

45. Федеральный закон от 07.04.2020 № 113-ФЗ "О внесении изменения в Федеральный закон "О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)"

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН "О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
И ДОБРОВОЛЬЧЕСТВЕ (ВОЛОНТЕРСТВЕ)"**

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства) отнесены к числу приоритетных направлений социальной и молодежной политики.

В связи с этим Концепцией содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 1054-р в качестве главных задач Правительства РФ в этой сфере обозначены обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям для целей формирования условий расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций, обеспечивающих устойчивость благотворительной деятельности.

Различные социологические и научные организации, исследующие данную сферу, действительно в последние годы отмечают определенный рост числа граждан и организаций, участвующих в благотворительной и добровольческой деятельности, расширяется число благотворительных и волонтерских организаций, а также масштабы реализуемых ими благотворительных программ и проектов.

По данным исследования частных пожертвований в России Фонда поддержки и развития филантропии "КАФ" на цели благотворительности в России в 2017 г. было потрачено 120 млрд. руб. Благотворительные пожертвования совершали 53% населения, отмечается в исследовании. При этом 59% из этих граждан заявляли о готовности жертвовать больше, если точно будут знать на что будут потрачены их средства.

Таким образом, разрыв между числом граждан, заявляющих о потенциальной готовности участвовать в благотворительной и добровольческой деятельности, и числом граждан, реально ведущих такую деятельность, а также рост объемов благотворительных пожертвований во многом связан с низким уровнем доверия граждан к благотворительным организациям и непрозрачностью их деятельности.

По данным Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ "Высшая школа экономики", несмотря на наметившийся рост доверия к благотворительным организациям в России, лишь 11% респондентов безоговорочно доверяют благотворителям.

Вероятно, с низким уровнем доверия граждан к субъектам благотворительности связан и тот факт, что подавляющая часть пожертвований россиян не превышала 2000 рублей (данные Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ).

По данным исследования частных пожертвований в России Фонда поддержки и развития филантропии "КАФ", почти треть (31%) пожертвований совершается через специальные ящики для сбора пожертвований.

При этом согласно статистике, которая приводится Центром развития некоммерческих организаций (г. Санкт-Петербург), опыт привлечения ресурсов через такие ящики существует у 50% организаций. У некоторых организаций средства, привлекаемые с помощью ящиков, составляют 100% финансирования, которые они получают от частных доноров. У других данный источник занимает до трети (10 - 30%) от средств, привлеченных от частных лиц. Из чего можно сделать вывод, что для ряда организаций средства от использования ящиков для пожертвований являются одним из ключевых источников формирования их бюджетов.

Вместе с тем в действующем законодательстве не регламентируются правила сбора денежных средств посредством таких ящиков. Отсутствуют не только законодательные положения, регулирующие указанную деятельность, но и легальное определение ящиков для сбора пожертвований. Нет указания на то, кому может принадлежать такой ящик, где, как и на каком основании он может быть установлен, не определен порядок извлечения пожертвований, собранных с его помощью.

Отсутствие правового регулирования, как указывают СМИ, является основной причиной роста мошенничества в данной сфере и недоверия граждан ко всем благотворительным организациям.

Официальная статистика, свидетельствующая о количестве установленных благотворительных ящиков в Российской Федерации, не ведется. Отсутствие регулирования системы сбора денежных средств таким образом создает ситуацию, которая противоречит основному критерию, которому должна отвечать благотворительная деятельность, - прозрачности. Из-за отсутствия доверия граждан к системе сбора средств через благотворительные ящики, благотворительные организации не получают значительную часть соответствующих доходов.

Данный законодательный пробел вызывает множество проблем: невозможность определить лицо, которому принадлежит ящик для сбора пожертвований, отследить движение денежных средств, которые были переданы на благотворительную деятельность, что влечет за собой различные проявления недобросовестного поведения в данной сфере.

Нужно отметить, что добросовестные участники сферы благотворительности в различных регионах (Санкт-Петербурге, Ростовской области и др.) на основе саморегулирования предпринимают усилия по повышению прозрачности сбора средств через ящики для сбора пожертвований, вырабатывая алгоритмы действий по установке таких ящиков и их процедур вскрытия.

В связи с тем, что данные действия не решают имеющихся проблем возникновения фактов мошенничества и недобросовестности, связанных со сбором средств граждан на цели благотворительности с помощью ящиков для пожертвований и был разработан данный законопроект с учетом опыта саморегулирования в данной сфере добросовестных участников сферы благотворительности.

Законопроектом предлагается закрепить ввести понятие "ящиков для сбора пожертвований" и виды таких ящиков - переносные и стационарные; определить, что право использования таких ящиков может принадлежать исключительно некоммерческим организациям, учредительными документами которых предусмотрено право на осуществление благотворительной деятельности.

Предлагается закрепить в законе правовые основания установки и использования стационарных ящиков для сбора пожертвований, а также предусмотреть условия использования переносных ящиков - исключительно во время и в месте проведения организациями, некоммерческими организациями, учредительными документами которых предусмотрено право на осуществление благотворительной деятельности, несколькими такими организациями или их объединениями публичного мероприятия в порядке, установленном законодательством.

В данном проекте указывается, что требования к ящикам для сбора пожертвований, порядок их установки и использования определяется Правительством Российской Федерации. Установлен ряд требований, которые предъявляются некоммерческой организации, осуществляющей сбор пожертвований с использованием таких ящиков.

Помимо этого, законопроектом предлагается закрепить, что порядок извлечения имущества, собранного при помощи ящика для сбора пожертвований, также должен устанавливаться Правительством Российской Федерации.

В целях избегания возможных злоупотреблений на практике в законе отдельно отмечается, что ящик для сбора пожертвований не может быть оборудован автоматическими устройствами для приема денежных средств, осуществления расчетов, на которые распространяется Федеральный закон "О национальной платежной системе" и Федеральный закон "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами".