

Концепция содействия развитию благотворительной деятельности
и добровольчества в Российской Федерации

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ
от 30 июля 2009 г. N 1054-р

1. Одобрить прилагаемую Концепцию содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации (далее - Концепция).
2. Утвердить прилагаемый план мероприятий по реализации в 2009 - 2010 годах Концепции.
3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации: разработать меры, направленные на содействие развитию благотворительной деятельности и добровольчества;
учитывать положения Концепции при подготовке региональных программ социально-экономического развития.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.ПУТИН

Одобрена
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 30 июля 2009 г. N 1054-р

КОНЦЕПЦИЯ
СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
И ДОБРОВОЛЬЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. Введение

Благотворительная деятельность некоммерческих организаций, бизнеса и физических лиц, а также добровольческая активность граждан являются важнейшими факторами социального развития общества в таких сферах, как образование, наука, культура, искусство, здравоохранение, охрана окружающей среды и ряд других.

Содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства) в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р, отнесены к числу приоритетных направлений социальной и молодежной политики.

Благотворительная и добровольческая деятельность является сферой, дающей простор созидательной инициативе и социальному творчеству широких слоев населения, обеспечивающей важный вклад в достижение целей социальной политики страны и повышение качества жизни граждан.

В последние годы наблюдается устойчивый рост числа граждан и организаций, участвующих в благотворительной и добровольческой деятельности, а также расширяются масштабы реализуемых благотворительных программ и проектов. Важным шагом в развитии благотворительной деятельности стало формирование законодательства Российской Федерации о целевом капитале некоммерческих организаций.

В то же время остается значительным разрыв между числом граждан, заявляющих о потенциальной готовности участвовать в благотворительной и добровольческой деятельности, и числом граждан, реально ведущих такую деятельность. Это связано, в частности, с низким уровнем доверия граждан к благотворительным организациям. Чуть более половины граждан полагают, что большинству российских благотворительных организаций можно доверять. Невысокий уровень доверия к субъектам благотворительной и добровольческой деятельности со стороны общества связан с недостатком информации о деятельности таких организаций и добровольцев, мотивации, целях и ее реальных результатах. Сказываются неразвитость инфраструктуры поддержки благотворительной и добровольческой деятельности и недостаточная эффективность применения налоговых льгот, предоставляемых в связи с благотворительной и добровольческой деятельностью граждан и организаций.

Основной целью государственной политики в области содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности является активизация потенциала благотворительности и добровольчества как ресурса развития общества, способствующего формированию и распространению инновационной практики социальной деятельности, позволяющего дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем внебюджетными средствами и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев.

Основными задачами содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности, связанными с реализацией конституционного принципа поощрения благотворительной деятельности, являются:

- обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, а также повышение доверия граждан к благотворительным организациям;

- формирование условий для расширения объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;

- обеспечение роста числа благотворительных организаций, в том числе частных и корпоративных фондов, обеспечивающих устойчивость благотворительной деятельности;

- содействие повышению эффективности и профессионализма деятельности благотворительных организаций;

- развитие инфраструктуры информационно-консультационной и образовательной поддержки благотворительной и добровольческой деятельности;

- формирование условий для эффективного использования потенциала благотворительной и добровольческой деятельности на этапах планирования и реализации социальных программ государства и бизнеса в деятельности государственных и муниципальных учреждений и некоммерческих организаций.

Приоритетным направлением является содействие развитию благотворительных организаций, институционализации благотворительности и добровольчества, так как только организованная благотворительность может обеспечить расширение масштабов благотворительной и добровольческой деятельности и повышение ее результативности, а также развитие культуры благотворительности в обществе.

Реализация задач содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества предполагает активизацию механизмов самоорганизации участников благотворительной деятельности, саморегулирования благотворительных организаций на принципах партнерского взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества.

II. Основные направления содействия развитию благотворительной и добровольческой деятельности

1. Содействие развитию благотворительной и добровольческой деятельности физических лиц и организаций

Основными задачами, направленными на поддержку благотворительной и добровольческой деятельности граждан, являются:

расширение налоговых стимулов для участия граждан в благотворительной деятельности. Для этого предполагается распространить право на получение социального налогового вычета по налогу на доходы физических лиц на суммы произведенных налогоплательщиками пожертвований благотворительным организациям, некоммерческим организациям, работающим в приоритетных, общественно значимых направлениях, вне зависимости от получения ими бюджетного финансирования, а также пожертвований, осуществляемых на цели формирования и пополнения целевого капитала некоммерческих организаций;

исключение из налоговой базы по налогу на доходы физических лиц выплат добровольцам за наем жилого помещения и проезд, связанных с осуществлением добровольческой деятельности;

в перспективе целесообразно рассмотрение вопроса о предоставлении права учитывать при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций (в пределах устанавливаемых в законодательстве Российской Федерации ограничений в виде доли полученных организацией, осуществившей пожертвования, доходов и предельной суммы вычитаемых пожертвований в год) расходы в виде осуществляемых налогоплательщиками благотворительных пожертвований, ограничив также круг таких пожертвований на 1-м этапе пожертвованиями на цели формирования и пополнения целевого капитала некоммерческих организаций. По результатам анализа практики применения этой нормы в дальнейшем предполагается рассмотрение вопроса о возможности распространения указанной нормы на правила учета в целях налога на прибыль организаций иных пожертвований, в том числе пожертвований некоммерческим организациям;

формирование культуры участия в благотворительной и добровольческой деятельности, а также расширение моральных и иных стимулов для участия в добровольческой и благотворительной деятельности;

содействие распространению корпоративных программ поддержки благотворительной и добровольческой деятельности, а также реализации организациями принципов социальной ответственности бизнеса, в том числе распространению корпоративной социальной отчетности.

2. Содействие развитию институтов благотворительности

В целях содействия развитию институтов благотворительности предусматривается включение в законодательство Российской Федерации о благотворительной деятельности следующих положений:

социальная реабилитация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; оказание безвозмездной юридической помощи гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения;

безвозмездное изготовление и распространение социальной рекламы; содействие развитию научно-технического творчества молодежи;

содействие патриотическому, духовно-нравственному воспитанию детей и молодежи, а также поддержка молодежных инициатив, проектов, детских и молодежных движений и организаций.

Необходимо расширить перечень организационно-правовых форм, в которых возможно создание благотворительных организаций.

В перспективе целесообразно рассмотреть вопрос об установлении особого порядка налогообложения некоммерческих организаций, в том числе благотворительных, налогом на прибыль, предполагающего освобождение их доходов, получаемых в связи с осуществлением предпринимательской деятельности, от указанного налога при соблюдении ограничений и условий, касающихся связи осуществляемой ими предпринимательской деятельности с основной деятельностью.

В отношении более широкого круга некоммерческих организаций предусматривается рассмотреть вопрос относительно возможности предоставления права учитывать при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций формирование резервов на осуществление уставной деятельности.

Необходимо расширить перечень видов доходов, не облагаемых налогом на прибыль в качестве целевых поступлений в некоммерческие организации, включив в него субсидии, предоставляемые из бюджетов разных уровней, а также на услуги (работы), оказанные безвозмездно в целях поддержки уставной некоммерческой деятельности некоммерческих организаций и их содержания, и на труд добровольцев.

Предполагается принятие решения о расширении перечня областей деятельности некоммерческих организаций, гранты на поддержку которых не учитываются при определении налоговой базы по налогу на прибыль благотворительных организаций, с включением в этот перечень деятельности в области охраны здоровья населения, физической культуры и массового спорта (за исключением профессионального спорта) и других областях.

Предусматривается предоставление права органам государственной власти и местного самоуправления утверждать перечень государственного имущества и муниципального имущества, которое может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) благотворительным организациям, а также иным некоммерческим организациям, занимающимся социально значимыми видами деятельности.

Развитие системы добровольных стандартов, этических кодексов и механизмов саморегулирования среды благотворительных организаций будет способствовать совершенствованию благотворительной деятельности.

3. Содействие эффективному привлечению благотворительной и добровольческой помощи государственными и муниципальными учреждениями и иными некоммерческими организациями. Устранение барьеров в предоставлении благотворительной помощи физическим лицам

Значимым условием повышения результативности благотворительной деятельности является развитие эффективных механизмов участия благотворительных организаций в деятельности органов управления государственных и муниципальных учреждений, а также иных некоммерческих организаций, являющихся получателями благотворительной и добровольческой помощи.

Необходимо обеспечить формирование благоприятных условий для развития института целевого капитала некоммерческих организаций.

Целесообразно предоставить возможность осуществлять формирование и пополнение целевого капитала некоммерческих организаций через пожертвование ценных бумаг и недвижимого имущества.

С учетом правоприменительной практики будет осуществляться постепенное расширение перечня видов деятельности, финансирование которой допускается из средств целевого капитала некоммерческих организаций.

Фактором, сдерживающим развитие благотворительности, является используемая в некоторых регионах и муниципальных образованиях практика сокращения в течение года объемов финансирования бюджетного учреждения исходя из объемов полученных им благотворительных пожертвований. Необходимо создание нормативной правовой базы, исключаяющей подобную практику.

В перспективе следует решить вопрос о расширении категорий материальной помощи, получение которой от благотворительных организаций освобождается от налогообложения налогом на доходы физических лиц (в настоящее время такое освобождение распространяется только на единовременную материальную помощь).

Для успешного развития добровольческой деятельности необходимо усовершенствовать соответствующую нормативно-правовую базу, а также обеспечить создание условий, которые позволят государственным и муниципальным учреждениям, некоммерческим организациям принимать труд добровольцев (волонтеров) и при необходимости обеспечивать их на время труда определенными социальными гарантиями.

4. Содействие развитию института социальной рекламы

Одним из важных направлений содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества является развитие института социальной рекламы. В этой связи необходимо:

четко разграничить в законодательстве Российской Федерации понятия "реклама" и "социальная реклама";

обеспечить реализацию мер, направленных на повышение качества социальной рекламы и ее эффективное размещение, включая формирование критериев качества социальной рекламы и проведение оценки ее эффективности, а также проведение общественных слушаний по вопросам организации кампаний в сфере социальной рекламы, финансируемых из бюджетных источников, и проведение исследований для определения приоритетных и актуальных тем социальной рекламы, способов их подачи и оценки эффективности.

III. Развитие механизмов поддержки благотворительной деятельности

Задачи повышения эффективности мер по реализации социальной политики государства требуют использования потенциала участников благотворительной деятельности в разработке и реализации социальных программ, программ в сфере образования, здравоохранения, науки, культуры, социальной поддержки населения и охраны окружающей среды на федеральном, региональном и местном уровнях.

Необходимо повсеместное распространение практики включения участников благотворительной деятельности в соответствующие экспертные советы и рабочие группы, а также учет их позиций в рамках процедур принятия соответствующих решений. Одновременно такой механизм будет содействовать формированию системы согласованных приоритетов государственной социальной политики и благотворительной деятельности.

Важным инструментом поддержки благотворительных программ является предоставление субсидий получателям благотворительных пожертвований из бюджетов

разных уровней с учетом накопленного опыта государственной поддержки неправительственных организаций. Такие механизмы позволят эффективно дополнять финансирование благотворительными организациями успешных социальных проектов.

Необходимо обеспечить развитие инфраструктуры содействия массовой благотворительной деятельности и добровольчеству, включая предоставление поддержки формированию и деятельности региональных и муниципальных центров добровольчества, а также организаций, реализующих практику сбора пожертвований населения.

Предусматривается предоставление широкой информационной и консультационной поддержки благотворительным организациям и иным участникам благотворительной деятельности.

Необходимо развивать тематические информационные ресурсы в сети Интернет, выпуск специализированных изданий, проведение конкурсов, организацию семинаров и конференций, а также осуществлять поддержку самоорганизации благотворительных организаций, проведению регулярных исследований в области благотворительности и мониторинга участия граждан и других заинтересованных сторон в благотворительной и добровольческой деятельности, что даст возможность быстрому развитию благотворительной и добровольческой деятельности.

Повышение уровня доверия к благотворительным организациям мерами информационной политики является необходимым средством активизации потенциала благотворительности и добровольчества и позволит существенно увеличить ресурсы, вовлеченные в эту сферу.

В этой связи необходимо обеспечить целенаправленное распространение в средствах массовой информации материалов о благотворительной и добровольческой деятельности, благотворительных организациях и добровольцах, а также содействовать формированию понимания общественной значимости и престижности благотворительности и добровольчества. При этом следует обеспечить целенаправленное содействие продвижению позитивной репутации наиболее успешных благотворительных организаций как ориентира для привлечения пожертвований граждан и организаций.

В задачи информационного освещения благотворительной деятельности входит распространение информации о формах участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности, преимуществах организованной благотворительности, а также формирование позитивного образа благотворительных организаций.

Необходимо обеспечить формирование системы моральных стимулов для участия в благотворительной и добровольческой деятельности, содействующих ее общественному признанию.

Важным условием активизации благотворительной и добровольческой деятельности является развитие системы подготовки кадров для благотворительных и иных некоммерческих организаций, включая модернизацию образовательных стандартов и учебных программ учреждений профессионального образования, а также развитие системы дополнительного образования. Соц. работа

Вопросы содействия благотворительной деятельности, а также взаимодействия с благотворительными и иными некоммерческими организациями предусматривается интегрировать в программы подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, управленческих кадров предприятий и организаций.

Привлечение к участию в благотворительной и добровольческой деятельности должно стать одним из ведущих направлений системы гражданского образования школьников и студентов и будет поддерживаться в качестве одного из приоритетных направлений молодежной и социальной политики. При этом необходимо обеспечить отражение вопросов благотворительной и добровольческой деятельности в образовательных программах.

Целесообразным является развитие международного сотрудничества в сфере благотворительной деятельности и добровольчества.

IV. Поддержка благотворительной и добровольческой деятельности в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях

Необходимым условием обеспечения массового участия граждан в благотворительной и добровольческой деятельности является обеспечение поддержки благотворительности и добровольчества в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

В этой связи целесообразно рекомендовать разработку с участием заинтересованных организаций региональных и муниципальных программ поддержки благотворительной и добровольческой деятельности.

В рамках инструментов налоговой поддержки следует расширить практику использования возможности снижения участникам благотворительной деятельности ставки по налогу на прибыль в части зачисляемого в бюджеты субъектов Российской Федерации налога, а также предоставления благотворительным организациям льгот по налогу на имущество организаций.

В целях обеспечения устойчивости благотворительных организаций важным условием является предоставление благотворительным организациям государственного (муниципального) имущества и помещений в безвозмездное пользование и аренду на льготных условиях.

В целях привлечения дополнительных финансовых ресурсов целесообразной является поддержка формирования целевого капитала некоммерческих организаций, а также создание фондов, в которых средства из местного бюджета и внебюджетных источников аккумулируются и распределяются на конкурсной основе для решения задач социального развития территории (к управлению фондами привлекаются на паритетной основе представители органов власти субъекта Российской Федерации, местного самоуправления, предпринимателей и некоммерческих организаций).

Необходимо развивать инфраструктуру содействия благотворительной и добровольческой деятельности граждан по месту жительства, в том числе на базе организаций территориального общественного самоуправления.

Целесообразно обеспечить поддержку широкому вовлечению граждан в деятельность общественных советов при государственных и муниципальных учреждениях образования, здравоохранения и социальной поддержки населения.

V. Основные результаты реализации настоящей Концепции

Основными результатами реализации настоящей Концепции являются:

рост поддержки в обществе и расширение участия граждан и организаций в благотворительной и добровольческой деятельности, повышение доверия граждан к благотворительным и иным некоммерческим организациям;

расширение объемов благотворительных пожертвований граждан и организаций;

увеличение числа граждан - участников благотворительной и добровольческой деятельности;

увеличение объема финансовых активов, аккумулируемых в рамках целевого капитала некоммерческих организаций и в фондах местных сообществ;

развитие инфраструктуры информационной и консультационной поддержки благотворительной и добровольческой деятельности;

повышение эффективности благотворительных и добровольческих программ;

повышение качества жизни граждан Российской Федерации.

Утвержден
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 30 июля 2009 г. N 1054-р

**ПЛАН
МЕРОПРИЯТИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ В 2009 - 2010 ГОДАХ КОНЦЕПЦИИ
СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
И ДОБРОВОЛЬЧЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Содержание мероприятия	Вид акта	Срок представления в Правительство Российской Федерации	Ответственные исполнители
1. Подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты в части совершенствования регулирования благотворительной и добровольческой деятельности и деятельности некоммерческих организаций, а также других субъектов благотворительной деятельности, включая вопросы налогового и бюджетного регулирования	федеральный закон	2009 год	Минэкономразвития России Минфин России
2. Подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон "О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций" и в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в целях расширения перечня активов, передаваемых на цели формирования и пополнения целевого капитала, а также уточнения налогообложения целевых отчислений некоммерческим организациям на формирование и пополнение целевого капитала)	федеральный закон	2009 год	Минэкономразвития России Минфин России заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
3. Подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон "О некоммерческих организациях" в части предоставления права органам государственной власти и местного самоуправления утверждения перечня государственного имущества и муниципального имущества, которое может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) некоммерческим организациям, занимающимся социально значимыми видами деятельности	федеральный закон	2009 год	Минэкономразвития России Минздравсоцразвития России заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
4. Подготовка проектов	федеральные	2010 - 2011 годы	Минэкономразвития

федеральных законов о внесении изменений в некоторые законодательные акты в части развития механизмов стимулирования благотворительной деятельности, включая вопросы совершенствования налогового регулирования	законы		России Минфин России заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
5. Предложения по предоставлению субсидий некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными и автономными учреждениями, в целях развития инфраструктуры благотворительной деятельности и добровольчества за счет средств федерального бюджета, направляемых на цели развития институтов гражданского общества	доклад в Правительство Российской Федерации	2009 год	Минэкономразвития России заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
6. Подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон "О рекламе" и иные законодательные акты в части установления разграничения понятий "реклама" и "социальная реклама" и совершенствования регулирования социальной рекламы, включая вопросы налогообложения	федеральный закон	2009 год	Минэкономразвития России Минфин России Минздравсоцразвития России ФАС России
7. Реализация проектного направления "Доброволец России" в рамках Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. N 1760-р	-	2009 - 2010 годы	Минспорттуризм России
8. Подготовка предложений по изменению нормативно-правовой базы для создания условий и соответствующей инфраструктуры, позволяющих использовать в государственных и муниципальных учреждениях труд добровольцев (волонтеров)	доклад в Правительство Российской Федерации	2010 год	Минэкономразвития России заинтересованные федеральные органы исполнительной власти