

«Гражданское общество – это совесть наших стран. Оно является катализатором перемен. Именно поэтому сильные государства не боятся активных граждан. Сильные государства поощряют и поддерживают активных граждан, наделяя их властью».

– Президент Барак Обама

Справка: неправительственные организации (НПО) в Соединенных Штатах Америки

Соединенные Штаты Америки твердо уверены в том, что здоровое гражданское общество свободное от государственного контроля или участия правительства жизненно необходимо для процветания демократии. Со времен зарождения США организации гражданского общества играли определяющую роль в защите прав человека и прогрессе в гуманитарной области. По словам президента Обамы, гражданское общество является источником всеобъемлющих идей, оно выступает в защиту прозрачности и свободы выражения мнений, за ликвидацию неравенства и охрану окружающей среды.

Гражданское общество в США охватывает широкий спектр организаций, позволяющих гражданам достигать своих социальных, экономических и политических целей путем беспрепятственной самоорганизации в соответствии с их интересами, потребностями и приоритетами. Мы твердо привержены концепции о том, что общественные интересы удовлетворяются оптимальным образом тогда, когда частные граждане и члены гражданского общества могут свободно выбирать свои цели, способы организации и идеи, за которые они выступают.

Соответственно, американские нормативные акты, имеющие отношение к организациям гражданского общества, предназначаются для содействия и поддержки формированию неправительственных организаций (НПО). А именно, эти нормативы нацелены на то, чтобы исключить вынесение суждений по поводу значимости или работы любого конкретного НПО. Американские и международные НПО представляют практически все мыслимые и немыслимые идеологии, политические концепции, религии, социальные вопросы и группы, объединяемые общими интересами. Некоторые являются неотъемлемой частью политического процесса, а некоторые внепартийны и очень далеки от политики, предпочитая заниматься социальной проблематикой.

Ниже делается обзор, в котором объясняется, каким образом НПО работают в США и как регулируется их деятельность.

Что такое гражданское общество?

Гражданское общество представляет собой объединение социальных организаций, добровольно образованных гражданами для отстаивания разделяемых ими целей и интересов. К ним относятся независимые организации, занимающиеся исследованиями в области государственной политики; организации, представляющие различные интересы; правозащитные группы и организации, содействующие развитию демократии; гуманитарные организации, частные и благотворительные фонды; общества, ассоциации и некоммерческие организации. К их числу не принадлежат политические партии.

Направления деятельности американских НПО

В США насчитывается около 1,5 млн. НПО. Эти организации занимаются самыми разнообразными видами деятельности, в том числе политической пропагандой в таких областях, как внешняя политика, выборы, охрана окружающей среды, здравоохранение, права женщин, экономическое развитие и многие другие. Ими часто разрабатываются и используются новые подходы к решению социальных и экономических проблем, которые государство не в состоянии решать самостоятельно. Многие НПО в Соединенных Штатах Америки занимаются проблемами, не имеющими никакого отношения к политике. К их числу относятся добровольные организации с конфессиональными корнями, профсоюзы, группы, которые помогают находящимся в уязвимом положении членам общества – лицам, оказавшимся за чертой бедности, и инвалидам, а также группы, стремящиеся к расширению прав юношества или лиц, оказавшихся на обочине общества. На деле НПО существуют для того, чтобы представлять практически любые интересы. При этом их источники финансирования включают пожертвования частных лиц (как американских, так и иностранных), частных коммерческих предприятий, филантропических фондов, а также гранты федерального правительства, а также правительств штатов и органов государственного самоуправления. Среди финансирующих сторон могут быть правительства зарубежных стран. Американским законодательством не возбраняется иностранное финансирование НПО – причем оно может поступать как из государственных, так и из неправительственных источников.

Нормативно-правовая база НПО в США

Открытие НПО:

В целом, любая группа лиц может объединиться и образовать неформальную организацию для совместного обсуждения идей или интересующих всех вопросов, причем это можно сделать без какого-либо государственного участия или утверждения. Если организация пытается получить какие-то конкретные правовые льготы – такие как освобождение от уплаты федеральных налогов и налогов на уровне штатов, – для нее может быть более предпочтительна официальная регистрация и инкорпорирование в качестве НПО согласно законодательству любого из пятидесяти американских штатов.¹ Для образования НПО не обязательно иметь американское гражданство.

¹ В США не все НПО инкорпорируются. Процесс формирования благотворительного лица в США поразительно прост. Физическое лицо может создать благотворительный фонд, оформив и подписав свидетельство о заключении сделки, контракт или другой документ, передающий имущество в доверительное управление другому лицу в благотворительных целях (даже если таковым является само это лицо). Для образования такого фонда не требуется никакого утверждения со стороны правительства помимо стандартных требований о подписании контракта или свидетельства о заключении сделки на передачу имущества. Однако многие американские штаты требуют, чтобы все НПО, образуемые в религиозных, образовательных или прочих благотворительных целях, регистрировались у ответственного за вопросы благотворительности представителя штата, особенно в тех случаях, когда такие НПО будут заниматься привлечением средств общественности.

Регистрационные требования, анкеты и формы организации варьируются от штата к штату, однако в целом они достаточно просты. Таким образом, регистрация НПО на уровне штата всего за несколько дней доступна каждому. Обычно этот процесс предполагает предоставление краткого описания организации, ее предназначения и названия, и адреса субъекта, действующего в штате. За регистрацию взимается плата в умеренных размерах. В большинстве штатов существует свод нормативов по инкорпорации, благодаря которым этот процесс становится рутинным вопросом, не требующим утверждения законодательным органом или каким-либо другим государственным представителем. Использование такого подхода исключает опасность того, что государственный чиновник станет злоупотреблять своими полномочиями, принимая решение о том, каким организациям следует предоставить право на существование, а каким нет. В нескольких штатах НПО, образованные в религиозных, образовательных и других благотворительных целях, должны также регистрироваться в отделе представителя по вопросам благотворительных организаций, который отвечает за защиту благотворительных активов и контролирует обращения к общественности с просьбами о предоставлении благотворительных средств.

Статус лица, освобожденного от налогообложения:

Многие НПО в США квалифицируются как освобожденные от федерального и штатного налогообложения. Этот юридический статус упрощает порядок их деятельности в качестве некоммерческих организаций, так как они освобождаются от уплаты подоходного налога на получаемые ими средства. Для того чтобы получить освобождение от уплаты подоходного налога у федерального правительства, НПО должно обратиться в Налоговое управление США. В Налоговом кодексе США перечислено множество видов НПО, которые имеют право на получение статуса лиц, освобожденных от налогообложения, при этом вид предоставляемых льгот зависит от типа НПО и деятельности, которой она занимается. В целом, НПО, образованные исключительно для просветительских, религиозных, благотворительных и литературных целей, а также для научных испытаний ради обеспечения общественной безопасности и занятий определенными видами спорта, не приносящие дохода и не используемые в политических целях (т.е. для поддержки кандидатов на выборах или для оказания воздействия на законодательство), могут обращаться с ходатайством об освобождении всего дохода, связанного с указанными выше целями, от федерального налогообложения.

НПО, образованные в политических целях, получают ограниченные налоговые льготы только в отношении дохода от пожертвований общественности, членских взносов или в результате мероприятий по сбору средств. Правительства штатов часто пользуются этими же правилами, применяя законодательство о подоходном налогообложении на уровне штата. От организаций, пытающихся добиться освобождения от налогов того или иного штата, обычно требуется подача заявлений налоговым властям этого штата.

Еще одной характерной чертой безналогового статуса, является то, что донор может быть освобожден от уплаты налогов на суммы пожертвований некоторым из этих организаций. Это в значительной степени способствует выделению пожертвований этим организациям со стороны граждан и корпораций.

Необходимо отметить, что федеральное правительство и правительства штатов не оценивают конкретные действия или цели организации, принимая решение о том, можно ли ей предоставить безналоговый статус. Как правило, правительство США не пытается воздействовать на задачи организации, определять ее структуру, утверждать кандидатуры ее руководства или состав ее совета директоров, или управлять ее финансами. Вместо этого регулирование деятельности организаций осуществляется за счет выполнения требования о регулярном публичном раскрытии информации в соответствии с американским законодательством. Оно осуществляется путем предоставления правительству информации о финансировании организации, ее деятельности и ее руководстве. Законодательство не позволяет государственным служащим отзывать разрешение на осуществление деятельности или на пользование безналоговым статусом на основании суждений о задачах той или иной организации, ее деятельности, бюджете или руководстве.

Свобода выражения мнений и ассоциаций в США:

В целом, в законодательстве США существует очень мало ограничений для НПО с точки зрения свободы выражения мнений и ассоциаций. Несмотря на то, что принимающие участие в политической деятельности НПО могут не отвечать требованиям для получения самого благоприятного безналогового статуса, правительство США не чинит им препятствий, когда они занимаются пропагандой политических вопросов или критикой правительства. Американская конституция гарантирует надежную защиту свободы выражения мнений (в том числе, защиту идей, которые могут быть оскорбительными, шокирующими или вызывающими беспокойство), не ограничивая пространство для полемики, столь необходимой в демократическом обществе.

В Соединенных Штатах Америки существует много законов и нормативов по поводу иммиграции и предоставления виз, финансирования кампаний и лоббирования, финансирования террористической деятельности и отмывания денег, которые могут иметь отношение к НПО. Однако эти законы применимы к организациям всех типов, а не только к НПО.²

Иностранные НПО в США

В США действует множество иностранных НПО, которые выполняют важную и нужную работу в нашей стране. Иностранные НПО могут зарегистрироваться в США, заполнив простую анкету для некоммерческих юридических лиц. Некоторые из этих НПО

² В отношении деятельности определенных НПО – например, благотворительных организаций, обладающих безналоговым статусом согласно разделу 501(с)(3) Налогового кодекса США – могут применяться некоторые ограничения, в том числе правила Налогового управления США, запрещающие сделки с заинтересованностью (финансовые операции с лицами, располагающими конфиденциальной информацией об организации) и чрезмерную компенсацию, ограничивающие лоббирование и виды политической деятельности, требующие минимального расходования средств на осуществление деятельности и ограничивающие определенные виды коммерческой или инвестиционной деятельности. Кроме того, определенные ограничения на управление такими организациями (например, в отношении минимального числа членов руководящих органов или в отношении минимального числа членов руководящих органов, получающих компенсацию) могут налагаться согласно законодательству штатов.

действуют в качестве непартийных фондов, в то время как другие связаны с иностранными политическими партиями, работая в качестве аналитических центров и обеспечивая связи с американскими организациями, занимающимися вопросами внешней политики. Эти фонды по прибытии в США организуют программы для политиков, которых они представляют, организуют конференции, обменные программы для юношества и учреждают стипендии и гранты. Они также предоставляют финансирование американским НПО и осуществляют с ними совместные проекты. Деятельность этих иностранных партийных учреждений в США не подпадает под какие-либо особые ограничения, так как они в полном объеме финансируются иностранными правительствами. Это значит, что они могут свободно устраивать совещания и заниматься публикацией материалов, не предоставляя отчетности другим федеральным органам США, при условии, что они регистрируются и подают налоговые декларации в соответствии с требованиями, описываемыми ниже.

В одном из своих выступлений в июле 2014 г. в Нью-Йорке президент Обама сказал: «Главной задачей всех органов американского правительства сегодня является защита организаций гражданского общества по всему миру и налаживание с ними партнерских отношений».

Регулирование иностранного финансирования НПО и иностранных НПО

Иностранное финансирование НПО

В целом, американским законодательством не налагается ограничений или пределов на получение иностранного финансирования НПО, действующими в США. Безусловно, законы, применимые ко всем американцам, могут применяться и к НПО – например, такие как ограничения на получение взносов от террористических организаций. Также существуют ограничения на предоставление иностранными лицами прямой финансовой поддержки политическим кандидатам.

Иностранные НПО, действующие в США

Для того чтобы начать осуществлять деятельность в одном из штатов США, иностранные организации должны подать заявку на получение лицензии на ведение бизнеса в этом штате. Этот процесс напоминает описываемый выше процесс инкорпорации американских НПО. Также как и отечественные НПО, иностранные организации могут обращаться в Налоговое управление США за регистрацией в качестве благотворительных организаций или организаций, занимающихся вопросами общественного благосостояния, в соответствии с Налоговым кодексом. Несмотря на то, что такие организации освобождаются от уплаты подоходного налога, взносы в иностранные организации облагаются налогом (в отсутствие особого договора, в котором в отношении страны происхождения НПО предусматривается иное).

Закон о регистрации иностранных агентов, § 611 раздела 22 и далее (FARA)

FARA – это закон о раскрытии информации, который требует от лиц, действующих в США в качестве агентов иностранных субъектов и занимающихся конкретными видами деятельности, регулярного публичного раскрытия своих отношений с иностранным субъектом, а также предания огласке информации о деятельности и получении и

расходе средств в поддержку этой деятельности. Целью этого закона является обеспечение осведомленности американской общественности и законодателей об источнике определенной информации, которая используется для того, чтобы повлиять на американское общественное мнение, политический курс и законодательство. Таким образом, он способствует осведомленной оценке этой информации правительством и американским народом. Согласно этому закону, любое американское или неамериканское физическое или юридическое лицо, которое является агентом иностранного субъекта, обязано регистрироваться в Министерстве юстиции США, если оно занимается конкретно определенными видами деятельности в США. При этом оно должно раскрывать информацию об иностранном субъекте, агентом которого оно является, сведения о своей деятельности, а также информацию о получении и расходовании средств на эту деятельность.

Иностранные субъекты могут включать правительства, политические партии или физических или юридических лиц за пределами США (за исключением американских граждан), и любую организацию, образованную по законам иностранного государства или любую организацию, основным местом ведения бизнеса которой является иностранное государство.

Агент иностранного субъекта – это лицо, действующее в США в качестве «агента, представителя, сотрудника или служащего, или любое лицо, выполняющее любую другую роль по распоряжению, просьбе или под управлением или контролем иностранного субъекта или лица, любая деятельность которого напрямую или косвенно управляется, направляется, контролируется, финансируется или субсидируется полностью или в значительной степени иностранным субъектом», и которое участвует в определенных политических или частично являющихся политическими мероприятиями.

FARA распространяется на всех «лиц», включая физические лица, корпорации и ассоциации, однако в нем предусматривается ряд исключений в отношении процесса регистрации, в том числе исключений для лиц, чья деятельность служит «достижению истинно религиозных, научных, академических или исследовательских целей или распространению искусств». Согласно FARA, от регистрации также освобождаются определенные другие виды частной и неполитической деятельности, такие как конкретные программы привлечения средств для оказания медицинской помощи или для «продуктов питания и одежды, способствующих облегчению человеческих страданий». Освобождение от требований о регистрации также предоставляется лицам, аккредитованным в международных организациях, которые известили Госдепартамент США в соответствии с положениями Закона об иммунитетах международных организаций. Кроме того, освобождение от регистрационных требований предоставляется дипломатам и официальным представителям иностранных правительств и сотрудникам их аппаратов, должным образом признаваемым Госдепартаментом США; лицам, чья деятельность носит исключительно коммерческий характер; юристам, представляющим иностранных субъектов в судах или на аналогичного рода разбирательствах, не имеющих отношения к воздействию на внутреннюю или внешнюю политику США; а также тем, кто прошел регистрацию в соответствии с Законом о раскрытии лоббистской деятельности согласно § 1601 раздела 2 и далее Свода законов США.

Правительства некоторых стран ошибочно утверждают, что FARA ограничивает политические свободы в США. На самом деле FARA не только не подавляет свободу выражения мнений, но и не регулирует содержание распространяемой информации, не налагая никаких ограничений на лоббистскую деятельность агента или публикацию им информации или пропагандистских материалов, и этот закон является нейтральным с точки зрения его подхода ко всем странам. В отношении иностранного финансирования следует отметить, что FARA не налагает никаких ограничений на получение иностранного финансирования неправительственными организациями, действующими в США, причем, согласно этому закону, не предъявляется никаких требований о взимании налогов. У содержащихся в FARA регистрационных требований нет привязки к финансированию, поступающему от иностранного правительства. На самом деле, регистрация требуется исключительно в целях раскрытия информации теми, кто осуществляет конкретные виды деятельности по просьбе или под руководством или контролем иностранного субъекта. Дополнительную информацию можно получить в интернете на сайте FARA: <http://www.fara.gov>.

Связи НПО на местном и международном уровнях

После того как НПО зарегистрировались в соответствии с кратко изложенными выше требованиями, правительство США не вмешивается в то, как НПО выполняют свою миссию. НПО могут беспрепятственно и по своему усмотрению пополнять свои ряды новыми членами, от них не требуется уведомления каких-либо государственных органов о своих членах, деятельности или связях и программах. Также как и другие американские организации и компании, американские НПО должны воздерживаться от сотрудничества с правительствами или физическими лицами, на которых распространяется действие санкций США, и с группами, которые были обозначены как иностранные террористические организации. Однако во всех иных случаях они могут свободно сотрудничать с иностранными НПО или правительствами для достижения своих целей. Нормативных требований, препятствующих участию американских НПО в конференциях за рубежом, поиску заграничных доноров или осуществлению деятельности на международной арене, не существует.

Дополнительные ресурсы

[Президентский меморандум: гражданское общество](#)

[Президент Обама на форуме гражданского общества](#)

[Президент Обама на сессии Глобальной инициативы Клинтона](#)

[Справка: поддержка, которую США предоставляют гражданскому обществу](#)

[Выступление госсекретаря Керри на глобальном совещании «Форума гражданского общества»](#)

Положение в области прав – инклюзивный рост: роль гражданского общества в защите прав трудящихся

Бюро демократии, прав человека и прав трудящихся