

МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

по разработке муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

1. Введение

1.1. Определение социально ориентированных некоммерческих организаций

Социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, созданные в соответствии со статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и осуществляющие в соответствии с учредительными документами следующие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации:

- 1) социальная поддержка и защита граждан;
- 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- 4) охрана окружающей среды и защита животных;
- 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;
- 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;
- 7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;
- 8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;
- 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности;
- 10) иные виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества, установленные федеральными законами,

законами субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

1.2. Полномочия органов местного самоуправления по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций

Согласно пункту 25 части 1 статьи 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района отнесено оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству.

В соответствии с пунктом 3 статьи 31.3 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций относятся:

1) разработка и реализация муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, оценка эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций на территории муниципального образования.

При этом формами поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, реализуемых органами местного самоуправления, определены:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) размещение у социально ориентированных некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из местного бюджета устанавливается нормативными правовыми актами местной администрацией.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется путем передачи во владение и (или) в пользование таким некоммерческим организациям муниципального имущества. Порядок и условия предоставления имущества муниципального образования устанавливается нормативными правовыми актами муниципального образования.

Оказание информационной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется органами местного самоуправления путем создания муниципальных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей и обеспечения их функционирования в целях реализации государственной политики в области поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Оказание консультационной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется, в том числе путем подготовки методических и аналитических материалов, организаций «горячих линий», проведением консультаций, осуществляемых органами местного самоуправления и поддерживаемых ими специализированными организациями («ресурсными центрами»).

Предоставление поддержки в области переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных организаций осуществляется, в том числе через софинансирование из бюджетных источников специализированных образовательных программ.

1.3. Приоритетные направления государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, к приоритетным направлениям долгосрочной политики социальной поддержки населения отнесено развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе:

преобразование большинства муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие

организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению муниципального заказа по оказанию социальных услуг;

обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций;

создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных некоммерческих организаций, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги;

содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Согласно Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 года № 1054-р, основной целью государственной политики в области содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности является активизация потенциала благотворительности и добровольчества как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев.

Основными задачами содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности, связанными с реализацией конституционного принципа поощрения благотворительной деятельности, Концепцией определены:

обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям;

формирование условий для расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;

обеспечение роста числа благотворительных организаций, в том числе частных и корпоративных фондов, обеспечивающих устойчивость благотворительной деятельности;

содействие повышению эффективности и профессионализма деятельности благотворительных организаций;

развитие инфраструктуры информационно-консультационной и образовательной поддержки благотворительной и добровольческой деятельности; формирование условий для эффективного использования потенциала благотворительной и добровольческой деятельности на этапах планирования и реализации социальных программ государства и бизнеса в деятельности государственных и муниципальных учреждений и некоммерческих организаций.

2. Порядок разработки муниципальной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

2.1. Организация разработки муниципальной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Необходимо определение, ответственного за реализацию программы, органов и организаций, участвующих в ее реализации.

К разработке программы рекомендуется привлечь представителей некоммерческих организаций муниципального образования, имеющих опыт взаимодействия с органами местного самоуправления, членов общественных советов муниципальных образований.

Целесообразно проведение общественной экспертизы проекта программы. Участие в разработке проекта программы и проведении его экспертизы может быть предложено представителям Общественной палаты Костромской области и некоммерческих организаций регионального уровня.

2.2. Принципы подготовки муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

1. Определение конкретных, измеримых и достижимых целей программы с учетом положений Федеральных законов от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, а также законов Костромской области и муниципальных нормативных правовых актов.

2. Формулирование задач программы, необходимых и достаточных для достижения целей программы.

3. Установление измеримых результатов реализации программы (конечных и непосредственных результатов).

4. Интеграция регулятивных (правоустанавливающих, правоприменительных и контрольных) и финансовых (бюджетных, налоговых и имущественных) инструментов для достижения целей программы.

5. Наделение участников реализации программы полномочиями, необходимыми и достаточными для достижения целей программы.

6. Обеспечение прозрачности и конкурсной основы оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

7. Проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации программы, в том числе с привлечением внешних экспертов.

3. Структура и содержание муниципальной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

В состав муниципальной программы рекомендуется включать:

общую характеристику деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе формулировку основных проблем их развития, финансовые, экономические, социальные и иные показатели;

цели, задачи и показатели (индикаторы) достижения целей и решения задач, описание основных ожидаемых конечных результатов программы, сроков и этапов реализации программы;

план и характеристика основных мероприятий программы, в том числе мер нормативно-правового регулирования;

ресурсное обеспечение программы;

механизм управления реализацией программы, включая анализ рисков и описание мер управления ими;

методику оценки результативности и эффективности программы.

Состав основных мероприятий программы определяется с учетом полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и форм такой поддержки, предусмотренных статьями 31.1 и 31.3 Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей муниципального образования.

3.1. Цели и задачи реализации муниципальной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Реализация программы должна обеспечить наиболее полное и эффективное использование возможностей социально ориентированных некоммерческих организаций в решении задач социального развития муниципального образования за

счет: (1) наращивания потенциала некоммерческих организаций и (2) обеспечения максимально эффективного его использования.

В этой связи конечные результаты программы должны измеряться показателями, характеризующими:

а) решение приоритетных задач в социальной сфере за счет использования потенциала некоммерческих организаций в достижении приоритетных задач в социальной сфере;

б) развитие сектора социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании;

в) развитие благотворительной деятельности и добровольчества в муниципальном образовании, играющих ключевую роль в развитии сектора некоммерческих организаций.

3.1.1. Показатели решения социальных задач

К числу показателей решения социальных задач могут быть отнесены показатели результатов проектов социально ориентированных некоммерческих организаций, получивших софинансирование в рамках реализации муниципальной программы.

3.1.2. Показатели развития сектора социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании:

рост количества некоммерческих организаций, за исключением государственных (муниципальных) учреждений на территории муниципального образования;

рост численности работников (без внешних совместителей) некоммерческих организаций, за исключением государственных (муниципальных) учреждений на территории муниципального образования;

увеличение объема продукции (работ, услуг), выполненных на территории муниципального образования, за исключением государственных (муниципальных) учреждений.

увеличение средней численности добровольцев, привлекаемых некоммерческими организациями, за исключением государственных (муниципальных) учреждений на территории муниципального образования.

3.1.3. Показатели развития благотворительной деятельности и добровольчества:

увеличение числа граждан, участвующих в благотворительной деятельности;

увеличение числа граждан, участвующих в добровольческой деятельности;

увеличение количества зарегистрированных на территории муниципального образования благотворительных организаций;

увеличение количества зарегистрированных на территории муниципального образования специализированных некоммерческих организаций управления целевым капиталом;

увеличение объема доходов от управления целевым капиталом некоммерческих организаций, специализированных некоммерческих организаций управления целевым капиталом на территории муниципального образования, направленных на их уставную деятельность.

3.2. Направления реализации муниципальных программ программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

3.2.1. Предоставление субсидий (грантов) социально ориентированным некоммерческим организациям

Финансовая поддержка осуществляется путем предоставления на конкурсной основе субсидий из местного бюджета.

Программа должна предусматривать установление порядка и условий предоставления субсидий, в том числе требование к собственному вкладу социально ориентированной некоммерческой организации в осуществление финансируемой за счет субсидии деятельности. Такой вклад может включать денежную оценку используемого имущества и труда добровольцев, целевые поступления из других источников.

В качестве приоритетных направлений оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям рекомендуются:

1. Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства (проекты в области профилактики отказов матерей от детей при их рождении, содействия устройству детей в семьи, поддержки семей в трудной жизненной ситуации, содействия социальной адаптации воспитанников детских домов и учреждений интернатного типа, содействия профилактике правонарушений несовершеннолетних, поддержки многодетных семей, неполных семей с двумя и более детьми, семей, потерявших кормильца, содействия занятости членов таких семей, предоставления бесплатной информации молодым семьям о методах семейного воспитания и обучения).

2. Повышение качества жизни людей пожилого возраста (проекты в области оказания услуг социального обслуживания одиноких граждан пожилого возраста, социальной поддержки граждан пожилого возраста, помещенных в стационарные

учреждения социального обслуживания, содействия дополнительному образованию социализации и занятости граждан пожилого возраста).

3. Социальная адаптация инвалидов и их семей (проекты в области оказания услуг социального обслуживания инвалидов, содействия занятости инвалидов, поддержки семей, воспитывающих детей-инвалидов, содействие развитию инклюзивного образования и дополнительного образования инвалидов).

4. Развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, краеведческой и экологической деятельности детей и молодежи (проекты в области создания и развития организаций дошкольного образования, детских и молодежных кружков, секций, проведения молодежных научных экспедиций, лагерей отдыха, разработки, апробации и распространения методик гражданского образования, связывающих учебный процесс и участие обучающихся в общественно полезной деятельности, реализации программ повышения квалификации специалистов, работающих в данных направлениях).

5. Развитие межнационального сотрудничества (проекты в области развития практики межнационального сотрудничества, обеспечивающей предупреждение возникновения и обострения межнациональной напряженности в обществе).

В программе могут быть определены иные приоритетные направления оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям с учетом особенностей муниципального образования, а также пунктов 1 и 2 статьи 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

В число таких направлений могут быть включены, в том числе:

социальная поддержка и защита граждан (проекты поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, реабилитации бездомных, содействия трудоустройству лиц, освобожденных из мест принудительного заключения, программы профилактики алкоголизма и наркомании;

профилактика и охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни;

охрана окружающей среды (проекты в области поддержки деятельности заповедников и других охраняемых природных территорий, экологического образования, а также иные проекты в области экологии);

подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;

оказание правовой поддержки гражданам на безвозмездной основе;

деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества, развития инфраструктуры сектора социально ориентированных некоммерческих организаций и др.

3.2.2. Предоставление имущественной поддержки

В состав программы рекомендуется включать мероприятия, направленные на предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям в пользование нежилых помещений на долгосрочной (для размещения офиса) или краткосрочной (для проведения отдельных мероприятий) основе, в том числе безвозмездно или по льготным ставкам арендной платы, а также передачу в пользование (с учетом соответствующих особенностей) движимого имущества.

Органы местного самоуправления вправе утверждать перечни муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций). Муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах утвердивших их органов местного самоуправления.

Порядок формирования, ведения, обязательного опубликования указанных перечней, а также порядок и условия предоставления во владение и (или) в пользование включенного в них муниципального имущества устанавливаются нормативными правовыми актами.

3.2.3. Предоставление информационной поддержки

В состав программы рекомендуется включать мероприятия, направленные на пропаганду и популяризацию деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества, в том числе:

- а) обеспечение освещения деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества в средствах массовой информации;
- б) создание и обеспечение функционирования муниципальных информационных систем и информационно-телекоммуникационных сетей;

в) поощрение и повышение квалификации журналистов, освещающих деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества;

г) содействие развитию социальной рекламы, включая реализацию следующих мероприятий:

создание и поддержка деятельности экспертных советов по развитию социальной рекламы;

разработка социальных рекламных кампаний и проведение тестирований формы и содержания рекламных материалов на стадии производства;

обеспечение оценки эффективности разрабатываемых и реализуемых социальных рекламных кампаний;

проведение публичных обсуждений социальных рекламных кампаний на базе муниципальных конкурсов социальной рекламы, с определением приоритетных тем для развития социально ориентированных некоммерческих организаций, добровольчества и благотворительной деятельности;

поддержка развития дополнительного образования и повышения квалификации по вопросам социальной рекламы и оценки эффективности социальных рекламных кампаний.

3.2.4. Предоставление консультационной поддержки, а также поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций

В Программе рекомендуется предусмотреть мероприятия по оказанию консультационной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, подготовке, переподготовке и повышению квалификации их работников и добровольцев с учетом особенностей муниципального образования, в том числе:

проведение конференций, семинаров и иных мероприятий по актуальным вопросам деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, обмену опытом и распространению лучших практик;

поддержка деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, направленной на оказание на безвозмездной основе консультационных услуг другим социально ориентированным некоммерческим организациям, в т.ч. по правовым, бухгалтерским, налоговым и иным вопросам, включая вопросы привлечения добровольцев, осуществления их уставной деятельности и др.;

финансирование программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций.

3.2.5. Меры, стимулирующие поддержку деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций и участие в ней граждан и юридических лиц

Рекомендуется включать в состав программы мероприятия предусматривающие:

а) развитие инфраструктуры поддержки деятельности некоммерческих организаций, включая формирование и развитие:

ресурсных центров некоммерческих организаций;

добровольческих центров;

целевых капиталов некоммерческих организаций;

фондов местного сообщества, в которых средства из местного бюджета и внебюджетных источников аккумулируются и распределяются на конкурсной основе для решения задач социального развития территории (к управлению фондами привлекаются на паритетной основе представители органов местного самоуправления, предпринимателей и некоммерческих организаций);

б) предоставление в соответствии с законодательством о налогах и сборах социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате земельного, подлежащего зачислению в местный бюджет муниципального образования;

в) предоставление в соответствии с законодательством о налогах и сборах юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку (в том числе на формирование целевого капитала), льгот по уплате сумм земельного налога, подлежащего зачислению в местный бюджет;

г) реализацию механизмов конкурсного распределения бюджетного финансирования оказания социальных услуг, через предоставление бюджетных субсидий, либо реализацию механизмов закупок работ (услуг) для муниципальных нужд;

д) развитие форматов морального поощрения активных работников социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворителей и добровольцев, включая проведение соответствующих конкурсов, присуждение премий, награждение почетными грамотами, объявление благодарностей органов местного самоуправления.

3.2.6. Мониторинг и анализ эффективности реализации программы

В состав программы рекомендуется включить блок мероприятий аналитического характера, включая:

организацию постоянного мониторинга и анализа финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности указанных организаций, оценки эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципальном образовании.

Особое внимание следует уделить используемым показателям деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. Они должны соответствовать следующим требованиям:

адекватность, точность, объективность (не допускается использование показателей, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел);

достоверность (способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки);

однозначность (определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики как специалистами, так и конечными потребителями услуг, включая индивидуальных потребителей, для чего следует избегать излишне сложных показателей и показателей, не имеющих четкого, общепринятого определения и единиц измерения);

экономичность (получение отчетных данных должно проводиться с минимально возможными затратами; применяемые показатели должны в максимальной степени основываться на уже существующих процедурах сбора информации);

сопоставимость (выбор показателей следует осуществлять исходя из необходимости непрерывного накопления данных и обеспечения их сопоставимости за отдельные периоды);

своевременность и регулярность (для использования в целях мониторинга отчетные данные должны собираться не реже 1 раза в год).

В число используемых показателей должны включаться показатели, характеризующие конечные общественно значимые результаты, непосредственные результаты и уровень удовлетворенности потребителей оказываемыми социально ориентированными некоммерческими организациями услугами (осуществляемой деятельностью), их объемом и качеством.