

Благотворительность в современной России

Юсупов Реваз Александрович

Соискатель

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Исторический

факультет, Москва, Россия

E-mail: RevazYusupov@gmail.com

История благотворительности[2] в России имеет давние традиции. Формально можно выделить три основных этапа ее развития. Первый - 1862-1917 гг. («Золотой век благотворительности»), второй - 1917 - середина 80-х гг. (общественная и частная благотворительность сводятся к социальному обеспечению со стороны государства) и третий - с середины 1980-х гг. (возрождение благотворительности в России как института демократического общества). На сегодняшний день можно выделить три направления современной благотворительности: государственная, личная инициатива коммерческих структур и общественная. Актуальность темы обуславливается возросшим в российском обществе в XX - начале XXI в. интересом к проблемам гражданского общества. Основной акцент делается на становлении в современной России благотворительности как неотъемлемой части полноценного гражданского общества. Объектом изучения явился исторический опыт становления и институционализации благотворительности, а предметом - изменения, определяющие развитие отечественной благотворительности в 1991-2010 гг. Под процессом институционализации принято понимать процесс формирования социального института - закрепления норм, правил, статусов и ролей, приведение их в систему, способную действовать в направлении удовлетворения определенных общественных потребностей и, как результат, упорядочения связей между субъектами совместной деятельности. Функция институционализации состоит в создании правового пространства, стимулирующего устойчивое сбалансированное и эффективное функционирование всех сфер общества. В связи с этим представляется чрезвычайно важным рассмотреть вопрос о том, какие условия создает государство для деятельности благотворительных организаций (БО).[3] С этой целью необходимо указать, какие изменения были внесены на протяжении последнего десятилетия в законодательство в той его части, которая повлияла на БО.

В декабре 1991 г. в РСФСР был принят Закон «Об основах налоговой системы в РФ»[4], который определил общие принципы построения налоговой системы государства, перечень взимаемых налогов, сборов, пошлин и других платежей, их плательщиков, а также права, обязанности и ответственность налоговых органов. Плательщиками налогов были названы предприятия, учреждения, организации, юрлица, они подлежали постановке на учет в налоговых органах. Впервые в круг налогоплательщиков были включены БО.

Закон РФ «О налоге на прибыль предприятий и организаций»[5] в п. 1д ст. 7 указывал, что при исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль при фактически произведенных затратах и расходах за счёт прибыли, уменьшается на сумму взносов на благотворительные цели в экологические и оздоровительные фонды, общественным организациям инвалидов, религиозным организациям (объединениям), зарегистрированным в установленном порядке, а также сумм, перечисленных предприятиям, учрежде-

ниям и организациям здравоохранения, народного образования, социального обеспечения, культуры, физкультуры и спорта, но не более 3% облагаемой налогом прибыли. Таким образом, для юрлиц занятия благотворительностью стали невыгодны материально, т.к. льготированные 3% фактически не уменьшали объём налога.

Таким образом, дело благотворительности не давало тем, кто хотел в нем участвовать, ни моральной, ни материальной выгоды. Включение БО в число плательщиков налога на прибыль привело к фактическому изменению их статуса, они попали в разряд коммерческих структур, хотя понятие «прибыли» не может относиться к благотворительным некоммерческим организациям (НКО) по определению.

Ст. 1 гл. 1 Закона СССР от 9 октября 1990 г. «Об общественных объединениях» (ОО) давала следующее определение: «ОО является добровольное формирование, возникшее в результате свободного волеизъявления граждан». И далее «действие настоящего закона не распространяется на кооперативные и иные организации, преследующие коммерческие цели либо содействующие извлечению прибыли другими предприятиями и организациями»[6]. Прибыль - результат коммерческой деятельности. Для общественных БО существуют такие понятия как «доход» и «расход», если они занимаются предпринимательской деятельностью. Полученные от предпринимательской деятельности средства направляются на уставные цели и не могут перераспределяться между членами ОО. Ст. 17 Закона гласила «ОО в порядке, определяемом законодательством, осуществляют производственную и хозяйственную деятельность и создают лишь в целях выполнения уставных задач предприятия и расчетные организации, обладающие правами юрлица. Доходы от производственной и хозяйственной деятельности ОО не могут перераспределяться между членами этих объединений и используются только для выполнения уставных задач, допускается использование ОО своих средств на благотворительные цели, даже если это не указано в этих уставах». Однако уставная деятельность (т.е. основа предпринимательской деятельности, ради которой эта организация создана) в расходы, предусмотренные Законом, включена не была. Предпринимательская деятельность предусматривала зарабатывание средств на содержание организации, а также на уставную деятельность. Уставная деятельность без предпринимательства становилась невозможной. Само понятие «предпринимательства» в применении к БО не вполне отражает смысл термина, хотя в целях налогообложения - полноценное «предпринимательство». Более того, когда был введен авансовый платеж на прибыль, в число его плательщиков попали и благотворительные организации, т.е. предполагалось, что у них, как у заводов, коммерческих структур, должна быть плановая прибыль. Общественные БО оставались плательщиками авансовых платежей на прибыль даже тогда, когда от них были освобождены малые предприятия.

Необходимо также обратить внимание на то, что в Законе РФ «О благотворительной деятельности и БО» п. 2 ст. 6 указывается: «При превышении доходов благотворительной организации над её расходами сумма превышения не подлежит распределению между ее учредителями (членами), а направляется на реализацию целей, ради которых эта БО была создана», [7] в расходы не включается, а создаются в результате разницы между доходами и расходами. Значит, предполагается наличие целей, более важных, чем те, ради которых организация создана, если на них расходы предусмотрены, а на уставные цели - нет. При этом, разница между доходами и расходами в данной статье прибылью не определяется, она выступает как просто разница. Такой нормы права, как

разница, не существует в целях налогообложения. Разница между доходами и расходами трактуется как прибыль и подлежит налогообложению, что и делается в отношении всех БО.

По Налоговому Кодексу РФ от налогообложения освобождаются лишь некоторые поступления: взносы и членские взносы, гранты и поступления из бюджета не обусловлены четкими нормами права и решение об их выделении не может носить объективного характера. Кроме того, в большинстве случаев они являются разовыми и не могут обеспечить полноценного функционирования БО с учетом предъявляемых к ним требований. Надо сказать, что и в вопросах контроля за деятельностью БО предусмотрен ряд дополнительных мер, в отличие от коммерческих структур. В ст. 19 «Контроль за осуществлением благотворительной деятельности» Закона РФ «О благотворительной деятельности и БО» п. 1 этой статьи в равной мере может относиться ко всем юрлицам вообще («БО ведет бухгалтерский учет и отчетность в порядке, установленном законодательством РФ»[8]), что требует дополнительных людских и финансовых ресурсов.

Закон СССР от 9 октября 1990 г. «Об общественных объединениях» давал право ОО в порядке, определяемом законодательством, осуществлять производственную и хозяйственную и создавать в целях выполнения уставных задач предприятия и хозрасчетные организации, обладающие правами юрлица (ст. 17 «Производственная и хозяйственная деятельность ОО»). На первый взгляд, правовое обеспечение материальной базы ОО, дает им возможность заниматься уставной деятельностью (своем делом), а предприятия и хозрасчетные организации, созданные ОО, тоже занимаясь своим делом, должны обеспечить финансирование благотворительных программ. Однако, при отсутствии у ОО квалифицированной контролирующей службы, предоставленное им право становилось эфемерным, и практика это подтвердила. Имя ОО зачастую использовалось для регистрации, получения налоговых льгот, а через некоторое время, созданные предприятия становились «убыточными» и переставали перечислять организации-учредителю оговоренный процент. Выявить истинное положение дел на предприятиях и в организациях не могли даже налоговые службы со специально созданными для этих целей подразделениями. Тогда общественные благотворительные организации (ОБО) и физлица были освобождены от подоходного налога[9].

Такова общая картина правового обеспечения создания, развития материально-технической базы, деятельности ОО и БО на начало прошлого десятилетия.

К середине 1990-х гг. в налоговое законодательство вводятся изменения, повлекшие за собой резкое сокращение возможностей для результативной деятельности ОБО. С одной стороны, были приняты ФЗ «О благотворительной деятельности и БО» от 11 августа 1995 г., ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1996 г., которые как бы свидетельствовали о внимании государства к вопросам развития благотворительности. Однако для развития деятельности ОБО эти документы существенной роли не играли. Фактическое, а не формальное отношение государства к вопросам благотворительности выявилось в тех изменениях, которые были внесены в Закон РФ «О подоходном налоге с физических лиц» к началу 1995 г. (Закон от 23.12.1994 г., вступил в силу 28.12.1994 г.)

Сравним п. 6 ст. 3 «Доходы, не подлежащие налогообложению» в старой (до декабря 1994г.) и в новой редакциях. В старой редакции «Совокупный доход, полученный физлицами в налогооблагаемый период, уменьшается на суммы доходов, подлежащие

налогообложению и перечисляемые по заявлениям физлиц на благотворительные цели, а также предприятиям, учреждениям и организациям культуры, здравоохранения, образования и соцобеспечения, частично или полностью финансируемым из бюджета». В новой редакции «Совокупный доход, полученный физлицами в налогооблагаемый период, уменьшается на суммы доходов, перечисляемые по заявлениям физлиц на благотворительные цели предприятиям, учреждениям и организациям культуры, образования, здравоохранения и соцобеспечения, частично или полностью финансируемым из соответствующих бюджетов, а также суммы, удержанные в Пенсионный фонд Российской Федерации».[10] Из льготированной категории полностью ушли БО, но зато в качестве объектов благотворительности остались госучреждения, а также, например, частные образовательные учреждения. В окончательном виде закрепил фактическое уничтожение возможности создания материально-технической базы деятельности ОБО Налоговый кодекс РФ со всеми изменениями и дополнениями на 1 сентября 2002 г. Гл. 25 НК установила принципиально новый подход к исчислению налога на прибыль. К наиболее значительным изменениям относится практически полная отмена налоговых льгот. Также стоит добавить несколько слов о том, как обстоит дело с правовым обеспечением получения доходов. К расходам относятся вступительные взносы, имущество, переходящее НКО по завещанию, а также суммы пенсионного страхования или негосударственного пенсионного обеспечения. Для благотворительности места не нашлось. Изъяты даже 3%, которые ранее не облагались налогом на прибыль. Не облагаемые налогом доходы НКО призрачны, т.к. не обеспечены никакими стимулирующими льготами для благотворителей и должны осуществляться после уплаты налога на прибыль из средств, остающихся в распоряжении юрлица. То же самое относится и к самим ОО, БО, НКО, которые могут направлять заработанные ими средства на благотворительность (уставную деятельность) после уплаты налога на прибыль.

Итак, постепенно лишая юрлица имевшихся налоговых льгот, очень небольших материальных стимулов, которые ввиду своей незначительности имели скорее моральный характер, государство уничтожило правовой механизм создания материально-технической базы НКО, БО и ОО, а следовательно, и результативного функционирования последних.

То же самое можно сказать и о возможности поддержки благотворительности со стороны физлиц от неограниченной (не облагаемой подоходным налогом) на начало десятилетия и полностью облагаемой налогом на начало десятилетия нового века. Это подтверждается ст. 219 закона РФ «Налог на доходы физлиц»: объектами благотворительности могут быть бюджетные учреждения и религиозные организации. Средства, перечисленные в БО, ОО и НКО, облагаются подоходным налогом.[11] В современных условиях негосударственные НКО вынуждены функционировать в ситуации, характеризующейся дефицитом финансовых средств не только для дальнейшего развития, но и для элементарного выживания. С особой остротой возникает проблема наличия потенциальных источников финансовой основной деятельности.

В Законе «О благотворительной деятельности и БО» определены источники формирования имущества благотворительной организации. Естественно самым действенным источником является помощь коммерческих структур. Правомерность рассмотрения предпринимательской деятельности в качестве основного источника финансовых средств подтверждена практической деятельностью функционирования НКО с разви-

той рыночной экономикой. Статистика 1990-х гг. по Франции, Великобритании, Италии и США показывает, что в структуре доходов НКО сферы культуры доходы от предпринимательской деятельности составляют около 70%. Однако сейчас многие крупные отечественные предприниматели больше заинтересованы в создании лично своих благотворительных организаций, нежели перечислять деньги на счета благотворительных организаций, объясняя это недоверием к специализированным ОО. Предприниматель сам начинает решать, куда и сколько нужно направить средств. Можно говорить о том, что участие крупного бизнеса в финансировании соцпрограмм - это, как правило, стремление владельцев быть «социально-ответственными гражданами» и забота о репутации бренда, а частная благотворительность воспринимается как чистый порыв души, самовыражение и в этом смысле проявление личной свободы. Тем не менее, несмотря на разные цели, преследуемыми от занятия благотворительностью, результатом является помощь и поддержка тех, кто действительно в ней нуждается.

Источники и литература

1. Антология социальной работы. В 5 томах. Т.3. Социальная политика и законодательство в социальной работе. М., 1995.
2. <http://ru.wikipedia.org>: «Благотворительность - это оказание безвозмездной (или на льготных условиях) помощи тем, кто в этом нуждается. Основной чертой благотворительности является свободный и непринужденный выбор формы, времени и места, а также содержания помощи».
3. Федеральный Закон РФ 135 от 11 августа 1995 г. «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»: «Под благотворительной деятельностью понимается 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».
4. Перечень важнейших актов, регламентирующих деятельность НКО:
5. Конституция РФ 1993 г.; Гражданский кодекс РФ (первая часть введена в действие с 1 января 1995 г., вторая - с марта 1996 г.); Гражданский кодекс РФ (действует с мая 1995 г.); Закон «О благотворительной деятельности и БО» (действует с августа 1995 г.); Закон РФ «О НКО» (действует с января 1996 г.); Налоговый кодекс РФ (первая часть введена в действие с 1 января 1999 г., вторая часть гл. 21-24 - с 1 января 2001 г.).
6. Закон об основах налоговой системы в РФ от 27.12.1991 2118-1/Ведомости СНД и ВС РФ. 12.03.1992, 11, ст.527
7. О налоге на прибыль предприятий и организаций. Закон РФ от 27.12.1991 2116-1// Ведомости СНД и ВС РФ, 12.03.1992, 11, ст. 525.
8. Об общественных объединениях Закон СССР от 09.10.1990 1708-1, Ст.1, Гл. 1//Ведомости СНД и ВС СССР, 17.10.1990, 42, ст.839.

9. Закон «О благотворительной деятельности и БО». 11.08.1995 135-ФЗ// Собрание законодательства РФ, 14.08.1995, 33, ст. 3340
10. Закон «О благотворительной деятельности и БО». 11.08.1995 135-ФЗ//Собрание законодательства РФ, 14.08.1995, 33, ст. 3340
11. О подоходном налоге с физических лиц, Закон РФ от 07.12.1991 1998-1//Российская газета, 59, 13.03.1992 - Ст. 3 «Доходы, не подлежащие налогообложению» - Раздел V-II 1.
12. О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О подоходном налоге с физических лиц» ФЗ от 23.12.1994 74-ФЗ//Собрание законодательства РФ, 26.12.1994., 35, ст.3654.
13. Налог на доходы физических лиц ФЗ от 30.05.2001 71-ФЗ «О внесении и дополнении в часть вторую Налогового кодекса РФ (главу 23 «Налог на доходы физических лиц»), // «Собрание законодательства РФ, 04.06.2001, 23, ст. 2289.

Слова благодарности

Автор выражает признательность доценту, к.и.н. Барковой О.Н. за помощь в подготовке тезисов.