

Лившин А.Я.

Современные проблемы развития экономики некоммерческого сектора в России

Со времени начала перехода к рыночной экономике, особенно после принятия в 1996 г. Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческий сектор являлся непрерывно возрастающим фактором социально-политической и экономической жизни современной России. При этом процесс становления и развития был далеко не безоблачным. Первый серьезный удар по экономике третьего сектора был нанесен через два года после принятия этого базисного законодательного акта. Экономический кризис и дефолт 1998 г. болезненно отразились на многих неправительственных организациях, приведя к сокращению доли третьего сектора в российском ВВП. Первоначально восстановление сектора протекало непросто, отставая по темпам от роста экономики в целом. Финансовый кризис 1998 г. привел к тому, что объем услуг, предоставляемых некоммерческими организациями, в неизменных ценах сократился почти в 3 раза. Вместе с тем, многие десятки тысяч организаций доказали свою жизнеспособность, значительно улучшив управление, оптимизировав организационную структуру и в целом приобретя навыки развития в сложных экономических условиях. Особо важно, что и при неблагоприятной экономической конъюнктуре не уменьшилось количество людей, которым НКО оказывали различные услуги, включая все виды социальной поддержки. Несмотря на сокращение объема оказываемых услуг в денежном выражении, в наиболее сложный первый год послекризисного восстановления (1999) клиентами некоммерческих структур, по данным исследования Центра развития демократии и прав человека, стали около 30 млн. человек, т.е. практически каждый пятый гражданин России¹. В тот же период (1998) сектор создал 2 миллиона новых рабочих мест, а для работы на добровольной основе было привлечено более 3 миллионов человек. Это являлось показателем жизнеспособности третьего сектора в условиях непростой кризисной и пост-кризисной реструктуризации. Уже в 2001-2002 году темпы роста выпуска продукции и услуг НКО превысили темпы роста ВВП в целом. Вскоре возобновился и количественный рост некоммерческих организаций. К настоящему времени более 16 процентов всех юридических лиц в России относятся к той или иной организационно-правовой форме НКО. Для сравнения: доля количества организаций с государственной формой собственности составляет 5 процентов, а находящихся в муниципальной собственности – 6 процентов². 16 процентов от зарегистрированных в стране организаций всех форм собственности - это действительно немало: сегодня российский некоммерческий сектор – это более 600 тысяч НКО и НПО, которые работают на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Лучше представить динамику роста можно, взглянув на следующую цифру: в 1992 г., т.е. в стартовом году реальных рыночных реформ, организаций третьего сектора насчитывалось всего около 14 тысяч³. Причем в большинстве своем они являлись продуктом последнего этапа горбачевской перестройки.

Однако надо понимать, что ситуация и в наши дни остается в целом сложной и неоднозначной, что заставляет с осторожностью оценивать краткосрочные и среднесрочные перспективы НКО-сектора в Российской Федерации. В частности, большинство экспертных оценок исходят из того, что далеко не все НКО являются реально действующими, многие из них существуют лишь на бумаге, не платя никаких налогов и не имея никаких доходов. Отчасти подобная ситуация связана с социально-политической ситуацией в России, с весьма непростыми условиями существования и

развития гражданского общества, с нестабильностью и недостаточностью общей законодательной базы в отношении неправительственного сектора. Анализ политико-правовых аспектов деятельности институтов гражданского общества выходит за рамки данной статьи. В качестве других важнейших причин можно назвать своеобразную структуру финансирования НКО в России, а также глубокие противоречия налогового законодательства и практики его применения. Понимание этих проблем в российском сообществе экспертов, ученых и специалистов-практиков усилилось после недавнего обнародования результатов исследований экономики третьего сектора в России, в частности, выполненных Институтом экономики города⁴.

По последним данным, объем некоммерческого сектора России сегодня составляет 1,2 процента ВВП. При этом, по ряду оценок, в 1998 г. - накануне кризиса - он составлял 2 процента ВВП⁵. Следует все же иметь в виду, что в силу несовершенства статистического инструментария, а также из-за того, что довольно значительная часть третьего сектора находится в зоне теневой экономики, реальные показатели вклада НКО в ВВП наверняка превышают значение 1,2%.

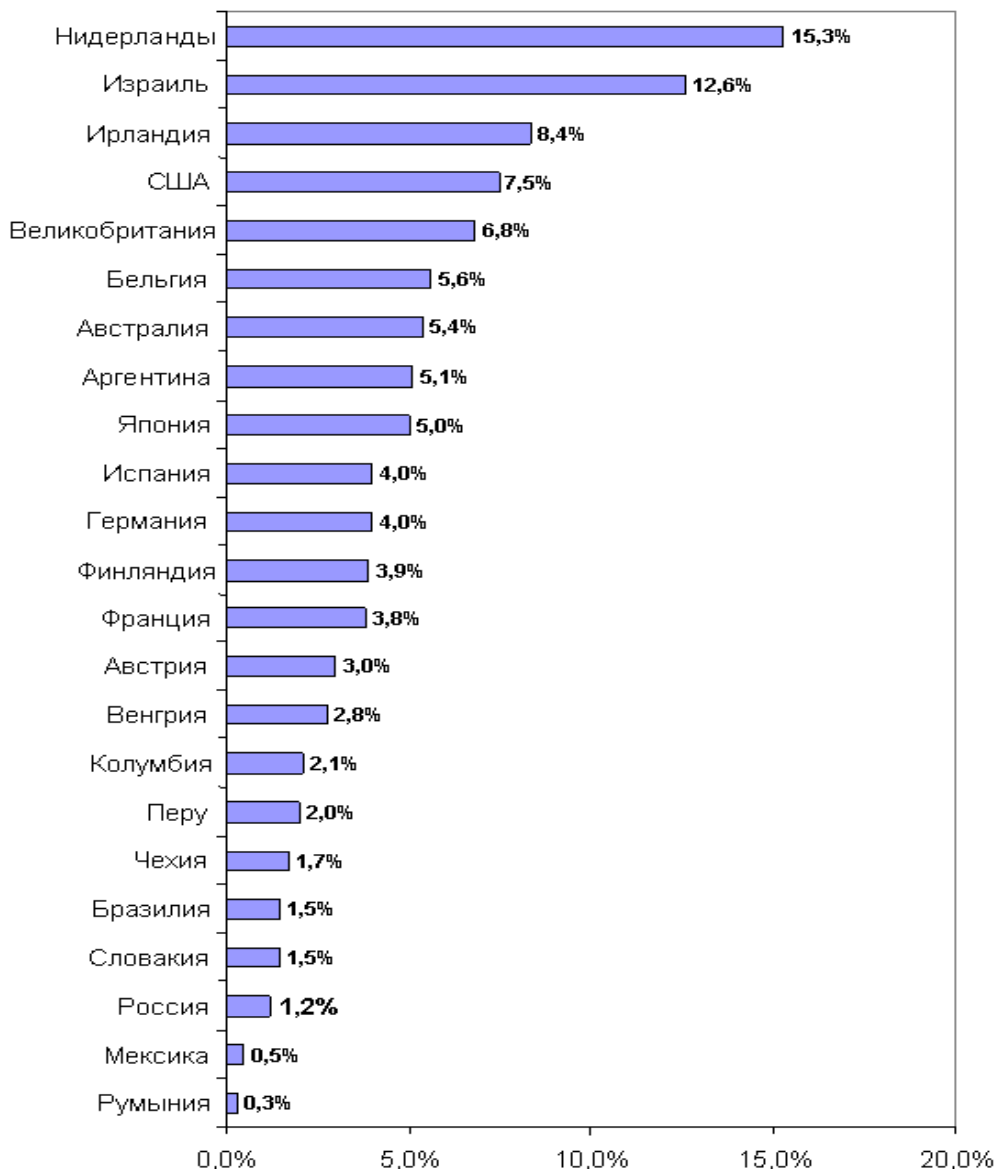
Эта цифра - 1,2% - в относительных масштабах российской экономики, в условиях продолжающегося экономического роста, тоже представляют собой немалую величину. Чтобы оценить вес третьего сектора в экономике России на основе сопоставления с другими отраслями, а также с регионами, можно привести следующие оценки. Объем выпуска продукции и услуг некоммерческими организациями в 1,6 раза превышает объем продукции всей легкой промышленности страны и сравним с объемом продукции отрасли «жилищное хозяйство». Можно также сопоставить объем экономики НКО с валовым региональным продуктом 88 субъектов, составляющих в настоящий момент Российскую Федерацию. С этой точки зрения сектор некоммерческих организаций окажется на 12-м месте, пропустив вперед Москву, Тюменскую область, Ханты-Мансийский Автономный Округ, Красноярский край, Санкт-Петербург, Республику Татарстан, Московскую область, Свердловскую область, Республику Башкортостан, Самарскую область и Краснодарский край.

В целом складывающаяся в России картина удельного веса третьего сектора в экономике похожа на ситуацию во многих странах с развивающимися рынками. Это понятно и объяснимо, учитывая то, что еще совершенно недавно никакого реального независимого третьего сектора в Российской Федерации просто не существовало, а в стране безраздельно господствовала государственная собственность. Следует иметь в виду и низкий уровень социального капитала в российском обществе, его раздробленность и разобщенность, чрезвычайно слабую способность граждан свободно и добровольно создавать гражданские ассоциации. Большую негативную роль играет низкий уровень общественного доверия.

Вместе с тем, Россия кардинально отличается от большинства развивающихся стран с точки зрения ключевых факторов, способствующих росту некоммерческого сектора. В частности, российское общество очень образованно, оно характеризуется высоким уровнем урбанизации. Спрос на качественное образование, в том числе высшее, не только не упал, но и вырос за последнее десятилетие. Логично предположить, что стабильно высокий спрос на образовательные услуги положительно сказывается на динамике третьего сектора. Кроме того, еще с советских времен общество привыкло к возможности пользоваться сравнительно большим объемом социальных услуг. Раньше эти услуги предоставлялись государством, а в настоящее время, ввиду неспособности государства поддерживать привычный для граждан уровень социального обеспечения, часть функций берет на себя НКО-сектор. Некоторую позитивную социокультурную роль играют богатые традиции благотворительности, существовавшие в стране до революции 1917 г. Эти традиции могут возродиться в условиях оживления церкви и религиозной жизни.

Подтверждением этому служит то, что целевые поступления в виде пожертвований именно от российских организаций и граждан преобладают над иностранной филантропической поддержкой НКО в нашей стране (см. ниже). Это, кстати, развеивает популярный миф о том, что третий сектор в России существует в основном благодаря ресурсам, поступающим от зарубежных доноров и, соответственно, тотально зависим от них и проводит диктуемую ими политику.

Однако экономическое воздействие этих факторов, по крайней мере, с позиций количественных показателей, до настоящего времени не слишком заметно. Сопоставление доли НКО в ВВП России и европейских стран, США, даже ряда развивающихся стран оказывается не в пользу России⁶:



Россия, как мы видим, близка Словакии и Бразилии, но существенно уступает, например, Венгрии. В чем же причина подобного отставания? Здесь следует проанализировать уже некоторые не количественные, а качественные аспекты развития экономики третьего сектора в России.

В частности, итоги исследования Института экономики города свидетельствуют, что государственная поддержка в форме поступлений из бюджетов различных уровней и внебюджетных фондов составляет 1,2% в общем объеме финансирования НКО в

России, тогда как выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг населению – 35,8%.

Основной источник финансирования подавляющего большинства некоммерческих организаций в России – это членские взносы, пожертвования и другие безвозмездные поступления (63%). Из них поступления всех видов от населения составляют 15,6%, поступления из-за границы – 10,7%, поступления от российских юридических лиц – 73,7%. Таким образом, как отмечалось ранее, целевые поступления от российских юридических и физических лиц сильно преобладают над зарубежными источниками финансирования.

О чем говорят эти цифры? С одной стороны, обращает на себя внимание довольно высокий удельный уровень предпринимательских доходов в совокупном объеме финансирования третьего сектора. Многие НКО получают прибыль в результате самых разнообразных видов хозяйственной деятельности, которыми они вполне легально могут заниматься, включая получение внереализационных доходов (например, от различных видов инвестирования, от операций с ценными бумагами и др.). Сам по себе высокий уровень предпринимательских видов доходов не вызывает особого удивления, т.к. во многих странах удельный вес такого рода источников финансирования НКО не меньше, а зачастую и больше, чем в России.

Однако нынешняя налоговое законодательство России далеко не поощряет получение НКО предпринимательской прибыли, как не поощряет в целом какую-либо экономическую активность третьего сектора, о чем еще пойдет речь. Тем не менее, как мы видим, более 35 процентов доходов российских НКО составляет выручка от продажи товаров и оказания услуг. При этом, правда, следует оговориться, что налоговое законодательство в Российской Федерации не трактует оказание платных образовательных услуг некоммерческими организациями как предпринимательскую деятельность, в случае, если полученная прибыль используется непосредственно на нужды развития образования. То есть в этом наиболее динамичном секторе некоммерческого предпринимательства и некоммерческих услуг негативное влияние по сути репрессивного налогового законодательства не столь выражено. Тем не менее, уместно предположить, что в целом по всему некоммерческому сектору и по всем видам его экономической деятельности предпринимательские доходы компенсируют недостаточность иных форм целевых поступлений в НКО. Представляется, что главной проблемой является нехватка бюджетного финансирования и доходов от выполнения работ по заказам государственных и муниципальных организаций, а также органов власти и самоуправления. Можно сказать, что увеличение финансирования из государственных бюджетов всех уровней является единственным реальным резервом быстрого увеличения объемов экономики третьего сектора в России.

Почему не следует ожидать резкого увеличения потока ресурсов из иных источников, в первую очередь, благотворительности? Частные лица в нашей стране слабо участвуют в филантропической деятельности: их пожертвования составляют лишь около 5% в общих средствах благотворительных организаций⁷. Этому имеется много причин. Одна из них – сугубо технического порядка. В России очень сложно сделать благотворительный взнос: например, пожертвования способом почтовой рассылки технически осуществить практически невозможно. В итоге частному донору для осуществления благотворительного взноса необходимо идти в банк, заполнять сложные бумаги с множеством знаков (не менее шестидесяти цифр) и т.д. Кроме того, новое налоговое законодательство не поощряет индивидуальную филантропию. Действительно, граждане, делающие благотворительные взносы, имеют право на получение социального налогового вычета в сумме доходов, перечисляемых на благотворительные цели в виде денежной помощи лишь организациям науки, культуры, образования, частично или полностью финансирующимся из

государственных бюджетов разных уровней. Кроме того, льготы могут быть даны в случае финансового взноса на развитие физкультуры и спорта. Филантропические взносы в независимые неправительственные организации никаких льгот не предусматривают. Но основные причины лежат в сфере социальной и культурной: средний класс находится лишь в стадии формирования, а навыки индивидуальной благотворительности практически утрачены за годы пребывания у власти коммунистического режима.

Не менее сложно обстоит дело и с корпоративной благотворительностью. Из налогового кодекса практически исчезли полностью все льготы для организаций-доноров. Согласно второй части Налогового кодекса благотворитель – юридическое лицо не может уменьшать налоговую базу по налогу на прибыль на суммы средств, перечисленных на благотворительные и иные общепольные цели. Такая льгота может быть предоставлена только законами субъектов Российской Федерации и только в части сумм налога, зачисляемых в их региональные бюджеты, причем в пределах 4%. Между тем, еще совсем недавно, до 2001 г., в стране существовал и стимулировал корпоративную благотворительность налоговый вычет в размере 3 – 5%. Причем эта льгота существовала по налогу в целом, а не только по его региональной составляющей.

Однако налоги – лишь часть проблемы. Многие руководители российских компаний отмечают, что перевод ими финансовых средств в какую-либо НКО сразу приводил к нежелательному пристальному вниманию к донору правоохранительных органов и всякого рода проверяющих структур. Среди российского чиновничества до сих пор широко распространено убеждение, что если компания тратит значительные средства на благотворительность, значит, она что-то может скрывать, например, недоплаченные налоги, неучтенные активы и т.д. Это убеждение парадоксально сочетается со стремлением оказывать нажим на многие компании с целью побудить их расходовать средства на социальные цели, на финансирование программ в области образования, культуры, помощи малоимущим и т.д. Так, в ходе социологического опроса организаций-доноров наличие «добровольно-принудительной» благотворительности отметили 14% опрошенных. Интересно, что представители компаний не видят в этом ничего особенного: лишь 6% опрошенных отрицательно оценили этот опыт. Не следует исключать того, что этот своеобразный «филантропический рэкет» может быть удобен компаниям, опосредованно способствуя достижению ими нужных целей во взаимоотношениях с государственной бюрократией⁸. Хотя большинство компаний (87%) заявляют о планах развития своих благотворительных программ, реальной экономической основы для существенного наращивания потока ресурсов в третий сектор со стороны фирм и организаций ждать не приходится. Альтруизм руководства и создание позитивного имиджа компании – вот на чем, согласно современным исследованиям, держится российская корпоративная филантропия⁹. Причем в последний период имидж компании следует понимать скорее как имидж в глазах бюрократии, а не в глазах населения. Все эти обстоятельства создают весьма зыбкую почву для надежд на многократное (в разы) увеличение финансирования НКО со стороны российских компаний.

Таким образом, реальный ресурс лежит лишь в области использования бюджетных средств, и альтернативы этому в обозримом будущем нет. В докладе «Роль некоммерческого сектора в экономическом развитии России» эксперты Института экономики города сравнили долю государственного финансирования в бюджетах НКО в России и в ряде других стран. Полученные в итоге исследования данные весьма наглядны¹⁰.

Как мы уже знаем, государственная поддержка НКО в России составляет те же 1,2 процента, как и доля НКО-сектора в ВВП страны. Это недопустимо мало по мировым

стандартам. Если не сравнивать эту цифру с соответствующим показателем в Бельгии (76,8%) и Израиля (63,9%), которые выглядят чрезвычайно высокими по мировым меркам, (59,0% в Нидерландах, 45,2% в Японии, 30,5% – в США), то во всех европейских посткоммунистических странах, например в Чехии (39,4%), в Польше (24,1%) и др. этот показатель во много раз превышает соответствующий российский. В ряде неевропейских стран с развивающимися рынками доля государственной поддержки в бюджетах третьего сектора составляет: 44,2% в Южной Африке, 19,5% в Аргентине, 18,1% в Перу, 15,5% в Бразилии. Россия по данному показателю ближе Филиппинам (5,2%) и Кении (4,8%), но все же и от них отстает довольно значительно. В отличие от большинства стран мира, российские НКО практически не включены систему предоставления общественно значимых услуг, финансируемых государством. Лишь неправительственные организации, работающие в сфере предоставления образовательных услуг и в области культуры, получают несколько большую долю ресурсов из региональных и муниципальных бюджетных источников (3,9%).

Между тем, бюджетные ресурсы, используемые самими федеральными, региональными и муниципальными органами социальной защиты и социальными службами, тратятся весьма неэффективно. Об этом говорит крайне медленное снижение уровня бедности, тяжелое положение многих слоев населения, особенно пожилых людей. В стране имеется огромный спрос на услуги, в первую очередь – социальные, образовательные и культурные, которые коммерческий сектор в силу ориентированности на получение прибыли, не стремится, да и не в состоянии удовлетворять. В свою очередь, государство показывает примеры слабой эффективности, оно слишком забюрократизировано и поражено коррупцией. Разумной и экономически эффективной альтернативой могло бы стать использование денег налогоплательщиков для оказания социальных услуг при помощи организаций третьего сектора. По сравнению с государственными структурами НКО в большинстве случаев гораздо более эффективны: они более гибкие, обладают более совершенной организационной структурой и системой управления, ориентированной на деятельность в конкурентной среде.

Нельзя сказать, что в России совсем отсутствует опыт конструктивного взаимодействия между государством и НКО-сектором, в том числе, в вопросах участия организаций третьего сектора в выполнении государственных программ. За последние годы было разработано достаточно много инновационных механизмов взаимодействия НКО и власти, причем гражданское общество было во многих случаях инициатором выработки этих механизмов. В частности, можно назвать региональные либо муниципальные социальные гранты, региональные и муниципальные социальные заказы, тендерные механизмы, региональные ярмарки и конкурсы социальных проектов и др. Кроме того, существуют социально-технологические механизмы, при которых созданные третьим сектором принципиально новые для России социальные технологии получают государственную организационную и финансовую поддержку¹¹. В частности, можно упомянуть организацию хосписов, проведение независимых экологических экспертиз, социализацию детей с ограниченными умственными и физическими возможностями и др. Существуют и другие механизмы взаимодействия, например, создание государственными органами совместно с гражданскими ассоциациями новых неправительственных организаций, специально ориентированных на решение особо острых социальных проблем. Все это, однако, пока не привело к существенному увеличению потока финансовых и иных ресурсов в третий сектор. Реальной перспективой улучшения ситуации является обсуждаемая уже более двух лет перспектива преобразования муниципальных органов социальной помощи и защиты в некоммерческие организации и передача в их распоряжение соответствующих бюджетов. В этом случае, произошло бы значительное увеличение доли НКО-сектора в

экономике России. Однако перспективы подобной реформы неясны, особенно в контексте политических изменений, связанных с формированием вертикали власти.

Одним из свидетельств того, что власть, мягко говоря, не повернулась лицом к некоммерческому сектору, является налоговая ситуация. Разумеется, необходимость налоговых льгот для НКО никто не отрицает, да они и предусмотрены российским законодательством. В частности, целевые поступления всех видов в НКО не облагаются ни одним налогом. К целевым поступлениям по российскому законодательству относятся вступительные и членские взносы, паевые вклады, пожертвования, суммы, получаемые НКО из федерального, региональных и местных бюджетов. Кроме того, в эту же категорию включены средства, получаемые в рамках благотворительной деятельности и имущество, переходящее к НКО в порядке наследования. Другими словами, сами организации третьего сектора не платят налоги с получаемых подобным образом ресурсов, хотя и отчитываются по ним в налоговых органах.

На этом в основном и заканчивается то, что можно отнести к позитивной стороне системы налогообложения НКО в России. Одним из фундаментальных противоречий налогового регулирования третьего сектора является отсутствие статуса РВО (public benefit organization) и отделения в законодательстве данного типа структур от других организаций – МВО (mutual benefit organization). Соответственно, имеющиеся для НКО льготы, в отличие от общемировой практики, не привязаны к статусу РВО. Некоторой неполной формой компенсации этого недостатка являются льготы по ряду налогов, например по налогу на добавленную стоимость, для благотворительных организаций и условные льготы по имущественным налогам (в случае отсутствия предпринимательской деятельности) для той категории НКО, которая в России именуется «общественное объединение». Но в целом в законодательстве отсутствует не только статус РВО, но и перечисление форм общественно-полезной деятельности, которые позволяли бы организации претендовать на данный статус.

Ситуация с налогами в третьем секторе, как уже отмечалось, ухудшилась с проведением налоговой реформы в 2001-2002 гг. Философией этой реформы, - в целом весьма разумной, надо признать, было уменьшение ставок налогообложения с одновременной минимизацией льгот для разных категорий налогоплательщиков. Однако при этом подход к коммерческим организациям и к НКО оказался одинаковым, что, конечно, недопустимо. Во-первых, как уже отмечалось, были практически полностью ликвидированы налоговые льготы для доноров – частных лиц и компаний. Во-вторых, НКО были лишены льгот по важнейшим налогам, таким как налог на прибыль и НДС.

Так, начиная с 2002 г. налог на прибыль распространен на все поступления в некоммерческие организации, не относящиеся к целевым поступлениям (т.е. не относящиеся к пожертвованиям, благотворительным и членским взносам и проч.). Даже в случае, если полученная прибыль расходуется на уставные цели организации, например на программы социальной поддержки малоимущих и другие общественно-полезные проекты, НКО должны платить налог на прибыль в полном объеме. Причем НКО, в отличие от коммерческих организаций, не имеют права уменьшать налогооблагаемую прибыль на так называемые «деловые расходы» - суммы, идущие на покрытие организационных расходов и на функционирование организации в целом (т.е., используя применяющуюся в России терминологию, не имеют права относить их на себестоимость). Другими словами, в отношении налогообложения прибыли коммерческие организации имеют преимущества перед НКО. Вероятно, логика разработчиков налогового законодательства в этой части исходила из стремления ограничить предпринимательскую активность НКО, а также исключить случаи теневого предпринимательства под вывеской неправительственных организаций.

Однако результат для третьего сектора оказался негативным, особенно в условиях его недофинансирования. Официально установленных льгот по налогу на прибыль для НКО на федеральном уровне в России почти нет. В г. Москве же, например, пониженная ставка налога установлена для общественных организаций инвалидов. Кроме того, как уже отмечалось, платная образовательная деятельность в случае использования прибыли на развитие образования не считается предпринимательской и не влечет налога на прибыль. Кроме того, у религиозных организаций не считаются предпринимательским доходом и не облагаются налогом суммы имущества (включая денежные средства), которые получены религиозной организацией в связи с совершением религиозных обрядов и от реализации религиозной литературы и предметов религиозного назначения.

Еще более странная ситуация возникла с обложением НКО налогом на добавленную стоимость. По статье 143 Налогового кодекса России с 2001 г. все некоммерческие организации облагаются НДС. Объектом обложения является реализация товаров, проведение работ, оказание услуг на как на возмездной, так и на безвозмездной основе. Передача имущества (оказание услуг) на безвозмездной основе признается реализацией и попадает под обложение НДС даже при отсутствии операций на платной основе и какой-либо предпринимательской деятельности. Разумеется, в силу их специфики всю деятельность НКО можно квалифицировать как «оказание услуг», включив сюда все виды помощи всем категориям населения, любые призы, подарки и т.д. Кроме того, по российскому налоговому законодательству передача некоммерческими организациями товаров и выполнение работ для собственных нужд (например, собственное строительство и ремонт) тоже подлежат обложению НДС. Несколько лучше обстоит ситуация для тех лиц и организаций, которые передают НКО основные средства и/или иное имущество на ведение основной уставной непредпринимательской деятельности. В этом случае передающие основные средства организации (в том числе некоммерческие, в случае если они передают имущество другим НКО) не платят НДС по данной операции¹². Впрочем, эта норма не распространяется на операции по передаче товаров, услуг и результатов интеллектуальной деятельности¹³. В результате возникает достаточно абсурдная ситуация. НКО по закону вынуждены платить НДС по действиям с материальными ценностями, не обращающимися на рынке и по которым отсутствует информация об их рыночной стоимости. Например, в детские дома, приюты для бездомных и подобные социальные учреждения НКО передают собранные у населения ношенные старые вещи, и это влечет за собой взимание НДС. Или, например, в до сих пор не компьютеризированные российские школы (а таких остается немало, особенно в провинции) передаются морально и физически устаревшие компьютеры, изготовленные в начале девяностых годов. Эти компьютеры давно не обращаются на рынке и информация об их рыночной стоимости отсутствует. Однако российское министерство по налогам и сборам разработало особые методики расчета НДС по подобным безвозмездным операциям. Не углубляясь в анализ этих методик, следует сказать, что в реальной жизни они не применяются, что делает ситуацию еще более абсурдной. Так, П.Ю. Гамольский - один из руководителей Клуба бухгалтеров и аудиторов НКО, очень авторитетной российской организации, утверждает, что ему неизвестны случаи, когда с момента появления в Налоговом кодексе указанных норм, налоговые органы на практике требовали расчета налоговой базы по безвозмездным операциям некоммерческих организаций¹⁴. Иными словами, по закону НКО должны платить НДС по безвозмездным операциям, составляющим основу их деятельности, но налоговые органы закрывают глаза на неуплату налога. Эта ситуация потенциально очень опасна, поскольку третий сектор является заложником любых изменений

политической конъюнктуры: ко многим организациям могут быть предъявлены претензии по неуплате налогов и они могут быть ликвидированы.

Это лишь наиболее яркие примеры несовершенства налогового законодательства в отношении НКО, позволяющие его квалифицировать как репрессивное. В последнее время, впрочем, появились признаки возможного улучшения ситуации. О том, что налогообложение НКО нуждается в системных изменениях, много говорилось на состоявшейся в 2004 г. в Москве крупной конференции «Проблемы налогообложения некоммерческих организаций и благотворительности». Выступивший на конференции заместитель министра финансов России С.Д. Шаталов признал, что налоговая реформа не всегда учитывает специфику деятельности некоммерческого сектора¹⁵. Также им было заявлено, что сегодня на повестку дня может быть поставлена разработка концепции специального налогового режима для НКО. По мнению заместителя министра, в данное время задачей экспертов является разработка параметров, допускающих применение указанного специального режима, которые сведут к минимуму возможность злоупотребления некоммерческим статусом налогоплательщика¹⁶. Отрадно уже то, что в правительстве понимают необходимость стратегии системных изменений налогового законодательства путем придания НКО статуса особого налогоплательщика, вытекающего из их социальной, организационной и экономической специфики.

Еще один позитивный сигнал обществу был послан вступившими в силу с 1 января 2005 г. поправками к статье 217 Налогового кодекса. Согласно этим поправкам освобождаются от налога на доходы физических лиц (как известно, в России действует плоская шкала налогообложения, равная 13%) суммы единовременной благотворительной материальной помощи оказываемой официально зарегистрированными российскими и иностранными благотворительными организациями. Здесь надо сказать о подоплеке этого события. Согласно ранее действовавшим правилам, налог на доходы до 1 января 2005 г. не уплачивался благополучателем, только если помощь ему оказывала организация из специального списка Правительства России, а не любая официально действующая благотворительная НКО. Причем в данный список входила только одна организация – Национальный военный фонд. Попытки благотворительных организаций добиться включения в данный список, в том числе, в судебном порядке, к успеху не приводили. Мало того, что наличие любых «специальных списков», попадание в которые сулит льготы – прямой путь к коррупции. Нетрудно понять, что неприемлемость старого положения заключалась в том, что малоимущие граждане, старики, больные дети и прочие категории социально незащищенных получателей помощи со стороны НКО, обязаны были платить налог на доходы, причем не только с помощи в денежной форме, но и в любой иной. В регионах были попытки взимания 13% стоимости с каждой тарелки супа, раздаваемого бездомным и неимущим суповыми кухнями. Очень важно, что произошедшие позитивные изменения стали возможны благодаря активной позиции самих организаций третьего сектора, в частности, коалиции НКО под названием «За справедливое налогообложение некоммерческих организаций», действующей с 1998 г. Координатором коалиции является Центр развития демократии и прав человека.

Заключение. Экономика третьего сектора России в настоящее время находится на перепутье. Сложности развития гражданского общества, несовершенство налогового законодательства объективно препятствуют укреплению хозяйственных основ сектора, увеличению его доли в ВВП. С другой стороны, объективные потребности модернизации, включая проведение необходимых социальных реформ, требуют создания современных, гибких и адаптированных к рыночной экономике и конкурентной среде механизмов социальной поддержки, оказания социальных услуг. Эти механизмы позволили бы снизить издержки, связанные с пересмотром подходов к

социальным обязательствам государства и отказом от устаревшей и практически не изменявшейся до недавнего времени советской модели социального обеспечения. Практика недавно начавшейся монетизации льгот показала всю сложность подобного рода реформ и необходимость создания компенсационных механизмов разного типа. Одним из них могло бы стать увеличение государственного финансирования третьего сектора и частичное переключение функции социальных услуг с государства на НКО. Этого же требует стабильно высокий спрос на качественное образование, на искусство и культуру в целом. Ближайшие несколько лет могут стать определяющими в развитии некоммерческого сектора.

Сноски:

¹ См.: Шекова Е.Л. Экономика и менеджмент некоммерческих организаций. Спб., 2004. С. 31.

² См.: Якимец В.Н., Никовская Л.И., Коновалова Л.Н. Теория и практика межсекторного социального партнерства в России. М., 2004. С. 33.

³ См.: Коновалова Л.Н., Якимец В.Н. Гражданское общество и неправительственные некоммерческие организации. М., 2002. С. 25.

⁴ В электронном виде доклад «Роль некоммерческого сектора в экономическом развитии России» см.: www.urbanecomomics.ru/texts/php?folder_id=80&mat_id=145&page_id=4668 См. также: МК-Новости, 12, 13, 14 декабря 2004 г.

⁵ Шекова Е.Л. Указ.соч. С. 32.

⁶ См.: Институт экономики города. Роль некоммерческого сектора в экономическом развитии России; Salamon, Lester M., Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski and Associates. 1999. Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; Национальные счета России в 1995?2002 годах: Статистический сборник / Государственный комитет Российской Федерации по статистике. М., 2003.

⁷ Благие намерения. Что мешает развитию благотворительности в России // Известия. 13 мая 2003 г.

⁸ См.: Крестникова И., Лёвшина Е. Корпоративная филантропия: мифы и реальность. Результаты социологического исследования. М., 2002. С. 39.

⁹ Там же. С. 49.

¹⁰ См.: Институт экономики города. Роль некоммерческого сектора в экономическом развитии России; The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.

¹¹ См.: Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство (государство – бизнес – некоммерческие организации). М., 2002. С. 12-13.

¹² См.: Гамольский П.Ю., Толмасова А.К. Некоммерческие организации: бухгалтерский учет, налогообложение и правовой статус. М., 2004. С. 72-72.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же. С. 74.

¹⁵ См.: Налогообложение НКО нуждается в системных изменениях // Бизнес и общество. № 3 (22) 2004 г. С. 44.

¹⁶ Там же.