

**Резолюция
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам общественных слушаний на тему:
«Меры поддержки НКО в условиях пандемии»**

г. Москва
года

9 апреля 2020

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию некоммерческого сектора и поддержке социально ориентированных НКО в формате видеоконференции проведены общественные слушания на тему: «Меры поддержки НКО в условиях пандемии» (далее – общественные слушания, мероприятие).

В мероприятии в дистанционной форме приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, некоммерческих организаций (далее также – НКО, организация), в том числе благотворительных и волонтерских организаций, общественные эксперты.

Общественные слушания проведены в целях определения проблем, возникающих в деятельности НКО в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции и введением органами власти ограничительных мер по ее предотвращению, а также выработки предложений для органов власти по разработке и реализации комплекса мер по поддержке НКО в этих условиях.

В своем выступлении на общественных слушаниях секретарь Общественной палаты Л.Ю. Михеева отметила инициативу Председателя

Правительства Российской Федерации М.В Мишустина по распространению на социально ориентированные НКО моратория на проведение проверок и предоставление НКО в наиболее пострадавших отраслях льгот, установленных для субъектов малого и среднего предпринимательства, озвученную на совещании у Президента Российской Федерации 1 апреля с.г., и выразила благодарность за внимание к предложениям Общественной палаты, которые были направлены в Правительство Российской Федерации письмом от 27 марта с.г. (исх. № 6ОП-1/622).

Также Общественная палата высоко оценивает и поддерживает усилия Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений по разработке мер поддержки НКО, в том числе социально ориентированных НКО, благотворительных и религиозных организаций в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, которые перечислены в решении Комитета от 8 апреля 2020 года № 86 и представлены на общественных слушаниях председателем Комитета С.А. Гавриловым.

Актуальными и востребованными являются меры поддержки, установленные Федеральным законом от 1 апреля 2020 года № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» и распространяющиеся в том числе на НКО (предоставление отсрочки по уплате арендных платежей, возможность изменения размера арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества; освобождение НКО – исполнителей государственных (муниципальных) контрактов от ответственности за нарушение ими сроков и иных условий этих контрактов по причинам, связанным с распространением нового коронавируса и вводимыми органами власти ограничениями; особенности взыскания неустойки (штрафа, пени) за несвоевременное или не полностью исполненное юридическими лицами обязательство по оплате услуг,

предоставляемых на основании договоров о газоснабжении, электроэнергетике, теплоснабжении, водоснабжении и водоотведении; особенности лицензирования, аккредитации и иных разрешительных режимов).

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в отношении НКО, среднесписочная численность работников которых за 2019 год не превышает 200 человек, за исключением политических партий и НКО, включенных в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, в 2020 году не будут проводиться плановые проверки.

Общественная палата в соответствии с полномочиями, установленными Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», осуществляет мониторинг деятельности некоммерческого сектора в условиях пандемии коронавируса и оказывает НКО методическую и информационно-консультационную поддержку.

В рамках мониторинга организована работа «горячей линии» «Вместе НКО», на которую НКО сообщают о видах помощи (поддержки), которую они оказывают гражданам, и проблемах, с которыми сталкиваются во время пандемии коронавируса. По состоянию на 9 апреля с.г. на «горячую линию» поступило 170 обращений НКО из 50 субъектов Российской Федерации.

Анализ обращений, поступивших на «горячую линию» Общественной палаты, показал, что некоммерческие организации принимают активное участие в оказании социальной поддержки гражданам в условиях действующих ограничительных мероприятий. Примерами практик,

реализуемых НКО, которые обратились на «горячую линию», являются: доставка продуктовых наборов, лекарственных препаратов и предметов первой необходимости гражданам старше 65 лет и иным нуждающимся; психологическая поддержка (психологические консультации проводятся в онлайн-формате); пошив санитарно-гигиенических масок и обеспечение ими на безвозмездной основе многодетных семей, малообеспеченных граждан; волонтерская помощь инвалидам 1 и 2 групп; участие в санитарной обработке улиц и мест общего пользования; дистанционные спортивные тренировки; помощь гражданам в оформлении документов с использованием информационных технологий; создание развлекательно-образовательных видеокурсов для детей; продолжение оказания паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях и на дому инкурабельным онкологическим больным и др.

В настоящее время возрастает роль волонтерского движения, которое оказывает помощь пожилым гражданам и иным лицам, нуждающимся в поддержке, а также религиозных организаций, оказывающих духовную поддержку населению.

В то же время большая часть представителей НКО, обратившихся на «горячую линию», сообщили о возникающих серьезных проблемах, которые могут повлечь значительное сокращение или полное прекращение деятельности организаций.

По итогам состоявшегося обсуждения, анализа обращений НКО, поступающих в адрес членов Общественной палаты и на «горячую линию», сформированы предложения по поддержке некоммерческого сектора в сложившейся ситуации, которые представлены в настоящей резолюции.

Одной из проблем, с которой столкнулись НКО, является проведение общих собраний членов (конференций, съездов), заседаний высших органов управления НКО в установленные законодательством и уставами НКО сроки.

В связи с этим возникают затруднения при принятии решений, которые отнесены к исключительной компетенции высшего органа

управления НКО и в силу требования, установленного в пункте 4.1 статьи 29 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), могут быть приняты лишь на собраниях или заседаниях с непосредственным личным присутствием участников (очным путем).

На решение указанной проблемы направлен проект федерального закона № 935688-7 «О внесении изменения в статью 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (далее также – законопроект), который 1 апреля 2020 года внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации группой депутатов¹.

Указанный законопроект рассмотрен в ходе состоявшегося обсуждения и в целом поддержан участниками.

Предусмотренная в законопроекте возможность принятия в 2020 – 2021 годах высшим органом управления НКО решений путем проведения заочного голосования (опросным путем) позволит НКО, в уставах которых определен порядок проведения заочного голосования, в столь непростой период продолжить осуществление своей деятельности и принимать легитимные решения в установленные законами и уставами НКО сроки посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи по таким важным для функционирования и развития НКО вопросам, как: определение приоритетных направлений деятельности НКО, принципов формирования и использования ее имущества; изменение устава; определение порядка приема в состав учредителей (участников, членов) НКО и исключения из состава ее учредителей (участников, членов); образование органов НКО и досрочное прекращение их полномочий; утверждение годового отчета и бухгалтерской (финансовой) отчетности; принятие решений о создании НКО других юридических лиц, об участии в других юридических лицах, о создании филиалов и об открытии представительств

¹ Ссылка на карточку документа в Системе обеспечения законодательной деятельности: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/935688-7>.

НКО; принятие решений о реорганизации и ликвидации НКО (за исключением фонда), о назначении ликвидационной комиссии (ликвидатора) и об утверждении ликвидационного баланса; утверждение аудиторской организации или индивидуального аудитора НКО.

Вместе с тем отмечаем, что для применения рассматриваемого изменения на практике потребуется дополнительное уточнение в тексте законопроекта.

Действующая редакция пункта 4.1 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ устанавливает требование об определении порядка проведения заочного голосования в уставе НКО. Таким образом, организации, в уставы которых не включена возможность принятия решения в заочной форме и не установлен соответствующий порядок, не смогут использовать проектируемую возможность. В силу закона для принятия решений в заочной форме такие НКО должны организовать очное заседание высшего органа управления, на котором будет принято решение о внесении соответствующих изменений в устав, что не представляется возможным в условиях действия ограничительных мер.

В связи с этим проектируемый пункт 4.1 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ (статья 1 законопроекта) предлагаем изложить в следующей редакции:

«Решение высшего органа управления некоммерческой организации по вопросам, предусмотренным абзацами вторым – девятым пункта 3 настоящей статьи, в 2020 – 2021 годах может быть принято путем заочного голосования (опросным путем) независимо от наличия в уставе некоммерческой организации порядка заочного голосования».

Также Общественная палата отмечает важность разъяснения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации НКО (Минюст России), дистанционного (удаленного) порядка принятия НКО решений по вопросам, указанным в абзацах втором – девятом

пункта 3 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ, до принятия в установленном порядке законопроекта.

Кроме того, при доработке законопроекта ко второму чтению Общественная палата предлагает рассмотреть вопрос о его дополнении положениями, предусматривающими предоставление отсрочки по уплате страховых взносов и временное снижение размера страховых взносов в таком же порядке и в размере, которые предусмотрены в Федеральном законе от 1 апреля 2020 года № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» при снижении размера страховых взносов применительно к деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

При этом необходимо учитывать, что в соответствии со статьей 427 Налогового кодекса Российской Федерации в течение 2019 – 2024 годов установлены пониженные тарифы страховых взносов (на обязательное пенсионное страхование устанавливаются в размере 20,0 процента, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, на обязательное медицинское страхование – 0 процентов) для следующих видов НКО, применяющих упрощенную систему налогообложения (УСН):

- НКО (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), зарегистрированных в установленном законодательством Российской Федерации порядке, осуществляющих в соответствии с учредительными документами деятельность в области социального обслуживания граждан, научных исследований и разработок, образования, здравоохранения, культуры и искусства (деятельность театров, библиотек, музеев и архивов) и массового спорта (за исключением профессионального);
- для благотворительных организаций, зарегистрированных в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

В случае принятия решения о временном снижении размера страховых взносов для НКО по аналогии с субъектами малого и среднего предпринимательства предлагаем рассмотреть возможность предоставления НКО, применяющих УСН, права выбора режима уплаты страховых взносов.

По итогам состоявшихся общественных слушаний, анализа обращений НКО, поступающих в адрес членов Общественной палаты и на «горячую линию», можно выделить три группы организаций, деятельность которых наиболее подвержена воздействию пандемии новой коронавирусной инфекции и ограничительных мер по ее предотвращению:

- НКО, оказывающие населению общественно полезные услуги и включенные в установленном порядке в реестр исполнителей общественно полезных услуг;

- организации, оказывающие некоторые виды услуг в социальной сфере (например, услуги в сфере культуры, физической культуры и спорта, дошкольного, основного и высшего образования, дошкольного воспитания, социального обслуживания);

- благотворительные организации, оказывающие помощь уязвимым категориям граждан и испытывающие сокращение объема пожертвований от граждан и коммерческих организаций.

В случае принятия Правительством Российской Федерации решения о подготовке применительно к НКО перечня категорий НКО, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, Общественная палата готова предложить соответствующий перечень.

Также отмечаем основные проблемы, которые возникают в период пандемии у некоммерческого сектора:

- а) многие виды деятельности НКО и услуги, оказываемые населению, невозможно перевести в дистанционный формат. В большинстве случаев такая деятельность требует личного контакта с получателем;

б) в случае перевода услуги в дистанционный формат НКО, оказывающие услуги в социальной сфере, могут столкнуться со сложностями при предоставлении отчетности об исполнении договора (соглашения) о предоставлении в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в целях финансового обеспечения предоставленных НКО услуг, а равно – такая субсидия может быть не предоставлена в связи с неисполнением условий ранее заключенного договора (соглашения);

в) проблемы НКО – поставщиков социальных услуг в сфере социального обслуживания (невозможность оказания социальных услуг в очной форме и, соответственно, отсутствие возмещения за оказанные услуги; сложности подтверждения оказания поставщиками социальных услуг в дистанционном формате; отсутствие возможности дистанционного приема документов о выполненных работах (акты, заявления, отчеты);

г) финансовые трудности (отсутствие средств на выплату заработной платы работникам, оплату страховых взносов и налогов, арендных и коммунальных платежей);

д) сложности со сдачей отчетности НКО и проведением в соответствии с требованиями, установленными в Федеральном законе от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», обязательного аудита;

е) в период пандемии новой коронавирусной инфекции НКО столкнулись с необходимостью осуществления социально значимой деятельности, не соотносящейся с предметом и целями деятельности, которые определены в их уставах, но являющейся в настоящее время востребованной у потребителей социально уязвимых категорий (например, НКО, осуществляющая по уставу деятельность в сфере поддержки многодетных семей, оказывают социальную помощь лицам старшего поколения);

ж) проблемы управления и организации деятельности НКО в новых условиях (отсутствие опыта работы в дистанционном формате, сложности в освоении систем дистанционного взаимодействия; дополнительные издержки, вызванные необходимостью приобретения оборудования для дистанционных занятий (веб-камеры, микрофоны) и оплаты услуг дистанционных платформ; отсутствие возможности посещения офиса и доступа к документации, печатям, ключам электронной цифровой подписи, которые хранятся в офисе);

з) трудности в работе с благополучателями (отсутствие материальных ресурсов для оказания помощи нуждающимся (транспорт, волонтеры, одноразовая посуда для доставки питания); неготовность получателей старшего поколения и лиц с ОВЗ к дистанционному взаимодействию; получатели, проживающие в сельских районах, сталкиваются с нестабильностью интернет-связи либо сеть «Интернет» отсутствует).

Некоммерческий сектор вносит большой вклад в оказание поддержки гражданам, поэтому бесперебойная работа НКО имеет большое значение для преодоления последствий пандемии коронавируса.

В связи с этим Общественная палата при разработке пакета мер, направленных на поддержку некоммерческого сектора, предлагает рассмотреть вопрос о распространении на период с 1 марта по 31 декабря 2020 года ряда введенных для субъектов малого и среднего предпринимательства мер поддержки на негосударственные некоммерческие организации с аналогичными размерами доходов и численностью работников, а также введения для НКО на указанный период иных мер, которые позволят продолжать их деятельность, в том числе таких мер, как:

– предоставление отсрочки (налоговых каникул) по уплате налогов, страховых взносов и временное снижение размера страховых взносов в таком же порядке и в размере, которые предусмотрены при снижении размера страховых взносов применительно к деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства;

– уменьшение размера арендной платы НКО – арендаторам объектов недвижимости при предоставлении им отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества в соответствии с требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 439, с учетом фактического неосуществления ими деятельности, а также с учетом нерабочих дней, установленных указами Президента Российской Федерации о мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с новой коронавирусной инфекцией;

– предоставление возможности изменения по соглашению сторон сроков и иных условий договоров (соглашений) о предоставлении в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации за счет средств бюджетов бюджетной системы субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, а также отсрочки предоставления отчетности НКО по исполнению таких договоров;

– исключение из порядков предоставления в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, условия об отсутствии у НКО задолженности по налогам и иным обязательным платежам;

– перенос срока предоставления НКО отчетности, предусмотренного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2006 года № 212 «О мерах по реализации отдельных положений федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций», а также нормативными правовыми актами Минюста России;

– предоставление отсрочки по проведению НКО в соответствии с требованиями, установленными в Федеральном законе от 30 декабря 2008 года № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», обязательного аудита;

– предоставление беспроцентных кредитов и (или) субсидий на выплату заработной платы работникам НКО;

– введение льготного обслуживания счетов НКО, открытых в кредитных организациях с государственным участием;

– предоставление возможности принятия высшим органом управления НКО решений в заочной форме по вопросам, которые в соответствии с действующим законодательством и уставом организации могут быть приняты исключительно в очной форме. В то же время Общественная палата отмечает важность разъяснения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации НКО (Минюст России), дистанционного (удаленного) порядка принятия НКО решений по вопросам, указанным в абзацах втором – девятом пункта 3 статьи 29 Федерального закона № 7-ФЗ, в период действия ограничительных мероприятий;

– расширение в соответствии с Концепцией содействия развитию благотворительной деятельности в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2019 года № 2705-р, налоговых стимулов участия в благотворительности юридических и физических лиц.

Кроме того, следует отметить проблему, возникшую у социально ориентированных НКО – поставщиков социальных услуг, – изменение состава и объема социальных услуг, предоставляемых получателям, появление новых получателей, изменение порядка оказания этих услуг в связи с последствиями пандемии коронавируса.

Признание граждан нуждающимися в социальном обслуживании, оформление их индивидуальной программы предоставления социальных услуг (ИППСУ), внесение изменений в существующие ИППСУ затруднительно в связи с соблюдением гражданами режима самоизоляции, перегруженности уполномоченных органов.

Согласно части 2 статьи 21 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» предоставление срочных социальных услуг в целях оказания неотложной помощи осуществляется в сроки, обусловленные

нуждаемостью получателя социальных услуг, без составления индивидуальной программы и без заключения договора о предоставлении социальных услуг. Основанием для предоставления срочных социальных услуг является заявление получателя социальных услуг, а также получение от медицинских, образовательных или иных организаций, не входящих в систему социального обслуживания, информации о гражданах, нуждающихся в предоставлении срочных социальных услуг. Подтверждением предоставления срочных социальных услуг является акт о предоставлении срочных социальных услуг, содержащий сведения о получателе и поставщике этих услуг, видах предоставленных срочных социальных услуг, сроках, дате и об условиях их предоставления. Акт о предоставлении срочных социальных услуг подтверждается подписью их получателя.

Последствия пандемии вызвали у большого количества граждан потребность в срочных социальных услугах. Оказание гражданам таких услуг на условиях, установленных в статье 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (то есть с компенсацией затрат на их оказание тем поставщикам, которые входят в реестр поставщиков социальных услуг, но не участвуют в выполнении государственного задания), могло бы оказаться действенной помощью как для социально незащищенных категорий граждан, так и для НКО.

Препятствием для использования этого механизма является отсутствие опыта оказания срочных социальных услуг в таком формате, опасения, связанные с возможностью возникновения сложности при выплате компенсации, а в отдельных регионах – экономически необоснованный размер возмещения затрат поставщика услуг.

Участники общественных слушаний считают, что в качестве меры поддержки для НКО в ситуации пандемии федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке и

реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания (Минтруд России), совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление полномочий в сфере социального обслуживания на территории субъекта Российской Федерации, целесообразно обеспечить:

а) издание разъяснения относительно порядка оказания срочных социальных услуг негосударственными поставщиками социальных услуг;

б) при необходимости:

– внесение изменений в перечень и стандарты срочных социальных услуг с учетом потребностей граждан и возможностей НКО, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

– пересмотр размера и порядка выплаты компенсации негосударственным поставщикам социальных услуг за оказание срочных социальных услуг с целью обеспечения экономической рентабельности деятельности поставщиков социальных услуг;

– включение (временное включение) в реестр поставщиков социальных услуг в упрощенном порядке тех НКО, которые имеют успешный опыт оказания помощи социально незащищенным категориям граждан;

– привлечение действующих в соответствующем субъекте Российской Федерации ресурсных центров по поддержке НКО к методическому сопровождению оказания срочных социальных услуг населению.

Общественная палата выражает надежду на учет перечисленных в настоящей резолюции проблем и предложений при разработке и рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов законодательных актов, направленных на совершенствование деятельности НКО, а также поддержку участников экономических отношений, испытывающих влияние последствий пандемии коронавируса, выработке Правительством Российской Федерации пакета мер,

направленных на стабилизацию социально-экономической ситуации, и разработке и дополнении Плана дополнительных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции мерами поддержки негосударственных НКО, федеральными органами исполнительной власти – при выработке управленческих решений в период пандемии и действия ограничительных мер, вводимых органами власти, а также высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации – при разработке региональных мер.