

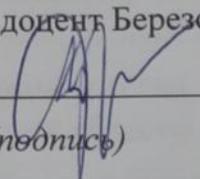
Министерство науки и высшего образования РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»
(АНО ВО Университет «МИР»)

Факультет заочного обучения
Кафедра Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы
Программа высшего образования
Направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное
управление»
Профиль «Проектная деятельность в государственном и муниципальном
управлении»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доцент Березовский Д.В.

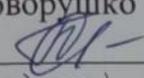


(подпись)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО
СУБСИДИРОВАНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРЕ
ДУХОВНО-ПРОСВЕТИТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
(НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ)»

Выполнил:

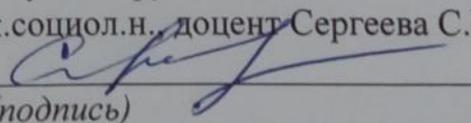
Говорушко С.В., гр. ЗГМУ-13



(подпись)

Научный руководитель:

к.социол.н., доцент Сергеева С.Ю.



(подпись)

Самара

2018

Сергеева С.Ю.

Оглавление

Введение.....	2
1. Нормативно-правовые основы деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций	6
1.1. Понятие и виды социально ориентированных некоммерческих организаций, получающих государственную поддержку	6
1.2. Формы государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций	12
1.3. Организации в сфере духовно-просветительской деятельности как особый вид социально-ориентированных некоммерческих организаций	20
2. Особенности оказания государственной поддержки некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности в Самарской области.....	27
2.1. Механизмы предоставления субсидий некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности.....	27
2.2. Успешная практика субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности в Самарской области.....	35
2.3. Рекомендации по совершенствованию механизмов субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности	45
Заключение.....	54
Список использованной литературы.....	57

Введение

В последние годы государство ведет политику активного включения некоммерческих организаций в реализацию отдельных функций государства. Особое внимание уделяется некоммерческим организациям, исполнителям общественно-полезных услуг, а также организациям, общественная деятельность которых «направлена на сохранение и развитие культур и языков народов Российской Федерации, укрепление их духовной общности, создание дополнительных социально-экономических и политических условий для обеспечения прочного национального и межконфессионального мира и согласия[7]» на территории России.

В ежегодном Послании Федеральному собранию (4 декабря 2014г.) Президента РФ В.В. Путин подчеркивает, что «гражданина не должно заботить, где он получает социальную услугу – в государственной, муниципальной, частной организации. Его право – обратиться к тем, кто будет работать профессионально, с душой, с полной отдачей [6]». Также, по словам президента, в социальной сфере необходимо опустить барьеры для негосударственного сектора, и противится ущемлению прав некоммерческих организаций. Некоммерческий сектор должен стать опорой и помощником для государственных органов власти в части предоставления качественных и доступных услуг, а также при решении вопросов, связанных с укреплением российской государственности и национальной идентичности.

Актуальность исследования определяется тем, что сектор некоммерческих организаций, получающих государственную поддержку и осуществляющих общественно полезную деятельность, растет с каждым годом. С 2013 года Правительством Российской Федерации были приняты ряд мер, направленных на содействие социально ориентированным некоммерческим организациям (далее – СО НКО). Среди них обеспечение финансовой, консультационной, информационной, методической и иной поддержки, совершенствование законодательства, регулирующего деятельность СО НКО. Государству представлялось, что

некоммерческие организации (далее – НКО), предоставляющие социальные услуги, получив поддержку, смогут конкурировать с государственными (муниципальными) учреждениями. Предлагаемые меры государственной поддержки должны оказать влияние на повышение эффективности и улучшение качества оказания государственных (муниципальных) услуг по отраслям социально-культурной сферы [32].

С утверждением документа, определяющего стратегические направления государственной национальной политики Российской Федерации, возможность получать государственную поддержку получили некоммерческие организации, работающие в сфере духовно-просветительской деятельности.

На сегодняшний день в сфере государственного субсидирования некоммерческих организаций накопилось множество проблем, требующих детального рассмотрения.

Цель настоящего исследования – проанализировать механизм субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности и найти пути решения существующих проблем.

Поставленная цель предполагает решение **следующих задач**:

1. Раскрыть основные понятия и виды социально ориентированных некоммерческих организаций.
2. Охарактеризовать правовые основы деятельности некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности.
3. Определить нормативную базу, регулирующую деятельность социально-ориентированных некоммерческих организаций как получателей государственной поддержки.
4. Проанализировать систему государственной поддержки некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности.
5. Выявить проблемы субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности и определить пути их решения.
6. Сформулировать рекомендации органам власти в части, касающиеся совершенствования нормативно-правовой базы, определяющей механизм

субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности.

Объектом исследования является система оказания государственной поддержки некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности.

Предметом исследования является механизм предоставления субсидии некоммерческим организациям.

Степень разработанности темы. Вопросам развития деятельности некоммерческих организаций посвящены работы таких российских ученых как Алексеев С.С., Ахметьева З.А., Барабашева Н.С., Сухоев Е.А. Проблемы правового регулирования субсидирования как формы государственной поддержки рассмотрены в работах С.С. Курбатовой, А.В. Маркина, В.Г. Медведева.

В методологическую основу данной работы легли методы: теоретического анализа, применяемого в изучении научных работ и периодических изданий по теме. Посредством синтеза материала была достигнута цель и предложены некоторые решения выделенных проблем.

Теоретической основой исследования являются труды российских и зарубежных ученых по проблемам субсидирования некоммерческих организаций. В качестве источников информации были выбраны нормативные правовые акты – Гражданский кодекс Российской Федерации, федеральные законы, действующие в сфере регулирования деятельности рассматриваемых организаций, Стратегия государственной национальной политики и другие, а также научные труды А.Г. Дугина, В.А. Тишкова, Е.И. Холостовой, И.В. Ишиной, В.М. Якутина и многих других авторов, исследующих изучаемый вопрос.

Информационной базой исследования послужили данные портала федеральной государственной статистики, информационные источники Федерального агента по делам национальностей, данные полученные в период прохождения производственной практики и другие источники.

Практическая значимость. Исследование позволило более подробно рассмотреть некоторые из существующих проблем в сфере субсидирования

некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности. Анализ текущего состояния системы оказания государственной поддержки СО НКО и НКО в сфере духовно-просветительской деятельности выявил некоторые противоречия в нормативно-правовой документации, сопровождающей процесс предоставления государственной поддержки.

Структура работы обусловлена ее целью и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения и списка литературы.

1. Нормативно-правовые основы деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций

1.1. Понятие и виды социально ориентированных некоммерческих организаций, получающих государственную поддержку

В настоящее время государственную поддержку получают многие социально ориентированные организации. Необходимость оказания подобной помощи со стороны государства закреплена законодательно в ст.31.1. Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в которой говорится о том, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными полномочиями имеют возможность поддерживать социально ориентированные некоммерческие организации при условии исполнения ими на основании учредительных документов следующих видов деятельности [5]:

- 1) социальное обеспечение, поддержка и защита населения;
- 2) разработка мер для преодоления последствий стихийных бедствий и разнообразных катастроф, по предотвращению несчастных случаев;
- 3) попечение над пострадавшими в результате стихийных бедствий и иных катастроф, разнообразных конфликтов на межнациональной, межконфессиональной, социальной почве, над беженцами и вынужденными переселенцами;
- 4) соблюдение природоохранного поведения населения и защита экологического состояния страны;
- 5) охрана исторических, культурных, культовых, природоохранных объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, и мест захоронений;
- 6) информирование населения о значении правовых норм в их жизни, оказание гражданам и некоммерческим организациям на безвозмездной или льготной основе юридической помощи, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 7) профилактика девиантного поведения среди населения;

«8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области организации и поддержки благотворительности и добровольчества (волонтерства);

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

10) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

11) развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации;

12) деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, воспитания граждан Российской Федерации;

13) проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков защитников Отечества, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества;

14) участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;

15) социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов;

16) мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ;

17) содействие повышению мобильности трудовых ресурсов;

18) увековечение памяти жертв политических репрессий[5]».

Многообразие видов деятельности предполагает различные формы и направления работы СО НКО. Как же определить, что та или иная организация является социально ориентированной, и какие виды социально ориентированных организаций существуют на территории Российской Федерации?

Определение «социально ориентированные некоммерческие организации», принятое в российском законодательстве с 2010 г., собственно подобие термина «организации общественной пользы», используемого в законодательстве многих

стран. По мнению Холостовой Е.И., они призваны содействовать развитию гражданского общества, волонтерского движения, благотворительности, привлекать средства для поддержки людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации [34].

В.И. Ишина дает иное определение социально ориентированным организациям. По её мнению, социально ориентированными должны быть признаны организации, регулярно занимающиеся деятельностью, направленной на социально-культурное образование и воспитание граждан, на сохранение физического и духовного здоровья, помощь гражданам в защите их прав и законных интересов, на совершенствование социальной сферы, несущие расходы, связанные с этой деятельностью, и не распределяющие доходы от этой деятельности между собственниками[36].

В. М. Якутин в своей работе «Механизм обеспечения инвестиционной привлекательности социально ориентированных предприятий», акцентирует внимание на том, что социально ориентированными могут быть признаны и коммерческие организации [37]. По его мнению, существуют группы промышленных предприятий, одной из главных целей которых является достижение социального эффекта. Подобные предприятия могут быть признаны социально ориентированными так как, например, обеспечивают трудоустройство и реабилитацию людей с ограниченными физическими возможностями, ведут активную социальную политику, формируют фонды поддержки и помощи граждан, организуют и проводят ряд мероприятий, направленных на поддержку социальных проектов.

Согласно действующему законодательству, некоммерческая организация признается социально ориентированной, если она имеет соответствующую организационно-правовую форму; в её устав включены виды деятельности, определенные на законодательном уровне как общественно-полезные; фактическая деятельность организации соответствует приоритетным направлениям государственной политики. Организация не находится на стадии ликвидации, реорганизации или банкротства. Виды деятельности некоммерческой организации соответствуют видам деятельности в соответствии с общероссийским

классификатором видов экономической деятельности, выбранных для оказания государственной поддержки (рис 1.).



Рисунок 1 – Формы и виды деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций

Определенные в законодательстве виды деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (см. рис.1), составляют основные задачи социальной политики и социальной работы, что приравнивает эти организации к полноправному субъекту оказания помощи в данных сферах.

Перечень видов деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций может быть дополнен региональными властями (с п.2 ст. 31.1 Федерального закона №7-ФЗ) путем принятия соответствующего законодательства.

Так, в Самарской области определены следующие дополнительные виды деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, наряду с видами деятельности, указанными в пункте 1 статьи 31.1. Федерального закона №7-ФЗ:

«– защита семьи, материнства, детства и отцовства;

– развитие детского и молодежного общественного движения, поддержка детских, молодежных общественных объединений и общественных объединений, работающих с детьми;

– содействие охране правопорядка;

– обеспечение безопасности отдыха граждан на водных объектах;

– содействие социальной реабилитации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

– профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ;

– оказание консультационных услуг, методической, экспертной, организационной и юридической поддержки органам местного самоуправления сельских и городских поселений Самарской области [21]».

С 1 января 2017 г. понятие социально ориентированной некоммерческой организации расширилось, вступили в силу положения Закона о некоммерческих организациях – «исполнителях общественно полезных услуг».

Социально ориентированная некоммерческая организация может признана исполнителем общественно полезных услуг, если на протяжении одного года и более ею оказываются общественно полезные услуги соответствующего качества, она «не является некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и не имеет задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам» [7].

СО НКО, соответствующая требованиям, указанным в п. 2.2 ст. 2 Федерального закона №7-ФЗ, по решению уполномоченного органа «может быть признана исполнителем общественно полезных услуг и включена в реестр некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг [34]».

К социально ориентированным некоммерческим организациям предъявляются следующие требования: СОНКО существует и активно действует на протяжении более чем одного года, качественно оказывает услуги в социальной

сфере, учредителями НКО не являются иностранные граждане или юридические лица, она не имеет налоговых или иных задолженностей [34].

Заключение о «признании организации исполнителем общественно полезных услуг [21]» выдает Министерство юстиции Российской Федерации. Реестр формируется на основе заявок, поданных СОНКО, и рекомендаций федеральных органов исполнительной власти, которые дают оценку качеству оказанных НКО услуг. Решение органов исполнительной власти являются основанием как для внесения некоммерческой организации в реестр, так и для исключения из него.

С момента включения в реестр социально ориентированные НКО могут оказывать услуги в социальной сфере на одном уровне с другими хозяйствующими субъектами, обеспечивая надлежащее качество услуг и здоровую конкуренцию между СО НКО и муниципальными организациями.

Кроме того, НКО – исполнитель общественно полезных услуг приобретает право на приоритетное получение различных видов поддержки «в порядке, установленном федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ» [5], а также правовыми актами регионального и муниципального уровня. Включение в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций или в реестр организаций, выполняющих общественно полезные услуги, открывает для СО НКО множество новых возможностей. Помимо возможности претендовать на получение государственной поддержки в виде субсидии, подобные организацию автоматически включаются систему не финансовой государственной поддержки.

На основании вышеизложенного теоретического материала, отражающего понятийную базу термина «социально ориентированная некоммерческая организация», раскрывающего формы подобных организаций и виды их деятельности, можно сделать следующие выводы.

Государственную поддержку могут получать исключительно социально ориентированные некоммерческие организации, которые существуют не менее одного года, открыто и прозрачно ведут бухгалтерский учет, уставная деятельность которых соотноситься с приоритетными направлениями государственной политики в социальной сфере.

Для получения помощи со стороны государства необходимо, чтобы организация была признана исполнителем общественно-полезных услуг и была включена в единый реестр социально ориентированных некоммерческих организаций.

Формы СО НКО и виды их деятельности определены на законодательном уровне. Субъекты Российской Федерации имеют право расширять виды деятельности подобных организаций в соответствии с первостепенными задачами развития и становления социальной сферы на их территории.

С внесением в законодательство термина «исполнитель общественно-полезных услуг» расширился спектр организаций, претендующих на право оказывать услуги населению и получать за это преференции от государства.

Меры поддержки СО НКО также определены на государственном уровне и представляют особый интерес в рамках данного исследования.

1.2. Формы государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций

Правительством Российской Федерации, начиная с 2013 года, предусмотрены разнообразные меры поддержки СО НКО. Подобные организации вправе рассчитывать на оказание финансовой, информационной, консультационной, методической и иных форм поддержки, а также совершенствование законодательства, регулирующего деятельность СО НКО (рис. 2). По данным Минюста России, «в 2016–2017 годах общее количество НКО в России оставалось стабильным, с тенденцией к определенному росту. Если на конец 2016 года в его реестре значилось около 226 тыс. НКО, то на декабрь 2016-г. – чуть более 227 тыс. На начало ноября 2017 года в реестре Минюста России значится более 223 тыс. зарегистрированных НКО, а на 1 января осталось около 220 тыс. СО НКО. Таким образом, количество НКО за год сократилось почти на 6 тыс. организаций» [44].

По официальным данным из более 220 000 некоммерческих организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации, за финансовой

помощью обратились около 58%. Информационно-консультативная помощь оказана 47%. Воспользовались правом на имущественную поддержку со стороны государства 38% СО НКО. За иными видами поддержки и помощи обратились около 27% организаций. Основной проблемой остается малая правовая грамотность сотрудников социально ориентированных организаций, что влечет за собой не достаточную информированность о возможностях, предоставляемых государством для поддержки некоммерческого сектора.

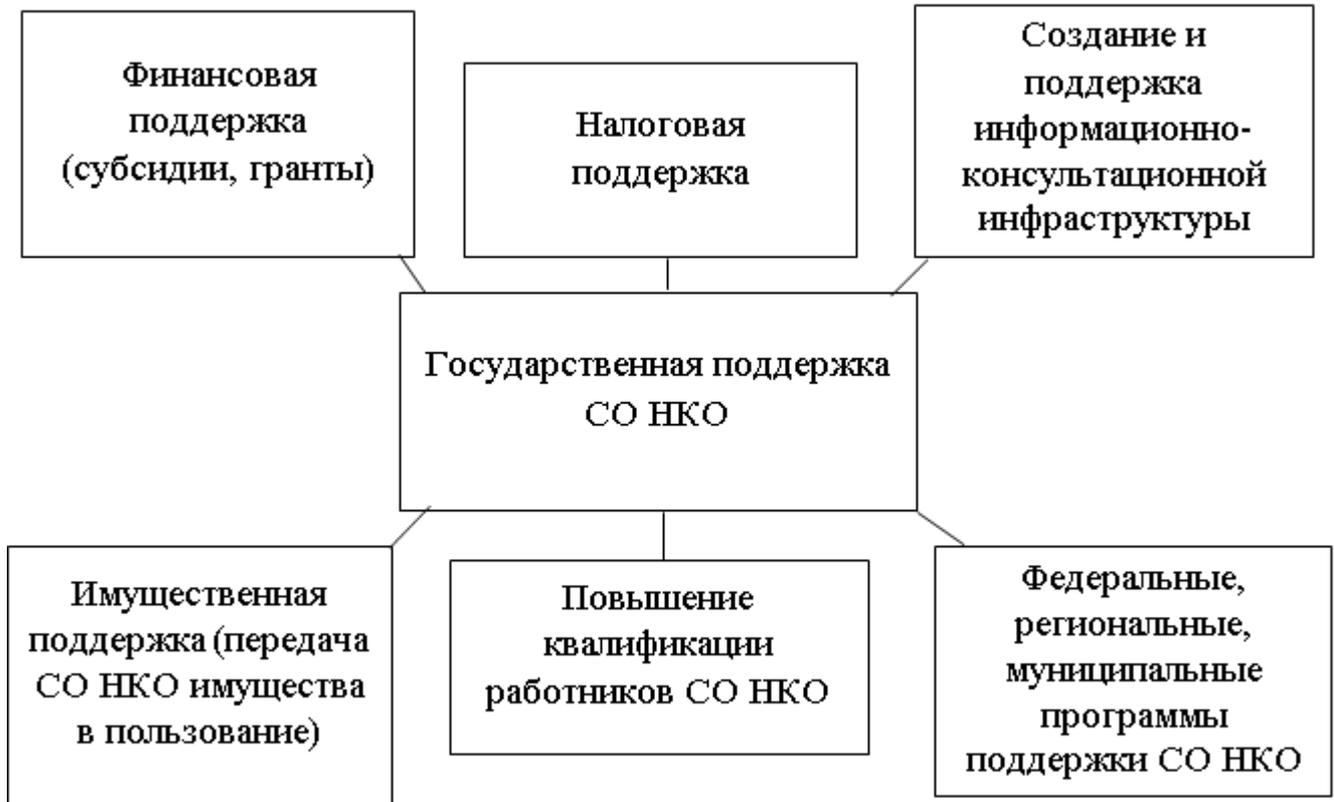


Рисунок 2 – Меры государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Информационная поддержка СО НКО органами государственной власти и органами местного самоуправления осуществляется путем создания информационных систем на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, и информационно-телекоммуникационных сетей, обеспечивающих их функционирование. Оказание информационной поддержки возможно также путем предоставления социально ориентированным НКО государственными и муниципальными организациями, осуществляющими теле- и (или) радиовещание, и редакциями государственных и муниципальных периодических печатных изданий

бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади, размещения информационных материалов СОНКО в сети Интернет.

Имущественная поддержка СО НКО на практике осуществляется следующим образом:

«1) передача социально ориентированным некоммерческим организациям государственного или муниципального имущества (за исключением земельных участков), не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в безвозмездное пользование или в аренду (в том числе по льготным ставкам арендной платы);

2) установление для социально ориентированных некоммерческих организаций льготных ставок арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности;

3) закрепление государственного или муниципального имущества на праве оперативного управления за государственным или муниципальным учреждением, созданным для оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, для последующего предоставления такого имущества в пользование указанным организациям как для осуществления постоянной деятельности, так и для проведения отдельных мероприятий (в соответствующих случаях — с согласия уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления);

4) учреждение субъектом РФ или муниципальным образованием автономной некоммерческой организации на основе имущественного вноса для оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, в том числе путем предоставления имущества в безвозмездное пользование или в аренду (в том числе по льготным ставкам арендной платы) как на краткосрочной, так и на долгосрочной основе» [34].

Налоговые льготы СО НКО предоставляются с учетом установленного ст. 12 Налогового кодекса РФ деления налогов на виды:

– региональные налоги;

– федеральные налоги в части, касающейся зачисления в бюджет субъекта РФ.

Органы местного самоуправления имеют право назначать льготы исключительно по налогам местного значения.

При определении налоговых льгот для социально ориентированных НКО следует учитывать существующую специфику деятельности подобных некоммерческих организаций. Во-первых, некоммерческая организация изначально не ставит своей целью извлечение прибыли из деятельности, в каких бы направлениях она не работала. Во-вторых, закон о некоммерческих организациях в достаточной степени обеспечивает целевое, неприбыльное по своей сути использование тех средств, которые НКО получит в виде прибыли от своей деятельности. В-третьих, прибыль некоммерческих организаций и прибыль предприятий, ставящих целью исключительно извлечение прибыли из собственной деятельности, имеют функциональные и принципиальные различия. Если считать, что деятельность некоммерческих организаций следует развивать, то принципиально важным в этом случае для стимулирования развития сектора НКО, становится предоставление льгот по налогам на прибыль, прежде всего, для социально ориентированных некоммерческих организаций.

Основной формой поддержки СО НКО можно по праву считать финансовую поддержку. В соответствии с пунктом 5 статьи 31.1 Федерального закона №7-ФЗ она может осуществляться за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ (местных бюджетов) путем выделения субсидий.

Основные положения вопроса регулирования оказания финансовой поддержки из бюджетов разных уровней бюджетной системы Российской Федерации определены в Бюджетном кодексе РФ. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ предоставление государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться на основании со следующих законодательно-правовых норм:

– статьи 69.1 БК РФ «Бюджетные ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)», статьи 72 БК РФ «Осуществление

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд», а также принятым в развитие данных норм Закона о контрактной системе;

– статьи 78 БК РФ «Предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам»;

– статьи 69.1 и п. 2 ст. 78.1 БК РФ «Предоставление субсидий (кроме субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность) некоммерческим организациям, не являющимся казенными учреждениями».

«Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд предполагает разработку соответствующего обеспечения, включающего:

– стандарты услуг или требования к качественным характеристикам их предоставления;

– нормативы стоимости услуг (для формирования начальной цены);

– процедуры размещения государственного (муниципального) заказа [34]».

Правила предоставления субсидий за счет средств федерального бюджета на оказание государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, включая субсидии бюджетам низших уровней, устанавливаются Правительством РФ. Постановлением Правительства РФ от 23 августа 2011 г. № 713 утверждены:

«– Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

– Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций [23]».

В отношении социально ориентированных НКО указанные правила содержат условия предоставления субсидий и основания отказа в их предоставлении. Субсидии предоставляются:

1) по приоритетным направлениям, указанным в Законе о некоммерческих организациях и Постановлении Правительства РФ от 23 августа 2011 г. № 713, а также в целях реализации мероприятий социально ориентированных НКО;

«2) в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета на соответствующий финансовый год и плановый период в пределах лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Министерству экономического развития РФ на установленные цели [5]»;

3) по результатам конкурса, который осуществляется в порядке, установленном Минэкономразвития России (приказ от 8 сентября 2011 г. № 465);

4) социально ориентированная НКО должна соответствовать критериями конкурсного отбора.

Условиями предоставления субсидий являются наличие программы, направленной на осуществление установленных законом мероприятий; прохождение конкурсного отбора; выполнение обязательств некоммерческой организации по реализации показателей и условий, закрепленных программой деятельности НКО, достижение определенного уровня показателей результативности предоставления субсидии, оговоренных в соглашении между Минэкономразвития России и организацией.

Предоставление субсидий из бюджета субъекта РФ (местного бюджета) юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), которые являются производителями товаров, услуг, работ осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, принятыми законодательным органом субъекта Российской Федерации о его бюджете (решениями представительных органов муниципальных образований о местном бюджете), а также утверждаемыми на их основе законодательными актами высших исполнительных органов государственной власти субъекта РФ (в том числе,

принимаемых на местном уровне). На основании БК РФ (ч. 3 ст. 78) в них должны определяться:

1) виды социально ориентированных некоммерческих организаций (за исключением НКО, которые являются государственными (муниципальными) учреждениями) и условия их отбора в качестве претендентов на получение государственной поддержки;

2) целевые показатели, необходимые условия и правила предоставления субсидий;

3) условия возврата субсидий в случае обнаружения нарушений правил, установленных в договоре на предоставление субсидии.

Регламент определения объема средств субсидии из бюджетов субъекта Российской Федерации или местных бюджетов устанавливается нормативными актами высших исполнительных органов государственной власти субъекта РФ или местной администрации.

Характеризуя основные направления содействия СО НКО со стороны государства, хотелось бы отметить, что в практическом применении данный вопрос подуман не достаточно. Зачастую, имея на бумаге возможность получения государственной поддержки, воспользоваться данным правом оказывается проблематично. В законодательстве не определены правила предоставления государственной поддержки, не связанной с предоставлением денежных средств.

Возьмем, к примеру, меры информационной поддержки. Во многих субъектах РФ содействие оказывается только в размещении информации в муниципальных периодических изданиях, в предоставлении бесплатного эфирного времени на местном телевидении или радио. На официальных сайтах исполнителей бюджета не всегда можно найти ссылки на сайты НКО, которым оказывается государственная поддержка. Информирование об изменениях в законодательстве, регламентах сбора и подачи необходимого документационного сопровождения возложено на представителей СО НКО. Законодатель не предполагает, что основная масса СО НКО это небольшие организации, не имеющие возможность содержать в штате специалистов в разных областях деятельности. Единая информационно-

консультативная инфраструктура отсутствует. Решением данной проблемы может стать создание единого информационно-консультационного портала, сопровождающего деятельность всех СО НКО на территории субъекта Российской Федерации.

Создание информационно-консультационного портала помогло бы в решении ряда организационных задач при проведении конкурса проектных предложений:

- размещения актуальной правовой информации о сроках проведения конкурсного отбора, образцах и формах необходимых документов, методических рекомендаций по их оформлению;
- оформление электронной формы заявки, с возможностью размещения электронных копий представляемых документов;
- проведение открытого, доступного для общественности отбора кандидатов на получение субсидии;
- создание единого окна для обращений всех социально-ориентированных организаций;
- аккумулирование сведений о деятельности организаций в сфере духовно-просветительской деятельности;
- размещение форм соглашений и показателей эффективности исполнения проекта, претендующего на получение субсидии;
- отображение в онлайн режиме уровня проведанной работы и статуса подготовки отчета о мероприятиях и проектах, получивших государственную поддержку;
- размещение в открытом доступе отчета об исполнении бюджета, оговоренного в соглашении между получателем субсидии и исполнительным органом;
- получение обратной связи от благополучателей НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

Не созданы условия для повышения квалификации работников СО НКО на территории субъектов РФ. Законодатель отводит этот вопрос на откуп органов

местного самоуправления, однако дополнительных средств на осуществление мероприятий, направленных на увеличение количества бюджетных мест в организациях, осуществляющих обучение сотрудников НКО, или распространение именных образовательных чеков не предусматривает.

Имущественная поддержка СО НКО одна из наиболее доступных форм государственной поддержки. К примеру, в Самарской области воспользовались данной формой государственного содействия 89% СО НКО. Основной проблемой в данном направлении является то, что законодательно не определено в каком техническом состоянии должно быть передаваемое имущество. СО НКО, получив имущество, необходимо приводить его в надлежащий вид за собственные средства.

Налоговая поддержка способна облегчить существование многим некоммерческим организациям. Для того чтобы СО НКО могли воспользоваться ею необходимо законодательно разработать гибкую политику налогообложения для некоммерческих организаций.

Наиболее значимой считается финансовая поддержка со стороны государства. Механизм её получения достаточно продуман. Разработаны правила, методические рекомендации, регламенты, направленные на регулирование процесса предоставления государством преференций. Проблемой на сегодняшний день остается процесс определения объема предоставляемых организации средств.

С расширением спектра НКО, претендующих на получение поддержки со стороны государства, на законодательном уровне возрастает необходимость внедрения новых правил предоставления финансовой поддержки. Для каждого направления сфер деятельности НКО разрабатываются свои механизмы получения государственной финансовой поддержки.

1.3. Организации в сфере духовно-просветительской деятельности как особый вид социально-ориентированных некоммерческих организаций

Организации в сфере духовно-просветительской деятельности признаны социально ориентированными Указом Президента Российской Федерации от 19

декабря 2012 года №1666. В нем впервые упоминается о необходимости признания «социально ориентированными российских некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере межнационального (межэтнического) сотрудничества, сохранения и защиты самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, этнологического мониторинга и предупреждения конфликтов[7]».

Подобного рода организации выделяются из ряда социально ориентированных некоммерческих организаций спецификой деятельности. Основными направлениями функционирования организаций в сфере духовно-просветительской деятельности являются:

- «- укоренение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);
- сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России;
- гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений [7]»;
- обеспечение равноправия в правах и свободах человека и гражданина независимо от этнической принадлежности, национальности, языка, конфессиональных предпочтений и других обязательств.

Организации в сфере духовно-просветительской деятельности выделены законодательно в отдельный вид социально ориентированных некоммерческих организаций. Их деятельность считается стратегически значимой в рамках национальной политики государства. Для поддержки организаций в сфере духовно-просветительской деятельности разработана государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» [3]. В рамках программы выделены семь приоритетных направлений деятельности некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности:

- «обеспечение успешной реализации национальной политики государства в рамках государственно-общественного партнерства;
- формирование гражданской идентичности и этнокультурного развития народов России;

- развитие языковой культуры национальностей Российской Федерации;
- сохранение и укрепление традиций коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- становление Российского казачества;
- социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов в Российской Федерации;
- профилактика экстремизма на национальной и религиозной почве, в том числе среди детей и молодежи» [см. 3].

В научной среде понятие «духовно-просветительская деятельность» изучено не достаточно. В основном, исследователи заостряют внимание на определении просветительской деятельности. Так, С.С. Головчанов в своей работе «Концепция просветительской деятельности «Просвещение для будущего»» раскрывает понятие просветительской деятельности как формы неформального образования. По его мнению, просветительской деятельностью можно назвать «целенаправленное распространение научных знаний и иных социально значимых сведений, формирующих общую культуру человека» [43].

В.Н. Битгер соотносит духовно-просветительскую и культурно-просветительскую деятельность как формирование, хранение, распространение культурных ценностей и приобщение к ним различных слоев населения. В разных источниках духовно-просветительскую деятельность определяют, как прогрессирующую социально необходимую деятельность, цель которой массовое проецирование различной информации, имеющей стратегическое значение на конкретном этапе развития общества.

В теоретических источниках, рассматриваемых в рамках данного исследования, духовно-просветительская деятельность ассоциируется с разнообразными формами работы. В одних источниках представляется, что духовно-нравственное просвещение это образовательных процесс и развивать её должны образовательные организации. В других, считается, что процесс просвещения – деятельность на стыке образования и культуры. Встречаются

мнения, что просвещение сопутствующая деятельность любой некоммерческой организации, реализующей социально значимые проекты.

Мнения разделяются и в вопросах видов некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности. Многие считают, что любая некоммерческая организация может реализовывать проекты в области духовного просвещения. Законодательно не определены виды организаций, которые могут быть признаны организациями в сфере духовно-просветительской деятельности.

Правилами предоставления субсидии некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности предусмотрено предоставление плана мероприятий. Законодательно определено, что эти мероприятия должны быть направлены на снижение межэтнической и межконфессиональной напряженности на территории Российской Федерации.

Также отмечено, что представляемая программа должна соответствовать «целям и задачам государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 года № 1532 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"» [10].

Остается разобраться, в чем разница между социально ориентированной некоммерческой организацией, организацией исполнители общественно-полезных услуг и некоммерческой организацией в сфере духовно просветительской деятельности. Если обратиться к законодательству, то отличия не вполне ощутимы.

Социально ориентированная некоммерческая организация может реализовывать мероприятия в духовно-просветительской сфере, в то же время её можно признать и исполнителем общественно полезные услуги. Некоммерческая организация в сфере духовно-просветительской деятельности может быть признана и социально ориентированной, и исполнителем общественно-полезных услуг. На сегодняшний день законодатель не дает нам ответа на выявленное противоречие.

Обобщая вышеизложенное можно дать следующие определение организации в сфере духовно-просветительской деятельности. Социально ориентированная

некоммерческая организация, включенная в реестр СО НКО, более одного года своевременно и качественно организующая и выполняющая ряд мероприятий, направленные на стабилизацию межэтнических и межконфессиональных отношений, развитие духовной культуры и традиций малых народов России и развитие иных направлений, указанных в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации может считаться некоммерческой организацией в сфере духовно-просветительской деятельности.

Организациями в сфере духовно-просветительской деятельности могут быть признаны социально ориентированные некоммерческие организации, обеспечивающие реализацию приоритетных направлений государственной национальной политики.

Поддержка подобных организаций осуществляется как на уровне государства, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Так, в Самарской области в 2013 году утверждена государственная программа Самарской области «Реализация государственной национальной политики в Самарской области (2014-2020 годы)».

Региональная программа реализации национальной политики государства ставит своей целью поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности, деятельность которых направлена на [9]:

- содействие развитию общероссийского гражданского патриотизма, гармонизации межнациональных и этноконфессиональных отношений в Самарской области;
- содействие этнокультурному развитию народов, проживающих в Самарской области;
- содействие в обеспечении межнационального мира и согласия в Самарской области;
- содействие сохранению национального достояния, памятников культуры, архитектуры, культовых сооружений;
- создание условий для укрепления общероссийского гражданского единства;

– содействие укреплению национальных традиций малых народов Самарской области, сохранению их территориального, языкового и географического единства.

Согласно реестру социально-ориентированных некоммерческих организаций на территории Самарской области по состоянию на 1 января 2018 года зарегистрировано 374 СО НКО. Из них, если брать во внимание стратегические направления деятельности, согласно которым законодательно определяются организации в сфере духовно-просветительской деятельности, около 125 могут быть признаны духовно-просветительскими. Сузить круг претендентов на получение субсидии в исследуемой сфере помогли бы уточнения в законодательстве.

Изложенные выше законодательные предпосылки оказания государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, в том числе некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности говорят о том, что государство подходит к решению данного вопроса ответственно и полагает, что поддержка СО НКО поможет наладить конкурентную среду для эффективного развития социального сектора.

На законодательном уровне приняты все необходимые меры для создания положительных условий некоммерческим организациям для поступательного развития их деятельности. Поддержка СОНКО предусмотрена на всех уровнях власти, законодательно продуманы разнообразные формы предоставления государственной поддержки. Несмотря на это, остается множество вопросов в практическом применении разработанных государством мер содействия развитию деятельности СО НКО.

Не до конца сформулирован ответ на вопрос: «Является ли НКО в сфере духовно-просветительской деятельности социально ориентированной?» На наш взгляд, дополнение законодательного определения НКО в сфере духовно-просветительской деятельности термином «социально ориентированная» снимет множество разногласий и противоречий при определении порядков предоставления государственной поддержки некоммерческим организациям.

Законодательно определены виды деятельности и направления мероприятий духовно-просветительских НКО, но не сформулированы сферы деятельности и

приоритетные направления вложения государственных средств. Только анализируя выбор конкурсной комиссии по предоставлению субсидий НКО в сфере духовно-просветительской деятельности можно представить себе направления их деятельности.

2. Особенности оказания государственной поддержки некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности в Самарской области

2.1. Механизмы предоставления субсидий некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности

Социально ориентированные некоммерческие организации в сфере духовно-просветительской деятельности могут получить государственную поддержку в виде субсидии. Субсидия основная форма финансовой поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

Почему же для оказания помощи НКО в сфере духовно-просветительской деятельности используется именно субсидирование?

На самом деле, субсидия – это очень выгодная для государства форма поддержки СО НКО. Во-первых, она предоставляется исключительно на определенные цели. Во-вторых, предполагает софинансирование со стороны получателей. В-третьих, государство имеет возможность оплачивать только фактически понесенные затраты на те нужды, которые предусмотрены договором с той или иной СО НКО.

В настоящее время законами и иными нормативными актами РФ предполагается два механизма передачи бюджетных средств СОНКО. Один из них, это механизм закупки «услуг у СОНКО для обеспечения государственных и муниципальных нужд в рамках функционирования контрактной системы с предоставлением им ряда преимуществ, установленных федеральным законом № 44-ФЗ по аналогии с субъектами малого предпринимательства» [31].

Вторым вариантом выделения средств из бюджета для СОНКО является субсидирование общественно полезных услуг, а также организация грантовых конкурсов по целевым направлениям. К примеру, на основании распоряжения Президента РФ от 3 апреля 2017 года г. № 93-рп «Об обеспечении в 2017 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих

социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина», социально ориентированные некоммерческие организации получили государственную поддержку в виде субсидии в размере 7016814,9 тыс. рублей [23].

В Самарской области с 2014 года реализуется «Государственная программа Самарской области “Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области” на 2014-2020 годы» [4].

Рассмотрим подробнее механизм предоставления субсидии НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

Изначально механизм поддержки описан в Постановлении Правительства РФ от 13 марта 2014 года №185 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям в рамках федеральной целевой программы "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)" [24]» (далее – Правил предоставления субсидии). Впоследствии, документ утратил силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 17.08.2016 № 805, а затем и данный документ утратил силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 03.02.2017 № 134, вступившего в силу по истечении 7 дней после дня официального опубликования [40].

Согласно новым Правилам предоставления субсидий НКО в сфере духовно-просветительской деятельности систему получения государственной поддержки можно представить в виде схемы (Приложение 1).

Процесс получения субсидии НКО в сфере духовно-просветительской деятельности начинается с подачи заявки. Форма заявки утверждена приказом Федерального агентства по делам национальностей от 22 февраля 2017 года №18 «Об утверждении формы заявки на предоставление субсидий из федерального бюджета на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности и о признании утратившим силу приказа ФАДН России от 7 сентября 2016 г. № 142» [22]. В заявке указываются основные реквизиты организации, наименование и реквизиты программы мероприятий,

направленных на снижение межнациональной и религиозной напряженности на территории Российской Федерации. К заявке необходимо приложить:

– «документ высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, подтверждающий целесообразность реализации некоммерческой организацией мероприятий в сфере духовно-просветительской деятельности, направленных на снижение межэтнической и межконфессиональной напряженности на территории Российской Федерации, на территории субъекта Российской Федерации» [22];

– программу мероприятий, утвержденную руководителям организации;

– копию уставных документов организации;

– график проведения мероприятий, указанных в программе;

– «справку, подтверждающую отсутствие у некоммерческой организации на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, задолженности по уплате налогов, сборов и других обязательных платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также задолженности по возврату в установленном порядке в федеральный бюджет не использованных в отчетном финансовом году остатков субсидии, наличие потребности в использовании которых в текущем финансовом году не подтверждено в установленном порядке, иной просроченной задолженности перед федеральным бюджетом, подписанная руководителем некоммерческой организации (иным уполномоченным лицом)» [22].

С 12.06.2018 года, с момента вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 30.05.2018 № 628, к перечню документов, прилагаемых к заявке добавиться:

– «справка, подтверждающая, что на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, в отношении некоммерческой организации в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) не возбуждено производство по делу

о несостоятельности (банкротстве), подписанная руководителем некоммерческой организации;

– справка, подтверждающая, что некоммерческая организация на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения, не находится в процессе реорганизации, ликвидации, подписанная руководителем некоммерческой организации;

– гарантийное письмо о наличии дополнительных источников финансирования реализации мероприятий, подписанное руководителем некоммерческой организации» [25].

Сроки проведения отбора утверждаются Приказом Федерального агентства по делам национальностей, который издается за три рабочих дня до начала срока приема документов. Сам срок приема должен составлять не менее 12 календарных дней.

Поступившие заявки рассматриваются в течение 30 календарных дней комиссией по отбору некоммерческих организаций для предоставления субсидии из федерального бюджета в рамках «государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 года №1532...» [25] (далее - Комиссия).

Правилами предоставления субсидии определены критерии отбора организаций, претендующих на получения субсидии, расширены показатели результативности использования средств субсидии, утверждена форма отчетности организаций и требования её составлению.

Так, новыми Правилами предоставления субсидии предусмотрен следующий порядок предоставления отчетности:

– отчет о расходовании средств субсидии;

– отчет о достижении определенного уровня показателей и критериев результативности и эффективности деятельности НКО в сфере духовно-просветительской деятельности;

– аналитическая справка о ходе реализации мероприятий программы составляются и предоставляются в Федеральное агентство по делам национальностей ежеквартально, нарастающим итогом, с начала года по состоянию на первые числа апреля, июля, октября текущего года в срок до 15-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, по форме, установленной соглашением. Итоговый годовой отчет готовится на основании сведений по состоянию на первое января года, следующего за отчетным, и направляется в Федеральное агентство по делам национальностей до пятнадцатого февраля последующего финансового года по образцу, установленному соглашением между получателем субсидии и организацией исполнителем.

По итогам рассмотрения заявок, Комиссией принимается решение, в котором определяется перечень НКО, получающих субсидию в данном отчетном году. Распределение субсидий между некоммерческими организациями утверждается распоряжением Правительства Российской Федерации.

С НКО заключается типовое соглашение, форма которого утверждена приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28 июля 2017 года №121н.

Непосредственно перечисление субсидии осуществляется на лицевой счет организации в объемах и сроках, оговоренных согласно графику осуществления мероприятий.

Оценка эффективности использования субсидии осуществляется путем сравнения показателей результативности, указанных в соглашении, и показателей, которые организация смогла достигнуть по факту.

К показателям эффективности Правилами предоставления субсидии отнесены следующие критерии:

- число мероприятий, которые проводит некоммерческая организация в рамках деятельности по проекту;
- количество участников мероприятий, реализующихся в рамках программы.

Динамику оказания государственной поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности можно увидеть на диаграмме 1. Как видно из

диаграммы ежегодно растет количество НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, пропорционально данному росту увеличивается объем средств государственной поддержки подобных организаций. Все больше проектов присылается для отбора конкурсной комиссией. Помимо государственной поддержки сами организации вкладывают существенные средства, в среднем, около 20-25% для софинансирования проектов.

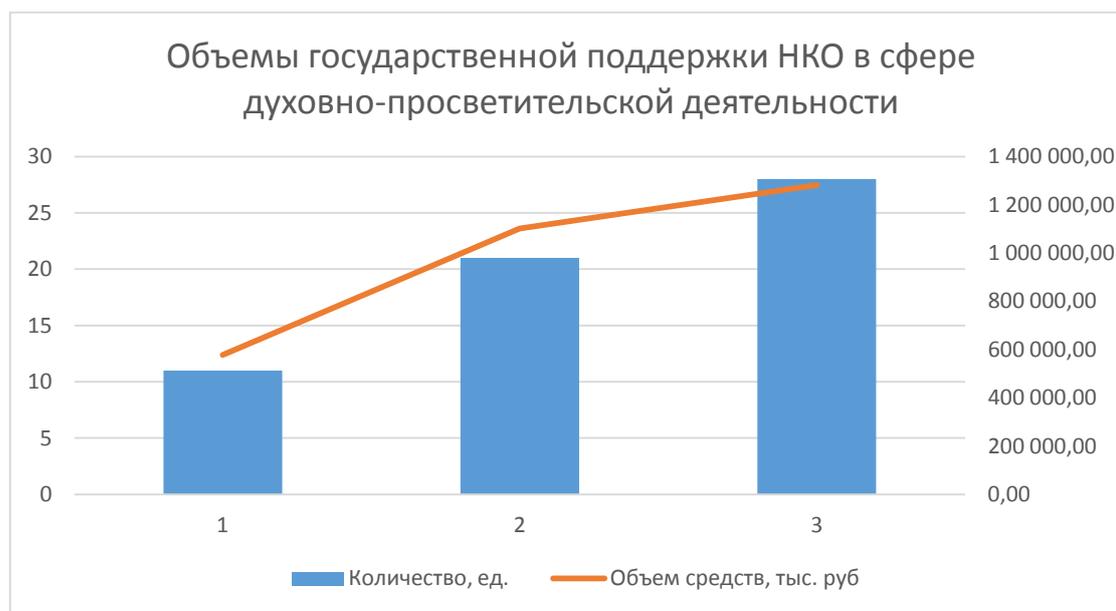


Диаграмма 1 - Объемы государственной поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности

В 2018 году субсидию в рамках государственной программы по реализации национальной политики получают 28 некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности. Для поддержки их проектов будет выделена сумма 1 280 949 тыс. рублей. Собственные вложения составят 320 237,25 тыс. рублей.

Как видно из диаграммы 2, основная часть денежных средств, выделенных из федерального бюджета, на деятельность духовно-просветительских НКО определена на строительство духовно-просветительских центров.



Диаграмма 2 - Основные направления поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности

Можно сделать вывод, что государство считает приоритетной задачу возрождения традиций духовного просвещения населения через обустройство центров народной культуры, укрепления мира и согласия между населением с разными этническими и религиозными принципами и создание благоприятных условий для совместного их проживания на территории многонационального государства, единения российской нации на территории Российского государства и за её пределами.

Механизм получения государственной поддержки духовно-просветительскими НКО схож с механизмом предоставления субсидии СО НКО в сфере общественно-полезных услуг. Законодатель выделил ряд принципиальных отличий в механизмах основываясь на специфике деятельности организаций. Так, для получения субсидии СО НКО достаточно подтвердить намерения предоставления услуг определенного качества и направления, предоставить пакет

правоустанавливающих документов. НКО в сфере духовно-просветительской деятельности в этом отношении гораздо сложнее претендовать на получение государственной поддержки, так как ей необходимо помимо документационного сопровождения деятельности получить документ от высшего исполнительного органа субъекта РФ о том, что деятельность организации признается полезной на территории того или иного субъекта и считается значимой в рамках направлений национальной политики государства. В законодательстве приводится форма подобного документа, но не указывается механизм его получения, исполнительные лица, ответственные за сбор информации о деятельности организации и подготовки необходимого документа.

Хотелось бы заострить внимание на том, что за последние три года получателями государственной поддержки в сфере духовно-просветительской деятельности становились организации, основная деятельность которых строительство или реставрация объектов культурного, культового или исторического значения. На средства субсидии было построено и отреставрировано в общей сложности более 80 духовно-просветительских центров, центров народной культуры и т.п. Общий объем выделенных средств составил более 2,5 млрд рублей, софинансирование реализации проектов со стороны НКО в сфере духовно-просветительской деятельности составил 35% от общего объема субсидии. Если соотнести расходы, оплачиваемые из средств субсидии на реализацию проектов и мероприятий (2 960 526, 90 тыс. рублей), и расходы, которые необходимы НКО в сфере духовно-просветительской деятельности для успешного существования проекта после окончания финансирования со стороны государства (по общим подсчетам по состоянию на 1 января 2018 года 3720658,63 тыс. рублей), то на один рубль бюджетных средств приходится 1,25 рублей собственных средств организации. Не все НКО в сфере духовно-просветительской деятельности способны нести подобные расходы, в этой связи многие проекты и мероприятия, после окончания реализации вынуждены прекращать своё существование, так как средств на поддержание существования проектов не хватает. Некоторые субъекты РФ находят выход из сложившейся ситуации и поддерживают деятельности

духовно-просветительских НКО, используя существующие механизмы поддержки СО НКО. Однако на законодательном уровне подобные механизмы не закреплены и являются лишь доброй волей государственных и муниципальных властей.

2.2. Успешная практика субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности в Самарской области

В Самарской области накоплен определенный положительный опыт поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности. Еще до утверждения Стратегии национальной политики Российской Федерации в Самарской губернии всячески поддерживали СО НКО, в том числе в сфере духовно-просветительской деятельности.

С 2009 года в Самарской области утвержден «Порядок предоставления за счет средств областного бюджета субсидии созданным религиозными организациями образовательным организациям, осуществляющим свою деятельность на территории Самарской области, в целях возмещения им затрат в связи с предоставлением образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности несовершеннолетним» [12]. Впоследствии, до принятия государственной программы Самарской области «Реализация государственной национальной политики в Самарской области (2014 - 2020 годы)» [9], организации в сфере духовно-просветительской деятельности могли претендовать на поддержку со стороны Правительства Самарской области в рамках государственной программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области» [4] (постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №676) (далее Программа) и государственной программы Самарской области «Развитие образования и повышение эффективности реализации молодежной политики в Самарской области» на 2015 - 2020 годы [19]. В них был включен пункт о необходимости поддержки подобных организаций.

Целями Программ принято считать «решение приоритетных социальных проблем, развитие гражданского общества, благотворительной деятельности и добровольчества в Самарской области, повышение доступности для населения социальных услуг[4]».

Общий объем финансирования государственных программ составляет 710,9 млн. рублей (в 2017 году освоено 284,8 млн. рублей), в том числе:

- «на оказание финансовой поддержки деятельности СОНКО – 693,2 млн. рублей (283,4 млн. рублей освоено в 2017 году);
- на развитие информационной, консультационной и методической поддержки деятельности СОНКО – 9,4 млн. рублей (0,5 млн. рублей в 2017 году);
- на обеспечение имущественной поддержки и развития кадрового потенциала СОНКО – 0,6 млн. рублей;
- на развитие институтов гражданского общества и механизмов участия СОНКО в реализации государственной политики в социальной сфере – 2,8 млн. рублей (0,34 млн. рублей);
- на мониторинг и анализ эффективности деятельности СОНКО – 5,0 млн. рублей (0,6 млн. рублей)» [39].

С 2014 года НКО в сфере духовно-просветительской деятельности имеют возможность получать государственную поддержку в двух направлениях:

- на обеспечение деятельности в рамках государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций и программы развития образования и молодежной политики;
- на развитие инфраструктуры в рамках программы поддержки духовно-просветительских НКО и реализации направлений государственной национальной политики в Самарской области.

Наиболее ярким примером получателя государственной поддержки на территории Самарской области может служить Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр».

Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр», именуемое в дальнейшем «Фонд», является не имеющей членства некоммерческой

организацией (далее НКО), основное предназначение которой (предмет деятельности) – развитие мотивации личности к познанию и творчеству, реализация дополнительных образовательных программ и услуг в интересах личности, общества, государства. [20]

Фонд является одной из НКО, получающей государственную поддержку в области духовно-просветительской деятельности в Самарской области.

С этой точки зрения, НФ «ДЕОЦ» – негосударственная некоммерческая образовательная организация, которая реализует отдельные функции Министерства образования и науки Самарской области в области предоставления образовательных услуг несовершеннолетним по дополнительным образовательным общеразвивающим программам различных направленностей, имеет лицензию государственного образца на ведение образовательной деятельности.

Юридический адрес «Фонда»: г. Самара, ул. Черемшанская, 244 «а». Директор НФ «ДЕОЦ» - Лёвин Денис Владимирович. Фонд имеет 14 филиалов по Самарской области и 36 мест реализации образовательных программ.

Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр» является «юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, расчетный, валютный и другие счета в банковских и иных кредитных организациях. Фонд пользуется банковскими кредитами и несет ответственность за выполнение кредитных договоров и соблюдение расчетной дисциплины. Права юридического лица в части ведения уставной финансово-хозяйственной деятельности, предусмотренной Уставом и направленной на подготовку образовательного процесса, возникают у Фонда с момента государственной регистрации. Право на ведение образовательной деятельности и льготы, установленные законодательством РФ для образовательных учреждений, возникают у Фонда с момента выдачи ему лицензии» [20].

Целями деятельности Фонда являются [20]:

– «создание условий для духовно-нравственного воспитания детей и молодежи, а также обеспечения правовых основ образовательной, социальной,

благотворительной и культурно-просветительской деятельности, осуществляемой с позиций православного мироощущения, мировоззрения.

– формирование принципов практического взаимодействия государственных и муниципальных органов власти и Русской Православной Церкви в сфере социального служения».

Образовательная деятельность НФ «ДЕОЦ» направлена на создание духовно-обогащенной образовательной среды, способствующей «духовно-нравственному развитию личности ребенка, раскрытию его творческого потенциала и самореализации с учетом менталитета Самарского региона [20]».

В связи с утвержденной Концепцией дополнительного образования детей в Самарской области, перед системой дополнительного образования стоит задача создания единого образовательного пространства по совершенствованию структуры и качества образовательного процесса с учетом региональных особенностей [10]. Приоритетной задачей НФ «ДЕОЦ» в этом ключе является создание программ, нацеленных на раскрытие социально-культурного потенциала Самарского края, укреплению межнационального и межконфессионального сотрудничества. Подчеркивается необходимость использования в полной мере духовных, культурно-исторических, социальных ресурсов региона.

На основании Закона Самарской области от 17.12.2015. № 131-ГД «Об областном бюджете на плановый период 2017 и 2018 годов», постановления Правительства Самарской области от 11.03.2009г. № 95 «Об утверждении Порядка предоставления за счет средств областного бюджета субсидий созданным религиозными организациями образовательным организациям, осуществляющим свою деятельность (предоставление образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности) на территории Самарской области, в целях возмещения им затрат в связи с предоставлением образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности несовершеннолетним» НФ «ДЕОЦ» является получателем субсидии по возмещению затрат.

Программа поддержки СОНКО опирается при выборе получателей субсидии на ряд экономических и социальных аспектов.

С экономической точки зрения Правительству Самарской области выгодно иметь столь экономного партнера так как, субсидирование данного рода деятельности осуществляется на паритетной основе. Региональная власть, через исполнителя Министерство образования и науки Самарской области, финансирует только расходы, связанные с оплатой труда сотрудников Фонда «(за исключением расходов по компенсации стоимости жилья, связанной с наймом жилых помещений, коммунальных услуг, расходов на ежемесячную денежную компенсацию для обеспечения книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями педагогических работников, расходов на выплаты в размере среднемесячного заработка на период трудоустройства, а также иные выплаты компенсационного характера в случае увольнения в связи с ликвидацией и реорганизацией учреждения)[2]». Остальные сопутствующие расходы (в том числе коммунальные услуги, строительство, ремонт, оборудование помещений) осуществляются организацией самостоятельно. Так в 2017 году Министерством образования и науки выделено 54500 тыс. рублей средств субсидии, НФ «ДЕОЦ» истрачено помимо средств субсидии 11225 тыс. рублей, то есть на один рубль бюджетных ассигнований привлечено в среднем 0,2 рубля внебюджетных средств.

Если рассматривать социальные аспекты, НФ «ДЕОЦ» представляется, как наиболее подходящий участник программ государственной поддержки, так как его деятельность направлена не только на предоставление образовательных услуг, но и на духовно-нравственное и патриотическое воспитание обучающихся.

Единение общероссийского гражданского самосознания и духовная общность полиэтнического народа Российской Федерации является одной из приоритетной задачей государственной национальной политики Российской Федерации [4]. В этой связи поддержка некоммерческих организаций, основная деятельность которых направлена на укрепление национальных взаимоотношений и духовно-нравственное образование, и воспитание, является одной из важных задач региональной власти.

Несмотря на принятые государственные программы поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности существует ряд проблем и противоречий.

За последние пять лет существенно изменились механизмы взаимодействия в рамках предоставления организации государственной субсидии. К примеру, порядок предоставления субсидии НФ «ДЕОЦ» регламентируется постановлением Правительства Самарской области от 11.03.2009г. № 95 «Об утверждении Порядка предоставления за счет средств областного бюджета субсидий созданным религиозными организациями образовательным организациям, осуществляющим свою деятельность (предоставление образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности) на территории Самарской области, в целях возмещения им затрат в связи с предоставлением образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности несовершеннолетним» [12]. Регулирование взаимоотношений Министерства образования и науки Самарской области и Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр» происходит на основании договора о предоставлении субсидии. Постановлением Правительства Самарской области от 28 декабря 2017 года №902 «Об утверждении базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере образования для образовательных учреждений и государственных учреждений – центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, корректирующих коэффициентов к утверждаемым базовым нормативам затрат, нормативов финансирования образовательной деятельности и поправочных коэффициентов к утвержденным нормативам финансирования в Самарской области, а также перечня государственных услуг с указанием реестровых номеров, содержания и условий их оказания» [14], установлена величина базового норматива затрат на оказание государственной услуги в сфере образования по реализации дополнительных общеобразовательных общеразвивающих программ в расчете на одного обучающего (воспитанника). Расчет общей суммы субсидии, производится в соответствии с Методикой расчета нормативных затрат на оказание государственной услуги в сфере образования по реализации дополнительных

общеобразовательных общеразвивающих программ в расчете на одного обучающегося за счет средств областного бюджета и базового норматива затрат на оказание государственной услуги в сфере образования по реализации дополнительных общеобразовательных общеразвивающих программ в расчете на одного обучающегося, утвержденной Постановлением Правительства Самарской области от 29 октября 2008 года № 431 (с изменениями на 14.09.2017г.) «Об оплате труда работников подведомственных министерству образования и науки Самарской области образовательных учреждений и учреждений, созданных для реализации отдельных функций государственного управления в сфере образования и науки, и утверждении методик расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг в сфере образования в расчете на одного обучающегося, воспитанника за счет средств областного бюджета» [15].

До 2014 года НФ «ДЕОЦ» получал субсидию на основании заявки, в которую входил следующий перечень документации [12]:

- «заявление о предоставлении Субсидии с расчетами планируемых Организацией в текущем финансовом году затрат (в целях обеспечения расчета размера Субсидии, планируемой к предоставлению в текущем финансовом году);
- копии учредительных документов Организации;
- выписка из Единого государственного реестра юридических лиц;
- копия лицензии на право ведения Организацией образовательной деятельности;
- справка о количестве обучающихся (воспитанников), зачисленных в Организацию, удостоверенная ее руководителем;
- бухгалтерский баланс Организации за предыдущий финансовый год;
- копии документов, подтверждающих, что реализуемая Организацией социально-педагогическая программа регионального значения рекомендована к применению научно-методическим экспертным советом Министерства;
- справка налогового органа об отсутствии у Организации просроченной задолженности по налоговым платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».

Субсидия выделялась при предоставлении ежеквартального отчета об использовании средств областного бюджета по форме 127. По сути дела, организацией предоставлялся пакет документов, отчет о цифрах поступления и расходования бюджетных средств и справка о численности обучающихся. Другие документы, подтверждающие деятельность организации, не требовались.

В 2014 году с внедрением в деятельность государственных структур института общественных наблюдателей внимание к деятельности Фонда со стороны общественности усилилось. Также в конце 2014 года руководство Фонда выступило с инициативой о предоставлении отчета об исполнении бюджета ежемесячно. В этой связи были внесены существенные изменения в нормативные акты, регламентирующие механизмы предоставления субсидии.

Во-первых, были внесены изменения в Порядок предоставления субсидии, а именно, в перечень документов заявки, к которым добавились следующие пункты [12]:

– «документ Пенсионного фонда Российской Федерации, подтверждающий отсутствие просроченной задолженности по страховым взносам в Пенсионный фонд Российской Федерации, выданный в срок не позднее одного месяца до даты представления заявления о предоставлении Субсидии;

– документ Фонда социального страхования Российской Федерации, подтверждающий отсутствие просроченной задолженности по страховым взносам в Фонд социального страхования Российской Федерации, выданный в срок не позднее одного месяца до даты представления заявления о предоставлении Субсидии».

Помимо этого, для подтверждения целевого направления расходов, в отчет о расходовании средств субсидии внесли документы, подтверждающие понесенные затраты и целевое их использование Субсидии по установленной форме, которую разработали специально для подобных организаций.

С вступлением в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 №887 и изданием приказа министерства управления финансами Самарской области от 27.09.2016 №01-07/42 изменилась форма заключения договора между главным распорядителем средств субсидии и организациями,

получающими субсидии из средств областного бюджета Самарской области. Изменения коснулись самой формы заключения договора, а также в него были включены показатели результативности деятельности Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр».

С утверждением Стратегии национальной политики РФ и Правил предоставления субсидии НКО в сфере духовно-просветительской деятельности НФ «ДЕОЦ» получил возможность претендовать на государственную поддержку в сфере развития инфраструктуры. Так за последние пять лет на средства субсидий и средства епархиальных управлений Самарской митрополии на территории Самарской области было построено и начато строительство более 20 духовно-просветительских центров.

Положительный опыт Самарской области может послужить хорошим примером для реализации программ развития НКО в сфере духовно-просветительской деятельности на территории других регионов. Однако остается еще множество проблем, с которыми сталкиваются СО НКО при получении государственной поддержки.

Анализируя пример успешной практики оказания государственной поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, хотелось бы отметить, что в Самарской области накоплен определенный опыт содействия духовно-просветительским НКО. Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр» один из наиболее ярких примеров эффективного взаимодействия в рамках государственно-частного партнерства в исследуемой области.

Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр» благодаря гибкой системе оказания государственной поддержки на территории Самарской области существует уже более 10 лет. По своей сути, Фонд является НКО в сфере духовно-просветительской деятельности. Оказывая услуги в области дополнительного образования, получает субсидию по возмещению затрат в рамках реализации программы содействия развитию образования на территории Самарской

области, которые компенсируют расходы, связанные с оплатой труда работников, занятых в практической реализации программ дополнительного образования.

Вследствие участия в программе поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на территории Самарской области, Фонду удается частично возместить затраты, связанные с реализацией социальных проектов помощи детям с ограниченными возможностями здоровья, пожилым людям и ветеранам, многодетным семьям и детям в трудной жизненной ситуации.

Затраты на проведение массовых мероприятий, направленных на духовное просвещение населения, духовно-нравственное развитие личности ребенка и патриотическое воспитание подрастающего поколения, частично возвращаются при участии в разнообразных грантовых конкурсах на региональном и федеральном уровне.

Благодаря поддержке со стороны епархиального управления и созданию организаций партнеров, участвующих в конкурсных отборах на предоставление субсидии для НКО в сфере духовно-просветительской деятельности на федеральном уровне, удается развивать деятельность НФ «ДЕОЦ» путем строительства и реставрации духовно-просветительских центров в Самарской области.

Эффективная система поддержки НКО в Самарской области позволяет Фонду использовать различные формы не финансовой государственной поддержки. К примеру, около 35% помещений, на базе которых размещены учебные филиалы НФ «ДЕОЦ», предоставлены организации на праве безвозмездного пользования муниципальным и государственным имуществом. Определенные результаты достигнуты в регулировании механизмов нормативного сопровождения деятельности Фонда.

Опыт Самарской области по совершенствованию механизмов взаимодействия с социально ориентированными организациями и некоммерческими организациями в сфере духовно-просветительской деятельности может быть принят за основу другими субъектами РФ. Вместе с тем, существует ряд проблем и противоречий, требующий разрешения на региональном и федеральном уровнях.

2.3. Рекомендации по совершенствованию механизмов субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности

При анализе механизмов субсидирования НКО в сфере духовно-просветительской деятельности можно выделить ряд проблем, требующих решения, как на уровне государства, так и на уровне Самарской области.

На государственном уровне можно выделить следующие проблемы, с которыми сталкиваются НКО в сфере духовно-просветительской деятельности и другие СО НКО при получении государственной поддержки:

- отсутствие единой понятийной базы при определении сферы и видов деятельности НКО в рамках предоставления субсидии в сфере духовно-просветительской деятельности;

- наличие недостижимых критериев при отборе НКО претендентов на получение субсидии;

- отсутствие единого информационного пространства для информирования СО НКО, оформления электронной заявки и получения рекомендаций по оформлению документации;

- открытость и доступность информации о программах государственной поддержки СО НКО;

- отсутствие косвенной финансовой поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

Рассмотрим возможные пути решения каждой из выше перечисленных проблем. На сегодняшний день в научной среде нет четкого определения понятия «духовно-просветительская деятельность». На законодательном уровне данное понятие размыто. Зачастую НКО не ассоциируют себя с организациями подобного рода, так как критерии видов и форм деятельности для подобных НКО не определены. Предлагаем в Правилах предоставления субсидии НКО в сфере духовно просветительской деятельности (далее Правила) конкретизировать формы организаций, претендентов на получение государственной поддержки, виды и сферы их деятельности.

В Правилах также указано, что субсидия предоставляется «в целях государственной поддержки мероприятий в сфере духовно-просветительской деятельности, направленных на снижение межэтнической и межконфессиональной напряженности на территории Российской Федерации» [25]. Данная формулировка требует уточнения. Какие мероприятия можно называть «мероприятиями в сфере духовно-просветительской деятельности»? Организация фестиваля «Самара многонациональная», создание единого пункта для обращения мигрантов за помощью, центр национальной культуры чувашских народов – все это можно назвать мероприятиями, направленными на нормализацию межнациональных отношений. Однако, на практике, 95% средств, выделенных на предоставление субсидии, получают НКО в сфере строительства и реконструкции духовно-просветительских центров. Предлагаем в Правилах предоставления субсидии НКО в сфере духовно-просветительской деятельности дать понятие «мероприятия в сфере духовно-просветительской деятельности».

На сегодняшний день при отборе кандидатов на получение государственной поддержки основными претендентами становятся наиболее крупные представители данных НКО. К примеру, в Самарской области определены следующие критерии:

- предоставление НКО услуг в трех и более муниципальных образований Самарской области;
- реализация НКО социально-педагогической программы регионального значения рекомендованной научно-методическим экспертным советом Министерства;
- предоставление НКО услуг не менее чем 800 несовершеннолетним обучающимся.

Не многие НКО в сфере духовно-просветительской деятельности могут начать свою деятельность с подобных показателей. Начинающие организации не менее нуждаются в поддержке, чем организации с определенным стажем и показателями.

В России по данным Росстата на начало 2018 года в России зарегистрированы 224 000 некоммерческих организаций. Из них около 10%-15%

составляют организации, которые в той или иной степени можно отнести к НКО в сфере духовно-просветительской деятельности. Однако подали заявки на получение субсидии в рамках программы «Реализация государственной национальной политики», лишь десятая часть из них. Причиной столь малой активности может служить «неполная правовая информация, которой обладают данные организации» [29]. В этой связи исполнителям программ государственной поддержки можно рекомендовать проводить открытую информационную программу по привлечению НКО к участию в конкурсном отборе. Информирование можно осуществлять через интернет ресурс, созданный в виде единого информационного окна. Используя данный ресурс, НКО могли бы ориентироваться в разнообразии грантовых конкурсов и программ государственной поддержки, получать уведомления о сроках начала и окончания подачи заявок, получать рассылки с нововведениями и поправками в нормативно-правовых документах, касающихся деятельности НКО и предоставления государственной поддержки. Современные средства информатизации позволяют оформлять заявки на предоставление субсидии в электронных формах, а также получать рекомендации и замечания по оформлению необходимого пакета документов в форме обратной связи. Доступ к данному ресурсу СО НКО при внесении их в реестр способствовало бы активному привлечению СО НКО к реализации различного рода программ и проектов одновременно.

Законодатель при определении статуса НКО подходит ко всем организациям с едиными требованиями, что не позволяет ему вводить дополнительные налоговые льготы и преференции для отдельных категорий НКО. Существует многообразие форм поддержки малого бизнеса (упрощенная система регистрации, отчетности, целевая и точечная поддержка), но подобное не предусмотрено для НКО. НКО в сфере духовно-просветительской деятельности остро нуждаются в налоговой поддержке.

Так, к примеру, НФ «ДЕОЦ» при эксплуатации зданий и сооружений, построенных на средства субсидии, сталкиваются с необходимостью оплачивать коммунальные услуги. Эти расходы составляют львиную долю в ежемесячном

содержании. Фонд не ведет коммерческую деятельность, не берет плату за обучение детей, однако, расходы, связанные с содержанием зданий несет на своих плечах. Как правило, подобные расходы ложатся на плечи православных приходов Самарской области, на базе которых находятся филиалы НФ «ДЕОЦ». Православные приходы тоже некоммерческие организации, их прибыли не стабильны и не всегда покрывают реальные затраты. В этой связи законодатель мог бы предусмотреть некие преференции, облегчающие затраты на содержание зданий НКО в сфере духовно-просветительской деятельности. Органами государственной власти и местного самоуправления могут проводиться специализированные конкурсы на предоставление субсидий для поддержки инфраструктурных проектов НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, в том числе проектов по осуществлению деятельности ресурсных центров, по организации обучающих программ, по организации информационной поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

На региональном уровне нормативно-правовая база, связанная с субсидированием НКО в сфере духовно-просветительской деятельности требует существенных изменений.

Так, порядок предоставления субсидии за счет средств областного бюджета предусматривает отчетность исключительно финансового содержания: количество мероприятий и численность граждан, участвующих в данных мероприятиях. Законодатель не предусматривает в отчетности качественных показателей. Подобными показателями могли бы стать уровень духовности и нравственности; уровень межнациональной и межконфессиональной напряженности на территории субъекта РФ, реализующего программу в сфере духовно-просветительской деятельности, уровень личностного развития участников духовно-просветительских мероприятий. Методики определения вышеперечисленных уровней разработаны и эффективно применяются НФ «ДЕОЦ» совместно с кафедрой психологии Поволжского социально-гуманитарного университета. Мониторинг личностного развития обучающихся детских епархиальных образовательных центров проводится ежегодно. В исследовании принимают участие 2 группы учащихся по 350 человек.

Первая группа – учащиеся общеобразовательных школ 10-14 лет. Вторая группа – школьники той же возрастной категории, посещающие занятия в учебных филиалах НФ «ДЕОЦ».

Мониторинг показывает, что по результатам практически всех использованных методик (со списком применяемых методик можно ознакомиться в приложении 2) выявлены статистически значимые различия показателей личностного развития школьников, обучающихся в условиях разных образовательных сред.

В частности [30],

– «уровень сформированности духовно-нравственных ценностей учащихся в духовно-обогащенной образовательной среде выше, чем в светской среде;

– в духовно-обогащенной среде позитивный характер отношений школьников к семье, культуре, Отечеству сформирован более устойчиво;

– уровень нравственной воспитанности учащихся и желательных ценностных отношений к жизни, людям, самим себе в среде, обогащенной культурно-нравственным компонентом, возрастает;

– в среде, обогащенной культурно-нравственным компонентом, доминирующие тенденции учащихся в сфере брачно-семейных отношений формируются в более полном соответствии с традициями отечественной культуры».

Помимо качественных характеристик деятельности НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, хотелось бы заострить внимание на том, что в региональном законодательстве не сформулированы критерии эффективности предоставления субсидий из областного бюджета. Отсутствие четких критериев дает право общественности высказывать собственные, зачастую противоречивые, мнения о целесообразности государственной поддержки НКО. Единными критериями могли бы стать:

– экономичность, предоставление субсидии сокращает государственные расходы на предоставление услуг в сфере духовно-просветительской деятельности за счет паритетного финансирования программ и проектов;

– социальная значимость, которая определялась бы посредством мониторинга общественного мнения путем проведения открытого анкетирования участников программ и проектов, а также общественности и иных заинтересованных лиц;

– функциональность, работа НКО в различных направлениях способствует объединению стратегических целей государственного и регионального значения.

Подготовка отчетности о реализации проекта является важнейшим этапом его реализации. В этом отношении необходима выработка единых требований к составлению документации и комплектованию необходимого пакета документов. Общественные эксперты часто высказывают мнение о том, что о сроках завершения проекта и результатах его исполнения следует информировать не только ответственных исполнителей, но и общественность. Считаем необходимым включить в отчетную документацию о реализации проекта публичные отчеты о деятельности организаций, с которыми общественность могла бы ознакомиться как на официальном сайте организации, получателя субсидии, так и в процессе проведения публичных слушаний.

Спорным вопросом остается способ определения размера субсидии. В законодательстве на сегодняшний момент размер средств субсидии определяется двумя путями:

– средства субсидии распределяются между претендентами в равной степени по возможностям с учетом бюджетов, указанных в заявках организаций и ограничениями общего бюджета субсидии;

– объем субсидии формируется по решению конкурсной комиссии или уполномоченного органа государственной власти, в пропорциональном соотношении.

Ни в том, ни в другом случае организации участницы не получают поддержку в полном объеме покрывающую свои расходы. Это приводит к тому, что проекты, представленные к участию в конкурсе, не реализуются в полном объеме.

Для выстраивания наиболее прозрачного механизма распределения средств и эффективного их использования можно предложить следующее решение.

Каждому проекту можно присвоить некий рейтинговый номер. Показатели рейтинга использовать для формирования рейтинговой таблицы проектов. Упорядочить программы в порядке убывания рейтинговых показателей.

Средства распределять от первой в рейтинге организации к последней сначала в объеме необходимом на реализацию программы, затем в порядке убывания. Следует учитывать помимо рейтинговых показателей критерии обоснованности проектов, представленных к конкурсу. Если организация в рейтинговой таблице находится на высоком уровне, но имеет слабо обоснованную программу мероприятий, для принятия окончательного решения привлекаются эксперты для проведения экономической экспертизы проекта, в результате которой размер выделяемой субсидии сокращается по отношению к требованиям социально ориентированной НКО. Затем, если после распределения остаются средства, выбирается следующая в рейтинговой таблице организация для определения объема выделяемых ей средств. Распределение продолжается, пока не исчерпан лимит бюджетных ассигнований, предназначенных для субсидирования НКО. При рейтинговой системе следует учесть тот факт, что необходимо изначально установить верхний предел выделяемых средств.

Как показал анализ практики проведения конкурсных отборов в субъектах РФ представители уполномоченных органов по поддержке СО НКО и сами некоммерческие организации оценивают, как негативный опыт определения размера субсидии в качестве процента от распределяемого между победителями конкурса объема субсидий. Уменьшение запрашиваемой суммы может привести к сокращению мероприятий проекта и снижать его показатели, в том числе показатели, за счет которых заявка была признана победителем. В связи с этим представляется нецелесообразным устанавливать максимальный размер субсидии в виде процента от распределяемого между победителями конкурса объема субсидий, а установить максимальный размер субсидии в виде фиксированной суммы.

Подводя итоги, кратко сформулируем обоснованные выше предложения и рекомендации.

На федеральном уровне необходимо:

– дополнить законодательное определение некоммерческой организации в сфере духовно-просветительской деятельности термином «социально ориентированная»;

– определить по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности сферы деятельности духовно-просветительских НКО, претендующих на государственную поддержку;

– уравнивать возможности некоммерческих организаций, претендующих на государственную поддержку в сфере духовно-просветительской деятельности, определив единые и доступные для большинства критерии отбора кандидатов;

– совершенствовать механизм определения объема предоставляемых организации средств субсидии.

На региональном уровне стоит рассмотреть следующие предложения:

– внести изменения в порядок предоставления средств субсидии в части, касающейся реализуемых организацией программ и проектов;

– сформулировать критерии и показатели эффективности деятельности НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, дополнив их методиками определения качественных изменений в развитии личности получателей услуг;

– соотносить средства государственной поддержки, выделяемые на развитие инфраструктуры и поддержание деятельности НКО;

– создать единый информационно-консультационный портал для обеспечения открытости и прозрачности механизмов предоставления субсидии;

– активно внедрять электронные формы подачи документов на предоставление государственной поддержки;

– проводить открытые для общественности конкурсные отборы организаций, претендующих на получение средств из регионального бюджета.

Выше перечисленные рекомендации позволят произвести качественные изменения в механизме субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности. Результаты исследования могут послужить основой для внесения изменений в ряд законодательных актов, регламентирующих деятельность в сфере субсидирования некоммерческих

организаций. Доступность подачи заявок, грамотный подход в определении объемов выделяемых средств, единый информационно-консультационный портал, открытые отборочные конкурсы, качественно новый подход к показателям эффективности реализации проектов – всё это повлияет на положительно новый скачек в развитии некоммерческого сектора как на территории Самарской области, так и в России в целом.

Заключение

Сегодня механизм субсидирования некоммерческих организаций, работающих в различных сферах, является наиболее эффективным способом становления и развития некоммерческого сектора как экономически выгодного и динамически развивающегося партнера государства в области предоставления услуг населению. Государственная поддержка способствует расширению спектра услуг, предоставляемых гражданам через партнерство с НКО. Зачастую организации некоммерческого сектора находятся ближе к получателям услуг, что помогает им определить наиболее важные аспекты в области развития механизма взаимодействия с гражданским населением.

С каждым годом все большему спектру некоммерческих организаций предоставляется возможность участвовать в разнообразных конкурсах и программах государственной поддержки деятельности в том или ином направлении. Деятельность в сфере духовного просвещения населения не стала исключением. Механизм субсидирования НКО в сфере духовно-просветительской деятельности во многом похож на механизм субсидирования СО НКО, но имеет свои особенности. Нормативно-правовая база механизма предоставления государственной поддержки духовно-просветительским НКО требует совершенствования. Налаживание эффективного устройства процесса субсидирования первостепенная задача государственных органов.

Формирование эффективных управленческих решений государственного и муниципального управления по расширению участия НКО в сфере духовно-просветительской деятельности в реализации программ государственной поддержки предполагает развитие открытого, прозрачного и успешно функционирующего механизма предоставления субсидии. Настоящая научно-исследовательская работа вносит свой вклад в становление подобного механизма.

В рамках проведенного исследования были получены следующие результаты.

На первом этапе рассмотрена понятийная база в рамках предоставления субсидии некоммерческим организациям в сфере духовно-просветительской деятельности. Раскрыты основные понятия и виды СО НКО, в том числе в сфере духовно-просветительской деятельности. Приведена характеристика правовых основ деятельности духовно-просветительских НКО. Выявлено, что законодательно обоснованы виды социально ориентированных некоммерческих организаций и формы оказания им государственной поддержки, но существуют проблемы в практическом предоставлении оговоренных государством мер поддержки. НКО не имеют возможности получать полную информационно-консультационную поддержку на ресурсах сети Интернет. Правовые основы деятельности НКО в сфере духовно-просветительской деятельности сформулированы противоречиво и требуют дополнений и уточнений.

На втором этапе проанализирован механизм предоставления субсидии на государственном и региональном уровнях. Определены проблемы успешного функционирования механизма субсидирования НКО в сфере духовно-просветительской деятельности. Проанализирована положительная практика Самарской области по субсидированию духовно-просветительских НКО на примере Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр». Отмечено, что гибкая система поддержки НКО на территории Самарской губернии позволяет некоммерческим организациям использовать все возможности возмещения затрат, связанных с предоставлением общественно-полезных услуг. Эффективно действует структура оказания не финансовой поддержки. Вместе с тем, существует ряд проблем, с которыми сталкиваются НКО при обращении за государственной поддержкой, требующих решения на региональном уровне.

На заключительном этапе, на основе полученных в ходе исследования данных предложены следующие рекомендации:

- по созданию единой понятийной базы механизма субсидирования НКО в сфере духовно-просветительской деятельности;
- по совершенствованию законодательства в сфере духовно-просветительской деятельности;

– по совершенствованию законодательства в сфере предоставления СО НКО и НКО в сфере духовно-просветительской деятельности мер не финансовой государственной поддержки;

– по упрощению критериев отбора организаций, претендующих на получение субсидии в области духовного просвещения;

– по внедрению косвенных мер финансовой поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности;

– по совершенствованию механизма информационной поддержки НКО в сфере духовно-просветительской деятельности, а также по созданию единого информационного портала для реализации механизма предоставления субсидии подобным организациям;

– по повышению эффективности предоставления субсидии за счет внедрения качественных показателей реализации мероприятий в сфере духовно-просветительской деятельности и мер по определению размеров субсидии;

– по внедрению электронных форм подачи заявок и предоставления отчетности для НКО;

– по разработке механизма открытого, прозрачного и доступного для общественности механизма проведения конкурсного отбора при определении получателей субсидии в сфере духовно-просветительской деятельности.

В дальнейшем проведенный анализ может быть использован для формирования проектов модельных нормативно-правовых актов, которые послужат опорой государственным органам субъектов Российской Федерации для того, чтобы обеспечить эффективность механизма предоставления субсидий НКО в сфере духовно-просветительской деятельности.

Вышесказанное позволяет отметить, что совершенствование механизма субсидирования некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности позволит многим некоммерческим организациям внедриться в систему оказания государственной поддержки, их услуги и мероприятия станут доступными значительной части гражданского населения.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гражданский Кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
3. «Об образовании в Российской Федерации»: Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. «О некоммерческих организациях»: Федеральный закон от 12.01.1996 года №7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
5. «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»: Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 года № 1666 // СПС «КонсультантПлюс».
6. «Об обеспечении в 2017 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина»: Указ Президента Российской Федерации от 3 апреля 2017 года №93-рп // СПС «КонсультантПлюс».
7. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 04.12.2014 года // СПС «КонсультантПлюс».
8. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 года № 1532 // СПС «КонсультантПлюс».
9. «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям в рамках федеральной целевой программы "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)": Постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2014 года №185 // СПС «КонсультантПлюс».

10. «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности и о признании утратившим силу постановления правительства Российской Федерации от 3 февраля 2017 г. № 134»: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2018 года №628 // СПС «КонсультантПлюс».

11. «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг»: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 года №887 // СПС «КонсультантПлюс».

12. «Об утверждении Концепции развития дополнительного образования детей»: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.09.2014 года №1726-р // СПС «КонсультантПлюс».

13. «Об утверждении типовой формы соглашения (договора) о предоставлении из федерального бюджета субсидии некоммерческой организации, не являющейся государственным (муниципальным) учреждением»: Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 28 июля 2017 года №121н // СПС «КонсультантПлюс».

14. «Об утверждении формы заявки на предоставление субсидий из федерального бюджета на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности и о признании утратившим силу приказа ФАДН России от 7 сентября 2016 г. № 142»: Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 22 февраля 2017 года №18 // Правовая система «Концерциум Кодекс».

15. «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области»: Закон Самарской области от 10 декабря 2012 года № 127-ГД // Правовая система «Концерциум Кодекс».

16. «Об областном бюджете на плановый период 2017 и 2018 годов»: Закон Самарской области от 17.12.2015 года № 131-ГД // Официальный сайт Правительства Самарской области. – URL: <http://www.samregion.ru/documents/> (дата обращения 20.05.2018).

17. Государственная программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области» на 2014-2019 годы: Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 №676 // Официальный сайт Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области. – URL: <http://economy.samregion.ru> (дата обращения 20.05.2018)

18. «Об утверждении государственной программы Самарской области «Реализация государственной национальной политики в Самарской области (2014 – 2020 годы)»: Постановление Правительства Самарской области от 24 декабря 2013 года № 803 // СПС «КонсультантПлюс».

19. «Об оплате труда работников подведомственных министерству образования и науки самарской области образовательных учреждений и учреждений, созданных для реализации отдельных функций государственного управления в сфере образования и науки, и утверждении методик расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг в сфере образования в расчете на одного обучающегося, воспитанника за счет средств областного бюджета»: Постановление Правительства Самарской области от 29 октября 2008 года № 431 // СПС «КонсультантПлюс».

20. «Об утверждении Порядка предоставления за счет средств областного бюджета субсидий созданным религиозными организациями образовательным организациям, осуществляющим свою деятельность (предоставление образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности) на территории Самарской области, в целях возмещения им затрат в связи с предоставлением образовательных услуг по дополнительным общеобразовательным программам соответствующего уровня и направленности несовершеннолетним»: Постановление Правительства Самарской области от 11.03.2009 года № 95 // СПС «КонсультантПлюс».

21. «Об утверждении базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере образования для образовательных учреждений и государственных учреждений – центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, корректирующих коэффициентов к утверждаемым базовым нормативам затрат, нормативов финансирования образовательной деятельности и поправочных коэффициентов к утвержденным нормативам финансирования в Самарской области, а также перечня государственных услуг с указанием реестровых номеров, содержания и условий их оказания»: Постановление Правительства Самарской области от 28 декабря 2017 года №902 // СПС «КонсультантПлюс».

22. «Об оплате труда работников подведомственных министерству образования и науки самарской области образовательных учреждений и учреждений, созданных для реализации отдельных функций государственного управления в сфере образования и науки, и утверждении методик расчета нормативных затрат на оказание государственных услуг в сфере образования в расчете на одного обучающегося, воспитанника за счет средств областного бюджета»: Постановление Правительства Самарской области от 29 октября 2008 года № 431 // СПС «КонсультантПлюс».

23. «О внесении изменений в отдельные Постановления Правительства Самарской области»: Постановление Правительства Самарской области от 02.12.2015 года №792 // Официальный сайт Правительства Самарской области. – URL: <http://www.samregion.ru/documents> (дата обращения 20.05.2018).

24. «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие образования и повышение эффективности реализации молодежной политики в Самарской области» на 2015 – 2020 годы»: Постановление Правительства Самарской области от 21.01.2015 года №6 // Официальный сайт Правительства Самарской области. – URL: <http://www.samregion.ru/documents> (дата обращения 20.05.2018).

25. «Об утверждении Плана мероприятий на 2016-2020 годы по реализации в Самарской области Концепции развития дополнительного образования детей»: Распоряжение Правительства Самарской области от 10.02.2016 №69-р //

Официальный сайт Министерства образования и науки Самарской области. – URL: <https://educat.samregion.ru/69.pdf> (дата обращения 20.05.2018).

26. «Об утверждении типовых форм договоров (соглашений) между главным распорядителем средств областного бюджета и юридическим лицом (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателем, физическим лицом – производителем товаров, работ, услуг о предоставлении субсидии из бюджета Самарской области»: Приказ Министерства управления финансами Самарской области от 27.09.2016 года № 01-07/42 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Устав Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр» от 17.04.2013 года // Официальный сайт Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр». – URL: <http://xn--d1acwg1ar.xn--p1ai> (дата обращения 20.05.2018).

Литература

28. Воробьева А.А. Деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций в условиях нового законодательства: возможности и проблемы // Гуманитарные научные исследования, 2016. – № 3. – URL: <http://human.snauka.ru/2016/03/14366> (дата обращения: 29.05.2018).

29. Гаркавая Л.В. Информация в жизни общества // Общество: политика, экономика, право, 2014. – №12. – С. 41.

30. Кошкина А. В., Умарова А. Н., Чудайкин П. И. Развитие некоммерческих организаций в России // Молодой ученый, 2017. – №9. – С. 411-414. – URL: <https://moluch.ru/archive/143/40220/> (дата обращения: 13.06.2018).

31. Морозова Е.А., Матанцева М.А. Некоммерческий фонд «Детский епархиальный образовательный центр» как модель сопряжения светского и духовного в системе дополнительного образования: учебно-методическое пособие. – Самара: НФ «ДЕОЦ», 2015. – 113с.

32. Мугдин К.В. Расширение механизмов финансирования социально ориентированных некоммерческих организаций // Молодой ученый, 2017. – №45. – С. 129-131. – URL <https://moluch.ru/archive/179/46300/> (дата обращения: 05.06.2018).

33. Романова В.В., Ханова Л.М. Отдельные аспекты развития механизма государственного субсидирования НКО в разрезе субъектов Российской Федерации // Финансы: теория и практика, 2017. – Т. 21. – № 6. – С. 128-137.

34. Система государственной поддержки СО НКО как инструмент развития рынка социальных услуг / С.В. Голубев, М.Ю. Славгородская, А.А. Хрусталева. – М.: Грифон, 2017. – 60 с.

35. Социально ориентированные некоммерческие организации: Учебное пособие / Е. И. Холостова. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2017 – 181 с.

36. Тебекин А.В. Методы принятия управленческих решений: учебник – М.: Юрайт, 2015. – 432 с.

37. Финансы некоммерческих организаций: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. И. В. Ишиной. Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 272 с.

38. Якутин В.М. Механизм обеспечения инвестиционной привлекательности социально ориентированных предприятий: Автореферат дис. к.э.н. – М., 2014. – С. 7.

Интернет-ресурсы

39. Аналитический отчет о деятельности Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр» за 2017 год // Официальный сайт Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр». – URL: <http://xn--d1acwg1ap.xn--p1ai/o-fonde/struktura-i-upravlenie> (дата обращения 20.05.2018).

40. Доклад о состоянии, проблемах и перспективах деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в Самарской области за 2017 год //

Официальный сайт Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области. – URL: <http://economy.samregion.ru> (дата обращения 20.05.2018).

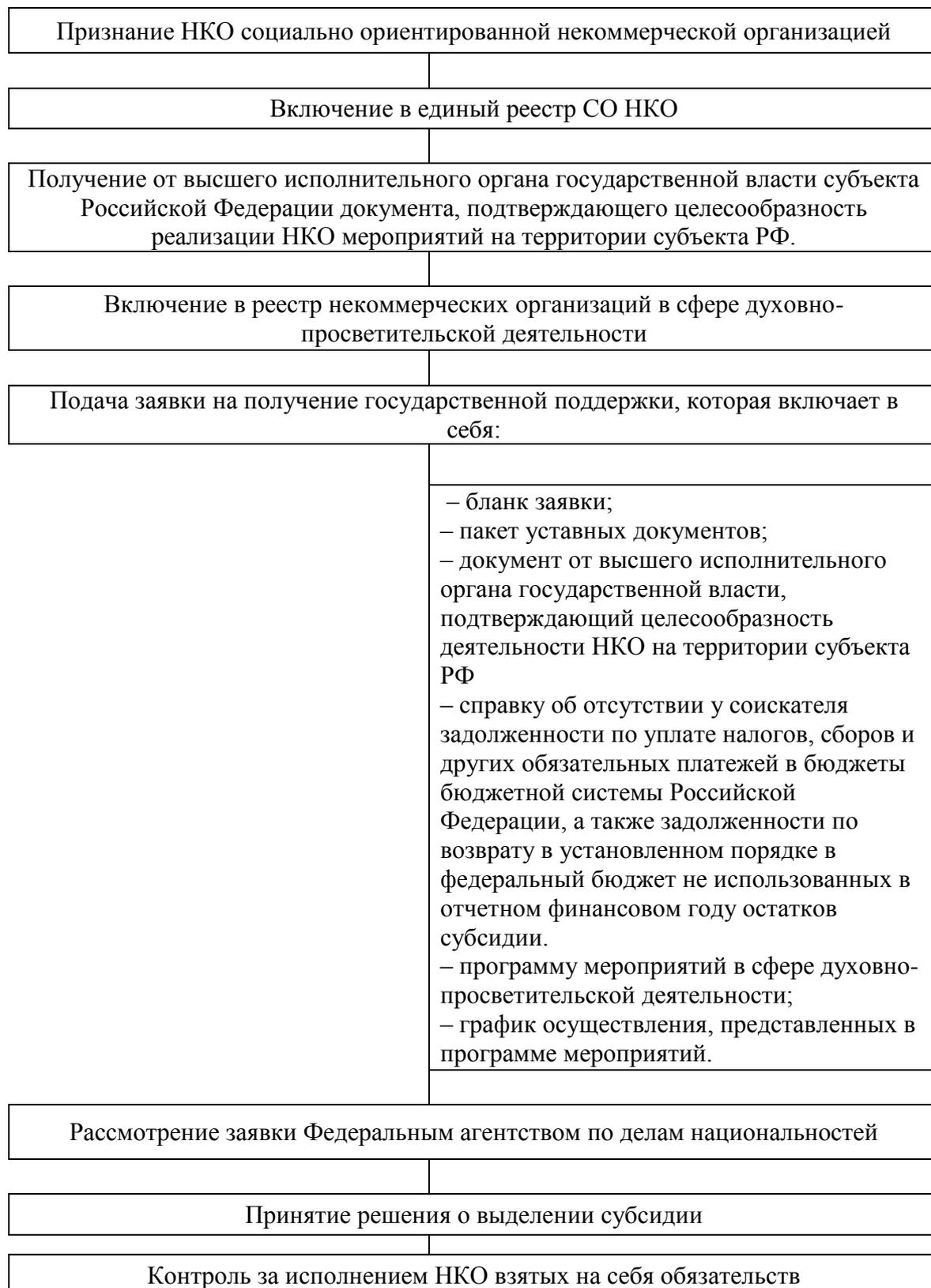
41. Информационно-обучающий портал «Просвещение для будущего». – URL: <http://www.openlearning.ru>

42. Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

43. Официальный сайт Некоммерческого фонда «Детский епархиальный образовательный центр». – URL: <http://xn--d1acwg1ap.xn--p1ai/>

44. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. – URL: <http://minjust.ru/>

Схема 1 – Механизм получения субсидии некоммерческой организацией в сфере духовно-нравственного просвещения



Список методик и показателей, используемых НФ «ДЕОЦ» при мониторинге личностного развития обучающихся по программам с духовнонравственным компонентом

Методики	Изучаемые показатели
<i>Духовно-религиозные аспекты</i>	
1. Методика «Диагностика отношения к жизненным ценностям» (лаборатория воспитания нравственно-этической культуры ГосНИИ семьи и воспитания РАО)	Выявление отношения к жизненным ценностям духовно-нравственной или гедонистической направленности
2. Методика «Личностный рост»; авторы Д.В. Григорьева, И.В. Кулешова, П.В. Степанова	Выявление характера отношений к людям, природе, Родине, труду, телесному и духовному «я» и т.д. в виде устойчиво-позитивного, ситуативно-позитивного, ситуативно-негативного отношения
3. Анкета «Дети о религии»	Выявление представлений о духовно-религиозной сфере жизни
<i>Нравственно-этические аспекты</i>	
4. Методика Н.Е. Щурковой «Размышляем о жизненном опыте»	Диагностика когнитивной составляющей нравственно-этического компонента ментальности в виде: -сформированности нравственных представлений; -нравственной направленности личности (нравственной, эгоистической, маргинальной (ситуативной))
5. «Друг-советчик-1»; авторы Е.К. Веселова, С. А. Черняева, 2000 (ДС-1) модификация для детей и подростков	Диагностика когнитивной и поведенческой составляющей нравственно-этического компонента ментальности в виде: -индекса нравственности; – степени моральной неустойчивости
6. Методика «Шкала эмоционального отклика»; авторы А. Меграбян и Н. Эпштейн	Диагностика эмоциональной составляющей нравственно-этического компонента ментальности в виде уровня выраженности эмпатии (очень высокий, высокий, нормальный, низкий, очень низкий)
7. Методика для изучения результатов развития личности учащегося (половицы); автор С.М. Петрова	Диагностика личностной направленности в рамках дихотомий: коллективизм-индивидуализм; альтруизм-эгоизм, духовность-бездуховность
<i>Брачно-семейные аспекты</i>	
8.«Незаконченные предложения», модификация Н.Е. Богуславской	Изучение взглядов и установок личности по основным вопросам семейной жизни
9. Анкета «Дети о семье»	Выявление взглядов и установок личности по основным вопросам семейной жизни