

Департамент по гуманитарной
деятельности Управления делами
Президента Республики Беларусь,

220030, г. Минск, ул. Красноармейская, 7

КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ
некоммерческих организаций Республики Беларусь
по совершенствованию законодательства об иностранной безвозмездной помощи

В настоящее время в Республике Беларусь разрабатывается проект нормативного правового акта, направленного на совершенствование порядка получения, использования иностранной безвозмездной помощи, ее освобождения от налогов и таможенных платежей, установленного Декретом Президента Республики Беларусь от 28.11.2003 № 24 «О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи».

Доступ к финансированию, в том числе получение иностранной помощи, является существенным и необходимым условием деятельности некоммерческих организаций. В связи с этим, готовящийся нормативный правовой акт затронет интересы тысяч некоммерческих организаций (НКО), действующих в Беларуси, определит правовые условия для дальнейшего развития отечественного гражданского общества.

Особое значение разработка данного нормативного акта имеет в свете принятия Руководящих принципов по свободе ассоциаций, разработанных совместно Бюро ОБСЕ по Демократическим Институтам и Правам Человека и Комиссией Совета Европы за Демократию через Право (Венецианской комиссией), согласно которым возможность беспрепятственного получения ресурсов, в том числе зарубежных и международных, является неотъемлемой частью свободы ассоциаций.

Мы, представители белорусских НКО различных организационно-правовых форм и направлений деятельности, приветствуем инициативу Департамента по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь о публичном объявлении сбора предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего данные отношения. Учет мнения некоммерческих организаций при разработке нормативных правовых актов, затрагивающих их интересы, является одним из важнейших условий эффективного развития, достижения стабильности законодательства, обеспечения баланса общественных и государственных интересов.

Настоящим обращением мы информируем Департамент по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь и иные государственные органы, вовлеченные в работу по подготовке нового нормативного правового акта в сфере получения и использования иностранной безвозмездной помощи, о наличии общих предложений значительной части белорусских НКО в отношении будущего нормативного правового акта.

Считаем необходимым при разработке нормативного правового акта, направленного на совершенствование порядка получения, использования иностранной безвозмездной помощи, ее освобождения от налогов и таможенных платежей, учесть следующие предложения:

1. Действующая разрешительная система предварительной регистрации иностранной безвозмездной помощи не способствует привлечению иностранных ресурсов в страну, позволяющих снизить нагрузку на бюджетное финансирование и решению проблем в области социальной защиты, здравоохранения, охраны окружающей среды, образования и иных важных сфер жизнедеятельности белорусского общества. Наличие широкого и открытого перечня оснований для отказа в регистрации иностранной безвозмездной помощи не дает стабильного понимания о результатах рассмотрения заявления о регистрации поступившей иностранной безвозмездной помощи, что делает нашу страну непривлекательной для иностранных доноров. В результате существенно снижается объем предоставляемой Беларуси иностранной безвозмездной помощи, и страна не получает необходимое финансирование.

Предлагаем поэтапно отказаться от системы регистрации иностранной безвозмездной помощи, заменив на данном этапе разрешительный принцип регистрации на заявительный, при котором регистрирующий орган будет осуществлять лишь проверку предоставленных документов и фиксировать сведения о поступившей иностранной безвозмездной помощи, при этом предусмотреть закрытый перечень оснований для неосуществления регистрации.

2. Закрепление в законодательстве целей получения иностранной безвозмездной помощи также не способствует привлечению иностранных ресурсов в страну и противоречит нормам Гражданского кодекса, устанавливающим право физических и юридических лиц приобретать и осуществлять свои гражданские права своей волей и в своем интересе (свобода договора). Некоммерческие организации проходят процедуру государственной регистрации и могут осуществлять деятельность, указанную в их уставе до тех пор, пока эта деятельность не нарушает закон. Специальные разрешения могут требоваться лишь для предоставления определенных услуг в целях защиты здоровья, прав и интересов других лиц и этот вопрос решается существующим институтом лицензирования. Установление целей получения иностранной безвозмездной помощи делает затруднительным реализацию проектов, средства на которые привлекаются, в том числе из внутренних источников, в связи с тем, что цели получения иностранной безвозмездной и безвозмездной (спонсорской) помощи могут не совпадать. Решение о том, соответствует ли деятельность заявленной в законодательстве цели, может носить субъективный характер. Кроме того, перечень целей, поименованных в действующем законодательстве об иностранной безвозмездной помощи, не соответствуют реальным потребностям современного общества. Так среди целей получения иностранной помощи отсутствуют такие важные цели, как образование, культура, пропаганда здорового образа жизни, охрана окружающей среды, защита животных, права человека, гендерное равенство и т.д.

Предлагаем исключить из законодательства перечень целей, на которые может выделяться иностранная безвозмездная помощь, оставляя запрет на выделение иностранной безвозмездной помощи в целях использования для подготовки и проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики, организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления и распространения агитационных материалов, а также для политической и агитационно-массовой работы среди населения.

3. Поступающая иностранная безвозмездная помощь, согласно действующему законодательству, освобождается от налогов, таможенных сборов и пошлин Управлением делами Президента Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь. Данный подход нарушает принцип равенства сторон в гражданском обороте, установленный Гражданским кодексом Республики Беларусь. Государство должно быть заинтересовано в установлении эффективных законодательных механизмов для развития благотворительной деятельности. Практически все страны поддерживают благотворительную деятельность организаций, наделяя их налоговыми и иными льготами. В целях избежания злоупотреблений со стороны некоммерческих организаций предоставленными льготами законодательством устанавливаются четкие механизмы обеспечения прозрачности их деятельности. Прозрачность достигается посредством открытого доступа общественности к программам и проектам некоммерческих организаций, в том числе финансовым отчетам. Хорошей практикой белорусского государства является освобождение от налогов получаемой безвозмездной (спонсорской) помощи и пожертвований граждан Республики Беларусь.

Предлагаем автоматически освобождать получаемую некоммерческими организациями иностранную безвозмездную помощь от налога на прибыль и таможенных сборов после заявления о ее регистрации в Департамент по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь, законодательно установив четкие механизмы отчетности об использовании полученных средств.

4. Действующее законодательство предусматривает необходимость регистрации иностранной безвозмездной помощи, полученной юридическими лицами, вне зависимости от ее размера. Данное положение делает необходимым обращение в регистрирующий орган в случае получения незначительных денежных сумм или малоценного имущества не от резидентов Республики Беларусь, что налагает лишнюю нагрузку как на некоммерческие организации, так и на государственный аппарат, и в целом не поощряет организации получать помощь для своей деятельности из-за рубежа. При этом законодательство устанавливает минимальный размер средств, получаемых физическими лицами, который не подлежит регистрации.

Предлагаем установить минимальный размер получаемых денежных средств, стоимости товаров из иностранных источников, который при получении юридическими лицами, не подлежит регистрации в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь.

5. В соответствии с действующим законодательством документы, необходимые для регистрации иностранной безвозмездной помощи, представляются в регистрирующий орган после получения денежных средств на счет юридического лица. Однако данное положение порождает ряд проблем для некоммерческих организаций при отказе в регистрации иностранной безвозмездной помощи, в частности, необходимость уплаты налога на прибыль с процентов, начисленных на денежные средства, находящиеся на счету организации до вынесения решения о регистрации иностранной помощи.

Предлагаем ввести в законодательство механизм предварительной регистрации иностранной безвозмездной помощи до фактического получения денежных средств на счет организации. Данная проблема ликвидируется также при введении заявительного принципа регистрации иностранной безвозмездной помощи.

6. Многие НКО разрабатывают долгосрочные проекты, предусматривающие периодическое получение иностранной безвозмездной помощи. Действующее законодательство предусматривает необходимость регистрации каждой суммы иностранной помощи, полученной в рамках долгосрочных проектов, что не способствует их эффективной реализации.

Предлагаем предусмотреть возможность однократной регистрации долгосрочных проектов с учетом всей суммы получаемых денежных средств, стоимости товаров.

7. Действующее законодательство устанавливает перечень документов, которые необходимо предоставлять для регистрации иностранной безвозмездной помощи. В тоже время предусмотрено право регистрирующего органа запрашивать у получателя любые другие документы, необходимые для принятия решения о регистрации. Данный подход порождает негативную практику со стороны регистрирующего органа: требовать для регистрации документы, не поименованные в законодательстве, например, предоставление писем поддержки со стороны государственных органов. Вместе с тем, данный подход не соответствует тенденциям развития белорусского законодательства, в частности Закону Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур», устанавливающему, что законодательными актами, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь определяются, исчерпывающие перечни документов и (или) сведений, представляемых заинтересованными лицами в уполномоченные органы для осуществления административных процедур.

Предлагаем предусмотреть в новом нормативном правовом акте закрытый перечень документов, которые получатель должен предоставлять для регистрации иностранной безвозмездной помощи и установить запрет на истребование документов, не предусмотренных законодательством.

8. Действующее законодательство относит к иностранной безвозмездной помощи взносы тех членов и учредителей, зарегистрированных в Беларуси НКО, которые не являются гражданами Республики Беларусь либо белорусскими

юридическими лицами. Данное положение ущемляет права членов одних НКО по сравнению с другими, в то время как, например, Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях» предусматривает принцип равноправия членов объединений. Также данное положение существенно затрудняет деятельность общественных объединений, существующих за счет членских взносов и имеющих большое количество членов, в том числе иностранных граждан и иностранных граждан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь.

Предлагаем исключить из понятия иностранная безвозмездная помощь средства, получаемые НКО в качестве взносов своих учредителей и членов, являющихся иностранными гражданами или иностранными юридическими лицами

9. Согласно действующему законодательству к иностранной безвозмездной помощи отнесены анонимные пожертвования. Сбор анонимных пожертвований, например, в специальные ящики для пожертвований, является весьма распространенным в Беларуси способом сбора средств общественными объединениями, благотворительными фондами и учреждениями, религиозными организациями и частными благотворительными инициативами. И хотя в большинстве случаев речь идет о незначительных суммах пожертвований, число некоммерческих организаций, использующих подобный механизм, оценивается в несколько тысяч. Однако на практике абсолютное большинство средств, собранных в ящики для пожертвований, используется без регистрации иностранной безвозмездной помощи. Таким образом, налицо несоответствие белорусского законодательства и практики, когда анонимные пожертвования регулируются законодательством об иностранной безвозмездной помощи, но при этом правила, установленные данным законодательством, не применяются и повсеместно нарушаются.

Предлагаем исключить из понятия «иностранная безвозмездная помощь» помощь, предоставляемую анонимными жертвователями.

10. Действующее законодательство не содержит четкого разграничения понятий «иностранная безвозмездная помощь» и «международная техническая помощь». На практике в связи с этим возникают проблемы при определении процедуры регистрации поступающей помощи. Данная ситуация противоречит также Закону Республики Беларусь «О нормативных правовых актах в Республике Беларусь», согласно которому понятия, используемые в тексте нормативного правового акта, должны быть понятными и однозначными.

Предлагаем на данном этапе изложить в законодательстве точные дефиниции понятий «иностранная безвозмездная помощь» и «международная техническая помощь», позволяющие четко определять к какому виду помощи относится та или иная помощь, поступающая из-за рубежа.

11. Белорусское законодательство содержит целый ряд понятий, имеющих отношение к получению безвозмездной помощи со стороны различных субъектов: «пожертвование», «безвозмездно полученные денежные средства, товары (работы, услуги), имущественные права», «безвозмездная (спонсорская) помощь»,

«иностранная безвозмездная помощь», «международная техническая помощь». Наличие такого большого понятийного аппарата и разрозненного законодательства применительно к осуществлению благотворительной деятельности порождает наличие правовых коллизий, несбалансированность законодательства.

Предлагаем начать системную работу по гармонизации белорусского законодательства в сфере осуществления благотворительной деятельности, расширяющего возможности организаций гражданского общества для привлечения помощи из различных источников, а также предоставляющего налоговые льготы и преференции, как получателям помощи, так и белорусским физическим и юридическим лицам, оказывающим такую помощь.

Просим при разработке и принятии нормативного правового акта Главы государства, направленного на совершенствование порядка получения, использования иностранной безвозмездной помощи, ее освобождения от налогов и таможенных платежей учесть наши предложения в качестве общего мнения всех структур гражданского общества, заинтересованных в создании благоприятных правовых условий для деятельности некоммерческих организаций для блага Беларуси и белорусского народа.

Так же в целях эффективного урегулирования вопросов получения и использования иностранной безвозмездной помощи, осуществления благотворительной деятельности просим и в дальнейшем организовывать открытые для всех заинтересованных НКО мероприятия по обсуждению проектов актов законодательства в данной сфере, в том числе публиковать информацию о планируемых изменениях. Выражаем свою заинтересованность участвовать в дальнейшей работе, связанной с подготовкой нормативных правовых актов, регулирующих вопросы финансовой устойчивости некоммерческих организаций. Предлагаем приглашать на все мероприятия по обсуждению и информировать о планируемой работе по совершенствованию законодательства в данной сфере всех представителей НКО, подписавших данное обращение.

Белорусские некоммерческие организаций, которые подписались под коллективными предложениями:

1. Международное благотворительное общественное объединение «ЮниХелп»
2. Международный благотворительный фонд помощи детям «Шанс»
3. Международное общественное объединение "Понимание"
4. Общественная благотворительная организация "Белорусский детский хоспис"
5. Научно-исследовательское учреждение "Аналитическая группа ЦЕТ"
6. Градское грамадскае аб'яднанне "Цэнтар Супольнасць"

7. Международное просветительское общественное объединение «АКТ»
8. Информационное-просветительское Учреждение "Пенсионный случай"
9. Общественное Объединение "Центр социальных инноваций"
10. Общественное объединение «Экодом»
11. Общественное объединение «Багна»
12. Ассоциация некоммерческих организаций по противодействию эпидемии ВИЧ/СПИДа «БелСеть антиСПИД»
13. Общественное объединение «Радислава»
14. Гомельское областное общественное объединение «Социальные проекты»
15. Детское общественное объединение «Ассоциация белорусских гайдов»
16. Общественное объединение "Белорусская организация трудящихся женщин"
17. Международное общественное объединение "Взаимопонимание"
18. Брестский местный фонд регионального развития
19. Ассоциация дополнительного образования и просвещения
20. Общественная организация «Христианское содружество взрослых и молодых»
21. Местный благотворительный фонд "Возвращение"
22. Общественное объединение «Образовательный центр «ПОСТ»
23. Правозащитное просветительское учреждение «Офис по правам людей с инвалидностью»
24. Грамадскае аб'яднанне “Цэнтр інфармацыйнай падтрымкі грамадскіх ініцыятыў “Трэці сектар”
25. Просветительское учреждение “Центр правовой трансформации”
26. Белорусское молодежное общественное объединение "Новые лица"
27. Культурно-информационное учреждение "Мастерская социального кино"
28. Гомельская моладзевая крязазнаўчая грамадская арганізацыя "Талака"
29. Учреждение "Центр экологических решений"