

## **ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ (региональный аспект)**

**Р.В. Косов, С.С. Артамонов**

*ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет», г. Тамбов*

*Рецензент д-р ист. наук, профессор В.В. Никулин*

**Ключевые слова и фразы:** государственная поддержка; законодательство; негосударственные организации; социальная политика; социальные программы; управление.

**Аннотация:** Рассмотрены вопросы повышения эффективности государственного управления, правовые технологии поддержки социально ориентированных организаций, некоторые особенности реализации государственной социальной политики.

Отношения власти и общества во все времена представляли собой наиболее острую и актуальную проблему, волнующую всех без исключения. От решения этого вопроса, от выбора пути развития и модели таких отношений всегда зависело очень многое, прежде всего эффективность самой власти, ее соответствие требованиям времени.

Для поддержания на должном уровне своего управленческого потенциала государственная власть вынуждена находиться в состоянии постоянной модернизации. Государство должно быть нацелено на поиск способов и средств повышения своей эффективности, только в этом случае инициативы власти будут носить прогрессивный характер, и самое главное – восприниматься обществом.

Сегодня для решения сложнейших задач, стоящих перед российской государственностью, необходимы новые политические, правовые, управленческие технологии, разработка и применение которых требует учета современного уровня развития общественных отношений. Одной из таких технологий, направленной на формирование принципиально новой модели взаимодействия между государством и обществом, является практика государственной поддержки социально ориентированных организаций.

---

Косов Роман Владимирович – кандидат исторических наук, доцент кафедры «Гражданское право и процесс», e-mail: 15641564a@vail.ru; Артамонов Сергей Сергеевич – студент, ТамбГТУ, г. Тамбов.

Итак, в чем же смысл и необходимость государственной поддержки социально ориентированных организаций? Для ответа необходимо хотя бы кратко рассмотреть предысторию этого вопроса.

В начале 1990-х годов несколько общественных организаций разработали концепцию нового законопроекта, суть которой заключалась в предложении расходовать часть бюджетных и внебюджетных средств не на финансирование ведомств (деятельности государственных органов), а на обеспечение целевых социальных программ. Исполнителями таких программ могут быть негосударственные некоммерческие организации, победившие в конкурсе, по итогам которого с ними заключается договор (контракт) на выполнение социальных работ (услуг). Так возникла сама идея и понятие государственного социального заказа как социально полезной деятельности, финансируемой за счет средств государственного бюджета.

Правовая природа социального заказа определялась рамками договора возмездного оказания услуг. Предметом такого договора может быть работа, предполагающая материальный результат, необходимый заказчику, то есть оплачивается даже не сама работа, а конкретные материальные блага, созданные в результате деятельности исполнителя заказа. В принципе для этого подходит механизм государственных закупок, с той лишь разницей, что в случае государственного заказа получателем благ является государство, а социальный заказ ориентируется на потребности общества.

Практически одновременно с формализацией понятия «социальный заказ», в ряде субъектов РФ начали активно развиваться технологии государственного социального заказа, имевшие своим нормативным основанием ст. 17 Федерального закона от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [1]. Указанная статья определяет социальный заказ в качестве одного из видов государственной поддержки общественных объединений. Социальный заказ может размещаться на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.06.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [2].

Несмотря на указание о порядке размещения социального заказа, его нормативное понятие в федеральном законодательстве так и не появилось. Лишь в некоторых субъектах РФ существовало относительно развитое законодательство о социальном заказе. Так, в ст. 2 Закона Тамбовской области от 17.09.2004 г. № 234-З «О социальном заказе Тамбовской области» (утратил силу) давалось такое определение социального заказа: «совокупность договоров, предусматривающих предоставление субсидий или субвенций из областного бюджета негосударственной некоммерческой организации в связи с выполнением ею определенных работ и (или) оказанием определенных услуг, направленных на решение общественно значимых социальных проблем области, на выполнение областных социальных программ или их отдельных мероприятий» [3].

Многолетняя практика реализации социальных заказов Тамбовской области показала важность и востребованность такой работы. Однако с каждым годом становилась все более очевидной недостаточность правового-

го обеспечения этой технологии. Объективная действительность требовала от законодателя создания адекватного правового регулирования в данной сфере, что позволило бы наиболее эффективно использовать потенциал общественных институтов в реализации социально значимых программ и проектов.

В целях повышения своей эффективности, современное государство вынуждено сотрудничать с обществом. В то же время, взаимодействие с общественными организациями должно осуществляться на надежной правовой основе. Это позволит, с одной стороны, предотвратить возможность злоупотреблений при распределении бюджетных средств, с другой, – четко определить место и роль общественных организаций в государственной социальной политике.

Своеобразной реакцией на сложившуюся ситуацию стало принятие целого ряда нормативных актов, на основе которых впоследствии сформировалось законодательство о государственной поддержке деятельности социально ориентированных организаций. Таким образом, проблематика социального заказа, как способа участия общества в социальной политике государства, наконец приобрела законченную правовую форму. И такой формой стала государственная поддержка деятельности социально ориентированных организаций, чье функционирование напрямую связано с инициированием и реализацией социально значимых проектов и программ.

В 2010 году Федеральным законом от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» было введено понятие «социально ориентированная некоммерческая организация» [4]. Таковыми признаются некоммерческие организации, созданные в предусмотренных действующим законодательством 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.

Нормативную основу государственной поддержки социально ориентированных организаций составляет Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [5]. В соответствии положениями ст. 31.1 указанного федерального закона, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку в виде субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям. Порядок выделения средств определяется органами государственной власти самостоятельно на основе конкурсных процедур в рамках реализации государственных целевых программ. Например, в Тамбовской области принят отдельный закон, регулирующий отношения в сфере государственной поддержки некоммерческих организаций [6].

В целях повышения эффективности социальной политики, государство все активнее использует организационные, кадровые и другие возможности негосударственных организаций, превращая их в элементы создаваемой им социальной инфраструктуры. Таким образом, постепенно формируется новая модель сотрудничества между государством и обществом

на основе социально ответственного поведения и непосредственного участия граждан и общественных институтов в решении социальных вопросов и реализации социально значимых проектов.

Согласно нормам действующего законодательства (ст. 31.3 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ), полномочия по государственной поддержке социально ориентированных организаций имеют совместный характер. Кроме того, законодатель предусмотрел возможность учета региональных особенностей при разработке и реализации региональных и межмуниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Соответственно в разных субъектах РФ существуют разные правовые технологии поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

К первой группе относятся субъекты РФ в которых существует наиболее развитое законодательство о государственной поддержке социально ориентированных организаций. К ней относятся: Костромская область, г. Москва, Московская область, Саратовская область, Тамбовская область, Томская область и др. Характерно, что в прошлом большинство таких субъектов РФ имели успешный опыт реализации государственных социальных заказов и соответствующую нормативную базу. В настоящий момент помимо законов и целой системы подзаконных актов о государственной поддержке социально ориентированных организаций, в них действуют долгосрочные целевые программы, предусматривающие бюджетное финансирование деятельности социально ориентированных организаций. Например, в Тамбовской области Постановлением администрации области от 24.10.2011 г. № 1468 утверждена долгосрочная целевая программа области по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций на 2012–2014 годы [7]. Как правило, в таких субъектах РФ, кроме государственных, также существуют муниципальные программы поддержки социально ориентированных организаций (например, Постановление администрации города Тамбова от 12.10.2012 г. № 8139 «Об утверждении городской целевой программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций города Тамбова на 2013–2015 годы») [8].

Вторую группу составляют субъекты РФ, законодательство которых по данному вопросу не столь разнообразно. Так, в Курганской области не принято отраслевого закона, в то же время действует целевая программа, нормативным основанием которой является действующее федеральное законодательство о государственной поддержке социально ориентированных организаций. В Курской области, напротив, целевая программа отсутствует, однако, приняты Закон Курской области от 22.06.2012 г. № 72-ЗКО «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Курской области» [9] и Постановление администрации Курской области от 17.09.2012 г. № 785-ПА «О порядке предоставления субсидий из областного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность на территории Курской области» [10].

Необходимо отметить, что объем законодательства является в большей степени количественным критерием, прямо не отражающим результа-

тивность применения действующих нормативных актов. В то же время долгосрочное программное финансирование на основе базового закона носит более продуманный, концептуальный характер, что безусловно повышает степень эффективности региональной социальной политики.

Не менее интересным может быть анализ правовых технологий государственной поддержки социально ориентированных организаций. На федеральном уровне установлены лишь полномочия субъектов РФ, что естественным образом привело к разнообразию подходов и способов поддержки социально ориентированных организаций на региональном уровне.

Например, в некоторых регионах оказание экономической поддержки выражается в размещении у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на осуществление государственных функций и услуг при сохранении государственного контроля за реализацией переданных функций и услуг – аутсорсинг (Тамбовская область). В других, – поддержка социально ориентированных организаций имеет своей целью реализацию общественно полезных программ (Тульская область) и стимулирование деятельности социально ориентированных организаций (Ульяновская область).

Отбор исполнителей целевых программ в разных субъектах РФ имеет разные правовые основания. Например, в соответствии с положениями, установленными статьями 78, 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (Курская область), процедурами, установленными Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (Тамбовская область), а также с использованием грантовых технологий (Тверская область) [2].

Таким образом, государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций является составной частью стратегии регионального социально-экономического развития нашей страны, одним из главных элементов которой является ориентация на улучшение качества жизни населения, создание полноценного рынка социальных услуг, предоставляемых населению на конкурентной основе некоммерческими организациями, не являющимися государственными или муниципальными учреждениями. В настоящий момент региональные некоммерческие организации пытаются отыскать свою «нишу» в этой сфере. От того, насколько удачно будет решена эта задача, зависит не только будущее институтов гражданского общества, но и эффективность самой государственной власти.

#### *Список литературы*

1. Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
2. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 21.06.2005 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2005. – № 30. – Ч. 1. – Ст. 3105.

3. О социальном заказе Тамбовской области (утратил силу) : закон Тамб. обл. от 17.09.2004 г. № 234-З // Тамб. жизнь. – 2004. – № 196 (23136). – С. 15.

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций : федер. закон от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2010. – № 15. – Ст. 1736.

5. О некоммерческих организациях : федер. закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

6. О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Тамбовской области : закон Тамб. обл. от 26.05.2011 г. № 14-З // Тамб. жизнь. – 2011. – № 72(1154). – С. 14.

7. Об утверждении долгосрочной целевой программы области по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций на 2012–2014 годы : постановление администрации Тамб. обл. от 24.10.2011 г. № 1468 (ред. от 29.02.2012) // Тамб. жизнь. – 2011. – № 126 (1208). – С. 14–15.

8. Об утверждении городской целевой программы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций города Тамбова на 2013–2015 годы» : постановление администрации г. Тамбова от 12.10.2012 г. № 8139 // Наш город Тамбов. – 2012. – № 87(793). – С. 9–11.

9. О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Курской области : закон Курской обл. от 22.06.2012 г. № 72-ЗКО // Курская правда. – 2012. – № 79. – С. 11.

10. О порядке предоставления субсидий из областного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность на территории Курской области : постановление администрации Курской обл. от 17.09.2012 г. № 785-ПА // Курская правда. – 2012. – № 114. – С. 10–12.

---

## **Features of Legislation Development on Government Support for Socially-Oriented Organizations (Regional Aspect)**

**R.V. Kosov, S.S. Artamonov**

*Tambov State Technical University, Tambov*

**Key words and phrases:** government support; legislation; management; non-governmental organizations; social policy; social programs.

**Abstract:** The article examines the issues of improving the efficiency of public administration, legal and social support for socially-oriented organizations, and public procurement.

---

© Р.В. Косов, С.С. Артамонов, 2013