

2013

Основы взаимодействия некоммерческих организаций с органами власти и средствами массовых коммуникаций

*[методические рекомендации
для НКО]*

Межрегиональная общественная
организация
«Семья против наркотиков»



**МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«СЕМЬЯ ПРОТИВ НАРКОТИКОВ»**

**Основы взаимодействия некоммерческих организаций с
органами власти и
средствами массовых коммуникаций**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ СУЩНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	5
СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ СУЩНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	12
ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	22
ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	43
УСЛОВИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ	64
ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА	68

ВВЕДЕНИЕ

В последние годы развитие благотворительности в российском обществе становится одним из важнейших приоритетов социальной политики. Это обусловлено не только огромной ролью феномена благотворительности в обеспечении нравственного здоровья общества, но и реалиями времени. Дело в том, что проблема формирования института благотворительности резко обостряется в кризисные периоды, когда для одних членов общества благотворительная деятельность становится способом сохранения душевного здоровья, для других - чуть ли не единственным условием выживания.

За последнее десятилетие в российском обществе расширилась социальная база личностей, нуждающихся в поддержке - инвалиды, многие пожилые люди, беженцы, переселенцы, бездомные и т.д. Миграция, безработица, преступность, разрушение семьи, рост социальных девиаций - это тот общественный фон, который определил масштаб и остроту проблемы развития благотворительного движения в стране.

Мероприятия, проводимые в рамках государственной политики, не снимают остроту проблематики указанных категорий населения. Более того, в благотворительной поддержке нуждаются не только инвалиды, мигранты или безработные, но и другие социальные группы, которые не смогли в ценностном, профессиональном и статусно - ролевом отношении адаптироваться к изменившимся реалиям. Поэтому необходим поиск ресурсов благотворительной деятельности, создание условий, способствующих развитию данного социально-культурного феномена.

Основной сферой развития благотворительности является «третий сектор» - общественные объединения и благотворительные организации, которые выступают как в роли непосредственного субъекта, так и в качестве посредника между донорами и благополучателями, от усилий которого зависит актуализация и реализация благотворительных ресурсов, а, в конечном счете - реализация альтруистического потенциала общества. Благотворительность в той или иной степени пронизывает

деятельность практически всех общественных объединений. Она тесно связана с другими сторонами и направлениями их функционирования. В этой связи выявление условий стимулирования благотворительной деятельности требует комплексного анализа всех ее аспектов, и в первую очередь, организационных и правовых.

СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ СУЩНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В основе деятельности некоммерческих организаций лежат благотворительность и филантропия. Благотворительность или филантропия - это добровольная и бескорыстная деятельность субъектов (физических и юридических лиц) по вложению своих частных ресурсов в решение личностных и общественных проблем.

Ресурсы могут быть финансовые, материальные, административные, маркетинговые, социальные (например, известность, имя), личностные (например, время и энергия людей - деятельность волонтеров).

Осуществлять благотворительность - значит «творить благо». Понятие «творить благо» всегда будет оставаться непостоянным и неоднозначным. Даже в одном социуме официальная трактовка «благотворительности» в представлениях различных социальных, культурных, духовных, экономических и политических групп различаются.

Альтруизм и сострадание - необходимые условия осуществления благотворительности. Они в той или иной степени присущи каждому человеку. В какой-то степени занятие благотворительностью - это удовлетворение потребности в альтруизме или выход соответствующих эмоций. Отдавая свое, благотворитель таким образом «оплачивает» эту услугу или «получает удовлетворение» своей потребности в альтруизме.

Вторым необходимым условием благотворительности является наличие частного ресурса, который составляет экономическую базу

благотворительности. Таким ресурсом могут быть деньги, материальные ценности или время, которое может быть потрачено на благое деяние.

В социальном плане благотворительность представляет собой помощь другим лицам за счет собственного благосостояния или свободного времени и при условии, что оказание этой помощи не наносит вреда другим лицам и осуществляется в рамках закона. Подразумевается также, что в той или иной степени благотворительность должна приносить пользу не только непосредственному благополучателю, но и обществу в целом.

В макроэкономическом аспекте благотворительность - это независимый от государства механизм перераспределения частных средств в интересах осуществления общественно полезных программ.

Важной особенностью благотворительности является то, что, помимо пользы конкретному лицу или группе лиц, она является общественно выгодной в целом, т.е. индивидуальная помощь конкретному человеку одновременно является и помощью всему обществу. Все общество выигрывает оттого, что выигрывает конкретный человек. Это возможно, если только благосостояние этого человека является предметом общественной заботы, функцией и ответственностью общества, государства и самоуправления, т.е. каждый член общества несет нагрузку по его обеспечению.

Исходя из того, что благотворительность - частная добровольная сфера, каждый самостоятельно формирует свое отношение к ней. Общественные призывы к благотворительности и милосердию формируют общественное представление о том, что относить к этой сфере. Исходя из того, на что люди жертвуют средства, в каких проектах участвуют добровольцы, можно выявить общественное отношение к благотворительности. Таким образом, общественное представление о благотворительности определяется согласованием мотивов и объемов пожертвований и социальным запросом на оказание помощи.

В целом к благотворительности может быть отнесено все, что в общепринятых представлениях укладывается в понятие «общественная польза». Обычно благотворительность определяется именно через цели деятельности по отношению к определенным категориям людей, не ограничивая виды, формы и методы воздействия. Человеческая

составляющая, права человека являются доминантами определения благотворительности.

Благотворительность является бесприбыльной деятельностью, т.е. осуществляется не в целях получения прибыли. Это не означает, что благополучатель пользуется благотворительной помощью полностью бесплатно. Обязательным, однако, является то, что он уплачивает за нее цену ниже рыночной и ниже себестоимости. При определенных условиях осуществление благотворительной деятельности может приводить к образованию прибыли, которая должна быть направлена на реализацию уставных целей.

Не всякая некоммерческая деятельность является благотворительной, а только та, которая в полной мере соответствует признанному определению благотворительности. Все виды коммерции, т.е. деятельности, имеющей целью получение прибыли или любой выгоды для того, кто ее осуществляет, не является благотворительностью. Политическая деятельность, т.е. деятельность, имеющая целью расширить свои властные полномочия или увеличить свое влияние на общество, также не может расцениваться как благотворительная. Сюда входят и участие в выборах и политических кампаниях, и ведение идеологической пропаганды, и удовлетворение честолюбия, и стремление к известности или популярности.

Благотворительность не может сопровождаться нарушением прав человека, наоборот, она, в первую очередь, направлена на защиту социально-экономических прав личности и не может осуществляться с нарушением закона. В таком случае общественный ущерб не может быть оправдан никакой полезностью. Поэтому любая противоправная или противозаконная деятельность не является благотворительной.

Все участники благотворительного деяния и само деяние должны иметь легальный статус и соответствовать общепринятым стандартам, а участники, к тому же, - соблюдать нормы поведения.

К благотворительности не относятся также проекты, ориентированные на обеспечение дополнительных благ людям, которые сами в силу своего благосостояния и общественного статуса в состоянии обеспечить себя этими благами. В то же время аналогичную помощь

социально уязвимым категориям населения следует признать благотворительностью.

Таким образом, обобщая характеристики, присущие благотворительности и отличающие ее от других видов общественной деятельности, следует определить благотворительность как добровольную деятельность граждан и юридических лиц, осуществляемую в формах бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передачи гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, выполнении работ, предоставлении услуг, оказании иной помощи.

Исходя из вышесказанного, можно выделить общие признаки благотворительности:

1) Свобода выбора субъекта (она осуществляется без административного давления). Благотворительность лежит вне сферы официального администрирования. Решения в этой сфере принимаются, а действия предпринимаются без предписаний закона или официальной политики;

2) Отсутствие утилитарных мотивов (эта деятельность не предпринимается с целью получения прибыли, но косвенные льготы есть - налоговые, маркетинговые и т.д.);

3) Организованность и целенаправленность (т.е. вклад осуществляется в реализацию программ);

4) Преимущественно безличный характер;

5) Наличие общественно значимых целей

Основные функции благотворительности в обществе заключаются в следующем:

1) *Экономическая*: обеспечение достойного существования тех граждан, которые в силу объективных особенностей и жизненных ситуаций не способны самостоятельно позаботиться о себе;

2) *Социальная*: снятие социальной напряженности путем выравнивания уровня жизни, поддержки самых обездоленных слоев населения, которые по объективным обстоятельствам не могут адаптироваться в новых условиях;

3) *Рыночная*: восполнение недостатков социальной политики государства и функционирования рыночных механизмов, прежде всего за

счет оперативности и адресности доставляемой помощи, т.е. повышение ее эффективности;

4) *Общественная*: восполнение перекосов общественных отношений, приводящих к отходу, не по своей воле, отдельных категорий населения от принятых стандартов жизнедеятельности, что ограничивает их возможности потребления общественных благ и самореализации; одновременно - воздействие на общественное мнение;

5) *Политическая*: реализация механизмов обратной связи населения и властных структур, формулирование социальных приоритетов от имени тех, кто в социальном плане в силу объективных причин не способен отстаивать свои права;

6) *Маркетинговая*: удовлетворение потребностей филантропов, оказание донорам услуг по осуществлению благотворительных проектов, одновременно - культивация альтруистических и человеколюбивых настроений в обществе.

Благотворительная деятельность - это многосубъектный феномен, участниками которого являются различные категории. Федеральное законодательство о благотворительности под участниками благотворительности понимает граждан и юридических лиц, участвующих в благотворительном процессе и играющих в нем разные роли. Это - благотворители, благополучатели, добровольцы и посредники.

Благотворители - это лица, осуществляющие благотворительную деятельность. Осуществление благотворительности - частное и добровольное дело конкретного человека, поскольку это связано с распоряжением частными ресурсами, материальными, финансовыми или трудовыми. Благотворители осуществляют благотворительные пожертвования в различных формах: бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передачи в собственность имущества, в том числе денежных средств, объектов интеллектуальной собственности, бескорыстного наделения правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности, безвозмездного или на льготных условиях выполнения работ, предоставления услуг

благотворительным организациям для целей благотворительной деятельности.

Частное лицо участвует в благотворительности, делая пожертвования деньгами или материальными ценностями в одну из организаций, считая, что эта организация занимается благотворительностью, и, рассчитывая, что она использует этот ресурс по назначению. Человек может также выступать в качестве добровольца, бесплатно выполняя работу в одной из благотворительных организаций. Часто люди считают возможным не прибегать к услугам организации и творят то, что они считают благом, непосредственно помогая материально другим людям или обслуживая их. Во всех случаях каждый человек сам решает, в каком объеме, в какой форме, кому и когда помочь.

Особую роль в развитии благотворительности играют меценаты. Меценатство охватывает ту часть благотворительной деятельности, общественная полезность которой очевидна, но она не сводится к удовлетворению насущных, жизненно важных потребностей конкретных людей.

Сюда относятся культура, искусство, наука. Благополучатель меценатской деятельности тоже конкретизирован, но он получает пользу косвенным образом. Продукт меценатства, в силу своих свойств, не может быть ограничен в потреблении конкретным человеком.

В благотворительной деятельности в соответствии с принятым определением могут участвовать как частные лица, так и различные юридические лица. Корпоративная благотворительность - это благотворительная деятельность юридического лица (корпорации, фирмы, предприятия и т.п.), которую оно осуществляет через посредников - благотворительные организации, делая благотворительное пожертвование деньгами, товарами или услугами, оплачивая услуги и товары.

Корпоративный благотворитель может непосредственно помогать конкретным людям или группам, предоставляя бесплатно свое имущество, учреждая и финансируя корпоративный фонд, из которого, в свою очередь, финансируются благотворительные программы. Одним из субъектов благотворительной деятельности, имеющих статус

юридического лица, является Фонд - финансовый институт, специально предназначенный для финансирования благотворительных проектов в форме безвозвратного предоставления финансовых ресурсов (грантов).

Добровольцы - это граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда в интересах благополучателя, в том числе в интересах общественной организации. Работа с добровольцами является важным фактором развития благотворительности. В этом направлении опыт только нарабатывается.

Благополучатели - это лица, получающие помощь добровольцев или благотворительные пожертвования от благотворителей. Общепринятое определение благотворительности формулируется через указание общественных проблем.

Любые действия, направленные на их решение, признаются благотворительностью. Каждая проблема обычно подразумевает и установление категорий населения, которые испытывают эту проблему. Они являются благополучателями при осуществлении благотворительности. Виды деятельности при этом, как правило, не устанавливаются жестко, то есть допускаются любые действия, которые способствуют решению проблемы. Тем не менее, часто указываются «запрещенные» виды деятельности, которые ни при каких условиях не относятся к благотворительности.

Посредники. Для того чтобы состоялся акт благотворительности, необходимо, чтобы был выполнен полностью весь цикл благотворительности. Основную роль в этом цикле играют посредники, без которых имеющийся в обществе ресурс альтруизма не сможет быть реализован. К посредникам в благотворительности относятся все субъекты, от которых зависит формирование и реализация благотворительного ресурса, производство благотворительного продукта и его доставка целевому благополучателю.

От действий посредников зависит конечный результат выполнения цикла благотворительности.

Таким образом, жертвователю (благотворителю) является источником благотворительного ресурса; посредник в

благотворительности осуществляет управление этим ресурсом; благополучатель является потребителем продукта благотворительного процесса. В отличие от жертвователя посредник управляет не собственными ресурсами, их предназначение уже связано с запросом жертвователя или целевой функцией посредника. Для общественного объединения эта целевая функция определяется миссией и уставными целями. Именно посредник отвечает за эффективность функционирования всего цикла. Эффективность включает низкий уровень издержек и «точность» целевой доставки продукта благотворительности до благополучателя.

Наиболее важным посредником в благотворительности является благотворительная организация, возможности которой определяются ее социальной миссией и определенными льготами, оптимизирующими ее участие в благотворительной деятельности. В отличие от других посредников только у нее осуществление благотворительности или создание для этого соответствующих условий является целевой функцией и общественной миссией. У других посредников участие в благотворительности не является целью их деятельности и может быть мотивировано конкретным интересом.

На основе обобщения, систематизации и анализа зарубежного и российского опыта благотворительности сформулированы важнейшие принципы функционирования всей системы благотворительности. Рассмотрим основные из них.

Прежде всего, это *принцип равноправия* всех членов общества на участие в благотворительной деятельности без какой-либо национальной, этнической, политической дискриминации, как для граждан, так и беженцев, вынужденных переселенцев, лиц без гражданства.

Принцип адресности, который предполагает оказание любой формы благотворительной помощи конкретным группам нуждающегося населения в соответствии с законодательно принятыми критериями и пожеланиями благотворителей.

Достаточность благотворительной помощи, предусматривающая такой ее объем, который будет удовлетворять базовым потребностям благополучателей на социально приемлемом уровне и минимальному возмещению материального ущерба от различных социальных рисков и

непредвиденных чрезвычайных обстоятельств. Социальная эффективность благотворительности проявляется в обеспечении социально приемлемого уровня жизни благополучателя и, в то же время, предотвращает возникновение социального иждивенчества трудоспособного населения.

Принцип правовой обеспеченности достигается за счет разработки новых и упорядочивания действующих законодательных и иных нормативных актов, регулирующих сферу благотворительности.

Устойчивость благотворительной деятельности обеспечивается за счет наиболее полного, целесообразного, прозрачного использования средств из всех источников.

Гибкость благотворительных акций предполагает систематический пересмотр направлений, форм, методов, механизмов и технологий оказания благотворительной поддержки в соответствии с изменяющимися социально-экономическими условиями жизнедеятельности общества.

Управляемость системы благотворительности достигается за счет четкого разграничения функций, полномочий, ответственности и ресурсного обеспечения различных организаций, осуществляющих благотворительную поддержку различных благополучателей, как частных лиц, так и организаций.

Научная обоснованность системы благотворительности предполагает применение теоретических, методических и экспериментально апробированных механизмов и технологий, доказавших на практике свою эффективность в решении проблем благотворительности.

Обобщенно проблемы благотворительности можно свести к следующим: благотворительность в нашем обществе развита слабо, необходимость ее развития в государстве и обществе не осознана; благотворительные ресурсы подчас используются не по назначению; благотворительное движение неустойчиво и плохо справляется со своей миссией.

Важным принципом встраивания благотворительности в систему социальной политики является информационная достаточность сопровождения благотворительных акций. Необходимым критерием

эффективности функционирования благотворительных организаций является доступность предоставляемых благ нуждающимся группам населения, т.е. способность благотворителей своевременно, четко выявлять и максимально осуществлять свои уставные функции.

Объектом благотворительности являются те социальные группы, которые испытывают актуальные для жизнедеятельности проблемы. В этой связи можно выделить следующие основные группы населения, выступающие в качестве аудитории благотворительных программ:

1. Профилактические программы борьбы с бедностью, предназначенные для людей, живущих ниже «черты бедности», т.е. не обладающих минимальными жизненно важными условиями существования. К таким благотворительным программам могут относиться образовательные, создания рабочих мест и содействия в трудоустройстве, жилищные, медицинские, санитарные, эпидемиологические, культурно-просветительские проекты, оказание продуктовой помощи и организация бесплатного питания, выплата денежных пособий, организация приютов временного содержания, оказание психологической и юридической помощи и т.п.;

2. Программы помощи жертвам общественных конфликтов, катастроф и стихийных бедствий. Предполагается, что в результате масштабных, локальных или бытовых событий отдельные люди или группы людей оказываются лишенными жизненно важных условий существования. Они теряют возможность проживать в нормальных жилищных условиях или полностью остаются без жилища, не могут далее проживать на прежнем месте, теряют имущество, получают увечья или выводятся из психологического равновесия. К этой разновидности благотворительности в первую очередь относятся помощь и защита людей, терпящих бедствие, их спасение, обеспечение возможности выживания. Для восстановления нормальной жизни таким людям, как правило, требуется переждать определенное время, когда жизнь вернется в привычное русло. В данном случае благотворительность нацелена на обеспечение им возможности с наименьшими потерями пройти этот участок жизни. Часто возникающая ситуация означает, что они должны поменять место жительства и

социальную среду. Тогда благотворительность направлена на компенсацию потерь, вызванных этими изменениями и адаптацию к новым условиям. Она предусматривает как можно более полное восстановление прежнего состояния в рамках общественных стандартов;

3. Реабилитация социально ущемленных групп населения. К социально ущемленным группам населения относятся люди с особенностями физического или ментального развития, а также другие категории, определяемые своим общественным статусом или обделенные вниманием. В различных обстоятельствах к социально уязвленным группам относятся инвалиды, пожилые, больные, беженцы, дети, участники военных событий, люди, работавшие в опасных условиях или подвергшиеся преследованиям, и т.д. В силу своих особенностей они объективно оказываются в более сложном положении, чем обычные в общепринятом представлении люди. В этом случае благотворительность направлена на подтягивание их возможностей к уровню жизни основной части населения.

Благотворительные программы по отношению к этим группам включают весь спектр воздействия. Это может быть материальная помощь, обеспечение специальными приспособлениями (например, протезы или коляски для инвалидов), психологическая (как самим людям с психическими особенностями, так и их близким, а также людям, которые сталкиваются с ними), медицинская (способствующая расширению физических возможностей или компенсирующая повышенные расходы на медикаменты и лечение), содействие в образовании и трудоустройстве, включая организацию специальных рабочих мест. Такие программы могут также включать воздействие на общественное мнение, повышать толерантность общества к этим категориям лиц, что создает более благоприятную среду для их жизнедеятельности.

Основная цель благотворительности состоит в обеспечении возможности достижения социально приемлемого уровня жизни для тех групп населения, которые под воздействием социальных рисков не могут самостоятельно реализовать свои общепринятые социальные права.

Эта стратегическая цель благотворительной деятельности осуществляется через достижение определенных конкретных целей, главные из которых следующие:

- социальная поддержка и защита 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 реализовывать свои права и законные интересы;
- содействие населению в преодолении последствий стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, в предотвращении несчастных случаев;
- оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам;
- содействие укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению социальных, региональных, национальных, религиозных конфликтов;
- содействие укреплению престижа и роли семьи в обществе;
- деятельность в сфере профилактики и охраны здоровья граждан, а также пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан;
- содействие деятельности в сфере физической культуры и массового спорта; охрана окружающей среды и защита животных;
- охрана и должное содержание, и использование зданий, объектов и территорий, имеющих историческое, культурное или природоохранительное значение, и мест захоронения.

Стратегические цели развития благотворительности заключаются в создании условий, которые позволят:

1) значительно увеличить объем ресурсов, поступающих в благотворительную сферу из частных источников, за счет более полного использования потенциала частного сектора для поддержки наиболее уязвимых слоев населения;

2) повысить эффективность управления общественными ресурсами, передаваемыми в распоряжение благотворительных организаций;

3) установить систему прозрачности благотворительного сектора.

Для достижения этих целей необходимы совместные усилия государства, муниципальных структур, благотворительных и негосударственных некоммерческих организаций, а также той части предпринимательского сообщества, которое признает принципы и стандарты социальной ответственности и партнерства.

Существенным организационным условием развития благотворительности является его *инфраструктура*.

Специфическими для благотворительного сектора являются такие инфраструктурные организации, как: образовательные и тренинговые организации, обеспечивающие повышение квалификации сотрудников, членов и добровольцев благотворительных организаций; консультационные организации, предоставляющие благотворительным организациям на временной основе профессиональные кадры для осуществления отдельных видов работ; исследовательские, информационные и маркетинговые организации, снабжающие участников благотворительной деятельности оперативной и качественной информацией, которая позволяет им действовать расчетливо, экономно и адресно; организации, выполняющие оценку проектов и программ, которые составляют важнейшую часть механизма прозрачности благотворительности

К группе инфраструктурных организаций благотворительного сектора относятся специфические структуры, обеспечивающие его самоорганизацию и развитие:

- ресурсные центры для некоммерческих и благотворительных организаций, предоставляющие им широкий спектр сопутствующих услуг: сбор пожертвований, организацию общественных кампаний, налаживание сотрудничества с властными структурами, создание коалиций и партнерств, проведение дискуссий, конференций и семинаров и многое другое;

- координирующие организации и ассоциации благотворительных, гражданских и других некоммерческих организаций, обеспечивающие контакты и информационное взаимодействие участников благотворительности и их потенциальных союзников и партнеров;
- общественные и экспертно-консультативные советы и другие смешанные структуры, создаваемые при органах власти и управления, обеспечивающие механизмы обратной связи и информационного обмена между негосударственными участниками благотворительности неофициальными структурами, а также служащие инструментом формирования и принятия политических решений, продвижения новых технологий в деятельность государственных организаций

К инфраструктуре благотворительности также относятся организации, не занимающиеся непосредственно благотворительностью, но обслуживающие благотворительный сектор. Без их должной поддержки и услуг развитие благотворительности будет существенно замедляться, а то и вообще осуществление благотворительной деятельности будет невозможным.

Типичным сопутствующим сервисом любой организации является: материально-техническое снабжение - предоставление и обслуживание офисного и специального оборудования, мебели, расходных материалов, транспорта, ремонта и строительства объектов недвижимости и другое; банковские услуги; аудиторские услуги; адвокатские услуги; издательские услуги.

Столь же общими, но имеющими свою специфику для благотворительного сектора, являются: средства массовой информации; рекламные и PR-агентства, способные осуществлять социально направленные рекламные кампании и формирование общественного мнения; лоббистские структуры, организации по защите и представлению интересов различных социальных и профессиональных групп, обеспечивающие учет общественного мнения при формировании политики, включая законно - и нормотворческий процесс.

Устойчиво, функционирующая, оперативно и финансово доступная для благотворительных организаций инфраструктура обеспечивает

высокий уровень профессионализации и разделения труда в обществе, способствует привлечению частных ресурсов в благотворительный сектор, повышению качества управления ими и обеспечению доверия общества к благотворительной деятельности.

Особая роль в развитии благотворительности отводится государству, которое на данном этапе должно способствовать консолидации усилий всех участников благотворительности, обеспечить оптимальную нормативно-правовую базу.

Ключевым направлением развития благотворительности являются изменения в законодательстве, поскольку нормативно-правовая база регулирует действия всех субъектов благотворительности и ее партнеров.

Для оптимизации всей системы условий, способствующих развитию благотворительности, необходимы целенаправленные и эффективные усилия, включающие:

- обновление законодательства, регулирующего благотворительность;
- приведение в порядок системы налоговых льгот и других привилегий, способствующих расширению благотворительной активности;
- профессионализацию сектора благотворительных организаций и укрепление его инфраструктуры;
- изменение системы учета деятельности и отчетности при осуществлении участниками благотворительности, формирование механизмов прозрачности благотворительной сферы;
- введение механизмов доступа негосударственных организаций к государственным ресурсам, включение благотворительных организаций в круг соисполнителей государственных программ;
- формирование системы информационных и консультативных контактов между органами власти и лидерами, руководителями, экспертами и исследователями, работающими в благотворительной сфере или занимающимися проблемами ее развития.

Решение первых двух задач означает создание государством благоприятных правовых условий и налогового статуса для функционирования и аккумуляции частных средств благотворительными организациями.

В дополнение к первым двум решение третьей задачи должно трансформировать благотворительный сектор в достаточно мощный, чтобы справиться со своей общественной миссией, механизм поддержки общества, продвижения реформ в социальной сфере. Успешное продвижение в этом направлении означает достижение благотворительным сектором устойчивости и способности к саморазвитию.

Четвертая задача - это выстраивание механизмов, гарантирующих обществу, что установленные для благотворительного сектора льготы и привилегии используются по назначению. Установление прозрачности благотворительного сектора будет способствовать сужению возможностей коррупции и встраиванию благотворительных организаций в теневой бизнес. Кроме того, государство и общество будут иметь достаточно полную и объективную картину благотворительности, ее вклада в решение общественных проблем.

С учетом текущей социально-экономической ситуации наибольшие налоговые преимущества и другие привилегии должны предоставляться участникам благотворительной деятельности, которые сосредоточены на решении проблем малоимущих слоев населения, социально ущемленных групп и жертв социальных, природных и техногенных катаклизмов. Налоговое стимулирование других благотворительных проектов должно осуществляться в меньшем объеме и увеличиваться по мере улучшения экономической ситуации и, в частности, ситуации с наполнением бюджетов.

Решение пятой задачи станет, во-первых, дополнением к первой - через механизмы государственных заказов и грантов благотворительные организации будут наращивать уровень своего организационного развития, влияния и доверия граждан к ним. Во-вторых, создание конкурентной среды в социальной сфере должно стать главной целью реформ. Это позволит не просто повысить эффективность государственных расходов, но и слить их с поступлениями из частных источников, вовлечь население в преодоление имеющихся проблем, превратить самодеятельность граждан в отправную точку системы социальной защиты.

Наконец, решение шестой задачи позволит повысить эффективность общих усилий за счет большей информированности субъектов развития благотворительности и степени координации их усилий, опоры на продуманный и учитывающий их реальные интересы и возможности план действий, приведет к консолидации общества в целом.

Решение этих задач предполагает проведение активной государственной политики, которая должна быть основана на понимании государством значимости благотворительной деятельности. В частности, государство устанавливает, при соблюдении каких условий участники благотворительной деятельности пользуются льготами и привилегиями, введенными для них.

Совокупность этих условий определяет, что является благотворительностью с точки зрения государства. Это определение обычно отражает то положение дел, которое существует среди участников, в общественном мнении и в реальном действии. Совершенствование нормативно-правовой базы создаст более оптимальные правовые условия, способствующие повышению стабильности и качества работы благотворительных организаций, более эффективному решению многочисленных социальных проблем и уменьшению нагрузки на государство. За счет расширения инициатив частного сектора и отдельных граждан дополнительный импульс получит социально-экономическое развитие.

В России институт благотворительности только начинает формироваться. При этом уже проявляется специфика отечественной благотворительности - она имеет нравственную доминанту, рассматривается многими как моральная ответственность, социальный долг. Еще одна ее особенность связана со спецификой российской ментальное, в структуре которой деньги, богатство традиционно не представляли особой ценности.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Некоммерческие организации - это так называемый «третий сектор» (первые два составляют государство и бизнес). К третьему сектору относят независимые от государства общественные (неправительственные) объединения разных форм, которые создаются гражданами для реализации инициатив некоммерческого характера и направлены как на самореализацию, так и на достижение социальных изменений, значимых для общества в целом.

Это новый ресурс общественности и общественной инициативы, под которой мы понимаем не только организационно-правовую форму (общественные объединения, некоммерческое партнерство и т.п.), но и те группы, в том числе и профессиональные, которые обеспечивают выполнение социально значимых функций.

Социальная и личностная значимость общественных объединений определяется теми функциями, которые данный социальный институт выполняет в обществе. В частности, по отношению к культуре общественные объединения оптимизируют культурные процессы сохранения и изменения (ценностей, норм, идеалов, стилей жизни). На этой площадке создаются и проигрываются возможные модели развития, что, в конечном счете, привносит в культуру импульс саморазвития, изменения.

Вектор сохранения обеспечивают, прежде всего, историко-культурные и экологические движения. Не менее важные функции общественные объединения осуществляют по отношению к человеку, компенсируя и расширяя условия, во-первых, для социально-культурной интеграции (позволяя личности идентифицироваться с общностью, обрести духовную идентичность, решить социально-интеграционные проблемы и т.д.); во-вторых, для индивидуализации (самореализации, признания, самоутверждения).

По отношению к обществу (социуму) общественные объединения выполняют нормативные функции (они как бы являются «вторичными институтами» социализации) и организационные (или

системообразующие) - в этом контексте общественные объединения представляют собой институты гражданского общества.

Общественные объединения - это добровольная, самоуправляемая, некоммерческая организация, созданная по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации социально или личностно значимых целей.

Признаками общественного объединения как юридического лица являются: наличие в собственности обособленного имущества (в хозяйственном ведении или оперативном управлении); возможность отвечать по своим обязательствам этим имуществом; право от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и нести обязанности; возможность выступать истцом и ответчиком в суде; наличие самостоятельного баланса. Статус юридического лица дает некоммерческой организации законные привилегии (в частности, налоговые и иные льготы).

Основными признаками общественного объединения как субъекта социальной жизни являются:

1. Статус негосударственной организации, что определяется составом учредителей. В частности, учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет (включая иностранных граждан и лиц без гражданства), и юридические лица - общественные объединения. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками. В общественной организации учредители автоматически становятся их членами, приобретая соответствующие права и обязанности;

2. Некоммерческий характер деятельности. Некоммерческая организация - это организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Это означает, что: общественные объединения не преследуют цели извлечения и распределения прибыли. Деятельность общественных объединений имеет общественную значимость;

3. Отсутствие в программе деятельности политических целей и задач (общественные объединения не участвуют в политических

кампаниях, не преследуют целей влияния на принятие политических решений);

4. Коллективное членство, учредительство и руководство;

5. Открытость деятельности, т.е. контроль со стороны общественности и финансовой деятельности, и содержания работы объединения.

Правильно построенная система прозрачности деятельности предполагает:

- систему обязательного учета деятельности в стандартных и удобных для наблюдения, сравнения и проверки формах;
- выведение части документации за рамки внутреннего пользования, установление состава и периодичности публикаций отдельных учетных форм (общественное объединение ежегодно должно публиковать отчет об использовании своего имущества либо иным образом обеспечить доступность ознакомления с указанным отчетом);
- обеспечение внешнего доступа к документации;
- наличие структур, занимающихся проверками и оценочными исследованиями.

Применение механизмов прозрачности должно быть обеспечено законодательно. Каждому из перечисленных выше пунктов соответствуют определенные правовые нормы, гарантирующие внедрение механизмов прозрачности и необходимую защиту подконтрольной структуры.

География деятельности общественного объединения не ограничивается местом ее регистрации. Статус местных, региональных, общенациональных или международных организаций не различается. Фактически все благотворительные организации признаются общенациональными.

Регион деятельности организации может служить основанием для предоставления льгот, привилегий и поддержки в иной форме со стороны администрации соответствующего региона. Любая организация имеет право открывать свои отделения, филиалы и представительства в любом населенном пункте страны и за рубежом. Процедура принятия такого решения должна устанавливаться уставом организации.

Если требуется образование юридического лица, то оно может создаваться только в форме учреждения с единственным учредителем - головной организацией. Никакого изменения состава учредителей при этом не разрешается. В противном случае новая организация рассматривается как самостоятельная.

Иностранные организации могут создавать свои отделения, филиалы и представительства на тех же основаниях, что и российские организации. Статус иностранной или международной организации не отличается от российской в ее операциях на территории РФ.

Классификация общественных объединений осуществляется по различным критериям: организационно-правовых форм, характера преимущественной направленности активности.

Понятие и организационно-правовые формы некоммерческих организаций даются в различных законодательных актах. В частности Гражданский Кодекс Российской Федерации определяет ниже перечисленные формы некоммерческих организаций.

1. *Потребительский кооператив.* Потребительским кооперативом признается добровольное объединение граждан и юридических лиц на основе членства с целью удовлетворения материальных и иных потребностей участников, осуществляемое путем объединения его членами имущественных паевых взносов. Правовое положение потребительских кооперативов в России определяется также специальным Законом РФ «О потребительской кооперации в Российской Федерации» от 19 июня 1992 года № 3085-1. Следует указать на одну особенность правового положения потребительского кооператива как некоммерческой организации. Участники потребительских кооперативов имеют имущественные права по отношению к создаваемым организациям, так как первоначальное имущество такой организации складывается из паевых взносов, в то время как учредители (участники) других видов некоммерческих организаций в отношении создаваемых юридических лиц имущественных прав не имеют.

2. *Общественные и религиозные объединения.* Общественными и религиозными организациями (объединениями) 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 являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. При этом Гражданский Кодекс отмечает, что особенности правового положения общественных и религиозных организаций как участников отношений, регулируемых Гражданским Кодексом, определяются законами Российской Федерации.

3. *Фонды.* Фондом Кодекс признает не имеющую членства некоммерческую организацию, учрежденную гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующую социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели.

4. *Учреждения.* Учреждением согласно Гражданскому Кодексу признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично.

5. *Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).* Гражданский Кодекс устанавливает, что 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 не коммерческими организациями.

Гражданский Кодекс устанавливает, что в случаях, определенных законами, некоммерческие организации могут быть образованы и в других формах. Такие организационно-правовые формы некоммерческих организаций предусмотрены группой новых федеральных законов о некоммерческих организациях, и, в частности, Федеральным Законом «Об Общественных Объединениях». В нем содержится характеристика шести форм общественных объединений:

1) *Общественная организация* - основанное на членстве общественное объединение, созданное для совместной деятельности

граждан, объединившихся на основе общности интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Сюда же мы относим профсоюз, который является разновидностью общественного объединения, а также религиозные объединения, которые являются добровольными объединениями совершеннолетних граждан, образованными в целях совместного осуществления права граждан на свободу вероисповеданий, в том числе для совместного исповедания и распространения веры;

2) *Общественное движение* - не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели;

3) *Общественный фонд* - не имеющее членства общественное объединение, учрежденное гражданами или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов для реализации социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целей. Учредители фонда, формируя его имущество, не вправе использовать его в собственных интересах;

4) *Общественное учреждение* - не имеющее членства общественное объединение, созданное собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемое им полностью или частично;

5) *Орган общественной самодеятельности* - не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы;

6) *Союзы (ассоциации)* - общественные объединения, создаваемые на основе договоров или уставов.

По закону «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» могут учреждаться также: благотворительная организация; благотворительный фонд и благотворительное учреждение (последнее в том случае, если учредителем является благотворительная организация). Т.е. закон не предусматривает особых форм некоммерческих организаций.

Второй критерий классификации - характер преимущественной направленности активности.

Общественные объединения можно объединить в пять основных групп:

- общественные объединения «интернального» типа, когда активность направлена внутрь группы, на ее членов;
- общественные объединения «экстернального» типа - активность направлена вовне - на другие социальные группы;
- общественные объединения, ориентированные на изменение среды;
- общественные объединения смешанного типа.
- «Инфраструктурные» организации.

В объединениях первой группы целевой аудиторией являются сами члены объединения. Их усилия сконцентрированы на решении собственных проблем. Среди них можно выделить три подкласса:

- «организации взаимопомощи», объединяющие людей по принципу общей проблемы (организации инвалидов, ассоциации родителей больных детей и т.д.);
- «организации клубного типа», включающие разнообразные группы самосовершенствования, клубы по интересам, объединения по социальному статусу, интересам (напр., художники, эсперантисты, клубы самодеятельной авторской песни, любители самодеятельного туризма и т.д.);
- культурно-образовательные объединения (в области художественной, физической, психической культуры, развития коммуникативных навыков и др.).

Вторая группа - «экстернальные» объединения - те, в которых преобладает социальная направленность, цели которых - решение проблем других соц. групп. К ним относятся:

1. Благотворительные объединения, способствующие решению проблем социально ослабленных категорий населения, решению актуальных социальных проблем.

2. Комплексные (методические) объединения (Центры содействия гражданским инициативам, развития общественной

активности). Они стимулируют сам механизм рождения инициатив, формируют новые культурные нормы - путем инициирования и поддержки социально значимых проектов, инициатив.

3. Фонды, целевая установка которых - поддержка (прежде всего финансовая - в форме грантов) проектов и инициатив в рамках избранного направления.

В третьей группе объединений «средовой» направленности ядро составляют историко-культурные и «экологические», природоохранные организации. В основе их идеологии - концепция социального действия.

Четвертая группа (смешанной направленности) состоит из художественных объединений (иницирующих и реализующих культурные проекты); национально-культурных организаций (Центры, землячества); объединений духовно-нравственной направленности (в т.ч. нетрадиционные религии); общественно-политических организаций и клубов.

Пятая группа - «инфраструктурные» организации. Их миссия - содействие другим некоммерческим структурам. Концепция деятельности - строительство гражданского общества. Сюда входят: универсальные информационные и просветительные центры, центры, действующие в рамках общественного движения (женского, экологического и т.п.).

Направления деятельности «инфраструктурных» объединений:

- правовое обеспечение некоммерческого сектора;
- исследовательская и образовательная деятельность (программы и семинары - в рамках отдельных направлений, по социальному партнерству, новым технологиям, в т.ч. оформление заявок на гранты, планирование, фандрайзинг);
- обмен и передача опыта; посредническая деятельность, содействие установлению партнерских отношений между некоммерческим сектором и властью;
- инициирование создания Центров поддержки некоммерческого сектора; структур, способных заниматься социально-политическим лоббированием (объединенные советы некоммерческих и общественных объединений, круглые столы по взаимодействию с администрацией и бизнесом и т.п.).

Тип общественного объединения определяет уровень и характер профессионализма персонала. В частности, если общественные объединения первого класса действуют на волонтерских началах, то для второй, третьей, пятой группы свойственна профессиональная работа, причем, иногда это профессионалы более высокого уровня, чем в государственном секторе.

Основной формой и субъектом благотворительной деятельности является благотворительная организация - неправительственная (негосударственная и немunicipальная) некоммерческая организация, созданная для осуществления благотворительной деятельности в интересах общества в целом или отдельных категорий лиц.

Особая роль благотворительных организаций закреплена в их миссии, статусе и полномочиях, которые специфичны и отличаются от статуса других участников благотворительности. Статус благотворительной организации предъявляет повышенные требования к менеджменту и маркетингу, прозрачность организационных процедур и деятельности членов организации.

Все разнообразие отношений собственности, проявляющееся в благотворительной деятельности, ограничивается тремя вариантами:

- 1) собственность принадлежит частному субъекту, но передана временно в управление благотворительной организации и может быть в любой момент изъята;
- 2) собственность принадлежит частному субъекту, но передана в распоряжение благотворительной организации и не может быть изъята;
- 3) собственник не определен, полное распоряжение ею осуществляет группа лиц.

Соответственно этому установлены три организационно-правовые формы благотворительных организаций.

Учреждение. Имущество учреждения полностью состоит из собственности учредителей, состав которых может изменяться в соответствии с уставом организации. Источниками средств благотворительной организации в форме учреждения могут являться только его учредители, т.е. деятельность учреждения осуществляется им только за счет учредителей. Преимущество этой формы заключается в том, что собственники могут формировать имущество благотворительной

организации без потери права собственности на него. Для стимуляции предоставления имущества учреждению необходимо освободить его собственника от уплаты налога на собственность на то время, пока им управляет благотворительная организация.

Товарищество. Отличается от учреждения тем, что учредитель теряет право собственности, передавая его в товарищество. Такое имущество составляет уставной фонд организации. Состав учредителей может меняться в соответствии с уставом. Чтобы стать учредителем, необходимо сделать взнос в уставной фонд или купить часть уставного фонда у одного из учредителей. Устав определяет права учредителей в управлении организацией в зависимости от внесенного в уставной фонд вклада. Эти права могут передаваться (продаваться) другим учредителям. Состав других источников средств товарищества не ограничивается в соответствии с нормативными положениями, установленными для некоммерческих организаций.

Общество. Это организация, в которой право на участие в управлении ее имуществом не увязывается с имущественными отношениями. Управление осуществляется членами общества. Вхождение и выбытие из состава членов общества определяется уставом. Членами благотворительного общества могут быть только частные субъекты. Квалификация частных субъектов, которые могут стать членами благотворительной организации, определяется уставом и не ограничивается законодательством. Создание фондов допускается в любой из перечисленных выше организационно-правовых форм.

Некоммерческая благотворительная организация не может быть преобразована или слиться с другой организацией государственной (муниципальной) и коммерческой формы собственности. Имущество частной некоммерческой благотворительной организации может быть передано только другой частной благотворительной организации.

Некоммерческий и частный характер собственности не должен в этом случае измениться. Необходимо соблюдать и целевое предназначение имущества благотворительной организации. В случае невозможности установления правопреимственности или субъектов распоряжения имуществом прекратившей существование

благотворительной организации это имущество должно быть передано другой благотворительной организации по конкурсу или через продажу.

Деятельность общественной организации осуществляется в форме реализации благотворительных программ. *Программа* - это комплекс мероприятий, утвержденных высшим органом управления организацией и направленный на решение задач, соответствующих уставным целям организации.

Согласно действующему законодательству на финансирование благотворительных программ (материально-техническое, организационное обеспечение, оплата труда и др.) должно быть использовано не менее 80% поступивших за финансовый год доходов от операций, поступлений от учрежденных хозяйственных обществ, доходов от предпринимательской деятельности.

Основные цели деятельности благотворительных общественных организаций должны соответствовать общим направлениям благотворительной деятельности, прописанным в нормативно-правовых документах. Следовательно, они имеют право;

- содействовать социальной поддержке граждан, которые не способны разрешить важнейшие жизненные проблемы и самостоятельно реализовать свои права;
- оказывать помощь жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам, а также пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф;
- содействовать укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращать социальные, национальные и религиозные конфликты;
- укреплять престиж и роль семьи в обществе;
- содействовать развитию образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности;
- пропагандировать здоровый образ жизни, развивать физическую культуру и массовый спорт;
- участвовать в охране зданий, объектов и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, окружающей природной среды.

Важнейшим ресурсом благотворительной деятельности являются финансовые средства. Следовательно, успех благотворительных акций будет зависеть от успешности политики и тактики в области формирования средств. Благотворительная деятельность общественных объединений осуществляется за счет средств, получаемых из различных источников. В настоящее время нормативными актами предусмотрены следующие источники формирования средств:

1. Членские взносы - для общественных объединений, основанных на членстве (сроки, размеры и порядок внесения предусматриваются уставом);

2. Средства фондов (гранты).

Основными условиями получения гранта являются:

во-первых, негосударственный, некоммерческий и неполитический характер деятельности просителя.

Иными словами, общественное объединение должно соответствовать признакам негосударственной некоммерческой организации, сложившимся в международной практике, а именно:

- общественное объединение не должно преследовать цели извлечения прибыли (т.е. не имеет права тратить деньги в личных целях);
- общественное объединение не участвует в политической жизни (включая влияние на принятие политических решений), т.е. приоритеты деятельности не выходят за рамки культуры и благотворительности;
- общественное объединение имеет коллективное учредительство и руководство (именно общественные органы определяют структуру общественного объединения, содержание его деятельности, устанавливают зарплату персоналу, отвечают за общественное доверие и т.д.);
- деятельность общественного объединения имеет общественную значимость, носит открытый характер (как само содержание, так и финансирование, которое контролируется общественностью).

Второе условие - наличие программы, содержание которой соответствует миссии, целям и задачам фонда или государственного

органа; условиям конкурса, объявляемого Фондом; приоритетам деятельности самой организации-просителя.

Третьим условием является заявка, оформленная в соответствии с определенными требованиями той организации (фонда, государственного органа), который выделяет средства (эти требования разные у различных фондов, но есть общий порядок оформления, который частично совпадает с логикой разработки самого проекта).

3. Добровольные имущественные взносы и пожертвования (учредителей, участников, организаций, граждан) - как регулярные поступления, так и единовременные целевые взносы (для учредителей - помимо уставного капитала).

4. Одним из перспективных финансовых источников является сфера бизнеса (коммерческий сектор, представленный различными субъектами - фирмами, корпорациями, банками и т.д.).

5. Собственная предпринимательская деятельность общественного объединения (в законе это уточняется такими формулировками: выручка от реализации товаров, работ, услуг; дивиденды, получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам; доходы, получаемые от собственности объединений и другие не запрещенные законом поступления).

По закону общественные объединения могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению уставных целей. Для этого общественные объединения могут создавать различные хозяйственные организации, а также приобретать имущество, предназначенное для ведения предпринимательской деятельности.

Доходы от такой деятельности не могут перераспределяться между членами или участниками объединений и должны использоваться только для достижения уставных целей. Допускается использование средств на благотворительные цели, даже если это не указано в уставе. Общее правило Третьего сектора - на зарплату и иное поощрение сотрудников общественное объединение не может тратить больше 20% средств, откуда бы они ни исходили.

Собственная предпринимательская деятельность как источник финансирования занимает весьма существенное место в структуре

доходов объединения. Обобщая практику, можно выделить две разновидности такого рода деятельности:

1. Оказание платных услуг в соответствии с профильными видами деятельности. Этот вид нельзя считать коммерческой деятельностью она приносит доход, но не прибыль. В таком случае общественные объединения могут быть убыточными, работать без прибыли - при равенстве объема выручки от своей продукции и издержек на её выпуск. Поэтому цена услуги не должна превышать ее себестоимость (т.е. не обеспечивать прибыли).

2. Собственно предпринимательская деятельность (т.е. приносящая прибыль). Коммерческая деятельность в узком смысле - выпуск товаров и услуг, не предназначенных непосредственно для достижения целей объединения, но обеспечивающих получение прибыли (это так называемое скрытое «малое предпринимательство»). Иногда объединения создают собственные юридически оформленные производственные подразделения - предприятия третьего сектора. В России наиболее прибыльным видом коммерческой деятельности общественных объединений является торговое посредничество (им занимаются, как правило, благотворительные организации, которые по закону или в обход получают налоговые и таможенные льготы).

Главное отличие предпринимательской деятельности общественных объединений состоит в том, что она является производной от уставных целей и задач и не должна им противоречить. Сама же она не может рассматриваться в качестве цели. Если для коммерческих организаций прибыль - основная цель, то для некоммерческих прибыль - условие реализации уставных задач.

Поэтому полученная прибыль не поступает в доход учредителей, а используется на уставные цели. Продукция, произведенная общественными объединениями, может передаваться потребителям безвозмездно, за символическую плату, по себестоимости или по цене, включающей в себя прибыль.

Предприятия при общественных объединениях могут позволить дискриминацию потребителя: цена услуги для членов объединения может быть установлена ниже, чем для остальных, безвозмездное

распределение благ может касаться лишь определенной части клиентов этой организации и т.д.

На некоторые виды услуг необходимо получить лицензию (специальное разрешение). Формулировка этих видов деятельности в уставе должна быть в точном соответствии с Положением о лицензировании выбранного вида деятельности.

В целом соотношение источников финансирования некоммерческих организаций выглядит следующим образом (см. табл.1)

Таблица 1.

Источники финансирования некоммерческих организаций

№	Источники получения средств (по РФ)	%
1	Пожертвования	54
2	Доходы от коммерческой деятельности, включая платные услуги	36
3	Финансовая поддержка местной власти	40
4	Проценты от банковских вкладов	7
5	Зарубежный грант	10

Прим. Здесь и далее в работе приведены результаты опроса руководителей некоммерческих организаций

Субъекты «третьего сектора» выступают в роли фирм на подряде, выполняя конкретные задания за конкретную плату. Это своеобразный «социальный заказ» - в виде создания рабочих мест, обучения новым профессиям, проведение конференций, организация природоохранных мероприятий и др. Значительно увеличилась доля грантов, выделяемых различными фондами под выполнение работ. Выполняя их, общественное объединение выступает в роли подрядной организации, мало чем, отличаясь от любой коммерческой структуры.

Общественное объединения как юридическое лицо обязано вести бухгалтерский учет своей деятельности (каждый квартал и ежегодный отчет). Раздельному учету подлежат: средства, полученные в виде

грантов и благотворительных пожертвований и средства, полученные от предпринимательской деятельности.

В составе этих средств необходимо отдельно учитывать те, по которым установлены специальные налоговые льготы. Перед сдачей ежегодного финансового отчета объединения обязаны проходить аудиторскую проверку со стороны независимых аудиторских контор. Получатели грантов или благотворительных пожертвований в конце года представляют в налоговый орган отчет о поступивших суммах и об их расходовании.

В случае иностранных грантов объединения обязаны вместе с годовым отчетом предоставить в налоговый орган переведенные на русский язык учредительные документы иностранной организации-спонсора, чтобы можно было удостовериться, что она по своему статусу может предоставлять гранты. Для этого она должна быть благотворительной некоммерческой организацией по законодательству страны ее происхождения.

Государство оптимизирует условия формирования финансовых средств объединений, и, прежде всего в рамках налоговой политики. В настоящее время специалисты отмечают определенную двусмысленность налогового статуса некоммерческих организаций - по закону они признаны плательщиками налога на прибыль, во-первых, как имеющие статус юридического лица, во-вторых, как организации, которые по закону могут вести прибыльную деятельность наряду с основной, неприбыльной.

По этим критериям налоговое законодательство рассматривает некоммерческую организацию в качестве плательщика налогов на прибыль. Следовательно, даже если устав общественного объединения не содержит положений о возможности осуществления им коммерческой деятельности или содержит прямой запрет на такую деятельность, то оно все равно должно встать на учет в налоговом органе в качестве плательщика налога на прибыль.

Однако, признав некоммерческие общественные объединения плательщиками налога на прибыль, закон предоставляет им множество налоговых льгот. Основное положение закона о налогообложении прибыли некоммерческих объединений говорит о том, что «...бюджетные

учреждения и иные некоммерческие организации, имеющие доходы от предпринимательской деятельности, уплачивают налог с получаемой от такой деятельности суммы превышения доходов над расходами» (ст. 2 Закона РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций»).

Таким образом, важны цели, на которые использованы полученные в результате предпринимательской деятельности доходы. Если доходы полностью истрачены на осуществление уставных целей объединения, то налог на прибыль не взимается. Если указанных расходов было меньше, чем полученных доходов, то налогообложению подлежит разница между ними.

Некоторые виды некоммерческих организаций полностью освобождаются от налога на прибыль, а также других налогов - НДС, на имущество, на пользователей автомобильных дорог, по платежам во внебюджетные фонды, по налогам в дорожные фонды, по налогу на землю, по таможенному тарифу, по государственной пошлине и др.

Сравнительный анализ источников финансирования за последние годы показывает тревожную тенденцию - снижение доли добровольных пожертвований в обеспечении благотворительной деятельности. Одной из причин такой ситуации является утрата доверия в глазах населения.

И это закономерно: часто некоммерческие структуры не подтверждают делом свою социальную значимость (и даже порядочность). Весьма тревожным является тот факт, что устойчиво растет роль такого финансового источника, как собственная коммерческая деятельность, что свидетельствует о коммерциализации «третьего сектора» и выхолащивании сущности данного социально-культурного феномена.

Отдельно следует обозначить источники формирования имущества благотворительной организации, которые включают (согласно Закону РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций»):

1. Взносы учредителей благотворительной организации;
2. Членские взносы (для благотворительных организаций, основанных на членстве);
3. Благотворительные пожертвования (в том числе, носящие целевой характер - в форме грантов), предоставляемые гражданами и юридическими лицами в денежной или натуральной форме;

4. Доходы от внереализационных операций, включая доходы от ценных бумаг;

5. Поступления от деятельности по привлечению ресурсов (сбор благотворительных пожертвований, организация развлекательных, культурных, спортивных и иных мероприятий, проведение лотерей и аукционов, реализация имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей, в соответствии с их пожеланиями);

6. Средства внебюджетных фондов - не имеющих членства общественных объединений, учрежденных для реализации социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целей.

7. Доходы от деятельности хозяйственных обществ, учрежденных благотворительной организацией;

8. Труд добровольцев;

9. Поступления из бюджета (всех уровней - федерального, регионального, местного). Средства можно получить в форме социального заказа или под проект (если проект общественного объединения соответствует требованиям федеральной или городской программы). По закону об общественных объединениях государство регулирует предоставление общественным объединениям налоговых и иных льгот, оказывает поддержку их деятельности. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ по заявкам общественных объединений (государственные гранты), а также в форме заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг, социального заказа на выполнение различных государственных программ на конкурсной основе.

Основными формами поддержки благотворительной деятельности в форме общественных объединений органами государственной власти являются:

- предоставление льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей и других льгот;

- материально-техническое обеспечение и субсидирование благотворительных организаций по решению соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления;

- финансирование на конкурсной основе благотворительных программ, разрабатываемых благотворительными организациями;

- размещение на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов;

- передача в собственность благотворительных организаций на бесплатной или льготной основе государственного или муниципального имущества в процессе его разгосударствления и приватизации, осуществляемая в порядке, предусмотренном законодательством (43).

10. Доходы от разрешенной законом предпринимательской деятельности.

При этом не допускается: участие благотворительной организации в хозяйственных обществах совместно с другими лицами; расходование средств и использование имущества для поддержки политических партий, движений, групп и кампаний; использование на оплату труда административно-управленческого персонала более 20% финансовых средств, расходуемых организацией за финансовый год. Данное ограничение не распространяется на оплату труда лиц, участвующих в реализации благотворительных программ; передачу имущества благотворительной организации (в формах продажи, оплаты товаров, работ, услуг и др.) учредителям или членам этой организации на более выгодных для них условиях, чем для других лиц.

Основные источники (и объем) финансирования благотворительных организаций отражены в табл. 2.

Источники и объем финансирования благотворительных организаций

№	Источники финансирования благотворительных объединений	%
1	Пожертвования	38
2	Гранты	21
3	Коммерческая деятельность	12
4	Платные услуги	15
5	Финансовая поддержка властей	14
6	Доходы по банковским вкладам	0

Данные таблицы свидетельствуют о том, что сам имидж благотворительной организации становится существенным фактором привлечения финансовых источников. Однако развитие благотворительности напрямую связано с целенаправленной политикой по стимулированию процесса привлечения ресурсов.

Как источники, так и приоритеты финансирования во многом зависят от личностной мотивации членов общественных объединений. В результате исследования была получена следующая картина (см. табл. 3).

В приведенной выше таблице настораживают данные в 1, 2 и 3 графе, которые свидетельствуют о «корыстном характере» мотивации. Большинство опрошенных работников объединений заявило, что они хотели бы получаемую прибыль направлять на повышение своего финансового благосостояния - чтобы получать зарплату свыше восьми тысяч рублей (на момент опроса средняя зарплата у персонала общественных объединений была около 1500 рублей - это на 40% выше, чем зарплата учителей, врачей).

Мотивация коммерческой деятельности общественных объединений

№	Мотивы персонала общественных объединений	%
1	Обеспечение мат. благами собственных сотрудников	17
2	Личное обогащение руководства НКО	5
3	Финансовый «задел» на будущее	16
4	Расширение возможностей для реализации благотворительных программ (финансовой и мат. помощи нуждающимся)	19
5	Расширение возможностей для осуществления социальных программ (сравните с предыдущей формулировкой)	9
6	Расширение возможностей для осуществления образов, программ	7
7	Расширение возможностей для осуществления программ в области медицины и здравоохранения	5
8	Обретение независимости (от бизнеса и государства)	19

Личностная мотивация руководителей общественных объединений отражена в табл. 4.

В данной таблице 33% ответивших в качестве мотивов коммерческой деятельности руководимыми ими общественных объединений назвали личные интересы (см. п. 2, 3, 9). 17,5% респондентов указали, что самоцелью для них стало создание производственных структур при своих организациях.

Личностная мотивация руководителей общественных объединений

№	Мотивы руководителей общественных объединений	%
1	Обеспечение финансовой устойчивости объединения	23
2	Желание реализовать профессиональные способности	11
3	Постижение мат. успеха персонала («Перестать быть бедным»)	17
4	Утверждение авторитета среди других общественных объединений	7
5	Стремление к финансовой независимости (от государства, коммерческих структур)	17
6	Коммерческая деятельность, «вынуждаемая» обстоятельствами	2
7	Чувство уверенности в будущем	7
8	Стремление увеличить объем финансовых пожертвований	6
9	Стремление к «предпринимательскому» риску	5
10	Затрудняются сформулировать	5

Таким образом, стимулирование благотворительной деятельности общественных объединений является важнейшей социальной проблемой, от решения которой будет зависеть эффективность деятельности и реализация социально-творческого потенциала «третьего сектора».

ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Классификация общественных объединений и их концепций позволяет говорить о том, что каждая из них, независимо от того, отражено, или нет благотворительное направление в ее уставных документах, является по своей природе объективно благотворительной.

Поскольку одной из задач нашего исследования является выработка условий стимулирования благотворительной деятельности общественных организаций, ее реализация предполагала выявление проблем, которые сдерживают ее и тем самым препятствуют реализации благотворительного потенциала этих организаций.

Анализ современных исследований в данной области позволил выделить основные группы проблем, которые концентрируются в сфере различного рода условий осуществления благотворительной деятельности. Остановимся на характеристики этих проблем.

1. Проблемы правового регулирования благотворительной деятельности общественных объединений.

Деятельность неправительственных (негосударственных и немунципальных) некоммерческих организаций регулируют около десятка федеральных законов: Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»; Федеральный закон от 26 мая 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»; Федеральный закон от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»; Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»; Федеральный закон от 12 января 1996 года № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»; Федеральный закон от 19 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (в редакции от 26 марта 2000 года); Федеральный закон от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан»; Федеральный закон от 19 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях».

Согласно Федеральному закону от 11 августа 1995 года №135 «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» законодательство о благотворительности состоит из соответствующих положений Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, названного Федерального закона и принятых в соответствии с ним федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации содержит положение (пункт 3 статьи 39), декларирующее поощрение благотворительности. Названное положение Конституции было «развито» Гражданским кодексом Российской Федерации, упоминающем благотворительный фонд в общих нормах о юридических лицах. Специальной нормой стал Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», принятый в целях широкого распространения и развития благотворительной деятельности в Российской Федерации, который установил основы правового регулирования благотворительной деятельности, определил возможные формы её поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций, различных организационно-правовых форм.

Президент Российской Федерации В.В.Путин на встрече с представителями общественных неполитических организаций, высоко оценил роль общественных объединений, неправительственных (негосударственных и немунципальных) некоммерческих организаций в создании гражданского общества в России. Отметив то обстоятельство, что российское законодательство о некоммерческих организациях в целом соответствует международным стандартам, Президент выразил сожаление о том, что российское законодательство о благотворительности до сих пор должным образом не развито.

Существующее положение законодательства о благотворительности сложилось не только потому, что органы представительной власти всех уровней уделяют недостаточно внимания развитию законодательной базы, регулирующей деятельность благотворителей и добровольцев.

Даже Главное государственно-правовое управление Президента Российской Федерации при составлении Классификатора правовых актов выпустило из внимания благотворительную деятельность. Классификатор, созданный в целях унификации банков данных правовой информации, а также обеспечения автоматизированного обмена правовой информацией между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации,

органами прокуратуры Российской Федерации и органами местного самоуправления, содержит перечень отраслей и подотраслей российского права и называет практически все урегулированные позитивным правом общественные отношения: от конституционного строя (позиция 010.000.000) до уборки мусора (позиция 050.040.050). Однако среди более тысячи двухсот его позиций нет ни благотворительной деятельности, ни деятельности благотворительных организаций.

Правоприменительная практика Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и региональных законов, предметом регулирования которых является благотворительная деятельность, выявила не только их достоинства, но и существенные недостатки, а также несоответствие ряда региональных законов о благотворительной деятельности федеральному законодательству.

Это вызвано в первую очередь теми обстоятельствами, что Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» принят шесть лет назад и до сих пор является единственным специальным федеральным законом о благотворительной деятельности. Его основное содержание сводится к правовому регулированию деятельности благотворительных организаций (юридических лиц) и лишь минимальное внимание уделено в нём гражданам (физическим лицам), выступающим в качестве благотворителей и добровольцев (статья 5).

Первые из них вправе осуществлять два вида благотворительных пожертвований: в виде бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передачи в собственность благополучателя имущества, в том числе денежных средств и (или) объектов интеллектуальной собственности, и на той же основе - наделения благополучателя правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности. При этом граждане благотворители, реализуя своё право на благотворительность, могут воспользоваться положениями раздела III Федерального закона, посвященного условиям и порядку осуществления деятельности благотворительной организации в связи с тем, что формы благотворительной деятельности граждан и юридических лиц совпадают.

С целью восполнения этого пробела в текущем законодательстве депутатами Государственной Думы из числа деятелей искусства и культуры был подготовлен проект Федерального закона «О меценатстве и меценатской деятельности», который, к сожалению, до сих пор так и не приобрёл силы закона.

Ещё одной, не менее важной проблемой, является отсутствие нормативных правовых актов, регулирующих благотворительную деятельность добровольцев и добровольческих организаций. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», к сожалению, лишь в общих чертах говорит о благотворительной деятельности добровольцев, а о добровольческих организациях - вообще ни одного слова. В то же время добровольчество и волонтерство имеет не только примеры правового регулирования за рубежом, но в «доперестроечный» период истории нашей страны этот вид благотворительной деятельности был довольно широко представлен и мог послужить основой для законодательства в этой области.

Несмотря на отсутствие законодательной основы добровольчества в нашей стране, этот вид благотворительной деятельности постепенно развивается, но, к сожалению, очень медленно. При этом используется не только зарубежный опыт (добровольческие организации в развитых странах существуют уже не одно десятилетие) - но и отечественный. Так, В 1996 году Сибирский Центр Поддержки Общественных Инициатив создал Волонтерский центр «Агентство добровольной помощи». Благотворительным фондом «Детские судьбы» (Санкт-Петербург) осуществляется не только благотворительная деятельность добровольцев, но разработан Кодекс волонтера. Итальянским Фондом добровольцев (Рим) и Центром гуманитарных исследований и проектов Восток-Запад (Москва) в 1993 году осуществлён исследовательский проект «Ситуация и перспективы социального добровольчества в России». 17 июня 1992 года заключено Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством США о деятельности Корпуса мира США в Российской Федерации, предусматривающей деятельность добровольцев этой правительственной организации США в России, а 17 ноября 1993 года достигнуто соглашение между Правительством Российской

Федерации и программой развития ООН, в соответствии с которой с 1993 году в Российской Федерации начала реализовываться программа Корпуса мира США. Таким образом, в нашей стране появился и обобщается не только зарубежный опыт благотворительности, но и отечественный, который, к сожалению, до сих пор не нашёл отражения в законодательстве о благотворительности.

Знаменательным событием в мире стало провозглашение Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций 2001 года Международным годом добровольцев, целью которого является признание заслуг добровольцев и облегчение условий, в которых им приходится работать.

Законодательство России о благотворительной деятельности имеет и другие изъяны, к которым можно отнести не только явные недостатки юридической техники:

- отсутствие в большинстве нормативных правовых актов понятийного аппарата (не раскрыты, например, такие понятия, как предмет и характер деятельности юридического лица, место его нахождения, нет ясного определения уставной и предпринимательской деятельности благотворительной организации);
- использование неунифицированной терминологии;
- неоправданное дублирование, разбросанность по тексту закона положений, регулирующих одни и те же отношения (например, права и обязанности юридического лица);
- недостатки содержательного характера (например, отсутствие положений, определяющих порядок формирования и компетенцию руководящих, надзорного и контрольно-ревизионного органов юридического лица и порядок принятия ими решений);
- отсутствие чёткой границы между требованиями, предъявляемыми к уставу и учредительному договору, что приводит к ничем не обоснованному дублированию отдельных положений этих документов, а при внесении в устав изменений и дополнений, не затрагивающих права и обязанности учредителей (участников) - необходимость внесения таких же

изменений и дополнений в учредительный договор, который является лишь документом, в котором согласно статье 52 Гражданского кодекса Российской Федерации «учредители обязуются создать юридическое лицо, определяют порядок совместной деятельности по его созданию, условия передачи ему своего имущества и участия в его деятельности, управления деятельностью юридического лица, выхода учредителей (участников) из его состава» и т.д.

Права и свободы человека, закрепленные Статьей 18 Основного закона Российского государства - Конституцией, выражают необходимые интересы каждой личности, а также социальных, этнических и религиозных групп. Их защита гарантируется государством в процессе идущих преобразований, целью которых является активное участие личности в политической и экономической жизни государства, создание достойных условий жизни для его граждан. В процессе происходящих перемен также гарантируется социальная защищенность, реализация культурного и творческого потенциала человека и неприкосновенность личной жизни.

Социальная защищенность сформулирована Статьей 7 Конституции РФ следующим образом: «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

Эта формулировка, соответствующая ожиданиям в обществе, была принята в результате ожесточенных дебатов Конституционного совещания в июле 1993 года. Однако в ней уже содержатся внутренние противоречия: расхождение с идеей органичного государства, формирование патерналистских претензий государства и опеки частного лица в той части, что должно составлять заботу самого человека. Но самое главное - этой статьей государство превращает себя в

дорогостоящее и излишне забюрократизированное, что заведомо ставит под сомнение его способность эффективно осуществить провозглашенное Конституцией. Тем более что Россия в ее нынешнем экономическом положении не в состоянии обеспечить социальную защищенность граждан в достаточной мере. Таким образом, для поступательного устойчивого развития страны необходимы динамичные изменения в социальной политике, которые лежат не только в изменении системы налогообложения, борьбы с коррупцией для увеличения доходов государства, но и в эффективной системе государственного управления, ориентированной на происходящие социально гражданские изменения в самом обществе.

В процессе формирования государственного управления в России, протекающем в течение последних десяти лет, прослеживается ряд тенденций, которые не подвержены корректировке и не учитываются при реализации различных подходов к реформированию. Одним из важных явлений, которое остается вне зоны рассмотрения, но могло бы стать действенным резервом, позволяющим решать возложенные на государство задачи значительно эффективнее, остается феномен развития гражданского общества и одного из его важных элементов - общественных институтов.

Законодательство, регулирующее благотворительную сферу, создавалось без продуманной стратегии, эклектично, содержит много противоречий. Это ограничивает усилия участников благотворительности и в то же время создает условия для различных махинаций.

Законодательство не создает благоприятных условий для эффективного контроля, оно не защищает участников благотворительности от административного и криминального произвола, с его помощью можно легко сделать невозможным функционирование донора или благотворительной организации.

Как уже отмечалось, понятие благотворительной деятельности очень расплывчато и допускает неоднозначное толкование. Последнее заставляет благотворительные организации сильно диверсифицировать свою деятельность, сдерживает переход организаций на узкую специализацию и снижает эффективность использования средств.

Не определен четко статус благотворительной организации. Фактически любая некоммерческая организация может назвать себя благотворительной.

Доноры не имеют определенности, действуют на доверии и неизбежно часто ошибаются. Это порождает и трения во взаимоотношениях благотворительных организаций, доноров и налоговых органов. Низкий уровень взаимного доверия между донорами и благотворительными организациями является существенными фактором, сдерживающим развитие благотворительности.

Система контроля действий участников благотворительности базируется на полномочиях официальных надзорных структур. Возможности такого механизма объективно ограничены. Благотворительные организации остаются непрозрачными для общественности и даже доноров.

Установленные для участников благотворительной деятельности льготы и привилегии не в полной мере достигают своих целей и недостаточно стимулируют деятельность благотворительных организаций и Доноров.

Большая часть льгот устанавливалась в результате лоббирования отдельных структур. Несмотря на то, что принцип исключительности отменен, сохраняется много субъективизма в поддержке благотворительных организаций. Эта помощь поступает не только в форме льгот, прямого финансирования из государственных источников, но и в форме так называемого административного ресурса, что делает систему льгот и привилегий для благотворителей еще более несправедливой.

Недостаток внимания к благотворительности приводит к отсутствию необходимого анализа деятельности благотворительных организаций. Даже налоговая инспекция и Госкомстат затрудняются дать точные цифры количества таких организаций, динамику потока средств. Не просчитывается экономический эффект каждой льготы или инвестиции в благотворительность.

Плохо продуманная государственная политика в сфере благотворительности привела к тому, что сложившаяся система льгот обслуживает близкие к власти благотворительные организации. С

помощью благотворительных организаций коммерческие структуры осваивают преимущества благотворительного статуса в интересах своего бизнеса. Такое сотрудничество не имеет ничего общего с социальным партнерством и социальной ответственностью бизнеса.

Нерациональность и несправедливость системы льгот и привилегий, предоставляемых участникам благотворительной деятельности, являются главным фактором криминализации сферы благотворительности.

Несовершенное законодательство, регулирующее благотворительную деятельность, приобретение благотворительного статуса, ведение учета и отчетности, обеспечение открытости благотворительного сектора, затрудняет функционирование подлинных благотворителей, повышает их издержки. Наоборот, для нечестных организаций сформировалась благоприятная среда, допускающая неэффективное и нецелевое использование общественных ресурсов, поступающих в благотворительный сектор. Общество не имеет средств воздействия на узкий слой представителей власти, благотворительных организаций и их псеводоноров из бизнеса, распоряжающихся значительной долей льгот в корыстных интересах.

2. Социально-экономические проблемы.

Развитие благотворительности неотделимо от общего социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее регионов. Без изменения ситуации и необходимых реформ в других сферах нельзя рассчитывать на улучшение ситуации в благотворительном секторе. На становление благотворительности решающее воздействие оказывают следующие факторы социально-экономической ситуации:

- благосостояние населения, уровень его доходов, которые определяют совокупный частный ресурс, потенциально доступный для вовлечения в благотворительную сферу;
- развитие предпринимательской сферы, бизнеса, его устойчивость, независимость от внешнего административного воздействия, доступность заемных средств, степень взаимного доверия, наличие ресурсов для развития;

- социальная структура общества, которая определяет также и структуру доступного для благотворительного сектора добровольческого ресурса, выражающегося в желании, возможности и способностях людей безвозмездно трудиться в интересах других. В частности, планомерное развитие благотворительности невозможно без становления устойчивого «среднего» класса;
- структура социальных проблем, уровень их остроты и нуждаемость, влияющие на уровень социальной защищенности граждан, их представление и осознание необходимости участвовать в благотворительности, задающие мотивацию такого участия;
- морально-нравственные стандарты, господствующие в обществе;
- развитость структур гражданского общества, способность граждан оказывать влияние на формирование государственной политики, их доверие власти и другим общественным институтам, ощущение и осознание своей ответственности за состояние общества;
- состояние средств массовой информации, их независимость, владение проблемами социальной сферы и благотворительности, наличие ресурсов для публикации социальной рекламы.

Без учета этих факторов усилия в благотворительной сфере не могут быть успешными.

Роль государства в благотворительности и ее развитии должна сводиться к созданию благоприятных правовых, организационных, финансовых и налоговых условий для ее осуществления. Эти условия позволят снять лишние бюрократические препоны и предотвратить необоснованные изъятия в бюджет части средств, направляемых на благотворительность, дать возможность участникам благотворительности в полной мере проявить преимущества своего статуса. Кроме того, государство призвано обеспечить достаточные гарантии целевого использования благотворительных средств.

Путем интеграции независимых благотворительных организаций в систему осуществления государственных и муниципальных программ, а также через специальные программы непосредственной поддержки

некоммерческих структур власти разных уровней могут способствовать организационному укреплению сектора благотворительных организаций. Конкурсный механизм распределения государственных и муниципальных заказов и грантов позволит повысить эффективность бюджетных расходов.

Это будет достигаться за счет наличия конкуренции среди потенциальных исполнителей проектов и за счет привлечения негосударственными организациями дополнительных средств из частных источников. Устойчиво и эффективно функционирующий, профессиональный и пользующийся доверием граждан благотворительный сектор должен стать реальным инструментом в проведении государственной социальной политики.

В отличие от государственных расходов, тоже имеющих целью обеспечить помощь и поддержку определенным социальным группам или сферам деятельности, благотворительность базируется не на законодательно установленных обязанностях властных структур, а на частной добровольной инициативе.

В разных странах и в разные времена в понятия «общественное благо» и «творить благо или добро» вкладывается различное содержание. Неизменным остается только главное: каждый, обладающий ресурсом, самостоятельно решает, как обратить его во благо. Это может выражаться в помощи нуждающимся или в защите фундаментальных общечеловеческих ценностей.

Традиционно к благотворительности относятся помощь социально уязвимым слоям населения, людям, находящимся за чертой бедности и пострадавшим от стихийных и иных бедствий, реабилитация людей с ограниченными возможностями, содействие в обеспечении грамотности, охраны здоровья, развития культуры и т.д.

Фактически благотворительность есть перераспределение частных ресурсов от тех, кто обладает ими сверх своих потребностей, в пользу тех, кто этими ресурсами не располагает и крайне в них нуждается («от богатых к бедным»). Тем самым, наличие частной собственности или возможность распоряжения своим временем являются главными факторами, определяющими масштабы благотворительности.

В странах с устойчивой экономикой благотворительность является частью механизма перераспределения общественных благ от обеспеченных слоев населения в пользу малоимущих. Ее существование обусловлено общественным пониманием, что только за счет действия рыночных механизмов и государственных расходов невозможно обеспечить преодоление всех общественных проблем. В обществе всегда существуют и будут оставаться группы людей, живущих ниже черты бедности, вне социальных государственных институтов и т.п. Всегда будут появляться такие категории населения, которые, постоянно или временно, находятся в крайне неблагоприятных социальных или материальных ситуациях.

Для предпринимательского сообщества благотворительность является одним из инструментов маркетинга. В сложившейся устойчивой высоко конкурентной рыночной среде социальная ответственность становится одним из факторов успешного бизнеса. Благотворительные программы фирм используются как аргументы для завоевания доверия клиентов и роста репутации.

Государство целенаправленно создает благоприятные условия для осуществления благотворительной деятельности, понимая, что это увеличивает поток частных средств на социальные программы, которые обычно финансируются из бюджетов.

В дополнение к этому неправительственные организации рассматриваются государством как исполнители государственных программ, финансирование которых строится на конкурсной основе через гранты и тендеры. Для поддержания высокой конкуренции и эффективности расходования общественных ресурсов власти поддерживают развитие и укрепление благотворительных организаций.

За десятки лет в развитых гражданских обществах сформировался устойчивый сектор благотворительных организаций. Этот сектор следит за социальной ситуацией на самом нижнем общинном уровне, гибко и оперативно сигнализирует государству о его «болевых точках». Благотворительные организации осуществляют давление на обеспеченную часть общества, привлекая пожертвования на реализуемые ими проекты, вовлекают добровольцев в безвозмездную деятельность. Являясь посредниками между жертвователями и благополучателями, они

обеспечивают прозрачный и эффективный механизм перераспределения общественных благ.

Важное место среди благотворительных организаций занимают фонды. Эти структуры создают мощный механизм аккумуляции и воспроизводства финансовых средств, расходуемых на благотворительные проекты.

Таким образом, благотворительность в развитых странах превратилась в специфическую индустрию со своей инфраструктурой, средствами влияния на власть и общественное мнение, инструментами генерации необходимых ресурсов и профессиональными кадрами.

Существует два пути развития благотворительных организаций, два пути их существования.

Первый - это путь чистой благотворительности, который реализован практически в большинстве цивилизованных стран. Там созданы механизмы, которые стимулируют перечисление благотворительной помощи от коммерческих структур благотворительным. И фактически, и юридически благотворительным организациям там запрещено заниматься бизнесом. Этот путь реализован, он достаточно эффективен. И он позволяет благотворительным организациям постоянно расширять свою деятельность, постоянно стимулировать процесс благотворительности и, в общем, делает этот процесс достойным, объемным и весомым в денежном измерении.

Существует другой путь. Он реализован в ряде развивающихся стран. В частности, он реализован и в России. Этот путь связан с тем, что благотворительным организациям разрешено заниматься предпринимательской деятельностью. Им разрешено фактически конкурировать на коммерческом поле с иными предпринимательскими структурами. Такой механизм реализован и у нас. В определенном смысле он оправдан, так как он полностью или частично снимает с государства заботу о социальном секторе. Благотворительные организации имеют право зарабатывать себе на жизнь в бизнессфере.

Но в тоже время этот механизм порочен, потому что он приводит к тому, что общественные организации, пытаясь выжить в современном мире, начинают бороться за свое существование. И достаточно большая

часть общественных организаций, оказавшись в бизнесфере, просто не выживает. Существование благотворительного сектора в России, а он уже живет и работает более 10 лет, показывает, что этот путь менее эффективен. В России общественных организаций меньше и они существенно беднее, чем во всем мире.

3. Проблемы взаимоотношений с государством.

С конца 80-х годов прошлого века какие-либо идеологические ограничения на осуществление благотворительной деятельности в России были сняты, хотя некоторые ее виды и формы иногда вступают в противоречие с официальной политикой или общественным мнением. Это, например, имеет место в миротворческих инициативах, помощи беженцам, национальным группам или другим меньшинствам.

С началом перестройки вдохновленные свободой и еще неискушенные в опасностях рынка граждане начали возрождение благотворительности. Лишь немногие действительно независимые благотворительные организации, созданные в то время, смогли позднее выжить. По мере снижения энтузиазма они лишались общественной поддержки, не замещающейся другими стабильными и достаточно мощными источниками ресурсов, и прекращали свою деятельность.

Наибольшую живучесть продемонстрировали крупные общенациональные организации, создаваемые при патронаже властей. И в государстве, и в обществе до сих пор сохраняется убеждение, что значимые начинания могут воплотиться в жизнь только при официальном государственном одобрении. Государство, однако, не сформировало и не проводило осмысленной и системной политики по отношению к благотворительности. В итоге в условиях применения устаревших подходов и при отсутствии последовательной политики развитие благотворительности сталкивается с серьезными трудностями.

Последние десять лет двадцатого столетия благотворительность развивалась в нашей стране, переживая взлеты и падения, удачи и разочарования. С 1995 года третий сектор России увеличился по оценкам различных экспертов в 6-8 раз. В России по данным Госкомстата на 01.01.2001 действует около 480 тысяч некоммерческих организаций, около 22% из них занимаются социально ориентированной

деятельностью, 5 тысяч из которых зарегистрированы в соответствии с законодательством РФ как благотворительные. В некоммерческом секторе работает около 2% трудоспособного населения в качестве сотрудников, добровольцев и консультантов. Результатом их деятельности стало оказание помощи и услуг для десятков миллионов человек. Ежегодно эти организации привлекают в социальную сферу в виде пожертвований, грантов и иных целевых поступлений около 15 млрд. рублей из внебюджетных источников. Для огромного числа граждан нашей страны благотворительные организации являются местом, где они находят безвозмездную помощь, поддержку и финансово доступные услуги. С началом перестройки благотворительность была признана как важная, необходимая и неотъемлемая часть общественного участия.

Тем не менее, из-за недостатка внимания процесс шел стихийно, без продуманной государственной поддержки и при отсутствии определенной и согласованной стратегии в самом благотворительном движении. Как результат, сложилась ситуация, которая не устраивает большинство его участников и заинтересованных в его развитии лиц.

Наблюдаемое несколько пренебрежительное отношение к благотворительной деятельности частично объясняется и тем, что недостатки развития в этой сфере не угрожают национальной безопасности, мало влияют на расклад политических сил и т.д. Недостатки эти не первичны, они являются следствием процессов, происходящих в базовых социально-экономических секторах жизни общества.

Помимо организационной слабости благотворительных организаций этот сектор не в состоянии воспользоваться имеющимся в обществе потенциалом социальной поддержки и обеспечить эффективное управление поступающими в него благотворительными средствами. Объективно государственная система социальной защиты сегодня формируется как основной инструмент удовлетворения насущных потребностей населения России. Вместе с тем, государство просто не в состоянии выполнять в полном объеме взятые на себя социальные обязательства. Для преодоления сложившейся ситуации необходимо внедрение новых форм и механизмов взаимодействия

государства и контрагентов в частном секторе, равно заинтересованных в решении социально значимых задач.

Таковыми контрагентами могли бы и должны стать эффективно и устойчиво функционирующие благотворительные организации и фонды развития местного сообщества, имеющие репутацию и поддержку в обществе.

На смену разрозненным и не скоординированным действиям государства, бизнеса, общества и благотворительных организаций должна прийти комплексная и целенаправленная система мер по их взаимодействию. В процесс развития социальной сферы в качестве важнейшего фактора должна быть включена четко сформулированная, понятная обществу концепция развития благотворительности на длительный срок, ориентированная на встраивание благотворительности в социальную политику общества и государства. Механизмы реализации концепции должны предусматривать меры по привлечению средств, развитие инфраструктуры, экспертную и информационную поддержку благотворительных организаций, меры по повышению профессионализма благотворительных структур и т.п.

На фоне других проблем современного российского общества вопросы благотворительности не относятся к приоритетным темам общественных дискуссий. Действительно, совокупный ежегодный оборот этой сферы составляет менее одного процента ВВП. Этим, в частности, объясняется и недостаток внимания, которое испытывает эта сфера среди политиков и исследователей.

Пребывание в некоем забвении, отсутствие открытого обсуждения, акцентирование внимания СМИ к благотворительным организациям только по скандальным поводам привели к искаженному общественному мнению и отношению к благотворительности. Сложилось общее представление, что эта сфера в значительной степени используется в качестве вспомогательного механизма теневого бизнеса, что она не приносит реальной пользы для общества. Живой интерес отечественных доноров к этой сфере ассоциируется в общественном мнении только в связи с налоговыми льготами, которыми наделены благотворительные фонды и организации. Создается впечатление, что в развитии этой сферы

заинтересованы только активисты самих благотворительных организаций.

В конечном счете, существующие причины ведут к стагнации благотворительного сектора и его низкой отдаче для общества, втягиванию благотворительности в теневую экономику. Сложилась система, которая не устраивает большинство участников благотворительной деятельности и заинтересованных в ее развитии лиц.

У государства отсутствуют особые мотивы развивать благотворительность. Лица, от которых зависит принятие решений, должны быть хорошо осведомлены об этой сфере, а также в достаточной степени привержены идеалам общественного служения. Что, к сожалению, тоже отсутствует.

Эффективному взаимодействию государства и благотворительного сектора мешают и некоторые типичные недостатки благотворительных организаций в связи с неорганизованной взаимоподдержкой внутри сектора: у них слабо очерчена общая линия задач и организационной политики, остро ощущается отсутствие навыков менеджмента у руководства благотворительных организаций, недостаточны первоначальные ресурсы для развития деятельности, ощущается вынужденная кустарность самообеспечения (связь, транспорт, юридическая помощь и т.п.).

Для продуманной политики отсутствуют необходимые данные, видение общей картины. Нет возможностей для точной экономической оценки потенциала благотворительности и последствий применения тех или иных мер ее поддержки. Отсутствие таких знаний не дает достаточных оснований и аргументов для выработки обоснованной политики, для оптимизации государственных усилий и повышения эффективности благотворительного сектора.

В итоге государство стремится лишь максимально контролировать использование тех средств, которые общество могло бы направить на благотворительность. Государство часто административными (не правовыми) средствами «изымает» у частного сектора значительную долю альтруистического ресурса. Тем самым эти ресурсы не доходят до благотворительной сферы.

Социальная роль благотворительных организаций, направленность их деятельности на общественное благо должны быть достойно оценены и поняты обществом, базирующимся на принципах гуманности, социальной справедливости и солидарности. Благотворительность приобретает особое значение с точки зрения предотвращения нарастания социальной напряженности, которая может подорвать социально-политические возможности продолжения общественных трансформаций. Стратегия развития благотворительности должна формироваться с учетом комплекса нерешенных в настоящее время правовых, финансовых, организационных и иных проблем.

Благотворительные организации должны искать партнеров в некоммерческом секторе среди организаций, защищающих права социально уязвимых групп, которых сегодня значительно больше и которые активно работают в социальной сфере, имеют опыт объединительной работы.

Партнерами благотворительного сектора сегодня, в период стратегического развития, могли бы стать высокоавторитетные международные организации, которые занимаются разработкой правовых международных документов, направленных на защиту социальных прав человека и устойчивого развития общества.

4. Профессионально-организационные проблемы.

Нарушен баланс масштабов, структуры и качества благотворительного сектора, механизма его функционирования и действенности благотворительного ресурса общества. Все это приводит к низкой эффективности использования ресурсов, поступающих в благотворительную сферу. Сектор благотворительных организаций организационно неустойчив и недостаточно хорошо справляется со своей миссией.

В стремлении получить доступ к имеющимся ресурсам благотворительные организации начинают подстраиваться под интересы конкретных чиновников, превращаясь в вынесенные за рамки официальной структуры отделы социального обеспечения. По этой же причине их инициатива строится с оглядкой на корпоративных доноров.

Организации теряют свою независимость, способность самостоятельно определять свою политику, устанавливать приоритеты своей деятельности. В конечном счете, благотворительные организации утрачивают способность нести свою общественную миссию.

Слабое ресурсное обеспечение сектора приводит к неспособности благотворительных организаций конкурировать с коммерческими структурами на рынке труда. При общем дефиците опытных менеджеров благотворительный сектор остается без необходимого кадрового обеспечения. Уровень менеджмента в организациях слабый. Если опытные специалисты и работают в благотворительных организациях, то на общественных началах. Организации не занимаются социальным маркетингом, не знают общественных потребностей в услугах сектора.

5. Социально-психологические проблемы.

Социально-психологические проблемы находят выражение в следующем:

- в обществе имеется устойчивое представление о благотворительности, как о излишках, которые богатые люди могут подарить нуждающимся без особых жертв со своей стороны («а мы - вовсе не так богаты, чтобы заниматься благотворительностью!»);
- часто происходит смешение благотворительной деятельности и коммерческой (т.е. благотворительность часто становится инструментом сокрытия доходов, получения льгот, извлечения незаконной прибыли, ухода от налогообложения и т.д.);
- у благотворителей часто наблюдается представление о благотворительности как о деятельности, не связанной обязательствами перед благополучателем («я сегодня устал - почему я должен сидеть на благотворительном приеме меценатов? Они же ничего не платят!»).

С другой стороны, население тоже снижает значимость благотворительной помощи: позиция попрошайничества без попыток собственных действий, без ответственности за полученную помощь; недостаточная мотивация благополучателя, который не вкладывает в решение своей проблемы материальных средств.

Сюда же относится и проблема отсутствия должной мотивации на благотворительность у участников общественных объединений, не являющихся по своему статусу благотворительными.

Обобщая вышесказанное, отметим следующее:

1. Российское законодательство о благотворительности до сих пор должным образом не развито - единственным специальным законом в области благотворительности является федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». В ряде субъектов Российской Федерации региональные законодательства о благотворительности не соответствуют федеральному закону «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

2. Поддержка государством благотворительных организаций, филантропов, меценатов и добровольцев носит в основном декларативный характер, не стала составной частью социальной политики государства. Более того, деятельность филантропов, меценатов и добровольцев не имеет нормативно-правовой базы. Уровень экономических преференций, действующих для благотворителей и благотворительных организаций, недопустимо низок по сравнению с мировым, что не способствует развитию социального партнерства и приводит к сворачиванию благотворительных инициатив. Неэкономические формы стимулирования благотворительной деятельности в России крайне неразвиты, что не содействует популяризации благотворительной и добровольческой деятельности.

3. Существующий уровень подготовки кадров в благотворительных организациях не отвечает требованиям современного менеджмента, что негативным образом сказывается на качестве и объеме оказываемых благотворительных услуг, на имидже благотворительной сферы в целом.

4. Отсутствие открытого обсуждения проблем благотворительности в СМИ, внимание российских средств массовой информации к благотворительным организациям в основном по скандальным поводам привели к искажению общественного мнения о благотворительной деятельности.

5. Отсутствует мотивация на благотворительность у участников общественных объединений, не являющихся по своему статусу благотворительными, что обусловлено как вышеперечисленными

проблемами, так и отсутствием концептуального обоснования и технологического оснащения данного направления деятельности общественных объединений.

УСЛОВИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Анализ исследований по рассматриваемой проблематике позволил нам выделить систему условий эффективного взаимодействия некоммерческих организаций и государства:

1. Организационные: интеграция и конвертирование ресурсов за счет создания региональных и общенациональных ассоциаций, объединяющих различные группы и виды объединений.

Основные функции региональных консультативно-координационных структур должны состоять в следующем:

- в координации деятельности благотворительных организаций;
- создании механизмов самоконтроля и саморегуляции путем расширения системы общения, координации и партнерства, развития различных форм взаимодействия между объединениями;
- выявлении потребностей в оказании помощи соответствующим категориям нуждающихся групп населения;
- в разработке и экспертизе благотворительных программ;
- экспертной и аналитической деятельности по разработке нормативных актов, направленных на развитие и поддержку благотворительной деятельности;
- организации конкурсов на право участия в благотворительных программах;
- сертификации благотворительных организаций;
- в обеспечении связи со СМИ и пропаганде деятельности благотворительных организаций с целью формирования благоприятного общественного мнения по отношению к благотворительной деятельности.

Предварительно необходимо осознать саму необходимость объединения - лидеры объединений должны принять идеологию

сотрудничества, прийти к неизбежности и продуктивности консолидации;

- организация информационно-просветительной и методической деятельности инфраструктурных объединений по стимулированию благотворительной активности путем отбора адекватных форм и сфер благотворительной деятельности в социально-культурной сфере, формирования отношения к благотворительности, как к способу реализации личностного потенциала;

- повышение социально-психологической и маркетинговой культуры партнерства - за счет выстраивания взаимовыгодного характера отношений между общественными объединениями, сферой бизнеса и органами государственной власти;

- соответствующее кадровое и технологическое оснащение благотворительной деятельности - путем организации постоянно действующей системы подготовки менеджеров для неправительственных некоммерческих организаций - специалистов, умеющих строить эффективную социальную политику, владеть методами и формами организации социального партнерства.

2. Социально-педагогические:

- утверждение в общественном сознании благотворительности как важнейшей составляющей жизни общества, способствующей развитию культуры, общества и человека;
- повышение уровня и популярности благотворительной деятельности за счет повышения социального статуса объединений, организаций и лидеров, пользующихся авторитетом и доверием;
- ресурсное обеспечение благотворительности путем реализации маркетинговой природы социальных связей общественного объединения;
- проблемно-целевой подход в разработке и реализации благотворительных программ.

Одним из важнейших условий благотворительной деятельности является наличие соответствующих ресурсов. Источники ресурсов для

реализации благотворительной деятельности поступают в основном от жертвователей и доноров.

Жертвователем в благотворительности признается человек или организация, которые в убыток себе предоставляют ресурсы для осуществления благотворительности. Донором является спонсор, фонд или любой другой заказчик, заинтересованный в благотворительности. Спонсор выделяет средства, рассчитывая на прямую или косвенную выгоду. Это может являться частью его рекламной или маркетинговой кампании.

В последнее десятилетие в ходе своего динамичного развития некоммерческий сектор, расширяя спектр услуг населению, осваивал и разрабатывал новые социальные технологии, позволяющие привлечь дополнительные ресурсы. Поэтому, в настоящее время одним из основных условий стимулирования благотворительной деятельности общественных объединений, является развитие института социального партнерства.

Сфера сотрудничества общественных объединений с другими ресурсодержателями формируется при участии: властных структур всех уровней (федерального, окружного, регионального, городского, муниципального, территориального); коммерческого сектора (различных видов бизнеса и предпринимательства); международных организаций (и прежде всего фондов); консолидированных усилий самих общественных объединений и благотворительных организаций.

Значительное развитие получили технологии и формы сотрудничества и партнерства с властью и бизнес-структурами, обеспечивающие социальную, финансовую и организационную поддержку. В результате такой практики выстраивались межсекторные взаимодействия в цепи «государство - бизнес - некоммерческий сектор», происходило становление социального партнерства.

Для этого общественные объединения должны были практически доказать способность решать сложные социально-культурные проблемы. Рост общественной значимости осуществлялся в процессе расширения радиуса и масштаба деятельности - от защиты социальных прав конкретного человека и небольшой группы до представления интересов

различных социально ослабленных слоев общества, от решения местных проблем к городским и региональным.

Постепенно стала формироваться среда признания значимости сектора, увеличиваться степень вовлеченности людей в процесс гражданского участия, создаваться механизмы взаимодействия с властными структурами и представителями бизнеса.

В результате такой работы в ряде регионов приняты и действуют законы о социальном заказе, проводятся ярмарки социально значимых проектов некоммерческих, в том числе благотворительных организаций. В этих ярмарках на конкурсной основе участвуют проекты, направленные на решение социальных проблем городов и регионов, за право получать гранты и заказы администраций при поддержке заинтересованного в их реализации бизнеса.

Одновременно идет процесс создания новых механизмов посредничества в оказании социальных услуг, форм социального партнерства, например, в виде соответствующих фондов развития местного масштаба, в которых участвуют представители всех трех секторов.

Однако возможности процесса развития партнерства реализованы не полностью. Наиболее актуальные проблемы, препятствующие полномасштабному взаимодействию, находятся как на законодательном уровне, так и в системе конкретной коммуникации благотворительного сообщества и субъектов бизнеса. Обобщив опыт развития института благотворительной деятельности раскроем основные условия оптимизации механизмов партнерства наиболее важных с точки зрения развития благотворительности.

ОСНОВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА

До сих пор государство включало (фактически административно) часть благотворительного сектора в сферу осуществления своей социальной политики. Это не приводило к повышению эффективности бюджетных расходов, но позволяло обойти ограничения в распределении бюджетных средств или частично компенсировать недостаток бюджетного финансирования. Во-первых, нередко средства переводятся в благотворительные организации, где ими можно более гибко управлять. Во-вторых, государство через благотворительные организации собирало средства, которые потом шли на выполнение государственных обязательств.

Механизмы поддержки общественных объединений благотворительной направленности сводились к созданию для отдельных организаций привилегированного положения. Это сдерживало инициативу и развитие других благотворительных структур, не способствовало реализации ресурсов благотворительного сектора.

В оптимальном варианте государственная социальная политика должна осуществляться через налоговые льготы и бюджетное финансирование соответствующих программ. В содержательном плане благотворительная сфера должна развиваться по законам самоорганизации. Благотворительные услуги должны быть направлены на решение проблем населения. При этом власть не может административными средствами определять формы, масштаб и содержание благотворительности, определять ее субъектов. Роль государства и местного самоуправления заключается в том, чтобы создать благоприятные условия и нормативные механизмы развития и осуществления благотворительности без непосредственного вмешательства.

Таким образом, вмешательство власти, с одной стороны, разрушает мировоззренческую базу благотворительности, модифицирует ее социальные функции, препятствует ее развитию.

С другой, развитию благотворительности препятствует отсутствие доступа общественных организаций к государственным ресурсам. Общественные объединения должны стать полноправными субъектами реализации государственных программ, финансируемых за счет

бюджетных средств, способствуя тем самым расширению конкуренции в социальной сфере.

Однако сегодня организационная слабость благотворительного сектора и несовершенство нормативной базы не позволяет рассматривать его в качестве серьезного партнера другим государственным структурам. Система безусловного бюджетного финансирования должна уступать механизму выбора наиболее эффективного исполнителя независимыми экспертами.

Для этого необходимо постоянно увеличивать объем бюджетных средств, выделяемых на поддержку деятельности общественных объединений, а также предоставлять им определенные льготы.

Финансирование благотворительных проектов должно осуществляться государством только на конкурсной основе. Государственное финансирование благотворительных организаций должно преследовать цели повышения эффективности бюджетных расходов и внедрение механизмов бюджетного финансирования и благотворительной деятельности в рыночную экономику.

Для реализации данного ресурса необходимо законодательно обеспечивать участие общественных объединений (и прежде всего благотворительных организаций) наравне с бюджетными организациями в выполнении государственных программ и получении государственных заказов. Системно выстроенная стратегия региональных и местных конкурсов государственных заказов позволила бы благотворительным организациям получить дополнительные источники финансирования, повысить свою социальную значимость. Более того, для стимулирования благотворительности при равных возможностях благотворительные организации могли бы получить преимущество по сравнению с другими формами частных организаций.

Конкурсы государственных заказов необходимо, в первую очередь, организовывать по тем проблемам и в тех сферах, в которых недостаточно развита сама государственная система. Общественные объединения и государство могут также успешно взаимодействовать в тех сферах, где актуализированы проблемы и нет понятных способов их решения. В данном случае приоритетная поддержка негосударственных субъектов, во-первых, станет более эффективным способом

распределения ресурсов. Во-вторых, инициатива благотворительных организаций позволит найти более эффективные механизмы и технологии решения проблем.

Благотворительные организации активно пользуются различными услугами государства. Как правило, они предоставляются им на льготных условиях. Особенно важными для осуществления благотворительной деятельности являются аренда помещений под офисы и оплата коммунальных услуг, пользование помещениями для мероприятий, средствами связи, информационными ресурсами и т.д. Специфика этих форм поддержки заключается в том, что она, в отличие от финансирования, охватывает продолжительный период. Однако в этом же ее не всегда высокая социальная отдача - предоставив возможность аренды на льготных условиях, государство перестает контролировать целесообразность этого шага.

Для совершенствования системы предоставления льгот необходимо искать более справедливые и выгодные государству механизмы. Целесообразно проведение открытых конкурсов, где могут участвовать общественные объединения, имеющие актуальные благотворительные программы. Рыночный механизм требует уравнивания прав всех потребителей, поэтому необходимо установить правила и процедуры участия общественных организаций в приобретении распродаваемой государством недвижимости. Благотворительные организации при конкуренции с коммерческими организациями должны иметь более благоприятные условия для привлечения средств. Оплата других услуг благотворительными организациями производится по расценкам, установленным для государственных бюджетных организаций.

Таким образом, государственная поддержка благотворительности должна строиться по следующим направлениям: расширение участия благотворительных организаций в осуществлении государственных программ; открытие доступа общественным объединениям к государственным ресурсам (финансовым, информационным); моральное поощрение благотворительности; создание благоприятных условий для получения предоставляемых государством услуг; использование экспертного потенциала участников благотворительности.

Проблемы взаимодействия некоммерческих организаций и бизнес-сообщества

Основной участник благотворительной деятельности - малый и средний бизнес, который в России, к сожалению, сегодня ослаблен в силу ряда причин - кризис 1998 года, несовершенная законодательная база, кредитная политика, отсутствие механизмов свободной конкуренции и т.д.

Можно сказать, что механизмы и формы сотрудничества бизнеса и некоммерческого сектора находятся в начальной стадии развития и исследованы еще меньше, чем партнерство между государством и третьим сектором. При этом развитие форм взаимодействия «бизнес - некоммерческий сектор» во многом зависит от того, как выстраивается сотрудничество по оси бизнес - государство.

Формы отношений «третьего сектора» и бизнеса могут быть самыми различными. Например, Региональная общественная организация «Женский бизнес-центр» (Барнаул) подготовила и провела конференцию «Бизнес и благотворительность». Цель проекта - распространить опыт благотворительности в Алтайском крае. В ней приняли участие около 50 представителей малого бизнеса, имеющих опыт оказания благотворительной помощи, и 20 общественных объединений, отобранных на конкурсной основе. Разработан «Паспорт благотворительности», который рассматривается как особо значимая форма поощрения социально ответственных бизнесменов. Участники пытались выработать механизм привлечения социально ответственного бизнеса к участию и формированию городских программ. По результатам конференции проведена пресс-конференция для широкого круга СМИ, подготовлено несколько статей и три радиопередачи. «Паспорт благотворительности» стал конкретным примером, началом формирования региональной политики в области благотворительности.

Интенсивнее всего участие бизнеса в благотворительности осуществляется в отдельных городах и в районах, где иницируются и финансируются конкретные социальные проекты, создаются фонды развития. Для решения социальных проблем территории привлекаются средства малого и среднего бизнеса, по расходованию

которых фонды ведут четкую отчетность с последующей передачей заказчиком и дарителям этих средств.

Отдельные фонды и благотворительные организации работают в тесном взаимодействии с региональными торгово-промышленными палатами, являющимися по своему статусу некоммерческими организациями, а также профессиональными объединениями бизнесменов и предпринимателей. В перечне решаемых социальных проблем существенное место занимает обеспечение рабочими местами трудоспособного населения, т.е. снижение безработицы. Уровень привлечения к работе в малом и среднем бизнесе, а также в благотворительных и других некоммерческих организациях сегодня имеет явные положительные тенденции.

Еще одно поле партнерской деятельности бизнеса и благотворительного сектора - совместные законодательные инициативы, направленные на оптимизацию налогов с целью эффективного вложения средств в социальную сферу. Такая деятельность возможна только при консолидированных усилиях авторитетных объединений обеих сторон при продуманном и согласованном лоббировании в законодательных структурах, как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Таким образом, в системе коммуникаций «некоммерческий сектор - государство - бизнес» существуют определенные ожидания, однако потенциальные партнеры в реальности чаще всего действуют разрозненно. И основная проблема заключается в отсутствии внятных мотивов вложения средств в благотворительные программы.

Продуктивное партнерство с субъектами бизнеса может и должно выстраиваться на понимании проблем потенциального спонсора - а именно, они определяют мотивы спонсорской деятельности и осознание возможностей проекта их решить. При организации партнерства общественных объединений с субъектами бизнеса (а инициатива в такого рода должна принадлежать общественным объединениям) необходимо учитывать, что интерес спонсора к благотворительности может быть обусловлен различными мотивами (4,20,21).

Во-первых, стремлением получить доступ к рынку с помощью финансируемой акции, в т.ч. проникновение на зарубежный рынок

(например, финансирование международных фестивалей, акций национально-культурных объединений и т.д.);

Далее, не менее существенным фактором является реклама продукции.

В-третьих, фактом выделения средств может также стать стремление фирмы продемонстрировать свое финансовое благополучие - клиентам, партнерам, противникам.

Не менее существенный мотив - позитивный имидж компании, ее внешняя репутация, социальная значимость ее деятельности. Имидж создается: за счет отождествления компании с высокохудожественными проектами. Существует стереотип общественного сознания, согласно которому выдающиеся проекты поддерживают выдающиеся корпорации. Если подобных проектов много, можно развивать идею, что корпорация связана только с выдающимся мастерством. Имидж создается за счет отождествления с известными личностями - коммерческий сектор готов поддерживать громкие проекты, в которых участвуют деятели науки, искусства, политики. В данном случае срабатывает эффект ассоциативного престижа: название корпорации ассоциируется с именем известной личности, по отношению к которой оказывается благотворительность.

Далее, мотивом служит возможность спонсорства решить задачи формирования и продвижения «бренда» (путем идентификации торговой марки компании с культурными или развлекательными событиями, представляющими интерес для целевых аудиторий, и за счет этого - ее узнаваемость). Это важнейшая составляющая бренда (который есть синтез образов товара, производителя и статусных потребителей).

Для кого-то спонсорство и благотворительность - это возможность оказывать влияние на жизнь общества за счет усиления социальных ресурсов (например, за счет связей с известными деятелями науки, культуры и искусства). В таком случае надо предоставить возможность позиционировать руководителей бизнес-структур не только как узкоспециализированных экспертов, но и как ответственных государственных деятелей, личностей с широким кругом интересов, имеющих право быть выслушанными в жизненно важных для общества ситуациях.

Важным элементом стабильного бизнеса является чувство корпоративной гордости сотрудников. Для этого планируется финансирование культурных мероприятий с целью повышения привлекательности фирмы для персонала. Если фирма участвует в достойном проекте, работники начинают ее больше уважать, гордиться своим участием в ее деятельности. Повышение деловой репутации и престижа в обществе может повысить спрос на вакансии - как правило, специалисты стремятся работать в компании, которую заботят интересы культуры.

Еще один мотив благотворительности бизнеса - ценные для дела фирмы контакты (чиновники часто бывают на культурных мероприятиях), а также расширенные возможности посредничества в социальном партнерстве и деловых связях (т.е. возможность знакомства с важными персонами и представления одних важных людей другим).

Значима также возможность включиться в созидательное социальное действие - фирмы и корпорации часто критикуют за недостаточную вовлеченность в дела общества.

Мотив связан также с определенными льготами спонсору по потреблению услуг организации-просителя (например, для театра это могут быть постоянные места в зале; оговоренное число билетов на премьеру и на время показа; скидки на билеты; специальный показ для спонсора и т.д.).

Стимулом благотворительности могут стать налоговые льготы спонсору. Для этого важно знать процедуру налогообложения пожертвований и грантов (учитывая специфическое соотношение источников ее финансирования). Согласно Закону РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций» в состав доходов некоммерческих объединений не включаются средства, полученные из следующих источников: (а значит и не облагаются налогом): а) безвозмездная помощь, оказываемая иностранными организациями в соответствии с межправительственными соглашениями, предоставленная организациям и физическим лицам в сфере образования, науки и культуры; б) не облагаются налогом на прибыль добровольные пожертвования и взносы граждан; в) не облагаются НДС безвозмездные средства иностранных организаций, переданные в виде грантов на осуществление целевых

программ; г) не облагаются НДС товары, ввозимые в качестве гуманитарной помощи. Существуют и таможенные льготы. В частности, от уплаты таможенных пошлин освобождаются: товары, ввозимые в Россию в качестве гуманитарной помощи; товары, ввозимые в качестве безвозмездной помощи или на благотворительные цели по линии государств, правительств, международных организаций. При этом отнесение тех или иных товаров к категории гуманитарной помощи определяется Правительством.

Государство также стимулирует доноров благотворительности. В частности, для предприятий-доноров их налогооблагаемая база уменьшается, на суммы, направленные на благотворительные цели. Физические лица-доноры также пользуются льготами, если они личными средствами поддерживают благотворительность. Ранее в совокупный доход физических лиц не включались суммы, направленные по их заявлениям на любые благотворительные цели. Теперь льготы гражданам предоставляются лишь в том случае, когда они поддерживают организации культуры, образования, здравоохранения и социального обеспечения «частично или полностью финансируемым из соответствующих бюджетов».

Не менее значимым субъектом - ресурсодержателем являются физические лица (бизнесмены, деятели шоу-бизнеса и т.д.). Их мотивы благотворительности (спонсорства, меценатства) имеют свою специфику, которую также следует учитывать в процессе установления взаимопольного партнерства.

Во-первых, стимулом выделения субсидий может быть прямая выгода (например, налоговая льгота), желание быть причастными к благородному делу. Для этого человека надо вовлечь в деятельность общественного объединения в качестве непосредственного участника, особенно в том случае, если он разделяет миссию, ценности организации.

Близкий мотив - личная заинтересованность человека в решении тех проблем, которые волнуют общественную организацию.

Далее, благотворительность для физического лица может стать способом приобщения к референтной группе благотворителей. Приобщение может быть и к благотворительным традициям истории - престижно быть в одном ряду с Дягилевым, Третьяковым и др.

Существенно мотивировать такого рода активность может также жажда общественного признания своих благородных поступков. Определенной частью бизнесменов двигает социальная ответственность, благодарность обществу за возможность действовать в его среде чувство долга - перед обществом, культурой. Но для этого выращивание данного качества должно стать предметом специальных забот культурной политики государства.

Исследования показывают, что благотворительная деятельность нередко продиктована религиозными побуждениями человека (желанием личного искупления, чувством вины, страха). Она может рассматриваться как способ обретения личностной значимости, средство самореализации, дополнительный источник смысла жизни. Человек ощущает гордость от собственного вклада в культуру, охрану природы и т.д. Люди готовы платить, чтобы получить удовлетворение от поступка.

Благотворительность выступает также способом имиджевой рекламы. Не исключен обыкновенный человеческий альтруизм, который делает естественной помощь тем, кто в ней нуждается.

Спонсорство, в отличие от благотворительности, определяется не только мотивами субъектов бизнеса, но и маркетинговыми возможностями соответствующей области социально-культурной практики. В этой связи можно выделить основные факторы, определяющие сферы и объем вложения средств со стороны бизнеса:

1. Ориентация на основные сегменты спроса (или рынки сбыта своей продукции). Например, главный рынок сбыта вегетарианских продуктов - дети, поэтому выпускающая их фирма поддерживает выступления детских коллективов;
2. Характер выпускаемой продукции. В частности, фармацевтические фирмы помогают здравоохранению. Производства с высокими технологиями - науке и образованию;
3. Характер переживаемых фирмой проблем (они и определяют мотивы вложения средств);
4. Сложившийся имидж фирмы (репутация). Например, фирма, известная как новатор, спонсирует выставку авангардной живописи;
5. Социальный статус клиентов (банк, имеющий богатых клиентов, может быть спонсором престижных спектаклей, концертов);

6. Собственные вкусы руководителя коммерческой структуры и т. д.

В настоящее время сложились основные сферы спонсирования которые определяются их маркетинговыми возможностями:

1. *Спорт*. Мотивы вложения средств: реклама фирмы, формирование позитивного имиджа (на привлекательном фоне молодости, силы, здоровья); ассоциативный престиж (спортивные знаменитости обладают высокой степенью популярности); расширение рынка сбыта - спорт связан с одеждой, питанием, современными технологиями.

2. *Сфера образования*. Здесь формируется особо привлекательный имидж, стержнем которого является забота о подрастающем поколении. Еще один мотив - установление связей с молодыми перспективными специалистами - выпускниками соответствующих вузов и других специальных учебных заведений.

3. *Наука* - обеспечивает возможности вхождения в среду разработок новых технологий, материалов, перспективных теоретических идей. У фирмы повышаются шансы оказаться впереди конкурентов в научно-техническом прогрессе. Она становится полигоном испытания и реализации новых разработок. Она обретает хорошие связи с квалифицированными и авторитетными экспертами в различных областях.

4. *Социальная сфера* (оказание помощи социально незащищенным группам населения, малоимущим, инвалидам, пенсионерам, ветеранам) - одна из наиболее традиционных сфер спонсорской поддержки. Мотив - имидж.

5. *Издательское дело*: поддержка конкретных издательских проектов (книг, серий, период, изданий); самостоятельное издание специальных выпусков, не связанных с основной деятельностью фирмы (культура, искусство, специальные научные издания).

6. *Здравоохранение, медицина, экология*. Здесь также возможен благородный имидж, налаживание перспективных форм сотрудничества с обеспеченной политической, общественной и государственной поддержкой.

7. *Сфера культуры* - обеспечивает хорошую рекламу, прорыв на международные рынки; формирует репутацию фирмы, расширяет ее социальные связи (культура дает максимум, выход на общество).

Не смотря на ряд положительных тенденций, можно сказать, что в полном объеме благотворительные ресурсы бизнеса будут реализованы в том случае, когда в культуре сформируется институт благотворительности, в основе которого лежат нравственные ценности. Не случайно проблема социальной, нравственной ответственности бизнеса становится все более актуальной в тематике международных организаций. Об этом свидетельствует доклад Генерального секретаря ООН «Разработка руководящих принципов относительно роли и социальной ответственности частного сектора», представленный на рассмотрение всем государствам для последующего утверждения Генеральной Ассамблеей ООН. Его основная идея состоит в том, что государство и влиятельные социальные силы должны целенаправленно формировать политическую основу для социального партнерства, всячески содействовать повышению социальной ответственности бизнеса, стимулировать его социально-полезную деятельность, в том числе предоставление средств для реализации благотворительных программ.

Проблемы взаимодействия некоммерческого сектора с Взаимодействие с международными организациями

Для развития благотворительной деятельности общественных объединений необходимо сотрудничество с международными неправительственными организациями, для которых цели находятся в сфере экономической и организационной поддержки социально ослабленных категорий и групп населения.

Этими организациями разработаны многие международные договора и конвенции, участником которых является Российская Федерация. К основным международным правовым документам по защите социальных и экономических прав можно отнести:

- Всеобщую Декларацию Прав Человека, принятую Генеральной ассамблеей ООН (1948 г.);

- Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, принятую правительствами стран, являющимися членами Совета Европы (1950 г.);
- Международный Пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей ООН (1966 г.);
- Международный пакт по экономическим, социальным и культурным правам, который ратифицирован СССР в 1966 г.;
- Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам (1992 г.);
- Рамочную Конвенцию о защите национальных меньшинств, разработанную в Совете Европы (1994-1995 гг.);
- Европейскую социальную хартию, принятую Советом Европы в 1996 г. Сейчас ее участниками являются более 20 государств-членов Совета Европы.

В 2000 г. Российская Федерация подписала этот документ. Организация Объединенных Наций разработала и опубликовала ряд важных документов по правам инвалидов, основой которых является «Международный Билль по правам человека», принятый 10 декабря 1948 года. Это, прежде всего «Декларация прав инвалидов», принятая ООН в 1975 году, «Всемирная программа действий в отношении инвалидов», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 3 декабря 1992 года.

Сотрудничество с международными организациями позволит консолидировать усилия и ресурсы различных организаций, занимающихся защитой социальных прав и работающих с социально уязвимыми группами граждан, эффективнее оказывать воздействие на политику государства в социальной сфере, способствовать ее изменению в сторону соблюдения международно-признанных норм в области обеспечения социальных и экономических прав граждан.

В настоящее время наблюдаются объединительные тенденции внутри самого «третьего сектора». Объединения координируют свои усилия, осуществляют информационный обмен, пытаются совместно решать общие проблемы, консолидировано отстаивают интересы социальных групп и ведут диалог с властными структурами.

Наиболее эффективные формы сотрудничества складываются у профильных организаций, имеющих схожие программы и ориентирующихся в своей деятельности на одни и те же социальные группы. Практикуется совместная деятельность, направленная на совершенствование законодательства, сбор и обобщение данных по общественному движению, его наиболее эффективным формам, работа со сферой бизнеса и объединениями предпринимателей, формирование профессиональных программ обучения персонала, представление третьего сектора в международных организациях и т.д.

Консолидация ресурсов и укрупнение решаемых задач привлекает к работе ученых, экспертов, консультантов, способствует расширению сотрудничества с высшими учебными заведениями и научными учреждениями.

Повышение качества функционирования объединений, осуществляющих благотворительную деятельность, предполагает целенаправленное создание механизмов самоконтроля и саморегуляции - путем расширения системы общения, координации и партнерства, развития различных форм взаимодействия между объединениями.

Далее, необходимо повысить планку благотворительной деятельности за счет продвижения в общественном сознании объединений и лидеров, пользующихся авторитетом и доверием. Это будет также зависеть от уровня интеграции и конвертирования ресурсов - за счет создания региональных и общенациональных ассоциаций, объединяющих различные группы и виды объединений. Для этого предварительно потребуются осознание необходимости объединения - лидеры объединений должны принять идеологию сотрудничества, прийти к неизбежности и продуктивности консолидации.