



Научная статья

УДК 334

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-84-93>

ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ИСТОРИЯ И РАЗВИТИЕ

Анна Петровна Федотова¹

Василиса Александровна Котляр²

^{1,2} Министерство юстиции РФ, 119991, Россия, г. Москва,
ул. Житная, д. 14, стр. 1

^{1,2} info@minjust.gov.ru

Аннотация

В статье рассматриваются особенности правового положения некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг. Делается вывод: институт НКО ИОПУ, на наш взгляд, нуждается в серьезной трансформации, которую можно осуществить в процессе совершенствования законодательства в сфере некоммерческих организаций, проводимой Минюстом России совместно с заинтересованными органами и организациями в рамках исполнения поручения Президента РФ.

Ключевые слова: некоммерческие организации; социально ориентированные некоммерческие организации; некоммерческие организации – исполнители общественно полезных услуг.

Для цитирования: Федотова А. П., Котляр В. А. Институт социально ориентированных некоммерческих организаций: история и развитие // Вестник Российской правовой академии. 2023. № 4. С. 84–93. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-84-93>

Research Article

INSTITUTE OF SOCIALLY ORIENTED NON-PROFIT ORGANIZATIONS: HISTORY AND DEVELOPMENT

Anna P. Fedotova¹

Vasilisa A. Kotlyar²

^{1,2} Ministry of Justice of the Russian Federation, 14, Bldg. 1 Zhitnaia St.,
Moscow, 119991, Russia

^{1,2} info@minjust.gov.ru

Abstract

The article considers the peculiarities of the legal status of non-profit organizations – providers of socially useful services. The conclusion is made: in our opinion, the institute of non-profit organizations – providers of socially useful services needs serious transformation, which can be implemented in the process of improving the legislation in the field of non-profit organizations, carried out by the Ministry of Justice of Russia together with interested bodies and organizations in the framework of implementation of the instruction of the President of the Russian Federation.

Keywords: non-profit organizations; socially oriented non-profit organizations; non-profit organizations – providers of socially useful services.

For citation: Fedotova A. P., Kotlyar V. A. Institute of Socially Oriented Non-Profit Organizations: History and Development. *Herald of the Russian Law Academy*, 2023, no. 4, pp. 84–93. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-84-93>

О важности института некоммерческих организаций в развитии гражданского общества, решении задач федерального и регионального уровней, а также достижении общественно полезных целей в научной литературе говорится много.

Исходя из положений ст. 2 Закона о некоммерческих организациях деятельность некоммерческих организаций направлена на достижение общественных благ.

С момента появления института некоммерческих организаций в современной России большинство организаций выбрали для себя «социокультурный путь», обеспечивая при этом социальную защиту населения, сохранение культурного наследия России, развитие науки и государственности.

Государство не могло оставить в стороне организации, возлагающие на себя столь важные функции по решению трудноразрешимых социальных проблем и реализующие их на средства, собранные в большей степени от пожертвований и иной деятельности, реализуемой в пределах уставных целей.

В начале 2000-х гг. государственные и общественные деятели начали активно обсуждать роль «социальных» некоммерческих организаций, предпринимать попытки по законодательному закреплению их особого правового статуса. Также остро встал вопрос о необходимости расширения финансирования некоммерческих организаций государством, так как в тот период виды такого финансирования были довольно скудными, к ним относились субсидии, предоставляемые некоммерческим организациям на непосредственное развитие, а также государственные и муниципальные контракты, гранты и материальная поддержка, осуществляемые на конкурсной основе (ст. 72 Бюджетного кодекса РФ [1]).

В ноябре 2009 г. в послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ Д. А. Медведев отмечал, что равнодушные к происходящему вокруг люди обязаны иметь все возможности для реализации своих благородных намерений [2]. В том же послании было озвучено о планируемом введении института социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО), позволяющем некоммерческим организациям получать государственную и муниципальную поддержку напрямую в различных формах. Кроме того, было предложено предоставить указанным организациям налоговые льготы, а также государственное и муниципальное имущество для осуществления деятельности.

Озвученные направления деятельности были реализованы путем внесения изменений в 2010 г. в Закон о некоммерческих организациях [3], в соответствии с которыми социально ориентированными некоммерческими организациями являются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных Законом о некоммерческих организациях формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также определенные виды деятельности.

Системный анализ норм ст. 2, 31.1–31.3 Закона о некоммерческих организациях, определяющих правовое положение СОНКО, позволяет сделать вывод о том, что понятие «социально ориентированная некоммерческая организация» не является статусом некоммерческой организации (как, например, саморегулируемая организация), а также что к СОНКО может быть отнесено большинство российских некоммерческих организаций, поскольку закрепленные в этой статье виды деятельности совпадают с декларированными в ст. 2 Закона о некоммерческих организациях целями, для которых создаются некоммерческие организации.

В 2010 г. таких видов деятельности было девять, по состоянию на сентябрь 2023 г. их 18. Помимо видов деятельности, закрепленных в Законе о некоммерческих организациях, для признания СОНКО на региональном или муниципальном уровнях нормативными правовыми актами уполномоченных органов могут устанавливаться иные виды деятельности. Так, например, в Алтайском крае к такому перечню также относится деятельность по добровольной пожарной охране, профилактике экстремизма и ксенофобии, в Нижегородской области – содействие обеспечению занятости и трудоустройству населения, поддержка молодежных инициатив, проектов молодежных движений и организаций, патриотическое воспитание молодежи.

Некоммерческие организации, признанные СОНКО, имеют ряд преимуществ. Первым является право на получение поддержки в формах, определенных Законом о некоммерческих организациях, а также законами субъектов РФ и актами муниципальных образований. Основными из них являются: финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев (волонтеров) социально ориентированных некоммерческих организаций. Следующим преимуществом является предоставление СОНКО льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Так, региональные органы законодательной (представительной) власти Российской Федерации могут устанавливать налоговые льготы по налогу на имущество организаций (ст. 372 НК РФ) и по транспортному налогу (ст. 356 НК РФ) [4]. Примером может служить ст. 26.30 Закона Московской области о льготном налогообложении [5], в соответствии с которой СОНКО освобождены от уплаты указанных налогов за период 2020–2022 гг.

Льготы по уплате налогов предусмотрены не только для СОНКО, но и для иных юридических лиц, которые оказывают материальную поддержку СОНКО.

В 2023 г. форма информационной поддержки СОНКО получила новое наполнение. Так, органы государственной власти, органы публичной власти федеральной территории и органы местного самоуправления могут оказывать ее путем оказания услуг по предоставлению вычислительных мощностей для функционирования информационной системы социально ориентированной некоммерческой организации и (или) содействия в оказании таких услуг. Кроме того, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ может оказывать таким организациям содействие в создании официальных сайтов в сети Интернет и (или) обеспечении их функционирования путем использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

В развитие института СОНКО в декабре 2015 г. в послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ В. В. Путиным было озвучено о введении понятия «некоммерческая организация – исполнитель общественно-полезных услуг» (далее – НКО ИОПУ) для тех некоммерческих организаций, которые зарекомендовали себя в качестве безупречных партнеров государства [6].

Соответствующие изменения, направленные на установление указанного статуса и правовой основы для оказания таким организациям поддержки со стороны государства, не заставили себя долго ждать и были реализованы в Федеральном законе «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях»» [7] и принятых в его развитие нормативных правовых актах.

Согласно положениям п. 2.2 ст. 2 Закона о некоммерческих организациях некоммерческой организацией – исполнителем общественно полезных услуг может быть признана СОНКО, не являющаяся иностранным агентом, не имеющая задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам и оказывающая на протяжении не менее чем одного года общественно полезные услуги надлежащего качества

или надлежаще реализующая проекты, предусматривающие осуществление деятельности по приоритетным направлениям в сфере оказания общественно полезных услуг с использованием грантов Президента РФ, предоставляемых на развитие гражданского общества. Второе основание появилось по итогам проработки поручения Президента РФ [8, абз. 3 п. «з»] в 2020 г., в рамках которого была проведена комплексная работа по усовершенствованию института СОНКО и развитию форм его поддержки.

Указом Президента РФ [9] определены приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг, в соответствии с которыми Правительством РФ установлен перечень общественно полезных услуг и критерии оценки качества их оказания (постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания») [10], согласно которому к таковым относятся в том числе представление социального обслуживания, оказание социальной помощи разным категориям населения, проведение реабилитации, организация и проведение спортивных мероприятий, осуществление адаптации лиц, нуждающихся в ней, и т. д.

Порядок признания СОНКО исполнителем общественно полезных услуг и включения ее в соответствующий реестр установлен Законом о некоммерческих организациях, постановлением Правительства Российской Федерации о реестре некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг [11], а также Административным регламентом Минюста России [12], который состоит из следующих этапов:

1) получение СОНКО заключения о соответствии качества оказываемых ею общественно полезных услуг установленным критериям (далее – заключение о соответствии качества) или заключение о надлежащей реализации проектов, предусматривающих осуществление деятельности по одному или нескольким приоритетным направлениям в сфере оказания общественно полезных услуг с использованием грантов Президента РФ, предоставляемых на развитие гражданского общества (далее – заключение о надлежащей реализацией проектов).

Первоначально предусмотренный механизм получения некоммерческими организациями заключений о соответствии качестве предполагал получение таких заключений исключительно в федеральных органах исполнительной власти – профильных министерствах и ведомствах, к компетенции которых относится соответствующая сфера общественно полезных услуг.

Подобный порядок мог повлечь проблемы, вызванные отсутствием у федеральных органов исполнительной власти необходимой информации о некоммерческих организациях, оказывающих общественно полезные услуги непосредственно в регионах. Данная проблема решена принятием Федерального закона «О внесении изменений в статью 31.4 Федерального закона «О некоммерческих организациях»» [13], которым к числу органов, уполномоченных на проведение оценки качества общественно полезных услуг, отнесены органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В настоящее время к органам, уполномоченным на проведение указанной оценки, относятся Минтруд России, Минпросвещения России, Минобрнауки России,

Минздрав России, Минспорт России, Минкультуры России, Роспотребнадзор, ФАДН России и соответствующие уполномоченные исполнительные органы субъектов Российской Федерации.

Основаниями для отказа в выдаче заключения о соответствии качества являются несоответствие общественно полезной услуги установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям к ее содержанию (объем, сроки, качество предоставления); отсутствие у лиц, непосредственно задействованных в исполнении общественно полезной услуги, необходимой квалификации, недостаточность количества лиц, у которых есть необходимая квалификация; наличие в течение двух лет, предшествующих выдаче заключения о соответствии качества, жалоб на действия (бездействие) и (или) решения организации, связанных с оказанием ею общественно полезных услуг, признанных обоснованными судом, органами государственного контроля (надзора) и муниципального надзора, иными государственными органами в соответствии с их компетенцией; несоответствие уровня открытости и доступности информации об организации установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям (при их наличии); наличие в течение двух лет, предшествующих выдаче заключения о соответствии качества, информации об организации в реестре недобросовестных поставщиков по результатам оказания услуги в рамках исполнения контрактов, заключенных в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; представление документов, содержащих недостоверные сведения, либо документов, оформленных в ненадлежащем порядке.

Заключение о надлежащей реализации проектов выдается Фондом президентских грантов, для получения которого необходимо, чтобы проект, поддержанный Фондом, был качественно реализован (без нарушения существенных условий договора о предоставлении гранта); организация – победитель конкурса не имела просроченной задолженности по возврату средств, полученных от Фонда и подлежащих возврату в соответствии с условиями договора о предоставлении гранта; организация – победитель конкурса не имела задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством обязательным платежам;

2) подача СОНКО заявления в Минюст России или его территориальный орган (в зависимости от организационно-правовой формы некоммерческой организации).

С момента получения Минюстом России или его территориальным органом в течение пяти рабочих дней (до ноября 2022 г. этот срок составлял восемь рабочих дней) будет принято решение о признании НКО исполнителем общественно полезных услуг или об отказе в таком признании. Отказать могут в случае непредставления (несвоевременного представления) заявления; наличия у некоммерческой организации статуса иностранного агента; представления документов, содержащих недостоверные сведения, либо документов, оформленных в ненадлежащем порядке; наличия задолженностей по налогам и сборам, иным предусмотренным законодательством Российской Федерации обязательным платежам.

В случае принятия положительного решения организация получает соответствующий статус и сведения о ней вносятся в реестр некоммерческих организа-

ций – исполнителей общественно полезных услуг сроком на два года. Указанный реестр размещается на Портале некоммерческих организаций, который ведет Минюст России [14]. В нем содержатся сведения о полном наименовании организации, ее основном государственном регистрационном номере, виды оказываемых ею общественно полезных услуг, реквизиты решения Минюста России (его территориального органа), а также реестровый номер.

На сегодняшний день в указанном реестре содержатся сведения о 1577 НКО ИОПУ, из них в 2023 г.¹ включено 490 организаций (для сравнения: в 2018 г. таких организаций было не больше 200).

Особенность НКО ИОПУ состоит в возможности получения ими приоритетных мер поддержки в порядке, установленном федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Так, федеральное законодательство устанавливает, что срок предоставления финансовой поддержки в виде предоставления имущественной поддержки для СОНКО исполнителей общественно полезных услуг, не может составлять меньше двух лет (п. 5 и 6 ст. 31.1 Закона о некоммерческих организациях).

Кроме того, на федеральном уровне предусмотрены преференции для юридических лиц, жертвующих таким организациям. Согласно подп. 19.6 п. 1 ст. 265 Налогового кодекса РФ юридические лица могут включить во внереализационные расходы сумму расходов в виде стоимости имущества (включая денежные средства) [4], безвозмездно переданные НКО ИОПУ, включенным в соответствии с постановлением Правительства РФ [15] в реестр СОНКО.

Однако полагаем возможным отметить, что статус НКО ИОПУ хоть и предусматривает определенные преимущества, при этом они достаточно прозрачные непосредственно для организаций, обладающих указанным статусом, и скорее являются «гарантом качества», нежели основанием для улучшения условий осуществления деятельности. Таким образом, институт НКО ИОПУ, на наш взгляд, нуждается в серьезной трансформации, которую можно осуществить в процессе совершенствования законодательства в сфере некоммерческих организаций, проводимом Минюстом России совместно с заинтересованными органами и организациями в рамках исполнения поручения Президента РФ.

Пристатейный библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
2. Послание Президента РФ от 12 ноября 2009 г. // Президент России : сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/5979> (дата обращения: 10.09.2023).
3. Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки

¹ По состоянию на 17 августа 2023 г.

социально ориентированных некоммерческих организаций» // СЗ РФ. 2010. № 15. Ст. 1736.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

5. Закон Московской области от 28 ноября 2012 г. № 151/2004-ОЗ // Вестник Московской областной Думы. 2004. № 12.

6. Послание Президента Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. // Президент России : сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40542> (дата обращения: 10.09.2023).

7. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях»» // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4220.

8. Перечень поручений Президента РФ от 16 января 2019 г. № ПР-38ГС // Президент России : сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59686> (дата обращения: 10.09.2023).

9. Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» // СЗ РФ. 2016. № 33. Ст. 5164.

10. Постановление Правительства РФ от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» // СЗ РФ. 2016. № 45. Ст. 6261.

11. Постановление Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 89 «О реестре некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг» // СЗ РФ. 2017. № 6. Ст. 937.

12. Приказ Минюста России от 31 октября 2022 г. № 260 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по принятию решения о признании социально ориентированной некоммерческой организации исполнителем общественно полезных услуг» (зарегистрировано в Минюсте России 7 ноября 2022 г. № 70834) // СПС «КонсультантПлюс».

13. Федеральный закон от 14 ноября 2017 г. № 320-ФЗ «О внесении изменений в статью 31.4 Федерального закона «О некоммерческих организациях»» // СЗ РФ. 2017. № 47. Ст. 6846.

14. Реестр НКО исполнителей общественно полезных услуг // Министерство юстиции Российской Федерации : сайт. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOPerfServ.aspx> (дата обращения: 10.09.2023).

15. Постановление Правительства РФ от 30 июля 2021 г. № 1290 «О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций» // СЗ РФ. 2021. № 32. Ст. 6023.

References

1. Budget Code of the Russian Federation of 31 July 1998 No. 145-FZ. *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1998, no. 31, art. 3823. (In Russ.)

2. Message of the President of the Russian Federation of 12 November 2009. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/5979> (date of the application: 10.09.2023). (In Russ.)

3. Federal Law of 5 April 2010 No. 40-FZ "On Amendments to Some Legislative Acts of the Russian Federation on the Issue of Support for Socially Oriented Non-Profit Organizations". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2010, no. 15, art. 1736. (In Russ.)
4. Tax Code of the Russian Federation (Part Two) of 5 August 2000 No. 117-FZ. *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2000, no. 32, art. 3340. (In Russ.)
5. Law of the Moscow Region of 28 November 2012 No. 151/2004-OZ. *Bulletin of the Moscow Regional Duma*, 2004, no. 12. (In Russ.)
6. Message of the President of the Russian Federation of 3 December 2015. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40542> (date of the application: 10.09.2023). (In Russ.)
7. Federal Law of 3 July 2016 No. 287-FZ "On Amendments to the Federal Law 'On Non-Profit Organizations'". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2016, no. 27, art. 4220. (In Russ.)
8. List of Instructions of the President of the Russian Federation of 16 January 2019 No. PR-38GS. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59686> (date of the application: 10.09.2023). (In Russ.)
9. Decree of the President of the Russian Federation of 8 August 2016 No. 398 "On Approval of Priority Areas of Activity in the Provision of Socially Useful Services". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2016, no. 33, art. 5164. (In Russ.)
10. Resolution of the Government of the Russian Federation of 27 October 2016 No. 1096 "On Approval of the List of Socially Useful Services and Criteria for Assessing the Quality of Their Provision". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2016, no. 45, art. 6261. (In Russ.)
11. Resolution of the Government of the Russian Federation of 26 January 2017 No. 89 "On the Register of Non-Profit Organizations Performing Socially Useful Services". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2017, no. 6, art. 937. (In Russ.)
12. Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation of 31 October 2022 No. 260 "On Approval of the Administrative Regulation of the Ministry of Justice of the Russian Federation on the Provision of Public Services for Making a Decision on the Recognition of a Socially Oriented Non-Profit Organization as a Performer of Socially Useful Services" (registered with the Ministry of Justice of the Russian Federation on 7 November 2022 No. 70834) (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)
13. Federal Law of 14 November 2017 No. 320-FZ "On Amendments to Article 31.4 of the Federal Law 'On Non-Profit Organizations'". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2017, no. 47, art. 6846. (In Russ.)
14. Register of NPOs Performing Socially Useful Services. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOPerfServ.aspx> (date of the application: 10.09.2023). (In Russ.)
15. Decree of the Government of the Russian Federation of 30 July 2021 No. 1290 "On the Register of Socially Oriented Non-Profit Organizations". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2021, no. 32, art. 6023. (In Russ.)

Сведения об авторах:

А. П. Федотова – и.о. заместителя директора Департамента законодательства и правоприменения в сфере некоммерческих организаций Министерства юстиции РФ.

В. А. Котляр – советник Департамента законодательства и правоприменения в сфере некоммерческих организаций Министерства юстиции РФ.

Information about the authors:

A. P. Fedotova – Acting Deputy Director, Department of Legislation and Law Enforcement in the Field of Non-Profit Organizations, Ministry of Justice of the Russian Federation.

V. A. Kotlyar – Adviser, Department of Legislation and Law Enforcement in the Field of Non-Profit Organizations, Ministry of Justice of the Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 09.10.2023; одобрена после рецензирования 10.11.2023; принята к публикации 16.11.2023.

The article was submitted to the editorial office 09.10.2023; approved after reviewing 10.11.2023; accepted for publication 16.11.2023.