен новый правовой статус для НКО – «исполнитель общественно полезных услуг». Под полезными услугами понимаются не все сервисы, что оказывают НКО своей целевой группе, а лишь те, что зафиксированы как тако-

вые постановлением Правительства от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания». Это, например, услуги, предусматривающие реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья; оказание

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта № 16-03-00394а «Управление гражданской активностью на региональном уровне: инструменты и результаты (на примере Ярославской области)».

социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также их социальное сопровождение и др. Перечень, выделенный постановлением Правительства от 27 октября 2016 г. № 1096, был определен путем дробления 20 приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг, содержащихся в Указе Президента России от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг».

Введение нового правового статуса, в отличие от статуса социально ориентированной некоммерческой организации, предполагает довольно непростую процедуру его присвоения, которая определена постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 89 «О реестре некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг».

Для того чтобы претендовать на получение статуса исполнителя общественно полезных услуг, необходимо:

- быть социально ориентированной НКО;
- на протяжении 1 года и более оказывать общественно полезные услуги надлежащего качества;
- не являться иностранным агентом;
- не иметь задолженностей по налогам и сборам, обязательным платежам.

Решение о признании организаций исполнителями общественно полезных услуг принимает Министерство юстиции Российской Федерации на основании представленных документов:

- а) заявления о признании организации исполнителем общественно полезных услуг;
- б) заключения о соответствии качества оказываемых организацией общественно полезных услуг установленным критериям.

Заключение выдается НКО федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами), осуществляющими оценку качества оказания общественно полезных услуг, на основании составленного в письменной форме заявления организации о выдаче заключения,

в котором обосновывается соответствие оказываемых организацией услуг установленным критериям оценки качества оказания общественно полезных услуг. К указанному заявлению могут прилагаться документы, обосновывающие соответствие оказываемых организацией услуг установленным критериям оценки качества оказания общественно полезных услуг (справки, характеристики, экспертные заключения и другие), а также документы, подтверждающие отсутствие задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам.

Статус в соответствии с указанным выше постановлением Правительства № 89 присваивается на 2 года, затем может быть продлен в упрощенном порядке.

На начало марта 2017 г. в реестр исполнителей общественно полезных услуг еще не включена ни одна некоммерческая организация.

Усложненность процедуры получения нового статуса обосновывается тем, что доступ к стабильному и долгосрочному государственному финансированию должны получать те НКО, которые системно оказывают социальные услуги на уровне утвержденных государством стандартов качества. Фактически государство отфильтровывает для усиленной поддержки те НКО, которые работают на профессиональной основе, имея квалифицированный персонал, необходимые лицензии и т. п.

Исполнители общественно полезных услуг на основании поправок, внесенных в действующее законодательство, получают следующие имущества:

- приоритетное право на получение мер поддержки;
- субсидии из федерального, региональных, местных бюджетов в рамках оказания финансовой поддержки (предоставляются на срок не менее 2 лет);
- меры имущественной поддержки (передача государственного или муниципального имущества) (оказываются на срок не менее 2 лет).

Для понимания потенциальной готовности некоммерческих организаций Ярославской области к вхождению в реестр исполнителей общественно полезных услуг, для разработки региональных мер поддержки [1, с. 59–64] важно провести анализ самого некоммерческого сектора

региона [2, с. 113–114]; понять, каков спектр действующих НКО, какие НКО [3, с. 133] работают в рамках 20 приоритетных направлений оказания общественно полезных услуг. Выстраивание региональных механизмов активизации гражданского участия, коим является поддержка НКО, иначе говоря, механизмов управления гражданской активностью, всегда требует тщательного и вдумчивого подхода [4, с. 130–148], [5, с. 94–98].

По состоянию на 31.12.2016 г. в ведомственном реестре зарегистрированных некоммерческих организаций Управления минюста России по Ярославской области содержатся сведения о 2 247 некоммерческих организациях (по состоянию на 31.12.2015 – 2 277; 01.01.2015 – 2 275; 01.01.2014 – 2 371; 01.01.2013 – 2 419; 31.12.2011 – 2 439). Из них казачьих обществ – 20; религиозных организаций – 384; региональных отделений политических партий – 60; фондов – 142; некоммерческих партнерств – 189; автономных некоммерческих организаций – 184; объединений юридических лиц (ассоциаций, союзов) – 63; учреждений – 202; адвокатских бюро – 2; коллегий адвокатов – 16; адвокатских палат субъектов Российской Федерации – 1; объединений работодателей – 5; нотариальных палат субъектов РФ – 1; советов муниципальных образований – 1; иных НКО – 5; общественных организаций – 505; общественных движений – 8; общественных фондов – 18; общественных учреждений – 5; органов общественной самостоятельности – 1; союзов, (ассоциаций) общественных объединений – 3; структурных подразделений (отделений, организаций) международных, общероссийских, межрегиональных и региональных общественных объединений – 213; национально-культурных автономий – 14; профсоюзов – 208.

При анализе указанных цифр становится очевидно, что количество НКО в Ярославской области, имеющих статус юридического лица, из года в год сокращается. При этом количество вновь создаваемых НКО в регионе в последние два года остается почти на неизменном уровне: в 2015 – 123 новых НКО; 2016 – 118. Это, конечно, лучше показателя 2014 г., в течение которого было создано всего 97 новых НКО, но значительно хуже динамики 2013 и 2012 гг. (в 2013 – 163 новых НКО, в 2012 – 160).

Среди зарегистрированных в 2016 г. 118 новых НКО казачьих обществ – 3; религиозных организаций – 8; фондов – 15; автономных некоммерческих организаций – 31; объединений юридических лиц (ассоциаций, союзов) – 11; учреждений – 10; объединений работодателей – 1; общественных организаций – 37; структурных подразделений (отделений, организаций) международных, общероссийских, межрегиональных и региональных общественных объединений – 1; профсоюзов – 1.

В 2015 г. Управлением минюста России по ЯО было принято решение о создании 123 НКО, включая 41 общественное объединение, 70 иных НКО (24 некоммерческих фонда, в том числе 13 благотворительных фондов, 27 автономных некоммерческих организаций, 8 объединений юридических лиц (ассоциации, союзы), 6 учреждений, 2 коллегии адвокатов, 3 казачьих общества), 5 религиозных организаций, 7 региональных отделений политических партий [6, с. 39].

В 2015 г. лишь 4 НКО получили официальный отказ в регистрации со стороны Управления министерства юстиции России по Ярославской области, включая 1 казачье общество, которому было отказано во внесении его в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. В 2016 г. было отказано в государственной регистрации 10 некоммерческим организациям. Решения об отказе принимались в связи с ненадлежащим оформлением документов, а также в связи с несоответствием положений учредительных и иных документов некоммерческих организаций действующему законодательству.

Снижение числа НКО по сравнению с 2015 г. объясняется резким ростом числа НКО, исключенных из ЕГРЮЛ. Общее количество некоммерческих организаций, исключенных из ЕГРЮЛ: в 2016 г. – 156 (за 2015 г. – 90; 2014 г. – 178; 2013 г. – 217; 2012 г. – 186) [7, с. 70]. При этом количество ликвидированных в 2016 г. некоммерческих организаций в судебном порядке и по решению высшего руководящего органа – 60, а количество НКО, исключенных в том же году из ЕГРЮЛ по решению УФНС по ЯО, – 96.

В 2016 г. проведено 60 проверок деятельности некоммерческих организаций, по результатам которых в адрес некоммерческих организаций Управления министерства юстиции России по Ярославской области вынесено 35 предупреждений.

В результате проведенных проверок выявлены следующие нарушения действующего законодательства и уставов некоммерческих организаций:

- непредставление ежегодной отчетности, предусмотренной Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» и Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

- незаконное использование символики муниципального образования (статья 24 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ);

- использование символики, описание которой отсутствует в учредительных документах некоммерческих организаций;

- осуществление деятельности, не соответствующей целям, предусмотренным уставом некоммерческой организации;

- осуществление деятельности без наличия соответствующей лицензии;

- несоответствие уставов действующему законодательству;

- несоответствие внутренних документов организации Гражданскому кодексу РФ и Административному регламенту предоставления министерством юстиции РФ государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, утвержденному приказом минюста России от 31.12.2011 № 455;

- несоблюдение периодичности проведения заседаний и сроков полномочий руководящих и контрольно-ревизионных органов некоммерческих организаций;

- рассмотрение органами управления некоммерческих организаций вопросов, не отнесенных уставом к их компетенции, а также иные нарушения.

Одним из показателей ответственного отношения НКО к исполнению предусмотренных законом обязанностей выступает показатель сдачи отчетности в Управление минюста по ЯО. В 2016 г. НКО продемонстрировали резкое снижение числа сданных отчетов по сравнению с предыдущим годом. Количество некоммерческих организаций, представивших в 2016 г. отчетность за 2015 г., – 1195. (За 2015 г. ежегодную отчетность представили 1587 НКО, за 2014 г. – 1328 некоммерческих организаций, за 2013 г. – 1266, за 2012 г. – 1029 НКО). Этот показатель является довольно тревожным. Наряду с повышением требований к качеству

услуг НКО со стороны органов власти, некоммерческие организации демонстрируют рост числа нарушений норм действующего законодательства.

Изучив имеющиеся сведения о характере деятельности зарегистрированных на территории Ярославской области НКО, можно представить спектр деятельности некоммерческих организаций в следующем разрезе:

- религиозной направленности (16,1 % от общего числа НКО в области);

- спортивной направленности (14,4 % от общего числа НКО в области);

- профсоюзные организации (10,4 % от общего числа НКО в области);

- образовательные организации (10,1 % от общего числа НКО в области);

- объединения по ремеслу, профессии или интересам (7,4 % от общего числа НКО в области);

- организации социальной направленности, по развитию гражданского общества, развитию территорий (6,5 % от общего числа НКО в области);

- благотворительные организации (4,9 % от общего числа НКО в области).

Данный факт может свидетельствовать о достаточно динамичном развитии и хорошей активной позиции сектора некоммерческих организаций в Ярославской области.

Постановление Правительства от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» содержит 18 общественно полезных услуг в области спорта. Наличие в Ярославской области такого большого количества спортивных организаций (спортивных федераций, спортивных клубов, иных физкультурно-спортивных организаций) свидетельствует о достаточно высокой популярности спорта и здорового образа жизни среди населения, об активной работе НКО, что позволяет надеяться на вхождение данных НКО в реестр исполнителей общественно полезных услуг.

Объединение граждан в профессиональные союзы, организации социальной направленности, организации по развитию гражданского общества, развитию территорий говорит о достаточно высокой гражданской активности населения.

Менее распространенными можно считать следующие зарегистрированные на территории Ярославской области НКО:

- объединения предпринимателей (3,8 % от общего числа НКО в области);
- детские и молодежные организации, организации по поддержке семьи и детства (3,4 % от общего числа НКО в области);
- региональные отделения политических партий (2,7 % от общего числа НКО в области);
- организации культуры (2,7 % от общего числа НКО в области);
- правозащитные организации и организации юридической направленности (2,7 % от общего числа НКО в области);
- организации ветеранов (пенсионеров) (2,2 % от общего числа НКО в области);
- организации инвалидов (2 % от общего числа НКО в области).

Наименьшее количество (менее 2 %) имеют следующие зарегистрированные на территории Ярославской области НКО: научные организации, оздоровительные организации, объединения исторической, археологической и краеведческой направленности, национально-культурные автономии и иные национальные объединения, экологические организации, объединения адвокатов, организации любителей животных, казацки общества, объединения садоводов-огородников, объединения женщин, работодателей, саморегулируемые организации, торгово-промышленные и нотариальные палаты, территориальные общественные самоуправления.

На начало марта 2017 г. лишь 4 НКО, действующие в Ярославской области, начали процедуру по вхождению в реестр исполнителей общественно полезных услуг, сделали запрос о выдаче заключения о качестве оказываемых услуг в министерство труда и социальной защиты России. При этом, как показывает проведенное нами исследование, потенциал у реги-

ональных НКО довольно значительный. Социальные услуги оказываются организациями некоммерческого сектора по всему спектру, очерченному федеральным законодателем.

Ссылки

Исаева Е. А. Инновационные формы государственной поддержки некоммерческих организаций как фактор, способствующий формированию некоммерческого сектора социальных услуг в регионах России // Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2016. № 3. С. 59–64.

2. Соколов А. В., Исаева Е. А. Гражданское общество в региональном измерении // Власть. 2015. № 1. С. 113–117.

3. Соколов А. В. Некоммерческие организации и общественные объединения в Ярославской области: условия и факторы деятельности // Ярославский педагогический вестник. 2012. Т. 1, № 1. С. 131–135.

4. Исаева Е. А., Соколов А. В., Тарусина Н. Н. Гражданская активность россиян: тенденции законодательства и общественной практики // Социально-юридическая тетрадь. Вып. 3: Семья в пространстве права. Ярославль: ЯрГУ, 2014. С. 130–148.

5. Соколов А. В., Чже С. Х. Взаимодействие органов управления и общественных организаций в Ярославской области: социологический анализ // Социологические исследования. 2013. № 7. С. 94–98.

6. Исаева Е. А. Некоммерческий сектор региона как характеристики уровня развития гражданской активности (на примере Ярославской области) // Власть. 2016. С. 39–43.

7. Исаева Е. А. Развитие некоммерческого сектора Ярославской области в 2013 г. // Власть. 2014. № 7. С. 69–73.