Санкт-Петербургское государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение «Академия управления городской средой, градостроительства и печати»

Допустить к защите:
Зам. директора по УМР
_____
«___» _____
2021 г.

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

Тема: «Проблемы правового регулирования благотворительной деятельности в России»

Студент группы 11ПСО-25 _____/Бредихина О. Т. /
№ группы подпись фамилия, и., о.

Специальность 40.02.01. «Право и организация социального обеспечения»

Руководитель _____/ Викторова С. А. /
подпись фамилия, и., о.

Санкт-Петербург
2021 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....3
1. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....6
1.1. Понятие, цели и формы благотворительной деятельности.....6
1.2. Правовой статус субъектов благотворительной деятельности.....15
1.3. Правовое регулирование благотворительной деятельности: исторический и сравнительно - правовой аспекты.....19
2. ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ.....29
2.1. Комплексный характер правового регулирования благотворительной деятельности в Российской Федерации.....29
2.2. Проблемные аспекты законодательства о некоммерческих и благотворительных организациях.....36
2.3. Проблемы применения законодательства о благотворительной деятельности в Российской Федерации.....45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....53
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....57
Приложение……62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Благотворительная деятельность, несмотря на культурный, социальный и экономический кризис, реализуется и в будущем примет еще более широкие рамки. Многие руководители коммерческих организаций занимались и продолжают заниматься благотворительной деятельностью, несмотря на нелегкие условия.

Для большинства стран благотворительность – это форма жизни, граждане цивилизованных государств считают обычным отдавать часть своих денег или времени на помощь нуждающимся и протекцию перспективных проектов. Проблема заключается в том, что в нашей стране данная сфера не имеет должного признания.

Развитие благотворительности в России сопровождается парадоксально спорными, а зачастую и конфликтными ситуациями. Последние обусловлены особенностями взаимодействия участников этого процесса. С одной стороны, в главном политическом документе нашей страны, Конституции РФ, речь идет о поощрении добровольного социального страхования, создания дополнительных форм соцобеспечения и благотворительности. При этом отмечается, что формами поддержки подобной деятельности могут являться экономическое стимулирование и меры морального поощрения, признания заслуг в области благотворительности.

С другой стороны, отечественная система налогообложения превращает данный вид деятельности в абсолютно экономически невыгодное занятие не только для благотворителя, но и для непосредственного получателя благотворительной помощи. Так, налоговые льготы могут получить физические лица, перечисляющие денежные средства в бюджетные организации. Если же средства перечисляются в некоммерческие организации, то льгота не предоставляется. Главной проблемой, приведшей к такому «плачевному» результату, является проблема правового регулирования деятельности благотворительных организаций.

Целью нашего исследования является исследование проблем правового регулирования благотворительной деятельности в России

Для достижения цели нам необходимо решить такие задачи:

1) Изучить понятие, цели и формы благотворительной деятельности;

2) Выявить проблемы правового статуса субъектов благотворительной деятельности;

3) Исследовать правовое регулирование благотворительной деятельности: исторический и сравнительно -правовой аспекты;

4) Изучить комплексный характер правового регулирования благотворительной деятельности в Российской Федерации;

5) Выявить проблемные аспекты законодательства о некоммерческих и благотворительных организациях;

6) Исследовать проблемы применения законодательства о благотворительной деятельности в Российской Федерации.

Объектом исследования является общественные отношения, связанные с деятельностью благотворительных организаций в Российской Федерации.

Предметом исследования является формы, условия и осуществления деятельности благотворительной организации и правовое регулирование этих вопросов.

Теоретическая основа исследования. Исследование правовых основ деятельности благотворительных организаций исследовали такие ученые как: М. И. Брагинский, С. Н. Братусь, Е. А. Васильев, А. В. Бенедиктов, В. В. Витрянский, В. П. Грибанов, В. А. Дозорцев, А. Л. Маковский, М. Г. Масевич, А. В. Мицкевич, В. П. Мозолин, В. А. Рахмилович, О. Н. Садикова, Е. А. Суханов, Б. Б. Черепахин, Г. Ф. Шершеневич, В. Ф. Яковлев, В. С. Якушев и других.

При написании работы были использованы следующие **методы исследования:** диалектический, позволяющий рассматривать общественные явления и процессы в постоянном развитии и взаимосвязи, совокупность

общенаучных и частноправовых методов познания: сравнительно-правовой, формально-юридический и иные методы научного познания.

Нормативной основой исследования выступили Гражданский кодекс РФ[1], Федеральные законы «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)»[2], «О некоммерческих организациях»[3], «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и др.»[4].

Практическая значимость заключается в изучении и обобщении теоретических и практических подходов в благотворительности в России, на базе исторических материалов. Мы считаем, что данная работа поможет развить и улучшить формы благотворительности на современном этапе.

Структура исследования определена с учётом его цели, задач, соответствует логике и результатам проведённого исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

---

[1]Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

[2]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

[3]Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

[4]Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (с изм. и доп. от 26.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001. №33 (часть I). Ст. 3431.

1 ПРАВОВАЯ ПРИРОДА БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1 Понятие, цели и формы благотворительной деятельности

Формирование гражданского общества в России сопровождается повышением общественной активности. Государство, пытаясь решать социальные проблемы, в настоящее время стоит перед необходимостью привлечения к этому процессу негосударственных организаций, в том числе благотворительных. Уход от государственной монополии в производстве, торговле, финансовой сфере способствовал развитию благотворительного движения в социальной сфере. Во все времена российское общество относилось к благотворительности положительно, видя в этом, во-первых, традиционную составляющую русского менталитета, во-вторых – необходимую часть организации жизни общества, строящегося, в первую очередь, на равноправии.

Желанной, а на некоторых этапах развития даже необходимой формой отношений людей, заинтересованных в упорядоченности интересов и возможности влиять на решение проблем общества и конкретной личности, в частности, является благотворительность. Поэтому перед наукой стоит задача не только урегулировать правоотношения, связанные с благотворительной деятельностью, но и показать широкий спектр направлений ее возможного применения.

Вопрос происхождения благотворительности, ее значение в разных исторических эпохах и систем общественных отношений, эволюция благотворительной деятельности и ее форм, соотношение понятий «благотворительность», «благотворительная деятельность» и «меценатство» до сих пор остаются дискуссионными. В научных кругах еще не пришли к единому или признанному большинством мнению относительно этой научной и общественной проблемы.

Например, П.А. Левонайте считает, что благотворительная деятельность является, с одной стороны, формой общественных отношений в рамках гражданского общества, а с другой — социокультурным феноменом своего времени.[5]

Проявления благотворительности в России существовали издавна, постепенно перерастая в устоявшиеся традиции, живших веками и переходили из поколения в поколение как лучшие достижения человечества.

В понятие «благотворительность» современное общество вкладывает широкий смысл — от обычной материальной помощи до меценатства. Итак, благотворительность можно трактовать как некоммерческую деятельность организаций и физических лиц, направленную на удовлетворение потребностей социального развития. В более широком понимании благотворительность определяется как «инвестирование социальной сферы». В историко-правовой литературе начала XX века нет достаточно полного определения благотворительности.

По содержанию понятие «благотворительность» достаточно близко к милосердию, однако рассматривать его просто как проявление последнего было бы неправомерно, поскольку в своей экзистенциальной основе они необязательно совпадают, хотя милосердие можно определить, как деятельное стремление помочь каждому, кто в этом имеет потребность.

Как благотворительность, так и милосердие, имеет высокую этическую ценность, моральная стоимость которой незаменима. Чтобы оставаться на присущей им нравственной высоте, они должны сочетаться с уважением к каждому адресату, иначе будет потеряно их положительный духовный смысл. Исторически сложились три вида благотворительности: личная, общественная и государственная. (см. Приложение 1).

Первую осуществляют физические лица.

---

[5]Левонайте П.А. История благотворительности и социальной работы в России//В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 т.2019. С. 347.

Вторая является формой организованной благотворительности и формой общественной опеки, то есть благотворительной деятельности гражданских общественных организаций, общин, государственных органов, федеральных центров федеральных государств. Деятельность всех этих органов, организаций и лиц регулируется законодательством государства и существенно зависит от принимаемых им актов.

Третья — благотворительная деятельность государства.

Среди самых распространенных видов современной отечественной благотворительности — организованная (общественная), осуществляемая благотворительными организациями.

Анализ норм Закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» дает возможность сделать вывод, что благотворительности характерны: бескорыстие, добровольность, осознанность и целевой характер.[6]

Согласно этому закону, благотворительность — добровольное бескорыстное пожертвование физических и юридических лиц в предоставлении приобретателям материальной, финансовой, организационной и другой благотворительной помощи. Специфическими формами благотворительности является меценатство и спонсорство.

В ноябре 2014 года принят федеральный закон «О меценатской деятельности», который под меценатской деятельностью понимает деятельность по безвозмездной передаче имущества, в том числе денежных средств, или прав владения, пользования, распоряжения имуществом и (или) безвозмездные выполнение работ и оказание услуг в сфере культуры и образования в области культуры и искусства, направленные на сохранение культурных ценностей и развитие деятельности в сфере культуры и образования в области культуры и искусства.

---

[6]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

Что касается понятия «спонсорство», то его можно найти в Законе «О рекламе», где в п. 9 статьи 3 говорится[7], что спонсором является лицо, которое предоставило средства или же обеспечило предоставление средств для организации и (или) проведения спортивного, культурного или любого иного мероприятия, создания и (или) трансляции теле- или радиопередачи либо создания и (или) использования иного результата творческой деятельности.

Спонсорство — один из способов рекламирования не только бренда, но и продукции, это эффективный PR-инструмент. На сегодняшний день очень престижно быть инвестором в части финансовой поддержки различного рода спортивных, культурно-массовых, иных творческих мероприятий, в том числе выступать в качестве спонсора различных концертов, выставок и т.п. Именно направленностью своих целей спонсорство отличается от благотворительности. Кроме того, благотворительность, в отличие от спонсорства, может быть анонимной.

В последние годы развивается ещё одна форма благотворительности, это – волонтерство, которое многие авторы называют добровольной формой благотворительности. Волонтерством называют также широкий круг деятельности, который включает традиционные формы взаимопомощи и самопомощи, официальное предоставление услуг и другие формы гражданского участия, которое осуществляется добровольно на благо широкой общественности и безвозмездно.

Следующей формой благотворительной деятельности можно считать сетевую благотворительную деятельность. Масштаб охвата сети и интернет достиг практически всех видов человеческой деятельности, в т.ч. и благотворительности. Интернет-пространство сегодня является важным

[7]Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ (с изм. и доп. от 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12. Ст. 1232; № 52. Ст. 5497.

фактором, модернизирующим такое явление современного общества как благотворительность.

Тенденция возникновения новых форм благотворительности вызвана к жизни процессами трансформации ценностносмысловой составляющей общественного сознания населения.

Н.Н. Пешкова приводит классификацию, относя к инновационным такие формы, как эндаумент, фандрайзинг, спонсоринг, венчурная благотворительность и социальное служение. [8]

Эндаументом (от англ. endowment — снабжение, вклад) или эндаумент-фондом называется целевой фонд, который создается для некоммерческих целей, в частности, для финансирования организаций образования, культуры, медицины и т.п. Финансирование эндаумента производится в основном за счет благотворительных пожертвований. Пожертвования в него не тратятся сразу на текущие задачи, а инвестируются для выполнения стратегических целей, в том числе чтобы обеспечивать учреждению доход на протяжении длительного периода. Как правило, эндаумент-фонд структурирован таким образом, чтобы большая его часть была не тронута, в то время как полученный с помощью инвестиций доход ежегодно выделялся в свободное пользование организации.

Спонсоринг (англ. sponsoring, sponsorship — поддержка, поручительство, попечительство) это комплекс мероприятий по организации спонсорской поддержки того или иного проекта. Спонсоринг предполагает выбор объекта спонсирования в соответствии с целями и задачами как спонсора, так и объекта спонсирования, а также комплекс мероприятий по подготовке и реализации спонсорского проекта, включая техническую, информационную, юридическую поддержку, рекламную и PR-кампанию. Тесно связанное со спонсорингом понятие фандрайзинг означает

[8]Пешкова Н.Н. Традиционные и инновационные формы благотворительности в России // Омский научный вестник, 2011, № 101. С. 43.

целенаправленный систематический поиск спонсорских средств для осуществления каких-либо проектов, программ, акций и поддержку тех или иных институтов.

Венчурной благотворительностью называется помощь юридическим лицам в их деятельности, стимулирование к развитию. Этот вид благотворительной деятельности также пока не урегулирован российским законодательством.

Социальным служением называют деятельность религиозных организаций, направленных на смягчение остроты социальных проблем. Этот вид деятельности регулируется статье 18 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», где сказано, что религиозные организации могут осуществлять благотворительную деятельность. [9]

К этому списку инновационных форм также следует отнести краудфандинг, получивший сегодня большое распространение. Краудфандинг — это коллективное сотрудничество людей, которые добровольно объединяют свои денежные средства или иные ресурсы вместе, чтобы поддержать усилия других людей или организаций.

Как правило, сбор средств осуществляется в сети Интернет. Стоит отметить, что сетевая благотворительность на сегодняшний день выступает в качестве значимого и действенного ресурса. Это обусловлено, в первую очередь, удобством данной формы. В связи с ускоренным ритмом жизни современного человека остро проявляется дефицит свободного времени. В качестве основных инструментов сетевой благотворительности сегодня выступают сайты помощи, форумы различной тематической направленности и социальные сетевые сообщества.

---

[9]Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изм. и доп. от 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 29.09.1997. № 39. Ст. 4465.

Принятие Закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ, в котором термин «благотворительность» определен как «добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки».

Исходя из законодательного определения благотворительности можно вывести её признаки: добровольность и бескорыстность. Если с первым признаком проблем не возникает, то со вторым признаком благотворительности, с бескорыстностью не всё ясно. Под бескорыстностью Закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ понимает не только оказание поддержки на безвозмездной, но и на льготной основе. [10]

Таким образом, включение словосочетания «на льготных условиях» несколько исказило первоначальное этимологическое значения понятия «бескорыстность». Получение льготных условий вряд ли может считаться отсутствием корыстных интересов.

Сам Закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ не раскрывает понятия бескорыстности. В частности, неясно, будет ли являться благотворительностью реализация товаров по пониженным ценам некоммерческой организации или выполнение работ, при которых заказчик (к примеру, религиозная организация) оплачивает лишь стоимость материалов, а работы исполнитель оказывает безвозмездно.

Вполне вероятно, что получение любых доходов от граждан или организаций проверяющие расценят как основание для начисления налога на добавленную стоимость без права на применение льготы. Разъяснения контролирующих органов по данному вопросу отсутствуют. Арбитражной практики также найти не удалось. Представляется, что при таких

[10]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

обстоятельствах наличие слова «бескорыстной» в Законе от 11.08.1995 № 135-ФЗ излишне.

Предлагаем ст. 1 Закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ изложить в следующей редакции: «Под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по безвозмездной или на льготных условиях… далее — по тексту».[11]

Наряду с сознательным отношением к благотворительности, жертвовательская деятельность благотворителей чаще всего связана с передачей приобретателю помощи того материального объекта или тех прав, которые необходимы самому благотворителю.

Действительно, если в основе неосознанного бескорыстия лежит добровольное пожертвование избытка, то есть того объекта или иных прав, которые выходят за пределы необходимых потребностей благодетеля, то жертвовательская деятельность предусматривает добровольное аскетическое самоограничение благодетеля: он без всякого принуждения жертвует то, что нужно ему самому.

Возвращаясь к определениям категорий «благотворительность», «благодетельство» и «благотворительская деятельность», констатируем, что современное законодательство РФ о благотворительности основывается на определенной этической концепции.

Источники ее были заложены еще каноническим правом, определяющим признаком благотворительности считало характер личных побуждений благотворителя к совершаемых благодеяний. Согласно классическим представлениям, безупречность побуждений благотворителей к осуществляемой ими деятельности имела важное значение.

Отсутствие «добрых» намерений благодетеля, который оказывал благотворительную помощь не бескорыстно, а имея меркантильные цели,

[11]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

отрицало моральную ценность такой помощи, порождая тем самым кажущуюся благотворительность.

Сравнительный анализ «благотворительность», «благодетельство» и «благотворительская деятельность» свидетельствует, что, например, благодетельство является частной акцией по оказанию помощи, нуждающимся со стороны физических и юридических лиц (не являются благотворительными организациями), а благотворительная деятельность — это регулярная деятельность с целью оказания благотворительной помощи, осуществляемой благотворительными организациями.

Понятие «благотворительность» сочетает в себе благодетельство и благотворительную деятельность, поэтому по содержанию оно шире двух последних понятий. Их роднит общая цель: и благотворительность, и благотворительная деятельность осуществляются с целью предоставления благотворительной помощи.

По нашему мнению, благотворительность — это добровольная, осознанная, безвозмездная или на льготных условиях деятельность организованных субъектов (благотворительных объединений) и одноразовое или периодическое действие отдельных благотворителей, направленные на улучшение социального положения определенных лиц, которые в этом нуждаются, и решения проблем социально- культурной сферы общества в целом.

А благодетельство — это добровольная, безвозмездная, осознанная жертва, осуществляемая в форме финансовой, материальной, организационной помощи или оказанной услуги, с целью улучшения материального и морального состояния ее приобретателя.

Такое определение точнее воспроизводит значение этого понятия, потому что указывает на то, что благотворительность — это конкретное действие, осуществление в отношении другого лица, которое имеет в этом потребность.

В то же время благотворительная деятельность — это добровольная, безвозмездная или на льготных условиях, осознанная, неприбыльная экономическая деятельность организованных субъектов по предоставлению финансовой, материальной, организационной помощи ее приобретателям, а также бесплатного предоставления услуг по ее осуществлению, с целью улучшения материального и морального состояния отдельных лиц и социально-экономического развития.

Иначе говоря, благотворительную деятельность можно трактовать как особый вид социальных отношений, которые возникают между юридическими и физическими лицами и государством при формировании и использования благотворительных средств, предоставления материальной, организационной помощи, а также социальных услуг с целью улучшения реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья, образование, социальную защиту, культурное развитие и обеспечение общественного благосостояния в целом.

Таким образом, законодательное определение благотворительной деятельности не в полной мере отражает сущность благотворительной деятельности. Исследование показало, что применение термина «бескорыстность» противоречит оказанию благотворительной деятельности на льготных условиях. Полагаем, что благотворительной деятельностью является добровольная деятельность граждан и юридических лиц по безвозмездной или на льготных условиях передаче нуждающимся имущества, включая денежные средства, бескорыстное выполнение работ, предоставление услуг, оказание иной поддержки.

1.2 Правовой статус субъектов благотворительной деятельности

Под благотворительностью понимается целенаправленная деятельность определенных лиц по добровольному и безвозмездному распределению имеющихся у них материальных и финансовых ресурсов, для оказания

помощи нуждающимся. Благотворительность – это социальный феномен, который характеризуется оказанием внимания людям, неспособным в силу каких-либо причин обеспечить себя средствами к существованию. Деятельность по оказанию благотворительной помощи в Российской Федерации имеет свои давние традиции.

В своем историческом развитии благотворительность оказывала существенное влияние на социальную напряженность в обществе, на его нравственно-психологический климат. При этом в историческом контексте данный социальный феномен приобретал различные формы – от пожертвования, милостыни и подаяния к организованной государственной системе социальной защиты.

На сегодняшний день во многих развитых странах мира произошла трансформация такой деятельности в широкомасштабную комплексную систему оказания социальной помощи населению.

Основы правового регулирования благотворительной деятельности в Российской Федерации устанавливаются соответствующими положениями Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации. Среди актов специального законодательства в данном вопросе наиболее общими для всех организационно-правовых форм благотворительных организаций являются федеральные законы «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и «О некоммерческих организациях», определяющие особенности создания и деятельности благотворительных организаций, устанавливающие формы поддержки благотворительной деятельности органами государственной власти и местного самоуправления.

Такая правовая основа предназначена прежде всего для распространения и развития благотворительной деятельности в Российской Федерации. Благотворительная организация – это неправительственная (негосударственная и немуниципальная) некоммерческая организация,

учредителями которой могут выступать физические и (или) юридические лица. При этом можно выявить две особенности благотворительной организации:

1) учредителями благотворительной организации не могут выступать органы государственной власти и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные унитарные предприятия, и учреждения;

2) законодательством установлен запрет на трансформацию имущества, собранного на благотворительные цели, в имущество, используемое для получения прибыли. Осуществление коммерческой деятельности разрешено только для достижения благотворительных целей.

К примеру, благотворительная организация, которая ставит целью своей деятельности поддержку молодежного спорта и здорового образа жизни, не имеет право заниматься торговлей алкоголем и табачными изделиями. Кроме того, благотворительные организации, являясь формой некоммерческих организаций, выступают в качестве субъектов гражданского права.

Исходя из этого, можно выделить следующие основные формы благотворительных организаций:

1) общественные благотворительные организации (объединения). Простота их регистрации, гибкие правила принятия новых членов и их выхода из состава общественной организации обуславливает популярность этих видов общественных объединений, Общественные благотворительные организации представляют собой добровольные объединения граждан с целью совместного осуществления благотворительной деятельности. Основными источниками формирования имущества являются вступительные и членские взносы, добровольные взносы и пожертвования, поступления от лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий, которые проводятся в соответствии с уставом общественного объединения, доходы от предпринимательской деятельности, а также других, не запрещенных законом поступлений. Согласно Федеральному закону «Об

общественных объединениях» учредителями общественной организации, как правило, могут выступать не менее трех физических лиц. Однако в состав учредителей могут входить не только физические, но и юридические лица (общественные объединения).

В соответствии со статьей 123.4 ГК РФ: «общественная организация по решению ее участников (членов) может быть преобразована в ассоциацию (союз), автономную некоммерческую организацию или фонд»;

2) благотворительное учреждение – унитарная некоммерческая (благотворительная) организация, созданная собственником, который финансирует его полностью или частично для решения частных задач благотворительности. Согласно статье 7 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»: «благотворительная организация может создаваться в форме учреждения, если ее учредителем является благотворительная организация». Учреждение не является собственником закрепленного за ним имущества, а лишь имеет право оперативного управления им. Это главное отличие учреждения от всех других организационно-правовых форм некоммерческих организаций;

3) благотворительный фонд. В соответствии со статьей 123.17 ГК РФ благотворительный фонд – это унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная на основе добровольных имущественных взносов учредителей для достижения социальных и общественно полезных целей.

Стоит отметить, что фонды являются наиболее «классической» организационно-правовой формой из всех разновидностей некоммерческих организаций. Отличительной особенностью фонда является то, что фонд – это не объединение лиц, а объединение имущества для достижения социальных и общественно полезных целей в широком смысле. Собственностью фонда становится имущество, переданное его учредителями. В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих

организациях» фонд обязан ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества.

Отличие благотворительных организаций от коммерческих, в первую очередь, состоит в том, что коммерческие организации, преследующие в качестве основополагающей цели своей деятельности извлечение прибыли, осуществляют хозяйственную деятельность, которая является для них основной, а для благотворительных организаций, которые не имеют основной целью своей деятельности извлечение прибыли и распределение ее между участниками, хозяйственная деятельность является вспомогательной, обеспечивая их участие в имущественном обороте.

Таким образом, рассматривая благотворительные организации как субъектов гражданского права, стоит отметить следующую тенденцию, которая приобрела свою особую актуальность в последнее время: несмотря на то, что эти организации не занимаются специально хозяйственной деятельностью, а осуществляют общественно полезные функции, для достижения основной цели своей деятельности они вынуждены активно участвовать в имущественно-хозяйственной деятельности.

1.3 Правовое регулирование благотворительной деятельности: исторический и сравнительно - правовой аспекты

В истории России, как и в истории других стран, бедность на протяжении веков была и остается одной из ключевых проблем социально-экономического развития. Филантропия в Российской империи нередко проявлялась в анонимных пожертвованиях, которые в денежном выражении составляли 10–15% от общего числа пожертвований.

Благотворительность - состоявшееся явление в жизни общества; в истории русской благотворительности, насчитывающей более тысячи лет, можно выделить 3 периода:

первый период благотворительности связан с деятельностью церкви, монастырей, первых русских князей - Владимира Мономаха, Ярослава Мудрого, Александра Невского. Сформированная на идеях христианства, благотворительность проявлялась в раздаче милостыни и пожертвований церкви. Одновременно развивалась народная традиция взаимопомощи, которая основывалась не только на моральных и религиозных воззрениях, но и на здравом смысле и помощи ближнему. Таким образом, исторически благотворительность всегда имела место в отечественной культуре. В основном она реализовывалась через церковь - главный инструмент благотворительной деятельности до XVIII в. Церковь заботилась о строительстве и о поддержании больниц, сиротских домов и приютов для бездомных;[12]

второй период связан с деятельностью императорской семьи. Основы благотворительности здесь заложил Иван IV, продолжили Петр I и Екатерина II, но особую роль в развитии благотворительности сыграла императрица Мария Федоровна, которая возглавила созданные ей воспитательные дома, коммерческое училище, учредила несколько женских институтов в столице и провинции, положила начало широкому бесплатному образованию женщин в России;

третий период благотворительности связан с деятельностью предпринимателей и купцов, прежде всего Шереметьевых, Третьякова и Бахрушина. Но наряду с благотворительностью особого размаха достигло меценатство.

Со времен Екатерины Великой царская семья и ее близкий круг нередко оплачивали создание учебных заведений и учреждений здравоохранения. В качестве примера можно привести Первую московскую градскую больницу, созданную князем Голицыным в 1802 г.

[12]Кеня И.А. Благотворительность в России: традиции и современность // Материалы международной научно-практической конференции «С.И. Мальцов и история развития мальцовского промышленного района». Брянск, 2010. С. 4.

Государственный Эрмитаж возник на основе коллекции Екатерины Великой, которая была открыта для публики в 1852 г. К 1900 г. только в учреждениях императрицы Марии Федоровны насчитывалось более 300 таких организаций.

В 1775 г. Екатерина II, одобрив «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», ввела в состав губернских органов власти особые приказы общественного призрения. Именно тогда в России возникло понятие общественного призрения как «культурной формы благотворительности». Была создана целая система благотворительных учреждений, отсутствие централизованного начала способствовало возникновению соревнования одних губернских властей с другими и тем самым - эффективному развитию дела благотворительности. Именно 1775 г. следует считать отправной точкой в правовом регулировании благотворительной деятельности.[13]

Если до 1860 г. в России было около 100 благотворительных обществ, то после принятия специального акта 1862 г., где указывалось: «во изменение изъясненного порядка, учреждения обществ для взаимного вспомоществования или с другой благотворительной целью, высочайше предоставляю, по соглашению с подлежащими ведомствами, министру внутренних дел»[14]

Начиная с последней четверти XIX в., статья расходов на благотворительность предусматривалась в бюджетах многих крупных российских банков и фирм – в строгом соответствии с их уставами. В конце XIX века благотворительность в России обрела огромные масштабы и уже в 1892 году была создана специальная комиссия, в ведении которой были законодательные, финансовые и даже сословные аспекты благотворительности. Необходимо отметить, что особое внимание в своей работе комиссия уделяла обеспечению доступности информации о

[13]Кеня И.А. Благотворительность в России: традиции и современность // Материалы международной научно-практической конференции «С.И. Мальцов и история развития мальцовского промышленного района». Брянск, 2010. С. 4.
[14]Общественное и частное призрение в России. СПб. 1907. С. 61.

расходовании денежных средств, обеспечивая, тем самым, открытость всей системы движения пожертвований. С конца XIX в. в стране устанавливается, с одной стороны, общественный контроль над благотворительностью, результатом чего явились рост доверия в обществе к деятельности благотворителей и, как следствие, новый, небывалый рост числа жертвователей. С другой стороны, полицейский надзор и контроль снижали темпы развития общественной и частной благотворительной деятельности, сдерживали проявления частной инициативы в сфере благотворительности.[15]

Анализ законодательства Российской империи по общественному призрению позволяет сделать вывод, что в России к началу XX века сформировалась система общественной организованной благотворительности, которая имела определенную законодательную базу. В 1862 году был подвергнут изменению порядок открытия благотворительных учреждений. По принятому закону уставы создаваемых благотворительных обществ теперь по соглашению с подлежащими ведомствами утверждались Министерством внутренних дел.

Одним из наиболее значимых для правового статуса благотворительных обществ стал Циркуляр хозяйственного департамента Министерства внутренних дел губернаторам от 16 июня 1897 года № 5398 «Примерный устав обществ пособия бедным». В нем проявилось стремление государства одновременно и поощрять, и контролировать частную благотворительность, создавать для добровольных обществ такие условия, при которых они не пересекали бы границ филантропии. В этот период разрешительный порядок создания благотворительных обществ был заменен явочно-нормативным порядком. Несмотря на то, что благотворительные учреждения имели общественный характер, все они состояли в ведении и надзоре министерств и ведомств: Министерства внутренних дел,

[15]Тарасова И.А. Организация и осуществление полицейского надзора и контроля в сфере общественной и частной благотворительности в императорской России // История государства и права. 2012. № 23. С. 20.

Министерства финансов, Министерства юстиции, Ведомства православного исповедания.

В конце 1980-х гг. благодаря программам международных фондов благотворительность вышла па новый уровень.

После распада Советского Союза филантропия вернулась и в Россию. В начале 1990-х гг. в России появились первые западные благотворители и так называемые агентства развития.

В начале 1990-х лишь у немногих компаний была какая-либо стратегия или политика, связанная с благотворительностью. Большинство же просто отвечало на экстренные обращения от сообществ, просителей или местных властей. Компании тратили на благотворительность значительные средства, но в большинстве случаев у них не было возможности или механизма для отслеживания результатов, которые зачастую оказывались минимальными. Более того, лишь немногие компании установили приоритеты финансирования и процедуры выбора наиболее эффективных предложений.[16]

На сегодняшний день регулирование вопросов благотворительности осуществляется на основании принятого в 1995 году Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Фактически он регулирует деятельность благотворительных организаций. Подписание Президентом России В. В. Путиным Федерального закона Российской Федерации от 4 ноября 2014 года № 327-ФЗ «О меценатской деятельности»[17] указывает на приверженность нашего государства направлению, заданному мировой практикой. В зарубежных странах развитие меценатской деятельности идет по пути смешанного финансирования сферы науки, культуры и искусства, предполагая сочетание вовлечения денежных средств частного сектора и государственных субсидий.

---

[16]Барковец, О.В. Благотворительность — это не игра, а серьезная работа // Россия - 2006. - № 29. - С. 14.

[17]Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 327-ФЗ «О меценатской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 10.11.2014. № 45. Ст. 6137.

В п. 1 статьи 4 выше названного закона дано определение понятия меценатской деятельности. Это деятельность по безвозмездной передаче имущества, в том числе, денежных средств или прав владения, пользования, распоряжения имуществом и (или) безвозмездное выполнение работ и оказание услуг в сфере культуры и образования в области культуры и искусства, направлена на сохранение культурных ценностей и развитие деятельности в сфере культуры и образования в области культуры и искусства. Кроме этого, введены понятия «меценат», «меценатская поддержка», «получатели меценатской поддержки». Нововведением также является выделение целей меценатства, заключающихся в поддержке сохранения культурных ценностей и развитии деятельности в сфере культуры и образования и искусства.

За последние десять-пятнадцать лет благотворительность в России радикально изменилась.

11 августа 1995 г. Государственной Думой был принят Федеральный закон № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», подготовлен и утвержден план по содействию развитию волонтерства в Российской Федерации, а также Концепция развития волонтерства до 2025 г[18]. Распоряжением Президента РФ 5 декабря официально объявлен днём волонтера в нашей стране.[19] Наша задача на будущее - обеспечить наиболее благоприятные условия для работы волонтеров, повысить престиж и культуру волонтерства.

К настоящему времени в Российской Федерации созданная правовая среда благотворительной деятельности, формируется следующим комплексом законодательных актов федерального уровня. Это:

---

[18]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

[19]Указ Президента РФ от 27 ноября 2017. № 572 «О Дне добровольца (волонтера)» // Собрание законодательства РФ. 04.12.2017. № 49. Ст.7442.

а) Конституция РФ 1993 г[20].;

б) Гражданский кодекс РФ[21];

в) Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»[22];

г) законодательные акты, регулирующие финансово-экономическую и налоговую деятельность: Налоговый кодекс РФ[23];

д) законы и нормы, касающиеся функционирования некоммерческого сектора, прежде всего, Федеральный закон «О некоммерческих организациях»[24].

Считается, что благотворительная деятельность может быть реализована в рамках таких форм, как дарение (пожертвование); гранты; добровольческий труд; гуманитарная и техническая помощь; целевые перечисления собственников (регулярные и единовременные поступления от учредителей (участников, членов).

Интересен следующий факт: данные виды деятельности могут попадать одновременно под определения нескольких законов и в каждом случае по-своему трактуют цели, направления и статус участников данного вида благотворительной деятельности. К примеру, грант может быть отнесен к категории пожертвований в соответствии с Гражданским кодексом РФ и Федеральным законом от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

---

[20]Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

[21]Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 09.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

[22]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

[23]Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (с изм. и доп. 24.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.

[24]Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

Грантами признаются денежные средства или иное имущество, передача которых удовлетворяет определенным условиям, но уже оговоренным Налоговым кодексом РФ (ст. 251 п.1 подпункт 14). Или, труд добровольцев (волонтеров), как правовая форма согласно Федеральному закону «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ст. 15), является источником формирования имущества благотворительных организаций.

Тогда, как само положение о деятельности добровольцев в российском законодательстве, отсутствует. Отсутствует какая-либо официальная статистика и учет вклада добровольческого труда в развитие общества несмотря на то, что эта форма благотворительной деятельности в России набирает обороты.

Так же Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ст. 3) введено понятие «участники благотворительной деятельности», которые условно делятся на две категории: лица, осуществляющие благотворительную деятельность, в том числе путем поддержки существующей, или создания новой благотворительной организации.

Ко второй категории относятся граждане и юридические лица, в интересах которых осуществляется благотворительная деятельность: благотворители, добровольцы, благополучатели.

В образовании в настоящее время также наблюдается бум инклюзивного подхода как в частном, так и в государственном секторах. Появляются культурные и спортивные инициативы, направленные на вовлечение детей и взрослых с особыми потребностями в общественную жизнь. Государственная Дума Российской Федерации является инициатором проекта по созданию доступных возможностей отдыха для детей-инвалидов. В Общественной палате РФ была представлена «Карта возможностей особого ребенка» (карта возможностей – это карта, содержащая информацию в электронном виде о том, где ребенок с особыми потребностями может

проходить лечение, обучаться, развиваться, заниматься спортом и пр. в рамках конкретной локации) - проект для родителей, воспитывающих детей с инвалидностью, созданный для того, чтобы родители могли выбрать учреждение рядом со своим домом, где их дети с особыми потребностями могут учиться, проводить свободное время или заниматься спортом.

Наше общество действительно меняется, хотя изменения происходят постепенно. Люди, даже те, кто говорят, что никогда не были слишком восторженными, чтобы делать пожертвования, начинают помогать другим, их помощь распространяется не только на детей, но и на взрослых. Существуют специальные фонды - «Live. Фонд помощи взрослым» или фонд Светланы Изамбаевой, который поддерживает ВИЧ-позитивных людей. Однако надо признать, что число фондов, помогающих взрослым, пока всё еще недостаточно.

Действительно, по историческим и политическим причинам российская благотворительность в основном сосредоточена на образовании, здравоохранении, поддержке уязвимых групп населения, культуре и т. д. В этом она не отличается от других стран мира.

Быстро развивается интеллектуальная благотворительность. Юристы, дизайнеры, бухгалтеры и журналисты занимаются оказанием профессиональных услуг благотворительным организациям на общественных началах, что буквально означает «на благо общества». Некоторые компании платят своим сотрудникам за помощь благотворительным фондам[25].

Несмотря на проблемы, возникающие в связи с политическим и экономическим климатом в стране и в мире, и очевидное, связанное с этим сокращение пожертвований, можно отметить увеличение числа фондов,

[25]Дорофейчик С.С. История благотворительности в России//В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 т. 2019. С. 196.

поскольку состоятельные люди или семьи стремятся продлить свою благотворительность на более длительный срок.

Таким образом, во многом российские благотворительные организации стали более профессиональными, научились гибкости и смогут выжить в любых условиях. Сегодня отечественная благотворительность имеет определенные импульсы для своего развития и облекается в соответствующие социальные формы. Она развивается с огромной энергией благодаря инновационным методам в решении социальных проблем.

Важность благотворительной деятельности и отношение к ней государства выразилось в учреждении в 2015 году государственной премии в размере 2,5 млн рублей, которая будет ежегодно вручаться за выдающиеся достижения в этой области. В 2016 году в соответствии с Указом Президента России В. В. Путина «О присуждении Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности и Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности 2016 года»[26] лауреатом государственной премии стала А. Т. Ткаченко, генеральный директор Автономной некоммерческой организации «Детский хоспис».

История показывает, что во все времена были люди, небезразличные к судьбе нуждающихся и готовые протянуть руку помощи. На современном этапе развития общества происходит не только формирование нормативно-правовой основы благотворительности, но и осуществление системной государственной политики в этой гуманной и благородной сфере человеческой деятельности.

---

[26]Указ Президента Российской Федерации от 7 декабря 2016 года № 643 «О присуждении Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности и Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности 2016 года» // (Собрание законодательства РФ. 2016, № 31. Ст.4985).

2 ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

2.1 Комплексный характер правового регулирования благотворительной деятельности в Российской Федерации

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими благотворительную (волонтерскую) деятельность, являются:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.);
- Конвенция о правах ребенка (1989 г.);
- Всеобщая Декларация Добровольцев, принятая на XVI Всемирной конференции Международной ассоциации добровольческих усилий (Амстердам, январь 2001 г.,) при поддержке Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Международной ассоциации добровольческих усилий (IAVE);
- Конституция Российской Федерации (ч. 4 и 5 ст. 13, ч. 2 ст.19, ст. 30);
- Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 117);
- Федеральный закон «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» от 11.08.1995 № 135-ФЗ
- Федеральный закон от 05.02.2018 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)» вступил в силу 01 мая 2018 года и разрешил многие вопросы правового регулирования волонтерства в России).

На региональном уровне действуют законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации.

Например, Закон Московской области «О добровольческой (волонтерской) деятельности на территории Московской области» от 28 апреля 2018 года № 54/2018-ОЗ;

Постановление Правительства Республики Дагестан от 24 мая 2019 года № 118 «Об утверждении Порядка взаимодействия органов

исполнительной власти Республики Дагестан, подведомственных им государственных учреждений с организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности, добровольческими (волонтерскими) организациями» и др.), Приказ Министерства здравоохранения Кабардино-Балкарской Республики от 30 июля 2019 года № 176-П «Об утверждении Порядка взаимодействия Министерства здравоохранения Кабардино-Балкарской Республики и подведомственных государственных организаций с социально ориентированными НКО, организаторами добровольческой (волонтерской) деятельности и добровольческими (волонтерскими) организациями» и др[27].

Итак, в Федеральном законе «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» закреплено положение, что законодательство о благотворительной деятельности состоит из соответствующих положений Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, указанного закона, иных федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

Как следует из смысла этой нормы, изложенной в ч. 1 ст. 3 закона, все законодательные акты, регулирующие благотворительность, можно классифицировать на общефедеральные и принятые на уровне субъекта Российской Федерации. Конституция Российской Федерации провозглашает важнейшие ценности - права человека, свободу экономической деятельности, демократические институты и другие, составляющие основу конституционного строя.

Все вышеперечисленное определяет значение Конституции как базы для развития общества. Конституция провозглашает, что «поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность».

---

[27]Черкасов К. В. Некоммерческие (благотворительные и волонтерские) организации и российская государственность: грани взаимообусловленности // Российская юстиция. 2018. № 2. С. 38.

Как видно из приведенного текста ст. 39 Конституции, благотворительная деятельность не только признается в России как одна из форм общественной деятельности, но и носит поощрительный характер. При разграничении предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации Конституция не затрагивает вопросы разграничения предметов ведения в отношении благотворительной деятельности. Однако благотворительная деятельность так или иначе охватывает многие сферы жизни - культуру, науку, экологию, осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидацию их последствий, образование, спорт, защиту семьи, материнства, отцовства и детства.

В связи с этим, руководствуясь ст. 72 Конституции РФ, а именно пунктами «б», «д», «е», «ж», «з», можно сделать вывод, что благотворительность находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В настоящее время основополагающим законодательным актом, регулирующим процедуру оказания благотворительной помощи, является Федеральный закон от 11 августа 1995 г. №153-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Данный закон устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяет возможные формы ее поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций.

Также этот нормативно правовой акт закрепляет такие значимые положения, как: цели благотворительной деятельности; участники благотворительной деятельности; формы благотворительных организаций; особенности функционирования благотворительных организаций; государственные гарантии благотворительной деятельности. Концепция, положенная в основу Федерального закона «О благотворительной

деятельности и благотворительных организациях», соответствует мировым стандартам, а именно предоставление благотворительным организациям определенных льгот и контроль их деятельности со стороны государственных органов; свободный доступ к информации о деятельности благотворительных организаций. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» допускает использование общественными объединениями своих средств на благотворительные цели, даже если это не указано в их уставах (ст. 37).

Федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» благотворительные организации рассматривает как одну из форм некоммерческих организаций, а осуществление благотворительной деятельности - как одну из функций некоммерческих организаций. Некоммерческой признается организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Законодательно данное деление организаций на коммерческие и некоммерческие закреплено в п. 1 ст. 50 части I ГК РФ: юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками.

В ч. 3 ст. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях» установлена возможность существования некоммерческой организации в форме благотворительного фонда. В настоящее время Гражданский кодекс РФ также регулирует общественные отношения, связанные с благотворительной деятельностью.

Гражданский кодекс рассматривает благотворительность через содержание права граждан на объединение и основные государственные гарантии этого права. Необходимость руководствоваться нормами ГК РФ прямо указана и в рассмотренных ранее законах.

Так, в ч. 3 ст. 20 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» говорится, что в случае неоднократного предупреждения в письменной форме благотворительной организации, она может быть ликвидирована в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РФ. ГК РФ дополнительно устанавливает и иные требования, непосредственно относящиеся к благотворительной деятельности, отсутствующие в рассмотренных выше законодательных актах.

Налоговый кодекс РФ устанавливает порядок налогообложения благотворительных фондов и организаций, а также льготы для них и для благополучателей. Например, исчерпывающий перечень целевых поступлений, используемых на содержание благотворительной организации, приведен в п. 2 ст. 251 НК РФ.

Налогом на добавленную стоимость не облагается передача товаров (выполнение работ, оказание услуг), передача имущественных прав безвозмездно в рамках благотворительной деятельности в соответствии с Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» за исключением подакцизных товаров (пп. 12 ч. 3 ст. 149 НК РФ).

Приказом Управления делами Президента РФ от 25 апреля 2016 г. № 152 утвержден порядок предоставления из федерального бюджета субсидий некоммерческим неправительственным организациям, участвующим в развитии институтов гражданского общества, реализующим социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Действующий Кодекс РФ об административных правонарушениях предусматривает ответственность за осуществление благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах. Ст. 5.16 КоАП РФ приравнивает подобное правонарушение к подкупу избирателей, участников референдума и влечет наложение

административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до двадцати пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей. В ст. 5.47 КоАП РФ в рамках состава правонарушения, связанного со сбором подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбором подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом, устанавливается запрет сбора подписей и при оказании благотворительной помощи. В ряде случаев и иные федеральные законодательные акты, определяющие другие виды деятельности и не имеющие задачей регламентировать именно благотворительную деятельность, затрагивают различные аспекты благотворительности.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» в пункте «л» ч. 3 ст. 30 запрещает политическим партиям принимать пожертвования в виде денежных средств и иного имущества от благотворительных организаций и религиозных объединений, а также от учрежденных ими организаций. Однако ст. 31 данного закона предоставляет право политической партии, ее региональным отделениям и иным структурным подразделениям осуществлять благотворительную деятельность. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в п. 1 ст. 25 закрепляет, что в процессе финансового обеспечения органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществляемого за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации, могут быть использованы в качестве дополнительных источников финансирования благотворительные взносы, добровольные

безвозмездные пожертвования и иные источники, не запрещенные законодательством Российской Федерации[28].

Основополагающие принципы правового регулирования благотворительности, закрепленные в федеральном законодательстве, нашли свое отражение в законодательстве на уровне субъектов Российской Федерации. После вступления в силу второй части Налогового кодекса РФ в 2000 г. в регионах появились новые возможности для стимулирования благотворительной деятельности, и многие законы были обновлены с учетом региональных особенностей.

Проанализировав положения действующих нормативных правовых актов, можно сделать вывод, что благотворительная деятельность имеет большое значение на современном этапе, что подтверждается наличием достаточно обширной законодательной базы. Государство способствует развитию благотворительности в нашей стране, совершенствуя налоговое законодательство. Однако даже несмотря на присутствие в Налоговом кодексе социальных налоговых вычетов, установление не подлежащих налогообложению сумм и операций, связанных с благотворительностью, невозможно с полной уверенностью сказать о том, что система налогообложения в настоящее время является благоприятной для субъектов благотворительности, поскольку данный кодекс не предусматривает льгот на уплату налога на прибыль для организаций, оказывающих благотворительную помощь. Возможно, появление таких льгот способствовало бы увеличению количества организаций, занимающихся благотворительностью.

[28]Брылева Е.А., Никитюк С. М. Методы стимулирования развития благотворительности в среде отечественного предпринимательства: история и современность // Правовое государство: теория и практика. 2019. № 2 (56). С. 95.

2.2. Проблемные аспекты законодательства о некоммерческих и благотворительных организациях

Благотворительность для современного общества, как и ранее, остается очень важным направлением в области оказании помощи нуждающимся. Организации, созданные с благотворительными целями, обеспечивают для активных граждан возможность реализовывать себя, помогая при этом тем, кто не в состоянии обеспечить себе достойную жизнь, кому необходима помощь.

Благотворительными организациями являются такие организации, которые созданы для оказания бесплатной благотворительной деятельности). Данная организация не является правительственной и не относится к коммерческим. Сегодня создание и деятельность благотворительной организации регламентируется общими законодательными актами. К ним относится Конституция РФ[29], Гражданский кодекс РФ[30], Федеральным законом 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральным законом от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» и иные нормативные акты[31].

Федеральным законом № 135-ФЗ предусмотрены общие признаки благотворительных организаций, позволяющие идентифицировать их именно как благотворительные, поскольку далеко не каждая некоммерческая организация является таковой. На основании статьи 6 Федерального закона № 135-ФЗ под благотворительной организацией следует понимать

---

[29]Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

[30]Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

[31]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33 Ст. 3340.

неправительственную некоммерческую организацию, которая имеет своей целью реализацию предусмотренных указанным законом благотворительных целей путем осуществления благотворительной деятельности в интересах общества. Гражданским кодексом РФ благотворительные организации отнесены к некоммерческим. В основном создаются в виде фондов.

Исходя из чего при анализе их гражданско-правовой конструкции, применяются нормы действующего законодательства, которые регулируют правовое положение некоммерческих организаций. Выбор формы благотворительной организации обусловлен возможностью реализации целей, указанных для благотворительной деятельности в статье 2 Федерального закона № 135-ФЗ.

К примеру, благотворительная организация не может быть создана в форме потребительского кооператива, поскольку согласно статье 123.2 ГК РФ, потребительский кооператив создается в первую очередь для удовлетворения материальных потребностей его членов. Благотворительная организация в процессе образования подлежит государственной регистрации в порядке, установленном статьей 13.1 Федерального закона № 7-ФЗ[32].

При этом, согласно статье 9 Федерального закона № 135-ФЗ, «не допускается отказ в государственной регистрации благотворительной организации в связи с предоставлением ей юридического адреса гражданином по месту его жительства».

Учредителями благотворительной организации могут выступать и физические, и юридические лица, за исключением:

а) органов государственной власти;

б) органов местного самоуправления;

в) ГУПов и МУПов;

[32]Чалышева Н.П., Якунин А. П. Религиозные и благотворительные организации как субъекты социальной работы в современной России // Гуманитарный трактат. 2017. № 11. С. 65.

г) государственных и муниципальных учреждений. Основными принципами деятельности благотворительной организации являются добровольность и бескорыстность, также к принципам можно отнести и свободу выбора целей благотворительности и форм ее осуществления. В настоящее время остается фактом то, что существует достаточно фондов, которые на самом деле не занимаются благотворительностью, что приводит к некоторой путанице[33].

Относительно этого М.П. Пушкарева и А.В. Денисова высказываются мнением о том, чтобы запретить использовании в названии организации или в ее правовой форме слово фонд, если она на самом деле не является благотворительной. В данном случае мое мнение полностью совпадает с высказанным мнением автора, и при введении такого ограничения в законодательстве будет единый подход к понятию «фонд», сущность фонда будет определена конкретно[34].

Результатом данного нововведения будет являться то, что действия законодательных норм в данной области станет более эффективным. Следующий пробел российского права — это отсутствие правовой регламентации в классификации фондов. Но данная классификация несет практическое значение, что обусловлено опять большим разнообразием различных фондов. На классификацию влияет: способ управления; источник финансирования деятельности; порядок распределения финансовых ресурсов.

Поэтому также необходимо ее правовое закрепление. Благотворительные организации обладают специальной правоспособностью. Осуществление деятельности идет в соответствии с теми целями, которые указываются при создании организации в ее уставе.

---

[33]Заречнева А.А. Проблемы правового регулирования деятельности благотворительных организаций в России // Российское предпринимательство: история и современность Сборник материалов I Всероссийских Морозовских Чтений. 2018. С. 135.

[34]Пушкарева М. П., Денисова А. В. Правовые основы деятельности благотворительных организаций // Юридический факт. 2017. № 6 (6). С. 36.

Цели, для которых создается благотворительная организации и которые прописываются в уставе, не должны противоречить целям, которые закреплены законодателем в Федеральном законе № 135-ФЗ. Согласно законодательство РФ, если некоммерческая или коммерческая деятельность не соответствует целям благотворительной организации, то такая деятельность признается противоречащей уставу.

Но законодателем ни в законе «О некоммерческих организациях», ни в каких-либо других нормативных актах не закреплено то, как необходимо оценивать деятельность для того, чтобы признать ее неуставной. В результате в судебной практике возникают сложности при оценивании целей благотворительных организаций при ее ликвидации[35].

Так, Управление Министерства юстиции РФ по <адрес> обратилось в Октябрьский районный суд <адрес> с административным исковым заявлением о ликвидации Благотворительного фонда помощи, социализации и интеграции лиц с ограниченными возможностями и лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, в общество «Вместе» и об исключении его из Единого государственного реестра юридических лиц. В обоснование заявленных требований указав, что Благотворительный фонд помощи, социализации и интеграции лиц с ограниченными возможностями и лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, в общество «Вместе» зарегистрирован Министерством юстиции РФ по <адрес> 11 апреля 2011 года, запись о вышеназванной организации внесена в Единый государственный реестр юридических лиц Управлением Федеральной налоговой службы по <адрес> 11 апреля 2011 года за основным государственным регистрационным номером №. Сведения о названной организации включены в ведомственный реестр зарегистрированных

[35]Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

некоммерческих организаций 12 апреля 2011 года Управлением Министерства юстиции РФ по <адрес>, учетный №[36].

Благотворительная деятельность в РФ формально отражается в договоре пожертвования. Данный институт в настоящее время находится в стадии активного развития. Как вид договора договор пожертвования был известен еще древним римлянам, поэтому является одним из старейших договоров. Российское гражданское законодательство относит договор пожертвования к отдельному виду дарения вещи. Регламентируется данный договор статьями 572–582 главы 32 ГК РФ и Законом о благотворительной деятельности. Правила договора дарения также полностью распространяются на данный вид договора, при условии, что иное не предусмотрено законом. Законодательство России в вопросе регулирования договора пожертвования содержит также некоторые пробелы.

Так при неиспользовании имущества, использовании его не по назначению или изменение данного назначение, если жертвователь не давал на это разрешение, дает последнему право на отмену пожертвования. Этим правом также обладают и наследники жертвователя, и его правопреемники. Но требовать такого возврата можно только в судебном порядке[37].

По нашему мнению — это является грубейшим нарушением прав жертвователя. Законодателю необходимо закрепить, что если по истечению определенного срока пожертвованное имущество не было использовано по назначению, то он имеет право расторгнуть договор без обращения в суд. То есть правом отмены договора пожертвования при несоблюдении обговоренных условий обладает непосредственно сам жертвователь. При анализе судебной практики важность данного изменения в ГК РФ подтверждается тем, что истцу при рассмотрении иска о признании договора

[36]Решение № 2А-1727/2020 2А-1727/2020~М-1625/2020 М-1625/2020 от 20 июля 2020 г. по делу № 2А-1727/2020 // Архив Октябрьского районного суда г. Тамбова (Тамбовская область).

[37]Сойфер Т. В. Благотворительные организации: проблемы гражданско-правового статуса в условиях развития отношений по коллективному использованию товаров и услуг // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 2 (54). С. 64.

пожертвования недействительным приходиться для подтверждения своих требований ссылаться на недействительность данного договора и доказывать факт наличия обмана или притворности во время заключения договора. Наше государство в настоящее время старается всячески поощрять благотворительность как со стороны физических, так и со стороны юридических лиц. В первую очередь это выражается в том, что государством предусмотрены налоговые льготы. Физическим лицам возвращается НДФЛ. А юридические лица освобождаются от уплаты налога на добавленную стоимость[38].

Данная позиция дает недобросовестным предпринимателям проводить свою деятельность как благотворительную и не оплачивать налог. Наиболее удобной формой оказания благотворительности является денежный перевод. Безвозмездная передача денежных средств в форме пожертвования не признается реализацией товаров, работ, услуг и, соответственно, не облагается НДС у передающей стороны по другим основаниям (п. 3 ст. 39, подп. 1 п. 2 ст. 146 НК РФ). Эта позиция подтверждается также судебной практикой. Но это облегчает не чистым на руку предпринимателям обманывать как государство, так и нуждающихся в благотворительной помощи[39].

Таким образом, возникает законодательный пробел и в налоговом регулировании благотворительной деятельности. Отсутствие строгого контроля со стороны государства дает возможность таким предпринимателям в нецелевом расходовании благотворительных средств. Не предусмотрены законодателем и охранительные механизмы, которые позволили бы избежать использование данных средств в корыстных целях. Многие благотворительные организации создаются со скрытой целью

---

[38]Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (с изм. и доп. 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.

[39]Заречнева А.А. Проблемы правового регулирования деятельности благотворительных организаций в России // Российское предпринимательство: история и современность Сборник материалов I Всероссийских Морозовских Чтений. 2018. С. 138.

извлечения прибыли, получая пожертвования от населения и обещая их нуждающимся, они обманывают обе стороны и все денежные средства присваивают себе.

Данный вид мошенничества также вызван недостаточным правовым регулированием деятельности благотворительных организаций. Все это приводит к отрицательному отношению к таким организациям со стороны граждан. Но решение всех перечисленных проблем не может быть узко направлено и ограничиваться только нормативно-правовой сферой. Необходимо регулировать саму государственную политику в данной области.

Развитие благотворительной деятельности должно быть для государства как одно из важнейших направлений его политики. Необходима поддержка со стороны средств массовой информации, что также необходимо развивать государственным управленцам, как в плане законотворчества, так и непосредственно в самой политики государства. Необходима организационная поддержка со стороны муниципальных властей для волонтерства, которое является самой доступной формой благотворительной деятельности[40].

Таким образом, в настоящее время благотворительность, как форма участия населения и бизнеса в общественной жизни, требует законодательной и организационной поддержки, в том числе и на местном уровне. Например, проведение обучающих курсов, организация диспетчерских служб, консультационных пунктов для волонтеров и т.д. Необходимо развивать фандрейзинг, как форму работы независимых благотворительных организаций фондов развития, которые могут инвестировать социальные проекты, например, в форме грантов - средств, передаваемых безвозмездно и безвозвратно для выполнения конкретной программы в некоторой сфере деятельности.

---

[40]Бурилкина С.А., Медведкова В.Д. Роль благотворительных организаций в социальной поддержке многодетных семей // Научный альманах. 2017. № 5–2 (31). С. 225.

Благотворительная деятельность является важнейшим фактором, обеспечивающим развитие многих социальных сфер. Особое значение она приобретает в современных условиях, требующих пересмотра традиционных подходов к определению сущности благотворительности и ее возможных форм[41].

Исходя из вышесказанного, приходим к заключению, что благотворительные фонды выступают полноправными субъектами гражданского оборота. При этом благотворительная деятельность этих организаций должна отвечать целям создания таких организаций, которые четко прописаны в федеральном законодательстве.

Из Федерального закона № 135-ФЗ следуют три признака благотворительных организаций[42].

Во-первых, это некоммерческие юридические лица, имеющие основные цели, не связанные с извлечением прибыли и не распределяющие полученную прибыль между участниками (п. 1 ст. 50 ГК РФ). Их правовые формы четко не определены. Устанавливается, что они могут создаваться в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений (только при условии, что их учредителем является благотворительная организация) и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для благотворительных организаций (ст. 7 Федерального закона № 135-ФЗ).

Во-вторых, благотворительными могут признаваться лишь негосударственные и немуниципальные некоммерческие организации, т.е. их учредителями не могут быть органы государственной власти и местного самоуправления, а также государственные и муниципальные унитарные предприятия и учреждения (ст. 8 Федерального закона № 13-ФЗ). Некоммерческой является деятельность организаций, куда лица безвозмездно

---

[41]Пушкарева М. П., Денисова А. В. Правовые основы деятельности благотворительных организаций // Юридический факт. 2017. № 6 (6). С. 40.

[42]Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.

отдают ненужные им вещи и откуда любой желающий может взять их бесплатно или за символическую плату, впоследствии направляемую на благотворительные цели.

В-третьих, основные цели благотворительных организаций должны соответствовать целям благотворительной деятельности, перечисленным в ст. 2 Федерального закона № 135-ФЗ, и предполагать ее осуществление.

Нечеткость понятия благотворительной организации и присущих ей признаков, множественность правовых актов, определяющих ее правовой статус, и отсутствие между ними необходимой взаимосвязи снижают эффективность благотворительных организаций и во многом ограничивают возможности их участия в новых социально-экономических отношениях совместного потребления[43].

Все это свидетельствует о необходимости проведения второго этапа реформы законодательства о юридических лицах, в ходе которого особое внимание должно быть уделено благотворительным организациям.

Прежде всего, требуется с учетом современных социально-экономических потребностей уточнить понятие благотворительных организаций и критерии их отграничения от иных некоммерческих юридических лиц; установить возможность создания благотворительных организаций лишь в определенных правовых формах, соответствующих их целям, направлениям и методам деятельности; более четко определить объем и содержание их гражданской правоспособности.

В заключении резюмируем, что система законодательства в сфере благотворительности требует дальнейшего совершенствования, это поможет нашему государству подняться в международном рейтинге частной благотворительности и занять более высокое место.

---

[43]Зарипова Р. Благотворительные фонды как способ эффективной организации благотворительности // В сборнике: Научно-технический прогресс как фактор развития современного общества: сборник статей Международной научно-практической конференции. 2018. С. 99.

2.3 Проблемы применения законодательства о благотворительной деятельности в Российской Федерации

На современном этапе благотворительности не уделяется должное внимание со стороны государства, что приводит к тому, что она развивается слабо, так как влиятельные слои общества еще не осознали саму необходимость ее развития в современном обществе. Благотворительные ресурсы зачастую используются не по назначению[44].

Говоря о контрольной функции государства, надзирающего за благотворительной деятельностью, интересно упомянуть следующий факт: «Даже в период действия налоговых льгот, т.е. фактически с 1988 по 2001 годы, едва ли не каждая коммерческая организация, оказывающая благотворительную помощь, сталкивалась с претензиями со стороны налоговых органов. Во многих случаях основания для претензий были весьма формальными, и суды принимали решения в пользу благотворителей, однако нельзя не отметить, что такая практика налоговых органов привела к тому, что многие коммерческие организации, оказывавшие донорскую помощь, сознательно перестали пользоваться налоговыми льготами, не желая втягиваться в судебные процессы».

Законодательство РФ построено таким образом, что провозглашения и упоминания возможных форм поощрения благотворительности в Конституции РФ и в гражданском законодательстве недостаточно. Для того, чтобы эти нормы работали на практике, необходимо введение соответствующих правил, обеспечивающих реализацию провозглашенных принципов в специальных, в том числе налоговых, законах. Помимо этого, о позиции государства в области благотворительной деятельности можно

---

[44]Идрисов Х. В., Гайтамирова А.А. Благотворительные организации как субъекты гражданского права // В сборнике: Государственно-правовое и социальное развитие современного общества: теоретические и практические аспекты: Материалы I Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет». 2018. С. 124.

судить и по тому, как оно осуществляет свои контрольные функции в отношении благотворителей, в первую очередь из числа бизнес-компаний. Рассмотрим эти вопросы более подробно.

Данные факторы существенно сдерживают развитие благотворительности в РФ и оказывают негативное влияние, которое проявляется в следующем:

- высокое налогообложение благотворительных организаций и благополучателей снижает мотивацию у потенциальных доноров, налоговые льготы используется в коммерческих целях;
- организационная слабость благотворительности препятствует привлечению общественных ресурсов;
- российское законодательство имеет много противоречий, создает условия для мошенничества, не защищает участников благотворительности;
- отсутствие контроля со стороны государства привлекает криминальные круги к третьему сектору экономики;
- недостаточное внимание к благотворительным организациям проявляется в отсутствие контроля со стороны властных структур.

Исходя из представленных недостатков и проблем в управлении деятельностью благотворительных организаций, можно предложить следующие рекомендации для достижения целей развития благотворительности: (см. Приложение 2)

- Обновление законодательства, регулирующего благотворительную деятельность.
- Приведение в порядок системы налоговых льгот и других привилегий, способствующих благотворительной активности.
- Профессионализация сектора благотворительных организаций и укрепление его инфраструктуры.
- Изменение системы учета деятельности и отчетности благотворительных организаций, формирование механизмов прозрачности благотворительной сферы.

- Введение механизмов доступа негосударственных организаций к государственным ресурсам, включение благотворительных организаций в круг соисполнителей государственных программ.

- Формирование системы информационных и консультативных контактов между органами власти и руководителями, экспертами и исследователями, работающими в благотворительной сфере или занимающимися проблемами ее развития.

Решение этих задач невозможно без проведения активно государственной политики, без преодоления недоверия, непонимания, и недооценки государством значимости благотворительной деятельности.

Многим благотворительным организациям необходима государственная поддержка. Можно выделить следующие направления совместной работы государственных и благотворительных организаций:

- Расширение участия благотворительных организаций в осуществлении государственных программ.

- Открытие им доступа к государственным источникам финансирования.

- Моральное поощрение благотворительности.

- Создание благоприятных условий для получения предоставляемых государством услуг.

- изменять тематику деятельности ориентируясь на ожидания со стороны государства и общества. При планировании благотворительной деятельности предприятиям следует учитывать запросы общества, которые можно узнать из проведенных исследований[45];

- поддерживать деятельность, направленную на популяризацию благотворительности в целом, и корпоративной благотворительности в частности; созданию условий для увеличения частных пожертвований и т. д.

[45]Дорофейчик С.С. История благотворительности в России // В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 т. 2019. С. 198.

Также следует отметить, что, несмотря на отрицательные тенденции в области благотворительности, в последние время на территории Российской Федерации создается большое количество волонтерских организаций и сообществ. Они организуют свою деятельность не только по известным направлениям благотворительности, но также реализуют инновационные проекты.[46]

Правовые положения, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций установлены Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Некоммерческие организации считаются основополагающим звеном в сфере благотворительности. Особенности создания и деятельности благотворительных организаций регулируются Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Так, Управление Министерства юстиции Российской Федерации обратилось в суд с административным иском, указав, что некоммерческая организация Благотворительный фонд «Мамино СЕРДЦЕ» зарегистрирована, внесена в Единый государственный реестр юридических лиц за ОГРН №, ведомственный №. При осуществлении контроля за деятельностью некоммерческой организации Благотворительный фонд «Мамино СЕРДЦЕ» было выявлено нарушение обязательных требований законодательства. В нарушение пункта п. 3, п. 3.1 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» не представлен отчет о деятельности некоммерческой организации по формам №, №, утвержденных приказом Минюста России от №, либо заявление, подтверждающее соответствие некоммерческой организации и информацию о продолжении своей деятельности за. В адрес организации вынесено предупреждение от № со сроком устранения нарушений до ***. В связи с неустранением выявленных

[46]Ищук Т.В. К вопросу об участии благотворительных организаций в налоговых правоотношениях // В сборнике: Российская наука в современном мире Сборник статей XV международной научно-практической конференции. 2018. С. 179.

нарушений, было направлено повторное письменное предупреждение со сроком устранения ***. Нарушения законодательства до настоящего времени не устранены. Кроме того, в нарушение требований ст. 19 Федерального закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организация» Фондом не представлен отчет о продолжении деятельности за период с *** годы, а также сведения об опубликовании отчета об использовании своего имущества или сведения об обеспеченности доступности ознакомления с указанным отчетом путем размещения информации о нем в средствах массовой информации, либо путем опубликования приглашения, адресованного неопределенному кругу лиц, ознакомится по определенному адресу с отчетом об использовании имущества. В адрес организации вынесено предупреждение со сроком устранения нарушений до ***. В связи с не устранением выявленных нарушений, было направлено повторное письменное предупреждение. Нарушения законодательства до настоящего времени не устранены. Просит суд ликвидировать Некоммерческую организацию «Благотворительный фонд «Мамино СЕРДЦЕ» ОГРН/ИНН № и исключить его из Единого государственного реестра юридических лиц[47].

В настоящее время в России насчитывается около 9 тыс. благотворительных организаций и фондов, что является незначительным по сравнению со странами, лидирующими в сфере благотворительности. Такое малое количество можно объяснить неразвитостью данной сферы, а также несовершенством российского законодательства. Например, список форм благотворительных организаций требуется расширить.

Для этого необходимо согласовать положения федеральных законов «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»3 и «О некоммерческих организациях».

[47]Решение № 2А-1840/2020 2А-1840/2020~М-1786/2020 М-1786/2020 от 5 ноября 2020 г. по делу № 2А-1840/2020 // Архив Белогорского городского суда (Амурская область).

Пункт. 2 ст. 13 Закона о благотворительности гласит, что создание российской благотворительной организацией филиалов и открытие представительств на территориях иностранных государств осуществляются в соответствии с законами этих государств, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации. Данное положение противоречит ФЗ «О некоммерческих организациях», который не предусматривает возможности создания некоммерческими предприятиям и своих обособленных структурных подразделений за рубежом. Полагаем, что положения Закона о благотворительности должны быть приведены в соответствие с требованиями Закона «О некоммерческих организациях».

Статья 8 закона о благотворительности гласит, что благотворительные организации создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и других форм, предусмотренных федеральными законами для благотворительных организаций. Однако данный акт определяет благотворительную организацию как некоммерческую организацию[48].

Поэтому требуется уточнение, что «благотворительные организации создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для некоммерческих организаций, если создание благотворительной организации в такой форме не противоречит действующему законодательству Российской Федерации»[49].

Часть 4 ст. 13 Конституции РФ гласит, что общественные объединения равны перед законом. Однако Закон «О некоммерческих организациях» содержит различные основания отказа в государственной регистрации,

---

[48]Эркенова А.И. История благотворительности и социальной работы // В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 томах. 2019. С. 322

[49] Гайтамирова А.А., Идрисов Х. В. Благотворительные организации: сущность и правовые основы функционирования // Всероссийская научно-практическая конференция студентов, молодых ученых и аспирантов «наука и молодежь»: Чеченский государственный университет; Ответственный редактор: М.Р. Нахаев. 2018. С. 731.

ликвидации отечественных некоммерческих организаций и отделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций, тем самым сокращая их.

Статья 32 Закона «О некоммерческих организациях» устанавливает необоснованно жесткие меры надзора за деятельностью некоммерческих организаций, тем самым сокращая количество благотворительных организаций на территории РФ в сотни раз.

Если деятельность филиала или представительства иностранной некоммерческой неправительственной организации не соответствует заявленным в уведомлении целям, структурное подразделение иностранной некоммерческой неправительственной организации может быть исключено из реестра филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций по решению уполномоченного органа. Полагаем, что правом принимать соответствующее решение может обладать только суд.

В целом можно сказать, что четких рамок и критериев осуществления государственного контроля за благотворительностью нет, хотя желание все контролировать, безусловно, присутствует. В каждом конкретном случае специальный орган устанавливает свои требования, зачастую не соотносящиеся с тем, что устанавливают другие органы. Требования к финансовой и содержательной отчетности некоммерческих организаций не продуманы, поэтому зачастую предоставляемая информация не позволяет составить правильную и ясную картину их деятельности. В силу этого у государства существуют сомнения и подозрения по отношению к тем, кто занимается благотворительностью. В некоторых случаях государственный подход напоминает «презумпцию виновности»[50]

[50]Чижкин Д.В. Развитие правового регулирования благотворительной деятельности в России. // Проблемы юридической науки в исследованиях сотрудников прокуратуры Нижегородской области. - Выпуск 5. - Н.Новгород. - 2005. - С. 49.

Таким образом, можно сделать вывод, что государству необходимо поддерживать и развивать благотворительную деятельность в России. Только при условии грамотного регулирования данной деятельности можно добиться колоссальных результатов. Важно, чтобы государство в этой области формировало правовую и организационную базу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Последние годы 21 века ознаменовались изменениями во всех сферах общественной жизни. Рост благосостояния отдельных категорий российского общества повлек за собой увеличение размеров благотворительности.

В ходе проведенного исследования были изучены эмпирические данные и мнения о благотворительности предпринимателей и частных лиц. В результате было выявлено, что благотворительность носит хаотичный характер, и во многом это объясняется несовершенством законодательной базы.

Было также проанализировано, как совершенствуется законодательная база на данный момент времени. Исследованы основные законы, касающиеся благотворительности.

Можно констатировать, что отдельные проблемы, связанные с несовершенством законодательства о благотворительности, государству удалось решить, например, исчезла проблема двойного налогообложения. В результате поправок, внесенных в Налоговый кодекс, благополучатели избавились от необходимости уплаты подоходного налога на оказанную помощь. Также был принят закон, в соответствии с которым некоммерческая организация может формировать целевой капитал за счет пожертвований в виде денежных средств и передавать его в доверительное управление управляющей компании для получения дохода. Полученный доход некоммерческая организация должна использовать для финансирования уставной деятельности. Но такая возможность предоставлена только благотворительным организациям, созданным в форме фонда и общественной организации. Учреждениям такого права не дано.

По-прежнему остается актуальным вопрос о необходимости предоставления налоговых льгот коммерческим организациям, жертвующим средства на благотворительность.

Существенной проблемой на пути развития благотворительности следует считать отсутствие информационной поддержки благотворительной деятельности, так как средства массовой информации не спешат оказывать им такую помощь, они абсолютно не заинтересованы в этом. Коммерциализация всех сфер общественной жизни, в том числе деятельности СМИ, привела к выхолащиванию информационного потока, удалению из него «коммерчески невыгодных», «нерейтинговых» тем. Поэтому имеется необходимость поддержки государством информационной активности (включая негосударственную) в области освещения социально значимых тем, в том числе путем предоставления грантов на информационные и пропагандистские компании.

В субъектах Российской Федерации накоплен значительный опыт регулирования и организации благотворительной деятельности, который может быть использован и на федеральном уровне. Большинство субъектов РФ имеет законы о благотворительности, в некоторых субъектах законом регулируется также меценатство, спонсорство как особые виды благотворительной деятельности. Во многих субъектах созданы советы по благотворительности, представляющие интересы государственных и общественных институтов. Позитивным в законодательстве субъектов Федерации является то, что предусматривается поддержка тех направлений благотворительной деятельности, которые названы приоритетными, а также учет и поощрение благотворительных организаций, признаваемых таковыми в соответствии с законом.

Таким образом, существующие законы и порядок налогообложения ограничивают развитие российской благотворительности. Парадокс, но с отменой льгот благотворительность превратилась в убыточное мероприятие, которое выгоднее «уводить в тень» и оказывать нуждающимся помощь нелегально.

Для дальнейшего системного развития российской благотворительности все вышеперечисленные проблемы требуют целевого законодательного разрешения.

Основным законом, регулирующим в настоящее время благотворительную деятельность, является Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11.08.1995 г. № 135-ФЗ. Данный Закон является определяющим деятельность многих субъектов: благотворителей, благополучателей и особого вида некоммерческих организаций - благотворительных. Сама терминология благотворительной деятельности обязана своим происхождением этому же Закону, при этом он содержит только пять разделов, включающих двадцать пять статей.

В нем регламентировано, что следует понимать под благотворительной деятельностью, какие формы благотворительной деятельности существуют, чем благотворительная организация отличается от остальных некоммерческих организаций. Наконец, благодаря Закону «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» третий сектор России познакомился с институтом добровольцев-волонтеров, как теперь их принято неофициально именовать.

Законодательное определение благотворительной деятельности не в полной мере отражает сущность благотворительной деятельности. Исследование показало, что применение термина «бескорыстность» противоречит оказанию благотворительной деятельности на льготных условиях. Полагая, что благотворительной деятельностью является добровольная деятельность граждан и юридических лиц по безвозмездной или на льготных условиях передаче нуждающимся имущества, включая денежные средства, бескорыстное выполнение работ, предоставление услуг, оказание иной поддержки.

Рассматривая благотворительные организации как субъектов гражданского права, стоит отметить следующую тенденцию, которая

приобрела свою особую актуальность в последнее время: несмотря на то, что эти организации не занимаются специально хозяйственной деятельностью, а осуществляют общественно полезные функции, для достижения основной цели своей деятельности они вынуждены активно участвовать в имущественно-хозяйственной деятельности.

Система законодательства в сфере благотворительности требует дальнейшего совершенствования, это поможет нашему государству подняться в международном рейтинге частной благотворительности и занять более высокое место. В настоящее время во многом российские благотворительные организации стали более профессиональными, научились гибкости и смогут выжить в любых условиях. Сегодня отечественная благотворительность имеет определенные импульсы для своего развития и облекается в соответствующие социальные формы. Она развивается с огромной энергией благодаря инновационным методам в решении социальных проблем.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно - правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от. 12.12.1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. и доп. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
3. Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» (с изм. и доп. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3340.
4. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996, № 3. Ст. 145.
5. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изм. и доп. от 30.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 39. Ст. 4465.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (с изм. и доп. 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.
7. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (с изм. и доп. от 27.10.2020) // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001, № 33 (часть I). Ст. 3431.
8. Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 №38-ФЗ (с изм. и

доп. от 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 2006 № 12. Ст. 1232; № 52. Ст. 5497.

9. Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 327-ФЗ «О меценатской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 10.11.2014. № 45. Ст. 6137.

10. Указ Президента Российской Федерации от 7 декабря 2016 года № 643 «О присуждении Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности и Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности 2016 года» // (Собрание законодательства РФ. 2016. № 31. Ст.4985).

11. Указ Президента РФ от 27 ноября 2017. № 572 «О Дне добровольца (волонтера)»// Собрание законодательства РФ. 04.12.2017. № 49. Ст.7442.

Судебная практика

12. Решение № 2А-1727/2020 2А-1727/2020~М-1625/2020 М-1625/2020 от 20 июля 2020 г. по делу № 2А-1727/2020 // Архив Октябрьского районного суда г. Тамбова (Тамбовская область)

13. Решение № 2А-1840/2020 2А-1840/2020~М-1786/2020 М-1786/2020 от 5 ноября 2020 г. по делу № 2А-1840/2020 // Архив Белогорского городского суда (Амурская область).

Научные публикации

14. Барковец, О.В. Благотворительность — это не игра, а серьезная работа // Россия - 2006. - № 29. - С. 14.

15. Брылева Е.А., Никитюк С.М. Методы стимулирования развития благотворительности в среде отечественного предпринимательства: история

и современность//Правовое государство: теория и практика. - 2019. - № 2 (56). - С. 95–100.

16. Бурилкина С.А., Медведкова В.Д. Роль благотворительных организаций в социальной поддержке многодетных семей // Научный альманах. - 2017. - № 5–2 (31). - С. 225–228.

17. Гайтамирова А.А., Идрисов Х. В. Благотворительные организации: сущность и правовые основы функционирования // В сборнике: Всероссийская научно-практическая конференция студентов, молодых ученых и аспирантов «наука и молодежь» Чеченский государственный университет; - Ответственный редактор: М.Р. Нахаев. - 2018. - С. 729–731.

18. Дорофейчик С.С. История благотворительности в России//В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 т. - 2019. - С. 196–198.

19. Заречнева А.А. Проблемы правового регулирования деятельности благотворительных организаций в России // В книге: Традиции и новации в системе современного российского права Сборник тезисов XVII Международной научно-практической конференции молодых ученых. - 2018. - С. 371–373.

20. Заречнева А.А. Проблемы правового регулирования деятельности благотворительных организаций в России // В сборнике: Российское предпринимательство: история и современность Сборник материалов I Всероссийских Морозовских Чтений. - 2018. - С. 135–138.

21. Зарипова Р. Благотворительные фонды как способ эффективной организации благотворительности // В сборнике: Научно-технический прогресс как фактор развития современного общества: сборник статей Международной научно-практической конференции. - 2018. - С. 98-105.

22. Идрисов Х. В., Гайтамирова А.А. Благотворительные организации как субъекты гражданского права // В сборнике: Государственно-правовое и социальное развитие современного общества:

теоретические и практические аспекты: Материалы I Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет». - 2018. - С. 121–124.

23. Ищук Т.В. К вопросу об участии благотворительных организаций в налоговых правоотношениях // В сборнике: Российская наука в современном мире Сборник статей XV международной научно-практической конференции. - 2018. - С. 179–180.

24. Кеня И.А. Благотворительность в России: традиции и современность // Материалы международной научно-практической конференции «С.И. Мальцов и история развития мальцовского промышленного района». - Брянск, - 2010. - С. 4.

25. Левонайте П.А. История благотворительности и социальной работы в России//В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 т. - 2019. - С. 347–350.

26. Общественное и частное призрение в России. - СПб. - 1907. - С. 61.

27. Пешкова Н. Н. Традиционные и инновационные формы благотворительности в России // Омский научный вестник. – 2011.- № 101.- С. 43–46.

28. Пушкарева М. П., Денисова А.В. Правовые основы деятельности благотворительных организаций // Юридический факт. - 2017. - № 6 (6). - С. 36–40.

29. Ступина Е. С. Модель повышения доверия населения к благотворительным организациям // В сборнике: Психология, педагогика, образование: актуальные и приоритетные направления исследований: сборник статей Международной научно-практической конференции: в 3 частях. - 2017. - С. 79–82.

30. Тарасова И. А. Организация и осуществление полицейского надзора и контроля в сфере общественной и частной благотворительности в

императорской России // История государства и права. - 2012. - № 23. - С. 20.

31. Чалышева Н.П., Якунин А. П. Религиозные и благотворительные организации как субъекты социальной работы в современной России // Гуманитарный трактат. - 2017. - № 11. - С. 65–68.

32. Черкасов К. В. Некоммерческие (благотворительные и волонтерские) организации и российская государственность: грани взаимообусловленности // Российская юстиция. - 2018. - № 2. - С. 38–40.

33. Чижкин Д.В. Развитие правового регулирования благотворительной деятельности в России. // Проблемы юридической науки в исследованиях сотрудников прокуратуры Нижегородской области. - Выпуск 5. - Н.Новгород. - 2005. - С. 49–52.

34. Эркенова А.И. История благотворительности и социальной работы//В сборнике: Россия и мир в новое и новейшее время - из прошлого в будущее материалы XXV юбилейной ежегодной международной научной конференции: в 4 томах. - 2019. - С. 320–322.

Приложение 1.

Способы благотворительной деятельности

Личная благотворительная деятельность	осуществляется физическими лицами напрямую или через благотворительный фонд.
Общественная благотворительная деятельность	является формой организованной благотворительности и формой общественной опеки, то есть благотворительной деятельности гражданских общественных организаций, общин, государственных органов, федеральных центров федеральных государств. Деятельность всех этих органов, организаций и лиц регулируется законодательством государства и существенно зависит от принимаемых им актов.
Государственная благотворительная деятельность	в качестве поощрения заметных и успешных благотворительных начинаний (от снижения налогов на соответствующие затраты до присвоения различных почётных, в том числе государственных, званий, перевод в более высокое сословие, например, присвоение дворянства в дореволюционной России).

Приложение 2

Совершенствование благотворительной деятельности

Направление развития благотворительности в России

