

САМООРГАНИЗАЦИЯ ГРАЖДАН

**ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕР
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ НКО
В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

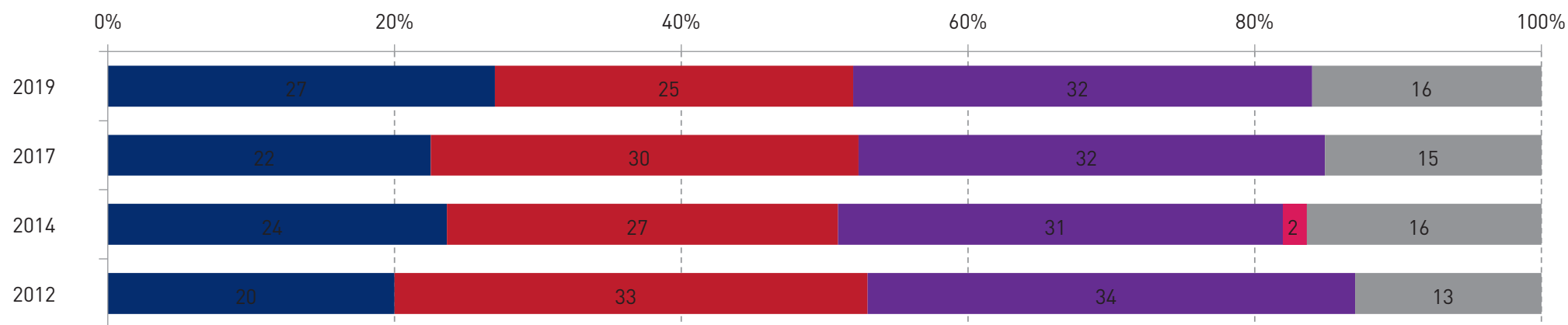
Центр исследований гражданского общества
Мерсиянова И.В., Милакова А.С.

Трансформация мер государственной поддержки НКО в период пандемии

Вспыхнувшая пандемия коронавируса продемонстрировала готовность отечественного некоммерческого сектора оперативно мобилизоваться перед лицом новых вызовов и гибко реагировать на неожиданно возникающие запросы общества. Консолидация усилий, направленная на борьбу с распространением коронавируса, изменила дискурс отношений между государством, НКО и бизнес-сообществом, выведя диалог между ними на новый уровень.

Большинство негосударственных некоммерческих организаций ожидают поддержку со стороны государства, причем такая позиция существовала на всех этапах развития НКО в нашей стране. Однако результаты опросов руководителей НКО 2012-2019 гг. в рамках мониторинга состояния гражданского общества НИУ ВШЭ показывают, что треть (31-34%) руководителей НКО считают, что существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении гражданских инициатив, общественных, некоммерческих организаций.

Рисунок 1. Что Вы думаете о политике государства в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив? (% от опрошенных, N=1000)



- Существует последовательная государственная политика в этой области
- Последовательной государственной политики в этой области нет
- Существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении НКО
- Другое
- Затрудняюсь ответить

В 2019 году чуть более четверти (27%) руководителей НКО были уверены в существовании последовательной государственной политики в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив. Чаще других заявляли о наличии последовательной политики государства в отношении третьего сектора организации, оказывающие социальные услуги; имеющие 11–30 сотрудников; 4 и более источников финансирования; назвавшие в качестве основного источника финансирования субсидии и гранты от органов власти; неспособные реализовать новые идеи из-за недостатка средств; высоко оценившие деятельность организации; применяющие 15 и более документов и методов управления проектами; имеющие опыт оказания социальных услуг 15 лет и более; имеющие 500 и более потребителей – физических лиц; уже состоящие в реестре поставщиков социальных услуг и имеющие статус исполнителей общественно значимых социальных услуг; взаимодействующие с 5 и более субъектами общественной среды; одобряющие политику государства в отношении некоммерческого сектора; использующие 5 и более элементов информационной открытости.

Однако 25% опрошенных полагали, что последовательной государственной политики в этой области нет.

Во время пандемии федеральными органами власти был принят ряд мер, направленных на поддержку третьего сектора в нашей стране. В этот период времени может сформироваться новое отношение к государству со стороны НКО, может увеличиться и количество тех, кто считает, что в отношении НКО существует последовательная политика со стороны государства. Рассмотрим эти меры более подробно.

Впервые слова о необходимости поддержать НКО в условиях новых вызовов прозвучали от председателя Совета Федерации Валентины Матвиенко. В письме, направленном А.И. Матвиенко правительству РФ, в числе первоочередных мер предлагалось снизить размер страховых взносов во внебюджетные фонды до 15 процентов, ввести отсрочку по уплате налогов на прибыль, имущество, транспортного налога, арендных платежей и принять отсрочку по проведению обязательного внешнего аудита¹.

21 апреля 2020 г. состоялось обсуждение мер антикризисной поддержки в условиях пандемии коронавируса с представителями социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), инициированное председателем «Единой России», заместителем председателя Совета безопасности РФ Дмитрием Медведевым. Среди возможных мер поддержки он назвал предоставление субсидий на выплату заработных плат работникам НКО и льготных кредитов на эти цели — так, как это делается для малого и среднего предпринимательства; введение льготного обслуживания счетов социально ориентированных НКО; предоставление НКО финансовой помощи в объеме, учитывающим численность их работников. Елена Тополева-Солдунова, председатель комиссии по развитию некоммерческого сектора и поддержке социально ориентированных НКО Общественной палаты РФ, обратила внимание на возможность введения налоговых стимулов для юридических лиц, которые совершают пожертвования в НКО, — такая мера поддержки содержится в рекомендациях Общественной палаты РФ по вопросу поддержки НКО на время распространения коронавируса. Д.А. Медведев предложил изучить и такие варианты господдержки, пресекая возможности злоупотребления данной мерой².

¹ В условиях новых вызовов НКО нуждаются в поддержке — Г. Карелова // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации URL: <http://council.gov.ru/events/news/115372/> (дата обращения: 17.05.2020).

² «Дмитрий Медведев обозначил те меры поддержки НКО, которые были предложены Общественной палатой» // Общественная палата Российской Федерации URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2617/newsitem/53188> (дата обращения: 10.05.2020).

26 марта 2020 г. состоялась встреча президента РФ Владимира Путина с представителями предпринимательского сообщества. На встрече с главой государства представители малого и среднего бизнеса поддержали НКО, предложив рассмотреть вопрос о снижении страховых взносов для некоммерческих организаций. Данный случай демонстрирует, во-первых, солидарность российского коммерческого и некоммерческих секторов, во-вторых – социальную ориентированность российских предпринимателей.

По итогам встречи президент утвердил перечень поручений, в которых содержится требование о реализации дополнительных мер поддержки СОНКО, участвующих в мероприятиях по поддержке граждан в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. А также поручение, призванное освободить от налога на прибыль в 2020 году продовольственные товары, которые бизнес передает НКО в благотворительных целях, и к 20 мая разработать изменения, предусматривающие «особенности учета в 2020 г. сумм налога на добавленную стоимость, уплаченных при совершении операций с указанными товарами».

Правительство перенесло срок сдачи отчетов для НКО – соответствующее постановление было опубликовано 15 апреля 2020 года и вступило в силу в тот же день³. Согласно постановлению, срок сдачи отчетов за 2019 год и I квартал 2020 года некоммерческим организациям продлили до лета: отчетность необходимо представить не позднее 1 июня 2020 г.

30 апреля 2020 г. состоялась дистанционная встреча Владимира Путина с участниками Всероссийской акции взаимопомощи #Мы-

Вместе – волонтерами, представителями общественных организаций, благотворительных фондов. Утвержденные по итогам встречи поручения направлены на помощь государственным и негосударственным стационарным учреждениям социального обслуживания и их сотрудникам; социально ориентированным некоммерческим организациям; бизнесу, оказывающему поддержку НКО. Среди данных президентом поручений, направленных на поддержку НКО — предоставление отсрочки по уплате страховых взносов и налоговых платежей, отсрочка по уплате аренды имущества и земли, программы льготного кредитования (в т.ч. на выплату зарплат сотрудникам НКО) и др.⁴

22 мая 2020 г. Государственная дума приняла во втором и третьем чтениях законопроект «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»⁵, обеспечивающий налоговую поддержку некоторых категорий НКО, а также социально ответственного бизнеса, поддерживающего НКО. Принятие закона обеспечит снижение налоговых издержек для организаций и индивидуальных предпринимателей, которые безвозмездно помогают организациям, ИП и социально ориентированным НКО в борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции. Затраты на приобретение имущества, пожертвованного НКО медицинским организациям, органам государственной власти и местного самоуправления не будут учитываться в составе налогооблагаемых доходов. От части налогов и страховых взносов за II квартал 2020 года избавят благотворительные, добровольческие, религиозные организации, социально ориентированные НКО, которые начиная

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2020 № 505 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2006 г. № 212» // Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004150028> (дата обращения: 17.05.2020).

⁴ Перечень поручений по итогам встречи с участниками Всероссийской акции взаимопомощи #МыВместе // Президент России URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/63337> (дата обращения: 17.05.2020).

⁵ Законопроект № 959325-7 О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части мер налоговой поддержки в условиях распространения новой коронавирусной инфекции) // СОЗД URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/959325-7> (дата обращения: 25.05.2020).

с 2017 года являлись получателями грантов и субсидий, организации — исполнители общественно полезных услуг и поставщики социальных услуг. По словам Минэкономразвития России, полный список НКО некоммерческих организаций, претендующих на поддержку государства, будет представлен к 5 июня.

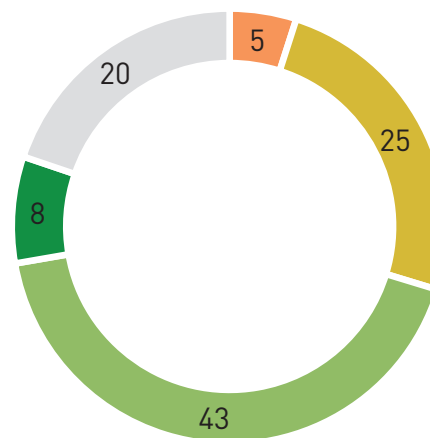
Первая редакция на законопроект вызвала критические комментарии со стороны представителей российского некоммерческого сектора – так, многие нашли список критериев, по которым должно соответствовать НКО, достаточно узким: от налогов освобождались поставщиков социальных услуг, исполнители общественно полезных услуг и НКО, которые с 2017 года получают президентские гранты, субсидии и другие гранты по государственным программам. Многие фонды, особенно оказывающие адресную помощь и не являющиеся получателями государственных грантов, оказались лишены возможности получения государственной поддержки.

Авторы законопроекта учли замечания общественности, расширив категории организаций, имеющих право на господдержку, а также добавив возможность для юридических лиц, жертвующих на благотворительность, получать налоговый вычет.

Роль этого законопроекта огромна – это шаг вперед в поддержке и некоммерческого сектора, и социально ответственного бизнеса. Принятые меры помогут стимулировать бизнес активнее вовлекаться в некоммерческие практики, что приведет к появлению новых игроков на поле корпоративной благотворительности.

В целом, принимаемые меры поддержки НКО со стороны государства могут кардинально изменить ориентацию общественного мнения среди руководителей НКО по вопросу о том, правильную или неправильную позицию занимает сейчас государство в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив. Во время всероссийского опроса руководителей НКО мнения по данному вопросу разделились. 51% руководителей считают позицию государства правильной, в том числе, безусловно правильной – 8%. (см. рис. 2).

Рис.2 — Как вы считаете, правильную или неправильную позицию занимает сейчас государство в отношении общественных, некоммерческих организаций и инициатив?



- Безусловно не правильную
- Безусловно правильную
- Скорее не правильную
- Затрудняюсь ответить
- Скорее правильную

Чаще других считают позицию государства в отношении НКО правильной организации, оказывающие социальные услуги; привлекающие 10-19 добровольцев; имеющие 4 и более источников финансирования; назвавшие в качестве основных источников субсидии/ гранты от органов власти; высоко оценившие деятельность организации; как неспособные реализовать новые идеи из-за недостатка средств, так и готовые создать финансовые резервы; предоставляющие услуги в сфере образования и культуры;

оказывающие социальные услуги более 15 лет; имеющие 500 и более потребителей – физических лиц; уже состоящие в реестре поставщиков социальных услуг; взаимодействующие с 5 и более субъектами общественной среды; признающие наличие последовательной политики государства в отношении некоммерческого сектора и гражданских инициатив; использующие более 5 элементов информационной открытости.

30% руководителей НКО считали позицию государства неправильной, в том числе, безусловно неправильной – 5%. Негативная оценка позиции государства в отношении третьего сектора чаще встречается среди НКО, занимающихся окружающей средой и правозащитной деятельностью; не имеющих источников финансирования; доходов; не использующих фандрайзинг; находящихся под угрозой закрытия или вынужденных пренебрегать основными задачами из-за недостатка средств; ощущающих большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении некоммерческого сектора или признающих отсутствие такой политики.

Еще 20% респондентов – руководителей НКО – затруднились ответить на данный вопрос, что говорит о пока отсутствующей позиции по вопросам взаимоотношений государства и НКО.

Какие требования государство вправе предъявлять общественным, некоммерческим организациям и инициативам в обмен на свою поддержку (рис. 3).

Половина респондентов (51%) считают, что в обмен на свою поддержку государство вправе требовать от некоммерческого сектора строго соблюдать законы. Такую позицию чаще высказывали социально ориентированные НКО; имеющие 1-2 сотрудников; имеющие 4 и более источников финансирования; назвавшие в качестве основного источника субсидии и гранты от властей любого уровня; применяющие менее 5 документов и методов управления проектами; предоставляющие услуги в сфере образования и культуры; имеющие 500 и более потребителей – физических лиц; готовые

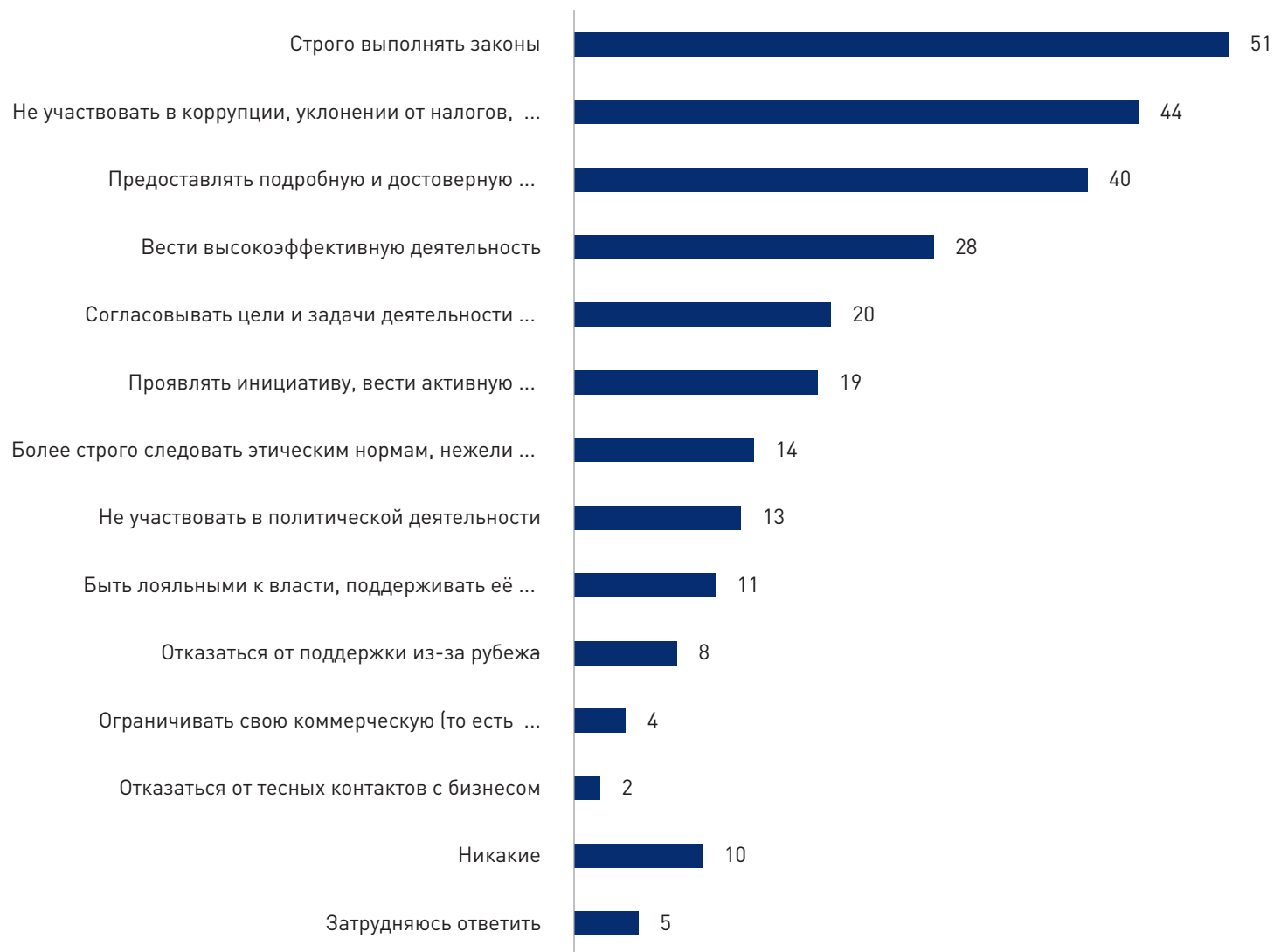
получить статус исполнителей общественно полезных социальных услуг; взаимодействующие с 5 и более субъектами общественной среды; признающие наличие последовательной государственной политики по отношению к НКО; одобряющие эту политику; использующие 5 и более элементов информационной открытости.

44% опрошенных думают, что государство вправе требовать от НКО не участвовать в коррупции, уклонении от налогов. Данного мнения чаще придерживаются организации, имеющие 4 и более источников финансирования (как внешних, так и внутренних); практикующие личные встречи с донорами; находящиеся под угрозой закрытия из-за недостатка средств; оказывающие услуги в сфере культуры; использующие более 5 элементов информационной открытости; испытывающие 5 и более проблем функционирования (особенно отсутствие интереса со стороны возможных спонсоров, недостаток денег и материальных средств).

40% руководителей НКО считают, что государство вправе требовать от НКО предоставлять достоверную и подробную отчетность. Чаще других согласны с требованием к предоставлению достоверной и подробной отчетности организации, имеющие 3-5 сотрудников; имеющие доходы 500 тыс. рублей и более; высоко оценившие деятельность организации; взаимодействующие с 5 и более субъектами общественной среды; признающие наличие последовательной государственной политики по отношению к НКО; одобряющие эту политику; использующие 5 и более элементов информационной открытости.

28% руководителей НКО считают, что в обмен на свою поддержку государство может требовать от некоммерческого сектора вести высокоэффективную деятельность; 20% – согласовывать свои цели и задачи с государственными органами; 19% – проявлять инициативность, вести активную деятельность.

Рис.3 — Какие требования, на ваш взгляд, государство вправе предъявлять общественным, некоммерческим организациям и инициативам в обмен на свою поддержку?





Остальные возможные требования государства в обмен на поддержку третьего сектора упомянули по 14% респондентов и менее:

Более строго следовать этическим нормам – 14%;

Не участвовать в политической деятельности – 13%;

Быть лояльными к власти, поддерживать её инициативы – 11%;

Отказаться от поддержки из-за рубежа – 8%.

Реже всего упоминались такие требования, как ограничивать свою коммерческую деятельность, отказаться от тесных контактов с бизнесом.

По мнению 10% руководителей НКО, государство не вправе ничего требовать от некоммерческого сектора в обмен на свою поддержку.

Вектор развития государственной политики по отношению к НКО был задан в течение предыдущих лет, однако в настоящее время мы наблюдаем стремительную трансформацию. Важно, чтобы организации гражданского общества смогли адекватно ответить на принципах прозрачности и подотчетности на новые меры государственной политики, создающие благоприятные условия для их деятельности.