

Провалинский Дмитрий Игоревич

ассистент кафедры теории и истории
государства и права
Красноярского государственного
аграрного университета

ПРАВОСТИМУЛИРУЮЩАЯ РОЛЬ ГРАНТОВ

Аннотация:

Актуальность статьи обусловлена тем, что гранты являются не до конца изученным правовым явлением, потенциал которого используется недостаточно широко. Сделаны выводы о том, что предоставление грантовой поддержки выгодно как для государства, так и для других участников общественных отношений, выступает важным и действенным стимулом для достижения социально полезного результата и развития гражданских инициатив.

Ключевые слова:

правовой стимул, государственная поддержка, грант, меры грантовой поддержки.

Provalinsky Dmitriy Igorevich

Assistant, Theory and History of
State and Law Department,
Krasnoyarsk State Agrarian University

GRANTS AS LEGAL INCENTIVES

Summary:

The scientific relevance of the research is determined by the fact that grant is an under-explored legal phenomenon, the resources of which are used not widely enough. The author believes that the grant support is mutually beneficial for both the state and other participants of public relations, it is an important and powerful incentive to achieve socially beneficial results and develop civil initiatives.

Keywords:

legal incentive, state support, grant, grant support measures.

Реалии современной России, во многом созвучные опыту зарубежных стран, доказали важность использования позитивных форм правового регулирования общественных отношений. Стремительно меняющаяся социальная действительность уже не приемлет пассивности. Как никогда ранее актуальными и востребованными стали социальная активность, ответственность, умение самостоятельно принимать важные решения.

Существенную роль в формировании такого поведения играют правовые стимулы, способ воздействия которых на поведение участников общественных отношений основан на создании «ориентирующей ситуации» или, иными словами, условий, в которые они включаются таким образом, что начинают действовать в рамках обстоятельств, смоделированных в процессе правоустановления.

Следует отметить, что за последние десятилетия в российском обществе повысилась ценность социально значимых направлений деятельности, широкое распространение получили публично-правовые институты и институты гражданского общества. Поддержка такой деятельности осуществляется в том числе с помощью грантов, как государственных, так и частных. Широкое распространение получили формы грантовой поддержки науки, культуры, образования, инновационной деятельности.

Меры грантовой поддержки для отечественной системы права являются относительно новым явлением, существование которого не насчитывает и трех десятков лет, в то время как в европейских странах и США такая форма поддержки в современном ее понимании имеет место уже более ста лет и достаточно прочно укоренилась в финансировании социальных, научных, образовательных и культурных проектов, продемонстрировала определенные преимущества по сравнению с бюджетным финансированием.

Между тем в современном российском праве не только не существует единого определения гранта, но и отсутствует общий подход к пониманию и осмыслению его содержания. Правовой статус грантов по-разному квалифицируется различными отраслями законодательства.

Так, налоговое законодательство рассматривает грант исключительно через призму налогообложения денежных средств и имущества, передаваемых (получаемых) на условиях, которые закреплены в подп. 14 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации, и дает свое собственное определение, применимое для целей налогообложения [1].

Бюджетное законодательство рассматривает грант «по касательной» в контексте бюджетной субсидии, как ее специфическую форму, не давая при этом какого-либо законодательного определения гранта, а также не разделяя по существу понятия «бюджетная субсидия» и «грант».

Гражданское законодательство специального регулирования договора о гранте не содержит вовсе, что, однако, не препятствует уже более чем двадцатилетнему правоприменению и

заключению договоров о предоставлении грантов, содержащих элементы отдельных гражданско-правовых договоров, таких как договор дарения, договор поручения, договор пожертвования, исходя из общего принципа гражданского права: разрешено все то, что не запрещено.

Вопросы, связанные с предоставлением (получением) грантов, содержит законодательство о науке [2], а также законодательство, регулирующее благотворительную деятельность негосударственных некоммерческих организаций, для которых гранты выступают в качестве основного источника финансирования их уставной деятельности [3].

Научным исследованиям грантов посвящены работы экономистов и социологов. Представители экономической науки рассматривают грант как инструмент финансовой поддержки, социологических – как социальное явление, оказывающее влияние на различные социальные институты.

С точки зрения социального управления грант рассматривается как способ взаимодействия государства и социальных институтов, в первую очередь в лице негосударственных некоммерческих организаций, а также государства и институтов гражданского общества по вопросам рационального решения социальных проблем.

Гранты здесь представляют собой инструмент социальной политики и выступают в качестве: – экспериментальной площадки в поисках решения существующих, но пока не признанных государством приоритетными социальных проблем [4];

– способа активизации гражданских инициатив, которые в процессе разрешения социальных проблем частного характера в последующем из личных инициатив организованных граждан трансформируются в создание негосударственных некоммерческих структур, нацеленных на решение общесоциальных проблем;

– способа формирования гражданами активной жизненной позиции посредством включения в процесс реализации на конкурсной основе государственных (региональных, местных) целевых программ, направленных на разрешение отдельных социальных проблем.

Что касается юридической науки, то здесь грант выступает предметом исследования различных отраслей права, в первую очередь налогового и бюджетного, а также гражданского.

Таким образом, можно отметить, что грант – это уникальное социальное явление, исследование которого находится на стыке различных общественных наук: юриспруденции, экономики, социологии, социального управления. В то же время, исследуя грант в рамках собственного предмета регулирования, ни одна из отраслевых юридических наук не дает целостного представления о гранте. Если говорить образно, то отчасти исследования отраслевых наук по данному вопросу схожи с известной древнеиндийской притчей «Слепые и слон», в которой каждый из группы слепых мудрецов, дотрагиваясь до определенной части тела слона, описывает его, ориентируясь только на свое «видение» и свои ощущения, при этом никто из них и все вместе они не смогли дать полного описания реального слона.

Представляется, что целостное понимание данного уникального правового явления может дать теория права.

С точки зрения теории права существо гранта как современной, облеченной в правовую форму идеологии взаимодействия государства и общества заключается в том, что он допускает «включение в процесс взаимодействия» всех субъектов общественных отношений: различных социальных институтов и частных лиц, государства и его органов. Участие в данном процессе определяется каждым субъектом для себя самостоятельно. Единственное условие установления взаимоотношений – социальная значимость (направленность) и общественная полезность соответствующей деятельности. Поэтому, на наш взгляд, грант следует рассматривать именно в ракурсе правового стимулирования, как особую разновидность правового стимула, который обладает столь специфическими признаками, что способен «пронизать» собой почти все сферы социальной жизни общества.

Востребованность и привлекательность мер грантовой поддержки в современном обществе обусловлена следующими его признаками:

Во-первых, адресностью финансирования. Гранты предоставляются непосредственно на решение конкретного проекта.

Во-вторых, инициативностью участия в выборе той или иной меры поддержки. Здесь многое зависит от активности грантополучателя, потенциально он вправе принимать участие в конкурсах на соискание как государственных (муниципальных), так и частных грантов, а также зарубежных и международных грантов.

В-третьих, финансовой и организационной самостоятельностью в работе над проектом и использовании денежных средств, выделенных в качестве гранта.

В-четвертых, налоговыми послаблениями в случаях, предусмотренных налоговым законодательством.

В-пятых, оставлением части денежных средств (обычно это заранее оговоренная в процентном соотношении сумма) в качестве оплаты труда грантополучателя (предусматривается отдельными грантами).

Гранты занимают несколько обособленное место в системе правовых стимулов. Это объясняется их особой направленностью. От иных правостимулирующих средств гранты отличаются избирательностью и особой законодательно установленной процедурой предоставления.

Следует отметить, что все правостимулирующие средства предоставляются в порядке, установленном законом, но только отдельные из них, и гранты в их числе, – на основании конкурса и по результатам рецензирования (экспертизы). При этом условия конкурса устанавливает исключительно грантодатель, ввиду чего государство в силу закона и правовой природы грантов не имеет возможности влиять на условия предоставления грантов, которые не финансируются (софинансируются) за счет бюджетных средств.

При этом гранты не ориентированы на бесконечно широкий круг участников общественных отношений. По субъекту воздействия они ограничиваются в сфере применения, и, следовательно, их стимулирующая роль носит сугубо адресный характер.

В качестве примера можно привести гранты, предоставляемые на реализацию перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе. Такие гранты предоставляются в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 07.07.2015 г. № 678 «Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на реализацию перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе в рамках подпрограммы «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» государственной программы Российской Федерации «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»» [5].

Данные гранты предоставляются исполнителям перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе, в качестве которых выступают юридические лица, являющиеся налоговыми резидентами Российской Федерации не менее двух лет, осуществляющие научно-технологическую, научно-исследовательскую или научно-образовательную деятельность, занимающиеся коммерциализацией и внедрением перспективных инновационных разработок в агропромышленном комплексе.

Еще одной особенностью мер грантовой поддержки является то, что ее финансирование осуществляется не только за счет государства, но и иных источников, а сами государственные гранты допускают софинансирование как со стороны грантополучателей, так и с привлечением спонсорского финансирования. Таким образом, в процесс реализации социально значимых проектов привлекаются дополнительные источники финансирования, что позволяет корректировать бюджетную нагрузку по социальным обязательствам государства.

Говоря о стимулирующей роли грантов, приходим к выводу о том, что независимо от того, кто выступает в качестве грантодателя – государственный (муниципальный) орган или иное лицо (физическое или юридическое), гранты выполняют стимулирующую роль, которая заключается в том, что данная мера поддержки направлена на совершение грантополучателями действий в общественно полезных целях.

При этом государственные и муниципальные гранты можно отнести к мерам непосредственной государственной поддержки, здесь средства выделяются из соответствующих бюджетов. Все остальные гранты, предоставляемые отечественными грантодателями, следует отнести к мерам опосредованной государственной поддержки, поскольку именно государство в целях выполнения определенных социально значимых задач путем правового регулирования устанавливает круг грантодателей, цели, на которые могут быть выделены гранты, виды имущества, которое помимо денежных средств может быть предоставлено в виде грантовой поддержки, а также порядок льготного налогообложения.

В то же время, на наш взгляд, гранты, предоставляемые зарубежными фондами (в том числе международными) и частными лицами, не могут рассматриваться в качестве правостимулирующих средств, являющихся предметом изучения в рамках настоящего исследования, несмотря на то что действие таких грантодателей на территории Российской Федерации допускается российским законодательством.

Полагаем, что критерием отнесения грантов к правостимулирующим средствам помимо целей выступает еще и интерес, в котором действует грантодатель. Зарубежные грантодатели, несмотря на цели предоставления гранта, всегда действуют исключительно в соответствии со своими собственными интересами, которые не всегда совпадают с интересами Российского государства. Кроме того, «нельзя не учитывать и то обстоятельство, что за иностранными благотворителями во многих случаях стоят их государства, которые вряд ли следуют исключительно благотворительным целям» [6].

Роль грантов в системе правовых стимулов сложно переоценить. Гранты, имея специфическую процедуру предоставления, ставят претендентов на их получение в равные условия

(независимо от материального положения, пола, возраста, наличия ученой степени, занимаемого положения в той или иной сфере деятельности), чем способствуют активному волеизъявлению потенциальных грантополучателей, повышению уровня их социальной направленности, творческой активности, конкурентоспособности, усилению навыков самостоятельной организации процесса исследований.

Органы государственной власти и местного самоуправления в форме грантов вправе финансировать различные инициативные разработки, в том числе некоммерческих организаций, направленные на решение существующих социальных проблем, еще не обозначенных государством в качестве приоритетных.

Еще одним значимым правостимулирующим эффектом реализации мер грантовой поддержки является становление и развитие в современном Российском государстве такого явления, как социальная ответственность бизнеса, осознание крупными предпринимателями своей роли в развитии общества. Уже в начале 2000-х гг. разовые благотворительные акции последовательно трансформировались в создание крупными промышленными компаниями и бизнесменами различных благотворительных фондов, деятельность которых направлена в том числе на финансирование в форме грантов социально значимых некоммерческих проектов.

Так, в современной России одним из первых частных фондов стала некоммерческая благотворительная организация «Благотворительный фонд Владимира Потанина» (г. Москва), созданная в 1999 г. для реализации масштабных программ в сфере образования и культуры.

В настоящее время Фонд реализует долгосрочные стипендиальные и грантовые программы, адресованные талантливым студентам и преподавателям ведущих государственных и негосударственных вузов России, музейным специалистам, профессионалам спортивной отрасли, специалистам по созданию и развитию эндаументов. Указанный Фонд входит в состав Европейского центра фондов, а также российского Форума доноров, являясь, кроме того, одним из его соучредителей [7].

Особо следует отметить, что в современных условиях гранты призваны способствовать развитию гражданской инициативы в обществе. Как уже отмечалось, принцип предоставления грантовой поддержки на конкурсной основе способствует развитию здоровой конкуренции среди потенциальных соискателей грантов. Это не только является движущей силой на пути решения социальных проблем, но и способствует преодолению оставшейся в наследство от советской административно-распорядительной системы распределения социальных и иных материальных благ иждивенческой позиции граждан в решении социально значимых вопросов, а значит, выступает еще одним действенным стимулом на пути самореализации граждан, повышения их позитивной мотивации и значимости социально-активного законопослушного поведения.

В заключение хотелось бы отметить, что, несмотря на то что предоставление грантовой поддержки является взаимовыгодным как для государства, так и для других участников общественных отношений, правостимулирующий потенциал данного правового института в современном российском праве используется еще недостаточно широко.

Тем не менее за последние десятилетия Российское государство уже достаточно прочно интегрировалось в мировое «грантовое пространство», а это означает, что при должном исследовании данной темы с точки зрения правовой науки и совершенствовании механизма правового регулирования мер грантовой поддержки с целью упрощения процедуры ее реализации у грантов как особой разновидности правовых стимулов есть все основания занять ведущую роль в развитии социальных институтов и институтов гражданского общества.

Ссылки:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) : от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ : ред. от 6 апр. 2015 г. : с изм. и доп., вступ. в силу с 1 мая 2015 г. // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. 7 авг. Ст. 3340.
2. О науке и государственной научно-технической политике : федер. закон от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ : ред. от 22 дек. 2014 г. : с изм. от 20 апр. 2015 г. // Там же. 1996. № 35. 26 авг. Ст. 4137.
3. О благотворительной деятельности и благотворительных организациях : федер. закон от 11 авг. 1995 г. № 135-ФЗ : ред. от 5 мая 2014 г. // Там же. 1995. № 33. 14 авг. Ст. 3340.
4. Государственный социальный заказ / Н.Л. Хананашвили, О.В. Зыков, Е.А. Абросимова, М.Г. Цетлин, Л.А. Гончарова. М., 1995. 32 с.
5. Об утверждении Правил предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на реализацию перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе в рамках подпрограммы «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» государственной программы Российской Федерации «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы» : постановление Правительства РФ от 7 июля 2015 г. № 678 (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 28. 13 июля. Ст. 4242.
6. Домрин А.Н. Новый американский закон «О демократии в России» (Russian Democracy Act of 2002, H.R. 2121) // Представительная власть. 2002. № 5–6. С. 51–54.
7. Благотворительный фонд Владимира Потанина [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fondpotanin.ru/about> (дата обращения: 26.06.2016).

References:

Domrin, AN 2002, 'New American law on "Democracy in Russia» (Russian Democracy Act of 2002, H.R. 2121)', *Predstavitel'naya vlast'*, no. 5-6, pp. 51-54, (in Russian).

Khananashvili, NL, Zykov, OV, Abrosimova, EA, Tsetlin, MG & Goncharova, LA 1995, *The State social order*, Moscow, 32 p., (in Russian).