

## ЗАРУБЕЖНОЕ ПРАВО

Я. С. Гришина\*

### АМЕРИКАНСКИЙ И ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

В изучении зарубежного опыта социального предпринимательства с учетом возможностей его применения при моделировании правовой конструкции обеспечения социально-имущественных потребностей в современной России представляется наиболее перспективным сделать акцент на сравнительно-правовом анализе организаций, имеющих статус социального предприятия, поскольку в его доктринальном и законодательном определении кроется различие американского и европейского подходов к исследуемому социально-правовому и экономическому явлению. Теоретические и практические различия в традициях заокеанского и европейского подходов к пониманию сущности предприятий социального назначения, возникших на стыке коммерческих и некоммерческих организаций и получивших в дальнейшем название социального предприятия, обуславливаются различиями исторических, социальных и экономических условий формирования некоммерческого сектора и его роли в решении социальных проблем зарубежных стран, что, несомненно, сказалось на тенденциях развития законодательства, исследование которого представляет значительный научный и практический интерес.

Несмотря на различия в обосновании научных подходов к сравнительному правоведению, большинство ученых соглашаются в том, что критерии сравнения должны учитывать культуру, социальные проблемы и социальный прогресс и лишь затем сравнительно-правовой анализ функционирования правовых институтов.<sup>1</sup> Следуя выбранной методологии и не увлекаясь глубоким анализом исторических, социально-экономических и национально-культурных особенностей, повлиявших на возникновение социальных проблем в обществе, кратко отметим, что в США появление социальных предприятий в конце XIX — начале XX в. связывается с активным развитием

---

\* Гришина Яна Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент, ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»; e-mail: grishinel@inbox.ru

© Я. С. Гришина, 2013

1 Слыщенков В. А. Методы сравнительного правоведения: замечания о культурологическом подходе к сравнительному праву // Ежегодник сравнительного права. 2011 / Под ред. Д. В. Дождева. М., 2011. С. 13–14.

некоммерческих, неправительственных и других добровольных организаций филантропической направленности, составивших в дальнейшем ядро третьего сектора экономики. Активность его формирования обуславливалась тем, что система государственного социального обеспечения находилась в зачаточном состоянии, а стремительный натиск капитализма сопровождался острыми социальными противоречиями, вызванными недостатками рыночной экономики.

Необходимость решения назревших социальных проблем ускорила формирование различных некоммерческих организаций, которые явились катализатором для развития социального предпринимательства и деятельность которых была направлена на сглаживание социальных противоречий. Для развития третьего сектора экономики почва была благоприятной — в США издавна существуют глубокие традиции самоорганизации населения как эффективного средства решения социальных проблем.<sup>2</sup> Развитие социального предпринимательства в США по подобному сценарию повлияло на ситуацию в странах Латинской Америки и Канады, где складывалось представление о социальном предпринимательстве как о доходном бизнесе, ориентированном на оказание социальной поддержки нуждающимся членам общества. Однако сам термин «социальное предприятие» появился значительно позже — в 1970-е годы<sup>3</sup> в связи с осознанием необходимости пересмотра роли, места и возможностей НКО в решении социальных вопросов.

В Европе некоммерческие организации были развиты в меньшей степени, так как в Европейском Союзе уже была сформирована самая надежная модель социальной защиты, затраты на содержание которой достигали 30 % национального внутреннего продукта, а в некоторых странах, например Швеции, доходили до 60 %. Таким образом, более позднее развитие европейского социального предпринимательства связывается прежде всего с тем, что, в отличие от Америки, здесь уже работал действенный механизм социальной защиты как элемент европейской социальной модели, задачей которой являлось убеждение граждан в превосходстве капиталистического пути над социалистическим. Социальное предпринимательство начинает рассматриваться здесь как один из аспектов социальной политики Евросоюза лишь потому, что груз социальных программ в настоящее время из-за финансового кризиса для многих стран становится непосильным.<sup>4</sup> Поэтому в законодательстве этих стран с социальным предпринимательством связывается решение таких социально значимых проблем, как образование, медицинская и социальная помощь, воспитание детей, экология и т. д. В связи с этим в европейской правовой модели социально ориентированного предпринимательства, в отличие от американской, на первое место выходит социальный эффект от предпринимательской деятельности, а на второе — ее финансовая эффективность.

Сравнительно-правовой анализ тенденций эволюции юридической регламентации деятельности социальных предприятий в теоретическом и практическом аспектах

---

<sup>2</sup> См. подробнее: *Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт* / НП «Московский центр развития предпринимательства», 2008 / Информационный портал Внешмаркет.ру. С. 1. // [http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html) (дата обращения: 05.11.2011).

<sup>3</sup> См. подробнее: *Керлин Дж. А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки*. С. 3 // [http://www.nb-forum.ru/thlaw\\_365\\_133](http://www.nb-forum.ru/thlaw_365_133) (дата обращения: 05.11.2011).

<sup>4</sup> *Европейская модель социального развития* / Информационно-аналитический журнал «Политическое образование». С. 2 // <http://lawinrussia.ru/node/33058> (дата обращения: 19.11.2011).

позволяет выявить существенные различия в европейском и американском подходах к совершенствованию законодательства в этой области, что обусловливается не только коренным различием англо-американской и романо-германской систем права, но и, как видится, своеобразием исторических социально-экономических факторов. В большей степени различия в правовой регламентации деятельности социальных предприятий в США и Западной Европе прослеживаются в подходах к определению роли и места государства как законодателя в организации решения социальных проблем.

В настоящее время в Концепции развития гражданского законодательства<sup>5</sup> обращается внимание на приведение российского законодательства в соответствие с развитыми западными правовыми порядками, входящими в романо-германскую систему права. В связи с этим в контексте оценки перспектив реализации опыта социального предпринимательства в России сравнительно-правовой анализ европейского законодательства выглядит, на первый взгляд, предпочтительнее. Следует обратить внимание на то, что в Европе роль государства в определении стратегии развития правовой политики социального предпринимательства огромна. Действительно, деятельность европейских социальных предприятий основана, как правило, в большей степени на государственной поддержке органами государственной власти и Европейским союзом, что оказывает существенное влияние на тенденции развития законодательства о социальных предприятиях.

Первой европейской страной, поддержавшей на государственном уровне социальное предпринимательство, явилась Италия, утвердившая в 1991 г. организационно-правовую форму социального кооператива. Термином «социальное предприятие» Европа также обязана Италии после выхода в свет в 1990 г. журнала с одноименным названием *Impresa Sociale*. Итальянское происхождение термина «социальный кооператив» объясняется развитием кооперативного движения в этой стране в 1980-е годы.<sup>6</sup>

Главная особенность новых итальянских предприятий заключалась в том, что их создание связывалось с необходимостью трудовой интеграции исключенных групп населения на рынке труда. В отличие от традиционных в романо-германской системе права кооперативов, построенных по корпоративному типу, направленных на удовлетворение потребностей входящих в ее состав членов, социальный кооператив был ориентирован на интересы более широкого круга лиц, присущие, как правило, унитарным юридическим лицам, и в этом, по мнению итальянских парламентариев, заключался смысл социальной интеграции. Итальянским законом о социальных кооперативах социальные предприятия разделялись на две группы. В группу «А» (социального обслуживания) были включены кооперативы, предоставляющие услуги в области здравоохранения, образования, ухода за пожилыми людьми и инвалидами, а в группу «В» — социальные предприятия, предоставляющие любые услуги, главное назначение которых заключалось в обеспечении трудоустройства незащищенных слоев населения (физических или психических инвалидов, нынешних или бывших пациентов психиатрических больниц, наркоманов, алкоголиков, преступников, подлежащих альтернативному содержанию под стражей). Вместе с тем закон ограничивал и регулировал роль добровольцев, количество которых не должно было составлять более 50 % работников предприятия. Доброволец в итальянском социальном кооперативе — статус легальный.

<sup>5</sup> Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / Вступ. ст. А. Л. Маковского. М., 2009. С. 3.

<sup>6</sup> Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования / Отв. ред. А. А. Московская. М., 2011. С. 101.

Несмотря на то что он не получает заработную плату, на него распространяется государственная гарантия медицинского страхования.<sup>7</sup>

Статус социального кооператива присваивался предприятиям, отвечающим следующим условиям: а) ограниченное распределение прибыли, соответствующее социальным уставным целям организации, б) развитие собственных активов, в) не менее 30 % участников кооператива должны были входить в категорию слабо защищенных граждан (длительно безработных, лиц с низкими доходами). Вместе с тем закон определял отрасли «общественной полезности», в которых должны были действовать социальные кооперативы и под которыми понимались те социальные сферы общественной жизни, в которых традиционно сильна роль некоммерческих организаций: социальное обеспечение, здравоохранение, образование, экология, наука, культура, социальный туризм и проч.<sup>8</sup>

Судя по названию, на первый взгляд, в итальянском законе речь идет о появлении новой кооперативной организационно-правовой формы, что совершенно неверно. По существу, на статус «социального кооператива», предоставляющего право на получение государственной поддержки,<sup>9</sup> могли рассчитывать представители как коммерческого, так и некоммерческого сектора любой организационно-правовой формы, деятельность которых связывалась с решением социальных проблем широкого круга граждан, что было новеллой и, несомненно, правовой инновацией.

Несмотря на то что термин «социальное предприятие» достаточно трудно пробивал себе дорогу, успехи итальянского социального предпринимательства в Европе были замечены. В Португалии, Греции и Франции появляются законы, направленные на поддержку предприятий кооперативной формы. В 1998 г. в Португалии принимается закон о кооперативах общественной солидарности, а в 1999 г. в Греции — о социальных кооперативах с ограниченной ответственностью. В 2001 г. Франция вслед за Италией, Португалией и Грецией включила в законодательство легальное определение понятия «кооперативное общество с коллективными интересами» (*sociétés coopératives d'intérêt collectif*), взяв ориентир на развитие социального предпринимательства.

В 2003 г. в Финляндии принимается Закон о социальных предприятиях, которые признаются рыночно ориентированными кооперативами, предназначенными для трудоустройства инвалидов и длительно безработных. Особенностью финского законодательства являлось то, что безработные могли создавать кооперативы и принимать в них участие без уменьшения пособия по безработице.<sup>10</sup>

В отличие от соседей по Европейскому Союзу в Бельгии в 1996 г. было принято законодательство о компаниях с социальной миссией (*social purpose company*),<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Wilda M. Vanek. Italian Social Cooperatives // [http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian\\_Social\\_Cooperatives.doc](http://www.caledonia.org.uk/papers/Italian_Social_Cooperatives.doc). С. 2 (дата обращения: 09.01.2012).

<sup>8</sup> Defourny J., Nyssens M. Conceptions of Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments. EMES WP. N 08/01. 2010. P. 36.

<sup>9</sup> Свидетельством эффективности итальянской социально-правовой политики является то, что ежегодный прирост социальных кооперативов с 1991 г. составляет 10–20 %. К 2005 г. в Италии насчитывалось 7300 социальных предприятий с общей численностью 244 000 человек (Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 101).

<sup>10</sup> Юрманова Е. А. Реформирование кооперативного сектора в постсоциалистических странах: реалии и перспективы // [http://nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf](http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vchu/N151/N151p024-033.pdf). С. 28 (дата обращения: 23.01.2012).

<sup>11</sup> Данное словосочетание может также переводиться как «компания социального назначения». — Прим. авт.

не ограничивающей данный вид социального предпринимательства кооперативной формой. Достоинством бельгийского законодательства являлось то, что любая бизнес-компания, «не предназначенная для обогащения своих членов», могла получить статус компании с социальной миссией. При этом распределение прибыли должно было иметь социальное назначение, а также должны были быть предусмотрены правила, позволяющие наемным работникам стать акционерами,<sup>12</sup> что в большей степени приближает бельгийское социальное предприятие к итальянской модели.

Дальнейший анализ тенденций особенностей развития законодательства позволяет сделать вывод, что в Западной Европе социальные предприятия создаются, как правило, в организационно-правовой форме некоммерческого объединения или кооператива. Первую организационно-правовую форму выбирают в тех странах, где юридическое определение некоммерческого объединения дает некоторые преференции при продаже товаров и услуг. Там, где некоммерческие объединения находятся в более сложном положении, например в Испании, Финляндии, Швеции, выбирают форму кооперативов.<sup>13</sup> В том случае, если кооперативы преследуют социальные цели и создают новые рабочие места, в этих странах, в отличие от стран Америки, они считаются социальными предприятиями.

В тех странах, где существуют ограничения для некоммерческих объединений в осуществлении предпринимательской деятельности, в отличие от Соединенных Штатов Америки, сформирована нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность социальных предприятий как организаций, имеющих специальный правовой статус. Эти законы в первую очередь направлены на стимулирование социального обслуживания и обеспечения занятости слабо защищенных слоев населения на рынке труда.

К достоинствам европейского законодательства следует отнести регламентацию правового режима управления социальных предприятий, органы которого формируются из представителей различных заинтересованных групп, сотрудников, волонтеров, благополучателей, представителей власти и местного самоуправления. Органы управления социальных предприятий обязательно используют формально демократический стиль управления организацией, что не является императивным условием в социальном предприятии США. В европейской традиции делается акцент на то, каким образом управляется организация и какова ее миссия, а не на то, соответствует ли ее предпринимательская деятельность формальному определению некоммерческой организации, не распределяющей прибыль.

Дальнейшая эволюция социального предпринимательства, повлиявшая на тенденции развития законодательства в этой сфере, связывается с расширением Европейского Союза за счет включения в него стран постсоциалистического пространства. Наряду с Венгрией, Чехией, Словенией, следующих данной идеологии<sup>14</sup> и наиболее последовательно в настоящее время формирующих четвертый экономический сектор, особого внимания заслуживает опыт Польши, законодательство которой во многом

---

<sup>12</sup> Керлин Дж. А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки. С. 6.

<sup>13</sup> Социальное предпринимательство в России и в мире: практика и исследования. С. 104.

<sup>14</sup> Примечательно, что не все страны бывшего социалистического лагеря приняли данную идеологию. Законодательство их отличается большим своеобразием. Так, в Македонии до сих пор в отношении некоммерческих организаций существует императивный запрет на занятие какой-либо экономической деятельностью (Прим. авт.).

развивалось по советскому сценарию, что приближает ее к современным российским реалиям и традициям.

До вступления в 2004 г. в ЕЭС польские показатели занятости были худшими по сравнению с другими европейскими государствами. Став участником множества европейских социальных программ, Польша активно включилась в процесс развития европейской идеи «общественной экономии» как обновленного направления социальной политики, разработав блок нормативно-правовых актов,<sup>15</sup> направленных на государственную поддержку социальных предприятий, что позволило значительно снизить уровень безработицы в стране.<sup>16</sup> Улучшение показателей социального развития страны связывается с принятием Закона от 27 апреля 2006 г. «О социальных кооперативах», регламентирующего порядок создания, деятельности, слияния и ликвидации социального предприятия, построенного по итальянской правовой модели, анализ которого в целях более глубокого уяснения ее сущности заслуживает особого внимания.

Следует обратить внимание на то, что правовая конструкция польского социального кооператива достаточно последовательно реализует итальянскую идею социального предприятия, однако существует и национальная специфика. В соответствии со ст. 2 Закона социальный кооператив создается с целью:

1) социальной реинтеграции его членов, под которой понимаются действия, направленные на восстановление и сохранение способности участия в жизни местного сообщества, а также реализации социальных ролей в месте трудоустройства, проживания или пребывания;

2) профессиональной реинтеграции ее членов, под которой подразумеваются действия, направленные на восстановление и поддержку способности ведения самостоятельной трудовой деятельности (эти действия не выполняются в рамках осуществляемой социальным кооперативом предпринимательской деятельности).

При регистрации предприятие пользуется льготой — освобождается от уплаты государственной пошлины за внесение его в государственный судебный реестр.

К уставным целям социального кооператива может относиться также социальная и культурно-просветительная деятельность для своих членов и их общественного окружения, а также общественно полезная деятельность в публичной сфере, предусмотренные в Законе от 24 апреля 2003 г. «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве».<sup>17</sup>

Социальный кооператив может учреждать следующий круг лиц, обладающих полной дееспособностью:<sup>18</sup> а) безработные, правовой статус которых определяется в соответствии с Законом от 20 апреля 2004 г. «О развитии занятости и структур рынка труда»; б) инвалиды в понимании Закона от 27 августа 1997 г. «О профессиональной

---

<sup>15</sup> Закон «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве» (от 24 апреля 2003 г.); Закон «О социальной занятости» (от 13 июня 2003 г.); Закон «О развитии занятости и структур рынка труда» (от 20 апреля 2004 г.) (Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши // Информационно-аналитический портал «Когита. Ру». Общественные новости Северо-Запада. 2010. 8 июля).

<sup>16</sup> Уровень безработицы составлял 20 %, в основном за счет свободной трудовой миграции граждан по Европе. К 2007 г. он снизился уже до 11,7 % (Там же) .

<sup>17</sup> <http://www.ngo.pl/files/rus.ngo.pl/public/prawne/zakonokooperativakh.pdf> (дата обращения: 14.01.2012).

<sup>18</sup> Закон допускает членство в социальном кооперативе также лицам, имеющим ограниченную дееспособность (см. п. 4 ст. 5 Закона «О социальных кооперативах»). <http://www.ngo.pl/files/rus.ngo.pl/public/prawne/zakonokooperativakh.pdf> (дата обращения: 14.01.2012).

и социальной реабилитации, а также трудоустройстве инвалидов».<sup>19</sup> Лица, осужденные на срок лишения свободы в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Польши, могут работать в социальном кооперативе, однако не могут быть его членами. Вместе с тем членство в кооперативе могут приобрести также иные, кроме вышеотмеченных, категории граждан, если их работа в предприятии требует особой квалификации, которой не имеют остальные члены социального кооператива. Однако количество этих лиц не может превышать 20 % от общего числа членов социального предприятия.<sup>20</sup> Данное требование императивно, поскольку превышение этого предела, продолжающееся непрерывно в течение трех месяцев, является основанием для ликвидации социального кооператива.<sup>21</sup> Социальный кооператив подлежит ликвидации также в случае нарушения порядка распределения дохода и (или) превышения установленного количества членов.

Законодательно определено, что количество учредителей должно составлять не менее 5, но и не более 50, что соответствует практике итальянских социальных кооперативов, в которых количество членов колеблется в среднем от 40 до 50.<sup>22</sup> В то же время для социальных кооперативов, создающихся в результате реорганизации кооператива инвалидов или кооператива слепых, которых в Польше было достаточно много, количество членов не ограничивается, что позволяет им сохранить имущественную базу, созданную еще в социалистический период.

Социальный кооператив основан на личном участии физических лиц — членов кооператива в трудовой деятельности предприятия. Вместе с тем если Устав кооператива не предусматривает иного, то членство в социальном кооперативе могут приобрести также юридические лица — некоммерческие организации, деятельность которых регламентируется Законом «Об общественно полезной деятельности и волонтерстве».

К органам управления кооператива относится наблюдательный совет. Однако в тех социальных кооперативах, в которых количество членов не превышает 15, наблюдательный совет не избирается, а его функции выполняются общим собранием. В этом случае право контроля за деятельностью социального кооператива принадлежит каждому его члену.

Ведение социальным кооперативом возмездной уставной деятельности должно отвечать требованиям Положения о бухгалтерском учете. Полученный доход подлежит распределению на основании решения общего собрания и подразделяется на: а) увеличение ресурсных фондов — не менее 40 %; б) уставные цели — не менее 40 %. Оставшиеся финансы и средства направляются в инвестиционный фонд или иные фонды, предусмотренные положениями Закона от 16 сентября 1982 г. «О кооперативах» или Уставом. Доходы от возмездной уставной деятельности не могут распределяться между

---

<sup>19</sup> Учредитель социального кооператива подтверждает статус безработного и степень инвалидности справкой установленного образца, утвержденного Министром социальной политики (ст. 6 Закона «О социальных кооперативах»).

<sup>20</sup> В научной литературе можно встретить и иную информацию о соотношении данных категорий членов кооператива, что, как представляется, не соответствует истине, так как нами использован достаточно достоверный перевод польского Закона. М. Аларичева, например, отмечает в своем исследовании соотношение 50 на 50 (Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши. С. 8).

<sup>21</sup> Закон «О социальных кооперативах» (п. 6 ст. 5).

<sup>22</sup> Wilda M. Vanek. Italian Social Cooperatives. С. 3.

членами социального кооператива, в частности не могут быть использованы на увеличение паевого фонда и начисление процентов с паев.

Слияние или присоединение социального кооператива возможно исключительно с другим социальным кооперативом. В результате разделения либо выделения могут быть созданы только социальные кооперативы. Решение о реорганизации должно быть принято квалифицированным большинством (не менее двух третей от общего числа голосов). Кроме того, социальные кооперативы обеспечиваются государственной поддержкой, выделяемой согласно постановлению комиссии ЕЭС, максимальный размер которой с января 2007 г. может составлять до 200 тысяч евро на 3 года для одного субъекта.

В литературе отмечается, что все выше отмеченные европейские социально ориентированные нормативно-правовые акты получили поддержку в рамках проекта, стартовавшего в октябре 1998 г. с целью разработки рекомендаций для действующего законодательства стран — членов ЕЭС по содействию развитию социальных предприятий по итальянской модели.<sup>23</sup> Во всех вышеуказанных законах вновь создаваемые юридические лица в большинстве случаев принимали кооперативную форму, подчеркивающую социальную и предпринимательскую составляющие их деятельности, в отличие от Великобритании, где с появлением Закона «О регулировании деятельности компаний общественных интересов» (*The Community Interest Company Regulations 2005 N 1788*) возникла новая разновидность правовой модели социального предприятия, не копирующая континентальный подход,<sup>24</sup> что вновь подчеркивает особый английский путь социального предпринимательства, отличный от американского и европейского.

Если итальянский «Закон о социальных кооперативах» делает акцент на трудоустройстве социально уязвимых работников предприятий, то в Великобритании внимание сфокусировано на повышении эффективности рыночных показателей работы социальных предприятий (около 50 % их дохода должно быть образовано в результате продажи товаров и услуг), т. е. это новый тип компании, создаваемой с целью ведения коммерческой деятельности в интересах какого-либо сообщества.

Особенность британского социального предприятия (*community interest company*,<sup>25</sup> сокращенно *CIC*) состоит в том, что оно относится к некоммерческим организациям (*not-for-profit*), т. е. получение прибыли для инвесторов не должно быть основной целью его деятельности. Основным условием создания компании общественных интересов является осуществление деятельности в интересах определенного сообщества, а не для обогащения ее участников, хотя они и могут получать дивиденды. Под понятием «*community*» следует понимать круг людей, проживающих в одном месте, нуждающихся в обеспечении одинаковых социальных потребностей. Однако характерной чертой подобного рода организации является не только то, что все ее члены объединены схожими

---

<sup>23</sup> Керлин Дж. А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки. С. 9.

<sup>24</sup> Социальное предпринимательство в Лондоне / НП «Московский центр развития предпринимательства», 2008 // <http://www.sel.org.uk/>.

<sup>25</sup> В научной литературе имеется несколько вариантов перевода данного термина, среди которых такие, как «коммунальная компания», «общественно-предпринимательская компания». Ни тот, ни другой не может быть приемлем, поскольку не учитывает главного назначения компании — действовать в интересах общества (сообщества) (значение слова «*community*» здесь лучше всего передается словом «сообщество»). — Прим. авт.



интересами, отличающими их от не входящих в сообщество, но и то, что условием регистрации компании должно быть соблюдение критерия общественного интереса.<sup>26</sup> Сообщество для целей создания компании общественных интересов должно включать не только ее участников и служащих, общественная выгода от деятельности СИС должна удовлетворять потребности более широкого круга лиц. При этом неважно, в какой правовой форме уже зарегистрирована организация. Законом допускается регистрация в качестве СИС следующих видов компаний: частных с ограниченной ответственностью (*private companies limited by shares*); публичных с ограниченной ответственностью (*public companies limited by shares*); частных с дополнительной ответственностью (с ограничением ответственности в пределах гарантированной ими определенной суммы) (*private companies limited by guarantee*); с неограниченной ответственностью (*unlimited company*), что позволяет сделать вывод о влиянии итальянского опыта на развитие британского законодательства в этой области.

Однако характерной чертой СИС, в отличие от континентальных социальных предприятий, является возможность «блокирования активов» (*asset lock*), в результате которого передача активов компании возможна лишь за встречное вознаграждение (возмещение), направляемое в интересах сообщества. Для контроля над имуществом компании назначается специальное должностное лицо (*Official Property Holder*), выступающее в качестве доверительного управляющего. Все имущественные сделки компании происходят с его ведома и одобрения. В случае необходимости некоторые СИС могут увеличить свой акционерный капитал, приняв решение в соответствии с Положением о выпуске акций. Однако размер дивидендов по этим акциям ограничивается максимально установленным объемом распределяемой прибыли. Если первоначально данное ограничение устанавливается Государственным Секретарем, то в последующем эти полномочия передаются сотруднику регулятивного органа.

К достоинствам СИС можно также отнести ее гибкую структуру, которая может оказаться весьма привлекательной как для малого, так и для среднего и крупного бизнеса. Вместе с тем данную форму могут использовать и благотворительные организации, имеющие торговые филиалы. Ранее благотворительные организации не имели права осуществлять предпринимательскую деятельность, в связи с чем им было достаточно сложно оптимально сочетать предпринимательство и благотворительность. Приобретение статуса компании общественных интересов, имеющей невысокую стоимость активов и высокую степень гарантии их защиты, для многих благотворительных организаций может представлять значительный интерес, даже несмотря на то, что при этом они лишатся некоторых льгот.

На первый взгляд, не вполне понятно, какие причины толкают благотворительные некоммерческие организации к отказу от налоговых льгот. Однако следующий приведенный пример позволяет разъяснить ситуацию. Дело в том, что предпринимательская деятельность американских социальных предприятий, как, думается, и британских, облагается налогом на прибыль от основной коммерческой деятельности (*Unrelated Business Income Tax (UBIT)*), имеющим очень широкое определение в США, который применяется

---

<sup>26</sup> «Community interest test» — это принцип, согласно которому «A company satisfies the community interest test if a reasonable person might consider that its activities are being carried on for the benefit of the community», что можно перевести как «Компания удовлетворяет требованию общественного интереса, если средний (благоразумный) человек решит, что деятельность компании ведется на благо какого-то сообщества». — *Пер. авт.*

для налогообложения доходов некоммерческих организаций, не связанных с их уставными целями. Джанель Керлин дает следующие пояснения. Налоговое управление США (IRS) определяет налог на прибыль от неосновной коммерческой деятельности как налог на доход от торговли или коммерческой деятельности, осуществляемой регулярно, которая по существу не связана с реализацией организацией ее некоммерческих целей или функций, за исключением тех случаев, когда организация нуждается в доходах от такой деятельности. Налоговые органы, облагающие налогом на прибыль коммерческие организации, создали аналогичный налог на прибыль от неосновной предпринимательской деятельности для некоммерческих организаций. Иными словами, в данном примере речь идет о налогообложении неосновной деятельности и независимо от того, признается ли юридическое лицо коммерческим или некоммерческим.

Однако в американской практике, как и в Великобритании, оказывается достаточно сложно установить разграничения между облагаемой и не облагаемой налогом предпринимательской деятельностью НКО, что заставило некоммерческие организации быть предельно осторожными при выборе определенных видов коммерческой деятельности из страха подвергнуть риску свои некоммерческие льготы при налогообложении.<sup>27</sup> Представляется, что данные причины заставляют отказываться от льгот и британские некоммерческие благотворительные организации. Думается, что правовая модель британских компаний может быть весьма привлекательной и для американского континента, поскольку правовые системы стран традиционно близки, что вызывает некоторое сходство налогообложения этих стран. К сожалению, отмечает исследователь, в США за последние 50 лет не появилось нового законодательства, которое регламентирует предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций, занимающихся социальным предпринимательством.<sup>28</sup>

Следующим аргументом в пользу целесообразности перерегистрации благотворительных организаций в компании общественных интересов является то, что в Великобритании существует достаточно много незарегистрированных компаний, осуществляющих управление домами отдыха, общественными предприятиями и другим ценным имуществом. Англо-американская система права позволяет в некоторых случаях создавать благотворительный трест (доверительное управление имуществом), не прибегая к форме юридического лица, в отличие от романо-германской традиции, где это сделать невозможно. При этом учредитель публичного благотворительного траста, передавая управляющему ценное имущество и назначая в качестве бенефициантов неопределенный круг лиц — пользователей общественного блага, теряет имущество полностью, выбывая из отношений, которые складываются между выгодоприобретателями и доверительным собственником.<sup>29</sup> Регистрация в качестве СИС позволит учредителю благотворительного траста более надежно защитить свои имущественные права.

---

<sup>27</sup> Данная ситуация вызывает протест со стороны коммерческих организаций, считающих, что некоммерческие организации ведут недобросовестную конкурентную борьбу, поскольку НКО не обязаны платить налог на доход от предпринимательской деятельности по производству отдельных видов товаров и услуг, являющийся обязательным для бизнеса (*Керлин Дж. А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки.* С. 8).

<sup>28</sup> *Керлин Дж. А. Социальные предприятия в США и Европе: понять различия и извлечь из них уроки.* С. 9.

<sup>29</sup> *Богатых Е. А. Гражданское и торговое право: Учеб. пособие. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2000.* С. 125–126.

Представляется, что благодаря упрощенным нормам регулирования схема блокирования активов с целью поиска спонсорства инвестиционного и общественного доверия СИС может оказаться привлекательным решением для значительной категории предпринимателей, вовлеченных в социально ориентированную деятельность. Данная модель дает возможность осуществлять предпринимательскую деятельность в общественных интересах, но при этом контролировать создаваемые структуры. При всех вышеперечисленных достоинствах данное социальное предприятие может быть еще достаточно рентабельным, что позволит привлечь квалифицированный персонал с высокой заработной платой для решения социальных проблем общества.

Думается, что компания общественных интересов как социальное предприятие занимает промежуточное положение между традиционными коммерческими и некоммерческими организациями (несмотря на то, что британское законодательство относит их к организациям Третьего сектора<sup>30</sup>), поскольку позволяет ее владельцам вести деятельность как на благо общества, так и на личное благо, извлекая из этой деятельности прибыль, что в целом характерно и для европейских социальных предприятий.

Несмотря на то что в консервативной в правовом аспекте Великобритании, где за последние 100 лет в законодательстве не появлялось новых видов компаний, возникновение привлекательной для бизнеса и некоммерческого сектора компании общественных интересов следует рассматривать как правовую инновацию, способную оптимально удовлетворить социально-имущественные потребности граждан. Несомненно, что данный опыт может быть полезен не только для США, но и для России.

В отличие от Европы, в США большая часть внешнего финансирования и другой поддержки в целях стратегического развития социальных предприятий получается от частных фондов, а не от государства, играющего, несомненно, меньшую роль в развитии социальных предприятий, что не может не сказываться на тенденции развития источников правового регулирования данных отношений. Особенность американского пути развития социального предпринимательства заключается в том, что в США существует достаточно разветвленная и устойчивая сеть частной поддержки в виде благотворительных фондов, среди которых можно назвать фонды Келлога, Кауфмана, Рокфеллера, фонд развития предприятий Робертса, Конкуренции социальных предприятий в области коммерческой деятельности Гольдман-Сакс и др.

Следует отметить, что ежегодный доход социальных предприятий американского некоммерческого сектора экономики (совокупный капитал активов которых \$ 3 трлн) составляет около \$ 1,4 трлн и достигает 6,2 % ВВП США. В некоммерческих организациях трудоустроено более 9,4 млн граждан, фонд зарплаты которых — около 8,3 % общего заработного фонда страны. Такая существенная имущественная база социальных предприятий позволяет решать широкий круг социальных и экологических проблем. Однако основной доход они получают в виде благотворительных взносов, среди которых 76 % принадлежит пожертвованиям частных лиц, а остальные 24 % поступают от частных фондов или в форме наследственных дарений.<sup>31</sup> Действительно, данный

---

<sup>30</sup> Социализация предпринимательства на примере Великобритании и США: зарубежный опыт / НП «Московский центр развития предпринимательства», 2008 / Информационный портал Внешмаркет. ru // [http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_CCB010CA-DAEC-40C2-9BB4-C0462737937D.html). С. 6.

<sup>31</sup> Там же. С. 10.

пример свидетельствует о том, что государство, как правило, перераспределяет государственные доходы на удовлетворение наиболее острых социальных потребностей, при этом многие из них остаются вне зоны государственной поддержки. Однако это не означает, что социальные предприятия не получают поддержки от государства.

В качестве тенденций развития американского законодательства можно выделить следующие направления.

Во-первых, учитывая, что более половины предприятий, выходящих на рынок общественных услуг с новой инициативой, вынуждены прекращать свое существование еще на старте, большая часть государственной помощи проявляется в устранении правовых административных барьеров, законодательном обеспечении льготных кредитов, развитии социального партнерства между государственными организациями, бизнесом и некоммерческим сектором. Особое внимание на государственном уровне уделяется правовым преференциям в сфере лицензирования и сертификации социальных предприятий, действующих в таких социально значимых областях, как социальное обслуживание, образование, медицина и т. д.

Во-вторых, существует правовое обеспечение гарантированного доступа социальных предприятий к выполнению социальных заказов различных государственных агентств путем оказания рыночных социальных услуг, создавая конкуренцию на рынке, что благоприятно сказывается на широких возможностях выбора необходимых социальных продуктов и услуг, уровень потребностей в которых у населения постоянно увеличивается. При этом основным источником правового регулирования взаимодействия государства, социально ответственного бизнеса, понимающего взаимосвязь прибыльности с общественными интересами, и некоммерческих организаций, традиционно интегрирующих предпринимательский и социальный интерес, становится не законодательство, а прецедентное право, что обуславливается особенностью англо-американской системы права.

В научной литературе обращается внимание на то, что англо-американское (общее) право по сравнению с другими правовыми семьями имеет ярко выраженный «казуальный» характер (*case law*), характеризующийся доминированием прецедентного права, развивающегося ввиду почти полного отсутствия кодифицированного права, точнее, кодифицированного законодательства.<sup>32</sup> Данная особенность исторически обусловлена преобладанием в нем в течение длительного времени прецедентного права над статутным (парламентским) правом, в результате чего законодательная и исполнительная власть в государстве играют второстепенную роль. По мнению ряда американских авторов, прецедентный характер общего права в США является практически более значимым, чем в Англии. Отмечается, что право, «создаваемое американскими судьями, играет в регулятивном и управленческом процессах общества гораздо большую роль, чем право, создаваемое английскими судьями».<sup>33</sup>

В качестве особенности правовой системы США отмечается ее федеративный характер, т. е. связь с федеративной структурой государства. В силу исторических причин в США фактически сложились правовые системы, действующие на территории 51 штата, отличающиеся друг от друга и от правовой системы, охватывающей всю территорию страны. Несмотря на высокую роль федеральных законов по сравнению

<sup>32</sup> Марченко М. Н. Источники права: Учеб. пособие. М., 2011. С. 519–534.

<sup>33</sup> Cox A. The Role of the Supreme Court in American Government. Oxford, 1976. P. 1.

с законодательством штатов, усиление которой связывается с федеральными социальными программами, в своей практической деятельности американские юристы апеллируют прежде всего к актам местных органов государственной власти и законодательству штатов.<sup>34</sup> В условиях существования огромного числа законодательных актов роль прецедентного права особенно велика.

В Европе, в отличие от Америки, где прецеденту придается значение источника права, основным источником правового регулирования традиционно признается закон. Особенностью развития законодательства о социальном предпринимательстве и социальных предприятиях является то, что инициатором законодательных инициатив выступают, как правило, парламенты стран и ЕЭС. Если первоначально возникновение социальных предприятий законодательно не обеспечивалось государственной помощью, то в 90-е годы появляются специальные государственные программы. Например, в правительстве Великобритании в Министерстве торговли и промышленности организован отдел социальных предприятий, на который возложена ответственность за реализацию долгосрочной программы «Социальные предприятия: стратегия успеха». В компетенцию отдела входят подготовка рекомендаций, административного и налогового регулирования, деятельность социальных предприятий, поддержка частных и государственных обучающих и исследовательских программ. Получение в этой стране статуса компании общественных интересов дает право социальному предприятию на финансовую, организационную и техническую государственную помощь, стратегию которой разрабатывает правительственный «Департамент Третьего сектора» (*The Office of the Third Sector — OTS*).

В качестве примера можно отметить достаточно высокий уровень поддержки социального предпринимательства в Лондоне, где еще в 1998 г. по инициативе «Ассоциации Правительства Лондона» (*The Association of London Governments — ALG*) было создано агентство «Социальных предприятий Лондона» (*The Social Enterprise London — SEL*),<sup>35</sup> получившее в 2005 г. правовой статус «Компании общественных интересов». Деятельность этого агентства в основном финансируется из государственного и городского бюджета, а также за счет доходов от собственной деятельности.<sup>36</sup>

Задачи усиления оказания поддержки социальному предпринимательству в целях его быстрее и всестороннего развития, как правило, стоят перед городскими муниципальными администрациями. Решение этих задач осуществляется прежде всего путем:

- усиления роли социальных предприятий в оказании социальных услуг, особенно в таких приоритетных направлениях, как воспитание детей, социальная помощь, здравоохранение, экология;
- осуществления поддержки социальных и экологических инициатив посредством гарантированного участия в государственных социальных заказах;
- формирования сообщества социальных предпринимателей, оказывающего значительную часть общественных услуг населению города;

---

<sup>34</sup> Марченко М. Н. Источники права: Учеб. пособие. С. 558–559.

<sup>35</sup> <http://www.sel.org.uk>

<sup>36</sup> Годовой бюджет агентства SEL (по данным за 2007 г.) составляет £1,677 млн. Основными источниками финансирования являются: Лондонское агентство развития — LDA (35,2 %), Совет Большого Лондона — ALG (16,2 %) и Представительство Центрального Правительства в Лондоне — GOL (20,9 %) // <http://www.sel.org.uk/docs/ANNUALREPORT.pdf>

— обеспечения политики социально-экономического развития Лондона, совершенствования организационной и финансовой поддержки развитию социального предпринимательства.<sup>37</sup>

Значительный опыт социального предпринимательства приобретен Великобританией также в решении социальных проблем жилищно-коммунальной сферы. Чтобы повысить уровень качества удовлетворения потребностей в коммунальных услугах, правительство принимает меры по поддержке организаций, имеющих статус социальных предприятий. Одним из направлений подобного поощрения является пример «Добровольной передачи крупных долей муниципального имущества» (*Large-scale voluntary transfers — LSVTs*) «Обществам взаимодействия» (*Community mutuals — CMs*). Правительство страны и городские власти, используя общества взаимодействия (*CMs*) (самоуправляемые группы арендаторов жилья), преобразовали муниципальную собственность на жилье в имущество социального владельца, представленного в форме организации, состоящей из жильцов и администрации, действующей в их интересах. Такие социальные предприятия, являясь обществами взаимодействия жильцов, принимали участие в обустройстве и оздоровлении принадлежащих им территорий, сотрудничали с другими местными организациями в сфере социально-экономического оздоровления депрессивных районов и проживающими там общественными группами. Реализация государственной программы поддержки социального предпринимательства позволяла организациям — преемникам муниципальной жилищной собственности после завершения процедур ее передачи получить финансирование в форме трансферта акций от ипотечных кредитных организаций. Высока вероятность того, что этот акционерный капитал приносил значительный доход от реализации данных проектов.

Польский закон также предусматривает значительную финансовую государственную помощь на начальном этапе деятельности социальных кооперативов, которая осуществлялась в следующих размерах: до 300 % средней зарплаты для безработного лица для основания социального кооператива, т. е. до 8.699,49 PLN, что составляет примерно 87 тыс. руб., и до 200 % — для вступления в социальный кооператив, т. е. до 5.799,66 PLN, что составляет около 58 тыс. руб.<sup>38</sup> Доходы социального кооператива освобождались от подоходного налога для юридических лиц. Была предусмотрена возможность участия в государственных социальных заказах и в открытом конкурсе предложений на выполнение заданий для государственной администрации и местного управления.

Вместе с тем поддержка социальным кооперативам осуществлялась также в соответствии с проектом Европейского социального фонда (EFS), ее размеры достигали 20 тыс. PLN/чел. (примерно 200 тыс. руб.). Предусматривалась и текущая помощь в размере 1000 PLN на месяц на протяжении 6 месяцев (около 10 тыс. руб.). Далее предполагалось, что деятельность социальных предприятий должна выйти на самоокупаемость.<sup>39</sup> Приведенные примеры на достаточно высоком уровне достоверности свидетельствуют о том, что о недооценке роли публично-правовых средств в обеспечении удовлетворения социально-имущественных потребностей на мировом уровне не идет и речи.

Таким образом, представляется, что, несмотря на некоторые различия в подходах к правовой регламентации деятельности социальных предприятий Америки и Европы,

<sup>37</sup> Социальное предпринимательство в Лондоне.

<sup>38</sup> Данные представлены на январь 2012 г.

<sup>39</sup> Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши. С. 8.

общее, что объединяет их, — это стремление оказать поддержку социальному предпринимательству, рассматриваемому как обновленное направление государственной социальной политики. Анализ частных и публичных правовых средств взаимодействия бизнеса, государства и некоммерческого сектора, осуществляющего социально-предпринимательскую деятельность с помощью инновационно-правового инструментария, позволяет на примере сравнения правового положения и итальянского социального кооператива выявить тенденцию развития социального предпринимательства в направлении сближения между американской и европейской концепциями, передовой опыт которых, несомненно, может быть полезен в решении российских социальных проблем.

Статья поступила в редакцию 21 декабря 2012 г.