

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.21

*Е. М. Андреева, С. В. Запольский*

### **Отличительные признаки грантов и концепция правового регулирования грантовой деятельности\***

В настоящее время законодательство о грантах развивается спонтанно. В нем отсутствуют те базовые составляющие, которые должны лежать в основе любого специального законодательства. Имеет место несколько легальных определений грантов, обслуживающих конкретные задачи. Общее правовое регулирование отсутствует.

Предметом настоящего исследования стало формирование теоретической концепции правового регулирования грантовой деятельности. Для ее разработки, используя российскую практику, зарубежный опыт, научные публикации, сформулировано авторское видение понятия грантов и их особенностей. Данные характеристики позволили вычленив гранты из ряда близких правовых конструкций, таких как пожертвования, субсидии, пособия, благотворительность. Второй задачей, решение которой непосредственно связано с формированием представления об основах правового регулирования грантовых отношений, стало выявление соотношения в грантах частных и публичных начал.

Делается вывод, что отличительными признаками грантов следует признать безвозмездный и безвозвратный характер, некоммерческую сферу применения грантовой поддержки, целевое назначение грантов, предъявление требований к получателям, финансирование определенных, заранее анонсированных грантодателем действий (проектов), обязательный отбор заявок, обособленный учет гранта. Подчеркивается, что правовые режимы частных и публичных грантов должны отличаться. В заключение предлагаются варианты правового сопровождения грантовой деятельности, обобщаются их достоинства и недостатки.

Currently, grant legislation is developing spontaneously. There are no specific basic characteristics that every special legislation should underlie. There are several legal grants definitions which are served peculiar tasks. There is no common legal regulation.

---

© Андреева Е. М., Запольский С. В., 2020

\* Статья подготовлена в рамках научного проекта № 18-29-15035-мк «Сравнительно-правовое исследование механизма назначения, выдачи и использования грантов в целях финансирования научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ» при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований.

Therefore, the object of this research is to create theoretical concept of the legal regulation of grant activities. For that purpose, the authors first have formulated their view of the definition of grants and their features hereby using Russian practice, foreign experience, different publications. These characteristics helped to distinguish grants between close legal terms, such as donations, subsidies, allowance, charity. The second unresolved issue that directly related to the concept of the grant legal regulation is the correlation between private and public grants.

As a result, the authors make the conclusion that the distinguishing features of grants should be non-refundable, gratuitous, non-commercial character, target using of grants, strictly requirements for recipients, funding certain actions (projects) announced in advance, procedure of selection of calls, separate accounting of funds received. The authors also conclude that the legal regimes of private and public grants must be different. At the end of the article, options for legal grant regulation are suggested, their advantages and disadvantages are summarized.

*Ключевые слова:* гранты, частное право, публичное право, Европейский союз, финансирование, субсидия, пожертвование, пособия.

*Key words:* grants, private law, public law, European Union, funding, subsidy, donation, benefits, allowance, charity.

### **Введение в проблему**

Сегодня концепция грантов находится, скорее, в научном поле, нежели, чем в нормативном. Грантовые отношения в России регулируются фрагментарно. Нет ни одного правового акта, который можно было бы признать отправной точкой регламентации рассматриваемых отношений. В российском законодательстве не выделены ни универсальное понятие, ни значимые характеристики грантов. Поэтому предметом настоящего исследования стало формирование предложений по созданию теоретической концепции правового регулирования грантовой деятельности, а также установление отличительных признаков грантов как таковых.

Гранты как особый вид пожертвований сегодня предоставляются как за счет частных средств, так и за счет государственных (муниципальных) финансов. Таким образом, в зависимости от источника финансирования гранты можно разделить на две группы: «частные гранты» и «бюджетные гранты». Эти термины в законодательстве не используются, тем не менее, имеют объективную основу для существования. Кроме того, с учетом изложенного ниже, следует предложить еще понятие «публичные гранты», в которое включить бюджетные гранты и гранты, предоставляемые из состава

государственного и муниципального имущества в неденежной форме (публичные имущественные гранты). Данная терминология введена в статью не случайно и будет использована для уяснения особенностей правового регулирования тех и других грантов.

Гражданский кодекс РФ, который, казалось бы, должен быть первоисточником правовых норм о частных грантах, о них не упоминает. Бюджетный кодекс РФ, в котором, как представляется, предполагается установление правового режима бюджетных грантов, скорее, констатирует их наличие, чем осуществляет регулирование. Отдельные отраслевые законы (например, Федеральные законы «О науке и государственной научно-технической политике», «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», «Об общественных объединениях», Налоговый кодекс РФ) в разной степени затрагивают вопросы грантовой поддержки, но применительно к той сфере, которой посвящены. Отсюда сложность в установлении признаков грантов, позволяющих соотнести их с другими правовыми категориями (в частности, дарением, бюджетными субсидиями, налоговыми льготами и даже закупками для публичных нужд).

В связи с этим возникает вопрос, а нужно ли совершенствование грантовому законодательству, если оно находится в таком состоянии уже более 20 лет? Ответ на данный вопрос следует дать положительный. Дело в том, что за эти годы в нашей стране произошли большие изменения. Во-первых, постепенно формируется новое постсоветское поколение, которое отличается активной жизненной позицией и инициативностью. В России стремительно развиваются благотворительная деятельность, волонтерское движение, меценатство. Во-вторых, улучшилось экономическое положение России в целом и ее отдельных граждан в частности. В результате появилось больше финансовых возможностей как у государства, так и частных субъектов оказывать помощь. Как следствие, усилилась потребность в обеспечении правовой определенности правил грантовой поддержки для всех заинтересованных лиц. И роль органов публичной власти в этом очевидна. Представляется, что государство заинтересовано в создании благоприятных условий для грантовой деятельности. Кроме того, только оно может обеспечить целевое расходование рассматриваемых средств, защиту интересов грантодателей.

Если обратиться к статистике, то в России в настоящее время достаточно много грантовых проектов организуется за счет частных благотворительных фондов. Одни из самых известных – это фонды Елены и Геннадия Тимченко, Владимира Потанина [1,2]. Много частных грантов выделяются

международными организациями. Государственная поддержка различных видов деятельности с применением указанной формы финансирования также активно осуществляется в России. Например, общая сумма грантов по разным направлениям в федеральном бюджете была предусмотрена в 2016 г. в размере 18 млрд р., в 2017 г. – 23,6, в 2018 г. – 38,6, в 2019 г. – 30,6 млрд р. [3].

Прежде чем сформировать свое видение системы российского законодательства о грантах, нужно выявить основные признаки грантов и на этой основе предложить их определение. Это на самом деле оказалось очень сложной задачей, поскольку законодательство о грантах, как указывалось выше, в России не развито. Тем не менее, подспорьем являются труды представителей российской правовой науки, зарубежный опыт, доктрина, история развития соответствующих отношений.

#### **Безвозмездный, безвозвратный характер, форма грантов**

Отметим, что безвозмездность грантов, выделяемая большинством авторов [4], также требует пояснений. Например, можно ли считать грантом денежные средства, которые предоставляются для научных разработок, авторские права на которые в дальнейшем частично переходят грантодателю? Или, например, можно ли признать грантом бюджетную субсидию, которая имеет целью возмещение недополученных доходов в связи с производством товаров? Наверное, нет. Таким образом, нужно определить, что безвозмездность означает отсутствие у грантодателя любой выгоды, имеющей материальную оценку, и отсутствие любого встречного предоставления со стороны грантополучателя в пользу грантодателя. Другими словами, правообладателем результатов действий, которые оплачивались за счет гранта, в любом случае будет бенефициар.

Немного проще обстоит дело с безвозвратностью грантов. Это свойство также составляет их ключевую характеристику. Тем не менее, можно выделить два случая возврата гранта – использование не по целевому назначению, экономия либо неполное расходование.

В юридической литературе достаточно много внимания уделено форме грантов. Так, полагаем возможным предоставлять гранты в виде товаров, работ, услуг и имущественных прав. В российском законодательстве такие случаи имеются. Например, как в денежной, так и в натуральной форме предусмотрены благотворительные гранты. Если признать грантами пожертвования, то согласно ст. 582 ГК РФ, они предоставляются вещами и правами. Напомним, что согласно поправкам, внесенным в Гражданский кодекс РФ в 2013 г., к вещам относятся только наличные деньги. Безналичные

денежные средства причислены к имущественным правам [5]. В Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» грантами признаются денежные и иные средства (что данный закон понимает под «средствами» в нем не уточняется) [6]. Бюджетные гранты, как это следует из Бюджетного кодекса РФ, имеют денежный характер и предоставляются за счет средств бюджетов бюджетной системы РФ.

В публичном законодательстве неоднозначно решен вопрос о возможности передачи государственного и муниципального имущества частным лицам на безвозмездных началах. Согласно ст. 217 ГК РФ, имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» государственное и муниципальное имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе [7]. Справедливости ради укажем, что данный закон распространяется не на все отношения, связанные с приватизацией публичного имущества. Таким образом, законодательство по общему правилу не предусматривает в настоящее время безвозмездный переход частным субъектам права собственности на государственное и муниципальное имущество, находящееся в казне.

По-другому разрешается данная ситуация, в случае если вещь находится у юридического лица на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. В этом случае согласно ст. 576 ГК РФ организация вправе подарить ее с согласия собственника. В судебной практике есть примеры применения данных норм. Так, Верховным судом РФ были признаны не противоречащими федеральному законодательству положения Закона Читинской области «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Читинской области», которыми была предусмотрена возможность отчуждения по договорам безвозмездной передачи (дарения) и договорам мены имущества Читинской области в собственность физических и юридических лиц. Часть 3 ст. 14 названного закона устанавливала, что отчуждение государственного казенного имущества Читинской области в собственность другим лицам по договору безвозмездной передачи имущества может осуществляться, в том числе для оказания поддержки гражданам и негосударственным организациям, осуществляющим деятельность в сфере науки, культуры, образования, здравоохранения и социальной защиты населения. Кроме того, суд исходил из того, что действие Федерального закона

«О приватизации...» распространяется не на все отношения, возникающие при отчуждении государственного имущества и, следовательно, государственное имущество может быть отчуждено не только в порядке, определенном этим законом. В связи с этим, Верховным судом РФ были признаны несостоятельными доводы прокурора о том, что государственное имущество может быть передано в собственность иных лиц только в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О приватизации...» и возмездно [8].

Несмотря на приведенный пример, необходимо констатировать, что грантовая поддержка за счет государственного или муниципального имущества федеральным законодательством сегодня не регулируется. Исходя из изложенного, считаем возможным сделать следующие выводы.

По нашему мнению, частные и публичные гранты должны иметь любую форму. Четкое закрепление данного положения в законодательстве придаст дополнительный импульс развитию грантовой деятельности. Полагаем, что к этому нет теоретических и юридических препятствий. Однако, как будет обосновано ниже, имущество, передаваемое в качестве гранта, должно использоваться по целевому назначению и применяться для достижения тех задач, которые поставил грантодатель. Например, в качестве гранта может рассматриваться предоставляемое грантодателем право пользования дорогостоящим оборудованием для проведения реципиентами научных изысканий, являющихся объектом гранта.

Данные предложения одновременно с детализацией законодательства о грантах помогут решить и другие задачи. В частности, это: 1) установление четких условий, при которых государственное (муниципальное) имущество может быть передано в частную собственность безвозмездно; 2) ограничение случаев такой передачи; 3) создание необходимых предпосылок для развития регионального и муниципального законодательства о материальной грантовой поддержке; 4) минимизация усмотрения при принятии соответствующих решений.

### **Целевая направленность грантов и установление условий их предоставления**

Целевой характер грантов бесспорен. К этому необходимо добавить, что круг направлений, в которых может использоваться грантовая помощь, также должен быть строго очерчен. В этой связи А.А. Кумаритова указывает на общепользные цели гранта [4]. Данная формулировка имеет достоинства и недостатки. В качестве первого отметим понятную направленность гран-

тов и одновременно широкий диапазон областей. С другой стороны, сам термин «общеполезные цели» не имеет легального определения, носит оценочный характер и является предметом научных дискуссий [9, 10, 11].

Для того чтобы определить сферы общественной жизни, в которых допустима грантовая поддержка, необходимо проанализировать российскую и зарубежную практику. В 2017–2020 гг. в федеральном бюджете предусматривались порядка 20 видов грантов, которые ежегодно предоставляются приблизительно на аналогичные цели. Их можно сгруппировать следующим образом:

- выданные независимым театральным и музыкальным коллективам для реализации творческих проектов;
- гранты в области культуры и искусства;
- для поддержки творческих проектов общенационального значения в области культуры и искусства;
- для государственной поддержки научных исследований;
- на реализацию комплексных научно-технических проектов в агропромышленном комплексе;
- гранты в области науки;
- на реализацию проектов в области цифровой экономики.

Как видно, бюджетные гранты, как правило, ограничены поддержкой науки (в том числе фундаментальных исследований), искусства, культуры [12]. К сожалению, по частным грантам предоставить полную статистику не получится, поскольку информация о них рассредоточена на страницах электронной сети. В 2017 г. по поручению председателя правительства РФ Д.А. Медведева на базе Центра культурных стратегий и проектного управления был создан портал «Культура. Гранты России», который является агрегатором сведений о федеральных, региональных, муниципальных и частных грантах». Однако этот ресурс включает информацию только о творческих проектах в области культуры и искусства, кроме того, размещение информации на портале для грантодателей носит необязательный характер [13]. Гранты благотворительного фонда В. Потанина также преследуют цели развития культуры, искусства, библиотек, образования [14].

Если обратиться к опыту Европейского союза, то в нем грантовая помощь используется очень часто. В Финансовом регламенте ЕС 2018 г. провозглашен принцип «некоммерческой основы грантов», который означает, что действие, финансируемое за счет гранта, не может приносить прибыль [15]. Так, из бюджета ЕС ежегодно анонсируется порядка 20 различных ви-

дов грантов [16], большинство из которых предоставляются в рамках финансируемых Евросоюзом программ (более 20 программ) [17]. В частности на 2018–2020 гг. это:

- Программа правосудия («Programme Justice»), в рамках которой финансируется подготовка судей, судебное сотрудничество по уголовным делам, меры по предупреждению преступности и пр. [18];

- Программа по правам, равенству и гражданству («Programme Rights, Equality and Citizenship»), которая поддерживает ценности, закрепленные в международных конвенциях и международных договорах по правам человека (равенство женщин и мужчин, права людей с ограниченными возможностями, права ребенка и пр.) [19].

Две указанные программы дают возможность получить гранты на учебные мероприятия (семинары, разработку учебных модулей и пр.), обмен передовым опытом, информационно-просветительские мероприятия, исследования, сбор данных и пр.:

- Программа исследований и инноваций «Горизонт 2020» («Horizon 2020»), которая нацелена на поддержку и развитие науки, новых технологий, передовых материалов, производства и пр. [20]. Соответственно по этой, одной из наиболее значимых программ Евросоюза, грантами обеспечиваются научные исследования;

- Программа «Европа для граждан» («Programme: Europe For Citizens») по финансированию проектов, которые направлены на исследование истории, культурных и традиционных ценностей Европейского союза, поощрения граждан к демократии на уровне ЕС. Гранты выделяются на финансирование государственных центров политических исследований и соответствующих общественных организаций, действующих по всему ЕС. Программа поддерживает инициативы, которые связаны с исследованием и увековечиванием памяти исторических поворотных моментов в новейшей европейской истории, а также мероприятия по борьбе с нетерпимостью (антисемитизм, антицыганство, ксенофобия, гомофобия и др.), проекты по содействию сотрудничеству городов, в рамках проекта города – побратимы и пр. [21];

- Программа объединенной гражданской защиты (Programme: Union Civil Protection Mechanism) имеет целью оказывать гуманитарную помощь и предоставлять гражданскую защиту людям, пострадавшим от антропогенных и стихийных бедствий. Европейская комиссия оказывает гуманитарную помощь с 1992 г. более чем в 110 странах мира. Финансируемая ЕС гумани-

тарная помощь в форме грантов осуществляется через гуманитарные организации. Грантополучатели – европейские негосударственные организации, агентства ООН и международные организации [22];

- Программа по поддержке образования, обучения, молодежи и спорта в Европе («Erasmus+ Programme»), в том числе поддержке студенческого обмена в Европе. «Erasmus+» предоставляет гранты на широкий спектр мероприятий, включая возможность для студентов трудоустройства за рубежом, а также работников образования посещать учебные курсы [23]. По общему правилу гранты предоставляются любой организации, работающей в сфере образования, обучения, молодежи или спорта [24];

- Третья программа здравоохранения ЕС («3rd Health Programme») обеспечивает поддержку сотрудничества между странами ЕС в области здравоохранения. По программе выделяются гранты организациям здравоохранения и пр. организациям, преследующим цели укрепления здоровья, поощрение здорового образа жизни, внедрение инновационных, эффективных и устойчивых систем здравоохранения и т.д. [25];

- Программа потребителей («Consumer Programme»), нацеленная на организацию единого рынка, безопасности товаров, поддержку профессиональных организаций потребителей, эффективное сотрудничество между национальными органами в поддержку прав потребителей, их консультирования. Гранты выделяются государственным структурам и организациям защиты прав потребителей на национальном уровне и на уровне Европейского союза [26].

Исходя из проанализированных грантов ЕС, можно сделать вывод, что с их помощью также решаются различные социальные, культурные, научные, образовательные задачи. Поэтому, возвращаясь к постановке цели предоставления грантов, предлагается ограничить сферу грантов некоммерческими видами деятельности. В свете сказанного, нам импонирует перечень целей, закреплённый в ст. 251 Налогового кодекса РФ. Так, он устанавливает налоговые преференции получателям грантов на осуществление конкретных программ в области образования, искусства, культуры, науки, физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта), охраны здоровья, охраны окружающей среды, защиты прав и свобод человека и гражданина, социального обслуживания малоимущих и социально незащищенных категорий граждан.

Данное предложение имеет значение как для частных, так и для публичных грантов. Ограниченная сфера применения грантовой поддержки

позволит в том числе отделить ее от иных форм материального стимулирования, будет способствовать прозрачности грантового процесса, минимизирует злоупотребления в сфере грантовой поддержки, поскольку зачастую грантодатели используют гранты как средство достижения своих личных целей, например уход от налогообложения.

### Квазигранты

Существует много примеров денежных средств, имеющих название грантов, преследующих некоммерческие цели, однако не требующих использования гранта по целевому назначению. Например, гранты Президента Российской Федерации для поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности. Согласно порядку их предоставления, они выплачиваются обучающимся за достижения в учебе, однако не предполагают расходование гранта на саму учебу [27]. По такому гранту отчет предоставляется не о целевом расходовании средств, а о соответствии студента в последующие годы обучения критериям, закрепленным в условиях получения гранта. На наш взгляд, такие средства более подходят под категорию «социальное пособие».

Особо следует отметить, что в некоторых странах (Канада, Австралия, государства – члены Европейского союза) применяют термин «гранты» весьма широко. Например, понятие гранта в Финансовом регламенте Евросоюза 2018 г. раскрыто как финансовый вклад в виде пожертвования [28]. Трудно отнести к грантам в нашем понимании, в частности, гранты правительства Австралии по программе «Возвращение к работе» в размере 1000 долл. для женщин с низким доходом, которые долгое время не работали и согласны пройти курс семинаров по возвращению уверенности в себе, по планированию работы и пр. [29]. Комментируемые денежные средства скорее можно рассматривать как пособие.

Примечательно, что на сайте Правительства США, разъясняется, что «вопреки тому, что Вы можете увидеть в Интернете или в СМИ, федеральное правительство не предлагает гранты или “бесплатные деньги” частным лицам для начала бизнеса или для покрытия личных расходов. Но правительство предлагает *пособия* (авт. перевод “*benefits*”) по федеральным программам, призванным помочь отдельным лицам и нуждающимся семьям, стать самодостаточными или снизить свои расходы». В понимании американского правительства гранты «являются одним из способов, которым правительство финансирует идеи и проекты для предоставления государственных услуг и стимулирования экономики. Они поддерживают

важнейшие инициативы по восстановлению, инновационные исследования и многие другие программы и присуждаются, как правило, региональным и местным органам власти, университетам, исследователям, правоохранительным органам, организациям и учреждениям, которые планируют крупные проекты, которые принесут пользу конкретным слоям населения или сообществу в целом» [30].

В этой связи следует упомянуть о принятом в Европе и многих других странах делении грантов на два вида – операционные («Operating grants») и проектные гранты («Action» или «Project grants»). Первые покрывают расходы бенефициара на любые цели, связанные с его деятельностью (в частности, заработную плату, маркетинг, аренду и пр.). Однако вид деятельности реципиента и другие требования к нему оговариваются заранее. В качестве примера таковых можно привести гранты из бюджета Европейского союза неправительственным организациям в области здравоохранения, специализирующимся на лечении хронических заболеваний – рака, ВИЧ / СПИДа, редких заболеваний и профилактики курения [31] или гранты штата Миссисипи (США), предоставляемые некоммерческим художественным организациям данного штата, которые имеют целью своей деятельности проведение мероприятий, направленных на развитие искусства, проведение спектаклей, проведение выставок и пр. [32]. Целевой характер таких грантов обеспечивается основным видом деятельности и установленной специальной правоспособностью получателей. Проектные гранты предоставляются непосредственно на реализацию какого-либо заранее оговоренного мероприятия (проекта), например, гранты ЕС 2020 г. на финансирование мероприятий государственных органов и некоммерческих организаций, целью которых является преодоление гендерных стереотипов, в частности в сфере образования, ухода за детьми младшего возраста, при выборе профессии, в цифровом мире [33]. Следует отметить, что большинство грантов ЕС 2019–2020 гг. являются проектными. Такие гранты в противовес первым предполагают в буквальном смысле целевое использование средств и отчет о затратах.

На наш взгляд, операционные гранты Европы и других стран у нас не могут быть квалифицированы в качестве таковых, поскольку в большей степени соответствуют понятию субсидии – в бюджетном праве и пожертвованиям (или благотворительной помощи) – в гражданском. Так, именно бюджетные субсидии предполагают безвозмездную и безвозвратную помощь, например производителям на компенсацию части затрат на производство товаров, выполнение работ или оказание услуг (ст. 78 БК РФ) или

некоммерческим организациям на определенные цели (п.2 ст. 78.1 БК РФ). Такие виды поддержки не предполагают создание какого-либо «нового» результата, а финансируют именно текущие затраты получателей. В свою очередь, пожертвования в пользу юридических лиц по ст. 582 ГК РФ могут и вовсе не требовать обязательного целевого характера (если, конечно, за таковой не признать «общепользную цель»). Примечательно, что благотворительные пожертвования (благотворительные гранты) согласно ст. 15 Федерального закона от 11.08.1995г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» носят целевой характер в любом случае. Однако использование пожертвований (в том числе благотворительных) по целевому назначению также не предполагает определенной и заранее установленной «отдачи» от получателя.

### **Отличительные характеристики грантов**

В связи с вышеизложенным, полагаем необходимым закрепить в российском законодательстве именно «проектную» направленность грантов и соответствующий сказанному целевой характер. Считаем, что гранты должны преследовать достижение получателями какого-либо конкретного заранее заданного результата. При этом этот результат необходимо именно достигнуть, в том числе используя грантовое финансирование, например разработать новую теорию или провести какое-либо мероприятие. Данное свойство грантов наравне с другими позволит легко отграничить его от других аналогичных конструкций. Кроме того, оно облегчит контроль за использованием гранта, который как раз необходимо будет потратить на выполнение установленного действия. В этом случае очевидны и функции грантодателей. Последние, исходя из своих приоритетов: 1) ставят перед потенциальными получателями задачи; 2) на их основе осуществляют отбор наиболее подходящих предложений; 3) осуществляют финансирование; 4) контролируют и оценивают результат.

Обобщенный анализ также привел к мысли о том, что нужно ограничить не только целевое назначение грантов, их проектный характер, но и круг бенефициаров. Исходя из опыта России и Европы, полагаем необходимым определить в качестве таковых организации некоммерческого характера, физических лиц, публично-правовые образования. Данное предложение будет соответствовать запрету на дарение в отношениях между коммерческими организациями, закрепленному в ст. 575 ГК РФ. Обязательной характеристикой гранта, позволяющей отличить его, например,

от дарения, пожертвования или безвозмездной помощи [34], считаем установление конкретных условий его получения, например, требований к получателям, их проектам и пр.

Данный вывод одновременно приводит к мнению об обязательности процедуры отбора заявок на грант в качестве еще одного его свойства. Гранты должны предоставляться лучшим, что обеспечит наибольшую эффективность грантовой поддержки.

Таким образом, основными признаками грантов должны стать:

- безвозмездный характер;
- безвозвратность;
- целевое назначение;
- применение грантовой поддержки исключительно в некоммерческой сфере;
- ограничение по кругу грантополучателей – физическими лицами, некоммерческими организациями, публично-правовыми образованиями;
- проектный характер грантовой поддержки, т.е. предоставление гранта под конкретный проект или мероприятие;
- обязательность процедуры отбора заявок на грант;
- отчетность о затратах и достижении результата, который финансировался за счет гранта;
- обособленный учет средств гранта (если он предоставляется авансовыми платежами).

Кроме того, обязательным условием получения гранта должно стать заключаемое с бенефициаром грантовое соглашение. Соответственно, если приложить указанные свойства к тем трафаретам, которые предлагает нам сегодня ГК РФ, то получится, что гранты – это своеобразное смешение договора пожертвования и публичного конкурса.

### **Особенности частных и публичных грантов**

Приведенные выше свойства грантов в равной степени применимы и к частным, и к публичным (бюджетным) грантам. Между тем краеугольное значение для построения концепции правового регулирования грантовой деятельности также имеет вопрос о том, обладают ли частные и бюджетные гранты отличиями и насколько они существенны?

Частное и публичное право, в роли которых мы здесь рассматриваем гражданское и финансовое право, базируются на разных правовых началах и методах правового регулирования. Так, в основе частного права лежат

принципы юридического равенства участников соответствующих отношений, свободы договора, диспозитивный метод правового регулирования. Напротив, ключевыми составляющими публичного права являются публичный интерес, властный субъект и подчиненное лицо, императивный метод правового регулирования. Отличает эти две области права и специфика ответственности. В гражданском праве наблюдается инициативный характер применения мер принуждения, в то время как в публичном праве они, как правило, неотвратимы.

Данные черты предопределяют характер частных и публичных грантов. Частные гранты, соответственно, несмотря на то, что они так же как и бюджетные преследуют определенную благую цель, привязаны к удовлетворению интересов конкретных лиц. Частные грантодатели при выборе проектов под гранты руководствуются своими личными предпочтениями. Например, благотворительный фонд «Соработничество» при поддержке Русской православной церкви проводит конкурс грантов «Православная инициатива», направленных в т.ч. на укрепление православных сообществ всех видов [35]. ПАО «Газпромнефть» проводит грантовый конкурс «Родные города», целью которого является выделение грантов на проекты организаций и групп лиц, которые развивают спорт, образование, культуру, создают комфортную среду в заранее определенном списке городов и регионов России (порядка 15) [36]. Публичные же гранты по своей сути направлены на всех и должны соответствовать интересам населения России в целом. Проекты для частных грантов выбираются произвольно их создателями, в то время как выбор проектов под бюджетные гранты должен быть основан на определенных правилах сам по себе.

Вторым отличием частных и публичных грантов является возможность неограниченного применения к частным грантам всех элементов принципа свободы договора, что может проявляться в более мягком отборе реципиентов, максимально упрощенных условиях получения гранта, более демократичных правилах расходования средств, упрощенная отчетность. Напротив, в публичном праве такой подход является недопустимым. Бюджетные гранты предоставляются за счет государственных и муниципальных ресурсов, которые в конечном итоге принадлежат всем. Отсюда более жесткий отбор заявок, повышенный уровень бюрократии (который в данном случае мы рассматриваем как достоинство), усиленный государственный контроль. Третье отличие – в способе применения ответственности за нарушение условий грантового соглашения. Частные грантодатели могут более

лояльно относиться к применению мер ответственности. Более того, гражданское право разрешает использовать в обязательствах институт прощения долга, в то время как государство, действующее в интересах неограниченного круга лиц, обязано применять меры принуждения. Кроме того, глубина детализации регламентации грантовой деятельности также должна отличаться. В отношении публичных грантов правовое регулирование должно быть более подробным.

### **Выводы**

Таким образом, несмотря на то что по своей экономической сущности публичные и частные гранты являются безвозмездными, безвозвратными отчислениями в пользу граждан и организаций, основы правового обеспечения рассматриваемых отношений должны отличаться.

Соответственно, наше предложение заключается в возможности установления общих начал грантовой деятельности в Гражданском кодексе Российской Федерации с установленным правом обращения к данным нормам публичному праву (наличие отсылочной нормы), в то время как правовой режим бюджетных грантов следует максимально подробно установить в финансовом законодательстве России. Так, предлагается отделить понятие «гранты» от бюджетных субсидий, предусмотрев в Бюджетном кодексе Российской Федерации отдельную главу «Бюджетные гранты», в которой предлагается:

- установить понятие бюджетных грантов;
- определить отличительные особенности грантов (некоммерческая основа, безвозмездный, безвозвратный характер);
- закрепить принципы грантовой поддержки;
- дифференцировать целевую направленность грантов (наука, культура, искусство, образование);
- очертить круг грантополучателей (физические лица и некоммерческие организации);
- определить общие правила предоставления и расходования грантов;
- регламентировать ответственность за их нецелевое или неэффективное использование, иные нарушения.

Должное внимание в данной главе следует уделить процедуре информирования потенциальных участников о предлагаемых к присуждению грантах, а также регламентации процедуры отбора грантополучателей. Если выделить недостатки такого подхода, то они видятся в неполной ликвидации разрозненности правового регулирования. Кроме того, нерешенным останется вопрос о статусе имущественных грантов. Как вариант, все нормы

о грантах могут быть сосредоточены в отдельном федеральном законе. Такой способ юридической техники позволит избежать озвученных недостатков, установив правовой режим не только частных и публичных грантов, но и грантов в неденежной форме. Вопрос о налоговом режиме грантов оставляем на откуп налогового законодательства.

По нашему мнению, вышеназванные предложения смогут повысить частную инициативу в предоставлении грантов, а также результативность грантовой поддержки в Российской Федерации.

#### Список литературы

1. Официальный сайт Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко. – URL: <http://timchenkofoundation.org> (дата обращения: 05.01.2020 г.)
2. Официальный сайт Благотворительного фонда Владимира Потанина. – URL: <https://www.fondpotanin.ru/> (дата обращения: 05.01.2020 г.)
3. Обобщение авторов по анализу данных федеральных бюджетов за 2016–2020 годы. / Федеральные законы от 14.12.2015г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год»; от 19.12.2016г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»; от 05.12.2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»; от 29.11.2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020–2021 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.01.2020 г.).
4. Кумаритова А.А. Государственные и муниципальные гранты: возникновение, становление и перспективы развития в российском гражданском праве // Журн. рос. права. – 2008. – № 7.
5. О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: федер. закон от 02.07.2013 г. № 142-ФЗ // СЗ РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3434.
6. О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4137.
7. О приватизации государственного и муниципального имущества: федер. закон от 21.12.2001г. № 178-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 4. – Ст. 251.
8. Об оставлении без изменения решения Читинского областного суда от 29.09.2006г., которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Читинской области «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Читинской области» от 22.01.2003 г. № 458-ЗЧО: определение Верховного суда РФ от 20.12.2006 г. № 72-Г06-14 // СПС Консультант плюс.
9. Микрюков В.А. Условия о назначении и цели использования имущества в договоре пожертвования: ограничение или обременение? // Юрист. – 2012. – № 16. – С. 3–6.

10. Долгих Ф.И. Правовое регулирование финансирования текущей деятельности политических партий России: моногр. – М.: Юрист, 2017.
11. Авакьян С.А., Кененова И.П., Ковлер А.С. и др. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: коллективная моногр. / отв. ред. С.А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2016.
12. Общероссийская база конкурсов в области науки и искусства // <https://grants.culture.ru/about/> (дата обращения: 11.02.2020 г.)
13. Официальный сайт благотворительного фонда В. Потанина. – URL: <https://www.fondpotanin.ru/competitions/> (дата обращения: 11.02.2020 г.)
14. Финансовый регламент Евросоюза. Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union // Official Journal of the European Union L 193/1. – 30.07.2018.
15. Официальный информационный портал Евросоюза о конкурсах и грантах. – URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-search;freeTextSearchKeyword=;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502,31094503;programCode=null;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=Default;sortQuery=openingDate;orderBy=desc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState> (Дата обращения: 11.02.2020 г.)
16. Единое пространство электронного обмена данными (SEDIA) «Возможности к финансированию и участию в тендерах». Single Electronic Data Interchange Area (SEDIA) «Funding & tender opportunities». – URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home> (дата обращения: 12.08.2019 г.)
17. Официальный сайт программы ЕС Programme Justice. – URL: [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm) (дата обращения: 6.02.2020 г.)
18. Официальный сайт программы ЕС «Programme Rights, Equality and Citizenship». – URL: [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/rec/index_en.htm) (дата обращения: 6.02.2020 г.)
19. Официальный сайт программы ЕС «Horizon 2020». – URL: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> (дата обращения: 8.02.2020 г.)
20. Официальный сайт программы ЕС «Programme: Europe For Citizens». – URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/citizenship-programme\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/citizenship-programme_en) (дата обращения: 8.02.2020 г.)
21. Официальный сайт программы ЕС «Programme: Union Civil Protection Mechanism». – URL: <https://ec.europa.eu/echo> (дата обращения: 6.02.2020 г.)
22. Официальный сайт программы ЕС «Erasmus+ Programme». – URL: [https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/node\\_en](https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/node_en) (дата обращения: 9.02.2020 г.)
23. Электронный гид по программе ЕС «Erasmus+ Programme». – URL: [https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/documents/erasmus-programme-guide-2020\\_en](https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources/documents/erasmus-programme-guide-2020_en) (дата обращения: 9.02.2020 г.)

24. Официальный сайт программы ЕС «3rd Health Programme». – URL: [https://ec.europa.eu/health/funding/programme\\_en](https://ec.europa.eu/health/funding/programme_en) (дата обращения: 6.02.2020 г.)

25. Официальный сайт программы ЕС «Consumer Programme». – URL: <https://www.efta.int/eea/eu-programmes/consumer-programme> (дата обращения: 10.02.2020 г.)

26. О порядке предоставления и выплаты грантов Президента Российской Федерации для поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности: постановление Правительства РФ от 19.12.2015 № 1381 // СЗ РФ. – 2015. – № 52. – Ст. 7606.

27. Официальный сайт грантовой поддержки Правительства Австралии. – URL: <https://www.communityservices.act.gov.au/women/return-to-work-grants-program> (дата обращения: 8.02.2020 г.)

28. Официальный сайт Правительства Соединенных штатов Америки. – URL: <https://www.usa.gov/grants> (дата обращения: 9.02.2020 г.)

29. Официальный сайт грантов за счет средств программы ЕС в области здравоохранения «3rd Health Programme». – URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/fpa-01-2014;freeTextSearchKeyword=%20grants;typeCodes=1;statusCodes=31094503,31094501,31094502;programCode=null;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=Default;sortQuery=openingDate;orderBy=desc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState> (дата обращения: 12.02.2020 г.)

30. Официальный сайт Правительства штата Миссисипи США. – URL: <https://arts.ms.gov/grants-for-organizations/operating-grants/> (дата обращения: 8.02.2020 г.)

31. Гранты в рамках программы EC Rights, Equality and Citizenship Programme. – URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rgen-wwlb-ag-2020;freeTextSearchKeyword=%20grants;typeCodes=1;statusCodes=31094503,31094501,31094502;programCode=null;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=Default;sortQuery=openingDate;orderBy=desc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState> (дата обращения: 8.02.2020 г.)

32. О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации: федер. закон от 04.05.1999 г. № 95-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2221.

33. Сайт конкурса «Православная инициатива». – URL: <http://www.pravkonkurs.ru/about-the-competition/> (дата обращения: 8.02.2020 г.)

34. Официальный сайт грантового конкурса ПАО «Газпромнефть» «Города России». – URL: <http://rodnyegoroda.ru/grant/> (дата обращения: 8.02.2020 г.)

Статья поступила 11.02.2020 г.