# Анализ альтернативных путей изменения законодательства о благотворительной деятельности в Республике Беларусь

* + **Проблема**:

Разрозненность правовых актов, пробелы в законодательстве в определенной степени препятствуют развитию благотворительной деятельности в Республике Беларусь, не позволяя некоммерческим организациям, иным юридическим лицам, а также гражданам стать полноправным партнером государства в выполнении его социальных функций.

Ключевые проблемы действующего законодательства, препятствующие благотворительной деятельности:

* отсутствует легальное определение большинства понятий, относящихся к сфере благотворительности, в том числе смешение понятий ”спонсорства“ и ”благотворительности“;
* ограничение прав корпоративных доноров осуществлять благотворительную деятельность узким закрытым перечнем целей;
* анонимные пожертвования отнесены к иностранной помощи и подпадают под процедуру обязательной государственной регистрации;
* установлена административная, в дополнение к гражданско-правовой, ответственность за нарушение договорных отношений предоставления и использования безвозмездной (спонсорской) помощи;
* обязательное указание товаров (работ, услуг), которые будут приобретены на денежные средства безвозмездной (спонсорской) помощи;
* отсутствует системный, комплексный подход к предоставлению льгот и преференций для жертвователей и организаций, осуществляющих деятельность в общеполезных целях, а также для получателей безвозмездной (спонсорской) помощи. В подавляющем большинстве случаев безвозмездная (спонсорская) помощь осуществляться за счет прибыли, оставшейся после налогообложения;
* получение безвозмездной (спонсорской) помощи в денежной и натуральной формах гражданами влечет за собой уплату подоходного налога с данной помощи за исключением некоторых оговоренных Налоговым кодексом случаев;
* отсутствуют единые подходы по государственной поддержке некоммерческих организаций. Такая поддержка оказывается отдельным приоритетным в определенный период времени отраслям, к которым в настоящее время относятся отдельные спортивные организации и организации культуры. При этом, для таких организаций также устанавливаются не идентичные формы государственной поддержки.

Подробный анализ сделан МПОО «АКТ» в аналитическом документе «Правовое регулирование благотворительной деятельности в Республике Беларусь и за рубежом».

* + **Критерии решения проблемы** (по какому признаку можно будет узнать, что проблема уже решена):
* в законодательстве дано толкование, что считается «общеполезными целями» для осуществления пожертвований, которое предполагает широкий перечень целей общественной пользы;
* законодательство допускает возможность аккумулирования пожертвований на благотворительных счетах, депозитах, размещения их в ценных бумагах для получения дополнительного дохода для финансирования уставной деятельности некоммерческих организаций;
* в налоговом законодательстве закреплён системный, комплексный подход к предоставлению льгот для жертвователей и организаций, осуществляющих деятельность в общеполезных целях, а также для получателей безвозмездной помощи;
* в законодательстве определены процедуры, по которым определяется право на льготы для жертвователей;
* в законодательстве определены процедуры получения и использования анонимных пожертвований.
  + **Анализ альтернатив**:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Пути решения проблемы** | **Преимущества данного решения** | **Недостатки данного решения** |
|  | Отмена Указа №300 | Простое решение для ликвидации существующих барьеров. | Одно лицо принимающее решение, на которое у НГО нет влияния.  Данный путь на практике уже показал свою бесперспективность, поскольку намерение об отмене Указа №300 уже артикулировалось в Директиве №4, но так и не было реализовано. Страх перед возможностью использования пожертвований для политических целей перевешивает выгоды от развития благотворительности.  Отмена Указа №300 не решает вопросов создания стимулов для благотворительности. |
|  | Предложение дополнений и изменений в Налоговый кодекс. | Создание стимулов для благотворительности изменениями в одном НПА, в который часто вносят изменения. | Не снимаются барьеры по ограничению целей безвозмездной помощи.  Государство не заинтересовано в том, чтобы давать льготы всем НКО без различий, а осуществить ограничения только в рамках НК не позволяет отсутствие легального определения большинства понятий, относящихся к сфере благотворительности. |
|  | Принятие закона «О благотворительности» | В сфере благотворительной деятельности появится единый НПА с четким регулированием данной сферы правоотношений. | В белорусском обществе благотворительная деятельность воспринимается как более узкая сфера деятельности, чем деятельность в общеполезных целях (например, спортивные организации могут признаваться общеполезными, но не благотворительными).  Уже дважды государство демонстрировало нежелание идти этим путём: в 2002 году Президент не подписал принятый Парламентом Закон «О благотворительности»; год назад в НЦЗПИ проводилось исследование, в результате которого сделано заключение, что принятие закона «О благотворительности» нецелесообразно. |
|  | Принятие закона «Об общественно-полезной деятельности» | Позволит урегулировать весь спектр вопросов, связанных с общественно-полезным статусом НКО, за исключением налоговых льгот, которые должны быть урегулированы в НК. Более широкий предмет регулирования, чем благотворительная деятельность. | Если не будут установлены в НК соответствующие льготы, связанные с общественно полезным статусом, то данный закон будет неработающим. |
|  | Внесение дополнений в закон «Об общественных организациях» и другие НПА, регулирующие деятельность НКО | Внесение изменений в существующие НПА легче, чем продвинуть совершенно новый закон. | Может возникнуть ситуация разночтений норм для разных организационно-правовых форм НКО. |
|  | Внесение изменений в Указ №300 | Внесение изменений в существующие НПА легче, чем продвинуть совершенно новый закон. Государство видит проблемы данного Указа, поскольку намерение о его отмене уже артикулировалось в Директиве №4. | Одно лицо принимающее решение, на которое у НГО нет влияния. |
|  | Оставить всё как есть | Все уже приспособились к ситуации. Недостатки законодательства компенсируются необязательностью исполнения. | Отсутствие перспектив развития. |

* + **Наиболее рациональный путь решения проблемы**:

Среди экспертов и представителей НКО не сформировалось четкое понятие о том, каким должен быть предмет регулирования законопроекта в сфере благотворительности. С каждым днем вопросов возникает больше, чем ответов.

Также среди НКО возникает опасение, что инициирование законопроекта может ухудшить ситуацию, поскольку государство может пойти по пути ещё больших ограничений и сектор НКО разделится на тех, кому можно, а кому нельзя будет получать пожертвования.

Вне зависимости от того, какой проект изменений законодательства будет разрабатываться, в любом из законопроектов нужно корректировать Налоговый кодекс Республики Беларусь, создавая систему стимулов для осуществления благотворительной деятельности.

Разработку законопроекта имеет смысл начать с более широкого предмета регулирования - об общественно-полезной деятельности. Сужать предмет регулирования имеет смысл только в том случае, если не удастся достичь согласованных решений.

К процессу продвижения законопроекта можно приступать только тогда, когда будет получена поддержка среди широкого круга НКО и бизнеса.

* + **В чем основные преимущества выбранного пути?**

Закон о благотворительной деятельности ввиду узкого предмета правового регулирования проще с позиции разработки и прохождения. Однако, по сути, может регулировать только эту деятельность и разработка данного законопроекта ранее уже не поддерживалась государством.

Понятие «общественно (социально) полезная» шире, чем «благотворительная деятельность». Анализ этих понятий свидетельствует о том, что на практике очень тяжело провести четкую грань между ними. Поэтому закон об общественно полезной деятельности будет сложнее для адвокатирования, согласования и принятия. Однако к нему легче привлечь внимание для обсуждения новизной постановки вопроса.

В этом законопроекте можно будет объединить многие понятия, такие как «общественно полезная деятельность», «благотворительная деятельность», «безвозмездная помощь», «спонсорская помощь», «анонимные пожертвования», «волонтерство». В нем также можно будет определить статус общественно-полезных НКО и обозначить, какие меры господдержки, в том числе через налогообложение, могут им оказываться, урегулировать вопросы формирования целевого капитала.

Принятие данного законопроекта позволит объединить в нем нормы Указов Президента Республики Беларусь № 300, 145, 191.

Разработанный законопроект «Об общественно-полезной деятельности», даже если не будет принят как отдельный законопроект, будет в концентрированном виде отражать концепцию поддержки общественно-полезной деятельности и предложенные в нём нормы могут быть приняты отдельными положениями в рамках действующего законодательства.

* + **Цели влияния на заинтересованных лиц:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Заинтересованные лица** | **Роль в проекте перемен** | **Цель влияния**  *(каких изменений в знаниях, отношении, поведении в процессе принятия решений мы добиваемся от ЗЛ)* | **Критерий достижения цели**  *(как мы узнаем, что цель достигнута)* |
| Ассоциации и сети НКО | Активный участник процесса | Активно участвуют на всех этапах разработки, обсуждения и продвижения законопроекта, выражая интересы своих членов. | Участие в рабочих встречах, комментирование проекта изменений |
| Республиканская Конфедерация предпринимательства | Активный участник процесса | Активно участвуют на всех этапах разработки, обсуждения и продвижения законопроекта, выражая интересы бизнеса. | Принятие законопроекта включено в Национальную платформу бизнеса Беларуси |
| Широкий круг НКО, в первую очередь подписавшиеся за отмену закона об НКО в 2011 | Группа поддержки | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности | Письменно выражают поддержку законопроекту |
| ПРООН | Группа поддержки | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности | Организуют мероприятия в поддержку |
| Минюст | Лицо, принимающее решения | Разработает официальный законопроект в сфере благотворительности | Проект Закона в сфере благотворительности направлен на согласование по утвержденной процедуре |
| НЦЗПИ | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности. | Есть положительная рецензия на разработанный законопроект |
| Министерство по налогам и сборам | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений в НК системы льгот в сфере благотворительности | Проект изменений законодательства согласован |
| МИД | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности, как действенный шаг создания положительного имиджа Беларуси на международной арене | Выражают поддержку законопроекту |
| Совет безопасности | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности. Законопроект не содержит норм, способствующих финансированию террористической и другой, угрожающей безопасности Беларуси, деятельности. | ? |
| Информационно-аналитический центр при Администрации Президента Республики Беларусь | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности. Подготовлен аналитический документ. | ? |
| Местные органы власти | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности. | Выступления в СМИ. |
| Нацбанк и банки | Лицо, оказывающее влияние на принимающих решения | Артикулируют поддержку принятия изменений законодательства в сфере благотворительности. Формирование целевых капиталов НКО в интересах банков | ? |
| Парламент | Лицо, принимающее решения | Голосуют в поддержку изменений законодательства в сфере благотворительности | Приняты изменения в законах, регулирующих сферу благотворительной деятельности |

**Контактное лицо:**

Валерий Жураковский,

член Правления МПОО «АКТ»

Моб. (029) 649-22-94

E-nail: Zhurakovski@gmail.com