

УДК 347.471

Андрюенко А. И.
Andrienko A. I.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В КОНКУРСАХ НА ПОЛУЧЕНИЕ ГРАНТОВ

LEGAL ISSUES OF NON-PROFIT ORGANISATIONS PARTICIPATION IN COMPETITIONS FOR GRANTS RECEIPT

Статья посвящена вопросам участия некоммерческих организаций в конкурсах на получение грантов. Рассмотрены вопросы правоприменения и даны предложения по их решению.

The paper is devoted to some issues of non-profit organisations in competitions participation for grants receipt. The author considers some issues of law enforcement and gives suggestions for its solution.

Ключевые слова: некоммерческая организация, социально-ориентированная некоммерческая организация, грант.

Keywords: non-profit organisation, socially oriented non-profit organisation, grant.

Некоммерческие организации (далее – НКО) в России в последнее десятилетие стремительно набирают вес в решении различных общественных вопросов. Президент Российской Федерации в своих посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации в 2015 и 2016 гг. особо подчеркивал необходимость поддерживать НКО [4–5]. Цитата из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2016 г. о том, что органы власти «не должны жадничать», стала одной из самых популярных среди представителей некоммерческого сектора.

Действительно, некоммерческие организации нуждаются в поддержке государства и муниципалитетов, прежде всего – финансовой. В статье рассмотрены вопросы, которые возникают у НКО, желающих получить финансовую поддержку (грант). Данные вопросы касаются, прежде всего: правового основания, требований к НКО, условий получения гранта, получения консультаций и иной информационной поддержки и отчетности.

Основой для всех вопросов финансовой поддержки НКО является Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 3 июля 2016 г.) (далее – Федеральный закон «Об НКО») [3]. Он определяет, что оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

На уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований принимаются соответствующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок финансовой поддержки НКО. Так, например, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее – ХМАО) – это Закон от 19 декабря 2010 г. № 229-оз «О поддержке региональных социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (в ред. от 11 марта 2015 г.) (далее – Закон № 229-оз). Закон № 229-оз устанавливает, что финансовая поддержка региональных социально ориентированных НКО осуществляется органами государственной власти автономного округа в соответствии с федеральным законодательством за счет средств бюджета автономного округа путем предоставления на конкурсной основе субсидий и (или) грантов.

Администрацией г. Сургута ежегодно объявляется конкурс грантов в форме субсидий некоммерческим организациям в целях поддержки общественно значимых инициатив. Проведение конкурса регламентируется постановлением Администрации города Сургута от 15.05.2013 № 3129 «О порядке предоставления грантов в форме субсидий некоммерческим организациям в целях поддержки общественно значимых инициатив» (посл. изм. от 19.06.2015 г.) [1].

Итак, первое, что представители НКО должны выяснить – это на основании какого нормативно-правового акта осуществляется конкурс. В данном вопросе проблем чаще всего не возникает, так как в настоящее время любой орган власти имеет свой официальный сайт в Интернете, на котором размещает всю информацию о конкурсе, в том числе текст нормативно-правового акта. Иногда НКО пренебрегают изучением правовых основ. Это неправильно, так как в нормативных актах изложена информация, которая помогает выиграть конкурс.

При этом ясно, что финансовая поддержка оказывается при соблюдении некоммерческой организацией ряда условий. Условия определяются на соответствующем уровне власти в зависимости от уровня поддержки: федеральной, региональной или местной. Требования, предъявляемые к НКО, касаются: 1) вида деятельности; 2) «возраста» НКО; 3) отсутствия задолженности по ранее предоставленным на возвратной основе бюджетным средствам и/или обязательным платежам перед бюджетами всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и государственными внебюджетными фондами.

Виды деятельности, которые должна осуществлять НКО, чтобы получить финансовую поддержку, определяет ст. 31.1 Федерального закона «Об НКО». Перечень с момента вступления в силу увеличился с 9 до 18 пунктов. Государство откликается на общественный запрос, учитывает актуальные проблемы, которые необходимо решать и поддерживать их решение некоммерческими организациями. Виды деятельности, поддерживаемые на региональном и муниципальном уровнях, могут быть шире. Некоммерческие организации также должны учитывать перечень видов деятельности, указанный в законе. Бывают ситуации, когда НКО фактически осуществляет деятельность, поддерживаемую финансово, но не имеет в Уставе соответствующего юридического закрепления. В данном случае НКО следует внести дополнения в Устав и указать тот вид деятельности, которым НКО занимается.

С другой стороны, складывались ситуации, когда государственные органы буквально толковали ст. 31.1 и требовали от НКО, чтобы в Уставе были закреплены все виды деятельности, так, например, было в Тюмени в 2014 г. Но данное требование противоречит закону, ведь от НКО фактически требуют заниматься всем спектром общественно полезной деятельности от социального обслуживания граждан до участия в профилактике и тушении пожаров. Деятельность же НКО является самостоятельной и добровольной, никто не может обязать ее заниматься определенным видом деятельности. Заметим, что в ХМАО таких проблем не возникало.

Следующее условие, которое ставится перед НКО для участия в конкурсах на получение финансовой поддержки, – это действие юридического лица не менее одного года с момента его государственной регистрации. Данное условие кажется вновь созданным НКО неправильным. Почему они должны ждать год, чтобы получить поддержку государства? Ведь это как раз то время, когда НКО предстоит стать на ноги. Но стоит учитывать, что не только честные граждане создают НКО с общественно полезной целью. Существует опасность создания НКО под определенный конкурс с мошенническими целями. Но самое главное, на наш взгляд, то, что НКО должна зарекомендовать себя, подтвердить, что ее уставные цели не расходятся с целями реальными. Ведь кроме государственной и муниципальной поддержки существует и поддержка общества.

На региональном и местном уровнях могут быть дополнительные требования или запреты к НКО, желающим участвовать в конкурсе на получение субсидии/гранта. Так, например, в ХМАО в конкурсном отборе не могут принимать участие:

- а) физические лица;
- б) коммерческие организации;
- в) государственные корпорации;
- г) государственные компании;
- д) политические партии;
- е) государственные учреждения;
- ж) муниципальные учреждения;
- з) общественные объединения, не являющиеся юридическими лицами;

и) некоммерческие организации, представители которых являются членами конкурсной комиссии по проведению конкурсного отбора для предоставления государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям ХМАО в форме субсидий (далее – конкурсная комиссия).

Следующий вопрос, который необходимо рассмотреть, – это порядок получения финансовой поддержки. На каждом уровне публичной власти принимается специальный нормативный правовой акт, который определяет порядок подачи заявки, необходимые документы, сроки, лиц, ответственных за проведение конкурса, и иные условия.

На федеральном уровне стоит обратить внимание на постановление Правительства Российской Федерации от 23.08.2011 № 713 (ред. от 25.05.2016) «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям». Данное постановление утверждает 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.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных НКО, является Министерство экономического развития Российской Федерации.

Отдельно регулируется вопрос получения так называемых Президентских грантов. В 2017 г. порядок их получения претерпел значительные изменения. 3 апреля 2017 г. Президент Российской Федерации подписал распоряжение № 93-рп «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» [2].

В 2017 г. проведение двух конкурсов и предоставление грантов Президента Российской Федерации поручено фонду-оператору президентских грантов по развитию гражданского общества (Фонду президентских грантов). Для сравнения: в 2016 г. операторов было девять, каждый из них занимался распределением грантов в определенной сфере общественных отношений, было проведено четыре конкурса в течение 2016 г. Для региональных НКО, находящихся далеко от центра России, получить Президентский грант было очень непросто. Сложности были в получении консультаций, выборе грантооператора, сборе достаточно большого пакета документов и т. д.

Важными особенностями конкурсов 2017 г. являются:

- отмена бумажной формы заявки: прием заявок осуществляется исключительно в электронной форме, через личный кабинет на интернет-портале (<http://президентскиегранты.рф>);
- упрощение процедуры подготовки заявки и сбора документации: все документы предоставляются исключительно в виде электронных копий, необходимость предоставления ряда документов отменена;
- упрощение процедуры подготовки и сдачи отчетности по гранту: всю отчетность организации-победители будут сдавать в электронной форме.

Забегая вперед, отметим, что данные нововведения хотелось бы перенести и на другие конкурсы. Одна из проблем при правоприменении – это большая бумажная нагрузка на представителей НКО.

Далее рассмотрим порядок получения финансовой поддержки на региональном уровне на примере ХМАО. Условия участия и получения субсидий установлены Порядком предоставления государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям ХМАО в форме субсидий, утвержденном постановлением Правительства ХМАО от 9 октября 2013 г. № 412-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие гражданского общества в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016–2020 годы».

Положением о Департаменте общественных и внешних связей ХМАО (далее – Департамент), утвержденным постановлением Губернатора автономного округа от 01.07.2010 № 115, обязанность по осуществлению мер по государственной поддержке социально ориентированных НКО, осуществляющих деятельность в автономном округе, возложена на Департамент.

Прием заявок на конкурсный отбор для предоставления государственной поддержки социально ориентированным НКО объявляет Департамент ХМАО. Объявление о проведении конкурсного отбора размещается на официальном сайте Департамента в Интернете, а также на региональном информационном портале гражданского общества Югры «Югражданин.РФ» (далее – портал Югражданин.РФ) за 20 календарных дней до начала приема заявлений и документов на участие в конкурсном отборе. Представителям НКО необходимо осуществлять мониторинг информации на сайте, чтобы узнавать информацию о конкурсах. В Сургуте Управление общественных связей Администрации г. Сургута организует информационную рассылку о конкурсах на электронные адреса НКО. Данная практика очень удобна, НКО получают информацию своевременно.

Один из вопросов, при решении которого у представителей НКО возникают трудности, – документы, необходимые для участия в конкурсном отборе. Например, для получения субсидии из окружного бюджета НКО должна представить:

- а) заявление на участие в конкурсном отборе;
- б) проект на бумажном и электронном носителях;
- в) копии учредительных документов;
- г) смету проекта;
- д) календарный план реализации мероприятий проекта.

Дополнительные документы Департамент запрашивает в рамках межведомственного взаимодействия.

Для участия в конкурсе на получение субсидий в Сургуте дополнительные документы (справки) НКО должны получать самостоятельно. Учитывая, что справки готовят не менее 5–7 рабочих дней, представителям НКО необходимо получить их заранее, чтобы успеть подать заявку на конкурс вовремя.

Заполнение заявления на участие в конкурсе – один из главных вопросов для НКО. От того, как сформулируют свои цели и задачи, описание проекта, обоснование его значимости, зависит получит ли организация денежные средства на свой проект. Обратимся к практике работы в Сургуте, где до начала приема заявок Управление общественных связей Администрации г. Сургута проводит семинар с участием эксперта. Такой вид поддержки важен и востребован, поэтому опыт Сургута стоит взять на заметку и другим муниципальным образованиям. В ХМАО, например, в течение срока приема заявок Департамент организует консультирование по вопросам их подготовки. Представителям НКО стоит пользоваться всеми способами поддержки при заполнении заявки на конкурсы.

Документы на участие в конкурсном отборе принимаются в ходе личного приема представителя НКО в г. Ханты-Мансийске, либо почтовым отправлением. При этом датой приня-

тия заявки считается дата, указанная на входящем штампе почтового отделения г. Ханты-Мансийска. Казалось бы, отправка пакета документов на конкурс для НКО – простое действие, которое не создает проблем. На самом деле это не так. Во-первых, отправка документов – это расходы. Многие НКО существуют только на пожертвования, деятельность осуществляется волонтерами, т. е. штатных работников в организации нет. Административные расходы волонтеры оплачивают из личных средств. Во-вторых, это время, которого у волонтеров также нет. В-третьих, срок подачи документов для НКО, находящихся не в г. Ханты-Мансийске, уменьшается на срок доставки почтового отправления. В этой связи хотелось бы перехода региональных конкурсов на электронный документооборот, аналогично тому, как это произошло в 2017 г. с Президентскими грантами.

По итогам конкурса Департамент общественных и внешних связей ХМАО сообщает, что конкурсной комиссией подведены итоги конкурсного отбора по предоставлению государственной поддержки социально ориентированным НКО ХМАО – Югры. Направление участникам конкурсного отбора уведомлений о результатах рассмотрения конкурсной комиссией поданных ими заявок не осуществляется. Информация об участниках конкурсного отбора, результатах рассмотрения поданных ими заявок, а также иная информация о проведении конкурсного отбора размещается на официальном сайте Департамента в Интернете, на портале Югра.рф и в средствах массовой информации.

Победители конкурсного отбора заключают соглашение с Департаментом о предоставлении субсидии. Получатель субсидии обязан использовать субсидию на цели, предусмотренные соглашением, и представлять в Департамент запрашиваемую документацию, необходимую для контроля ее целевого использования. Отчет НКО за использование субсидии – это также головная боль общественников. Часто отчет не получается сдать с первого раза, бухгалтеры органов власти требуют исправления или замены документов. Представители НКО, чаще всего несведущие в юридических и бухгалтерских тонкостях, вынуждены исправлять и переделывать документы, что также отнимает много времени. Те, кто отчитываются за получение субсидии не первый раз, заранее уточняют требования к оформлению документов, их перечень. В этой связи стоит вносить в договор на получение субсидии перечень документов, необходимых для отчета, с подробным описанием предъявляемых к ним требованиям. Если это представляется невозможным по объективным причинам, следует выдавать представителю НКО памятку, какие документы необходимо будет предоставить для отчета.

Подводя итог, отметим, что в настоящее время действует достаточно проработанная нормативная база для участия НКО в конкурсах на получение финансовой поддержки. Недостатки частного характера стоит исправлять по мере выявления. Для любой НКО важна стабильность, поэтому кардинальные изменения законодательства только внесут дополнительные неудобства.

Рекомендовать к исправлению хотелось бы порядок подачи заявок. Необходимо отходить от бумажной формы документов и переходить к подаче документов на конкурсы в электронном виде. Это сократит для НКО и расходы, и время.

Целесообразно включать в нормативные акты условие проведения за месяц до начала приема заявок консультаций и семинаров с привлечением экспертов. Такая система показала себя с хорошей стороны в Сургуте. Некоммерческим организациям, особенно начинающим, важно разъяснить детально правила и особенности заполнения заявок. В настоящее время успешно практикуются вебинары – обучение в Интернет, такая форма могла бы заменить семинары в одном городе и охватить все города субъекта Российской Федерации.

Закончим рекомендациями для представителей НКО. Зачастую участники НКО не стремятся изучать нормативную базу, вникать в тонкости законов и положений, что тормозит их развитие. В статье представлена основная нормативная база – федеральные нормативные акты, а также акты ХМАО и г. Сургута, на основании которых осуществляется поддерж-

ка НКО. Данные акты необходимо обязательно изучить при подготовке заявок на конкурсы. Также нужно взаимодействовать с органами власти в части выявления недостатков в порядке получения финансовой помощи.

Литература

1. О внесении изменения в постановление Администрации города от 15.05.2013 № 3129 «О порядке предоставления грантов в форме субсидий некоммерческим организациям в целях поддержки общественно значимых инициатив» : постановление Администрации города Сургута от 20.02.2017 № 1029. URL: <http://admsurgut.ru/rubric/1008/Postanovleniya-Administracii-goroda?page=15> (дата обращения: 19.04.2017).
2. 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 : распоряжение Президента Российской Федерации от 03.04.2017 г. № 93-рп // Рос. газ. 2017. № 7244 (78).
3. О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию : 3 декабря 2015 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189898/ (дата обращения: 06.01.2017).
5. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию : 1 декабря 2016 г. Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 06.01.2017).