



Научная статья

УДК 334

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-51-60>

## ОТЧЕТНОСТЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ МИНЮСТА РОССИИ

**Роман Львович Цыганов<sup>1</sup>**

**Анастасия Владимировна Дворак<sup>2</sup>**

<sup>1,2</sup> Министерство юстиции РФ, 119991, Россия, г. Москва, ул. Житная, д. 14, стр. 1

<sup>1,2</sup> [info@minjust.gov.ru](mailto:info@minjust.gov.ru)

### **Аннотация**

В статье рассматривается развитие механизма предоставления отчетности некоммерческих организаций. Проанализированы формы, порядок и сроки предоставления отчетов некоммерческих организаций, общественных объединений, благотворительных организаций. Отмечена необходимость соблюдения баланса между оптимизацией административной нагрузки на некоммерческие организации и обеспечением эффективности деятельности по предупреждению и пресечению возможных нарушений. На основании проведенного анализа авторами предложены возможные пути дальнейшего совершенствования механизма предоставления отчетности некоммерческих организаций в рамках проводимой цифровой трансформации деятельности Минюста России и его территориальных органов.

**Ключевые слова:** некоммерческие организации; благотворительные организации; общественные объединения; государственная регистрация; отчет о деятельности; государственный контроль; снижение административной нагрузки; цифровая легализация доходов; противодействие терроризму; трансформация.

**Для цитирования:** Цыганов Р. Л., Дворак А. В. Отчетность некоммерческих организаций в условиях цифровой трансформации Минюста России // Вестник Российской правовой академии. 2023. № 4. С. 51–60. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-51-60>

Research Article

## REPORTING OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF RUSSIA

**Roman L. Tsyganov**<sup>1</sup>

**Anastasia V. Dvorak**<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Ministry of Justice of the Russian Federation, 14, Bldg. 1 Zhitnaia St.,  
Moscow, 119991, Russia

<sup>1,2</sup> info@minjust.gov.ru

### Abstract

The article discusses the development of the reporting mechanism of non-profit organizations. The forms, procedure and deadlines for submitting reports of public associations, charitable organizations and foundations are analyzed. It is noted that there is a need to maintain a balance between optimizing the administrative burden on non-profit organizations and the requirement to ensure the effectiveness of activities to prevent and suppress possible violations. Based on the analysis, the authors suggest possible ways to further improve the reporting mechanism of non-profit organizations within the framework of the ongoing digital transformation of the activities of the Ministry of Justice of Russia and its territorial bodies.

**Keywords:** non-profit organizations; charitable organizations; public associations; state registration; activity report; state control; reduction of administrative burden; digital legalization of income; counteraction to terrorism; transformation.

**For citation:** *Tsyganov R. L., Dvorak A. V. Reporting of Non-Profit Organizations in the Context of Digital Transformation of the Ministry of Justice of Russia. Herald of the Russian Law Academy, 2023, no. 4, pp. 51–60. (In Russ.)* <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2023-0-4-51-60>

Конституцией РФ закреплено право граждан создавать на добровольной основе объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из них [1].

Механизм и правовые основы создания некоммерческих организаций предусмотрены положениями гл. 4 Гражданского кодекса РФ [2] (далее – ГК РФ), а также специальными законами – «Об общественных объединениях» [3], «О некоммерческих организациях» [4] и др.

После приобретения правоспособности некоммерческая организация становится полноценным самостоятельным хозяйствующим субъектом, может выступать в гражданско-правовых отношениях наравне с другими категориями юридических лиц – может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, отвечать по своим обязательствам.

Деятельность некоммерческих организаций осуществляется в рамках уставных целей и видов деятельности, определенных уставами, и полученный ими доход от своей деятельности должен направляться на достижение уставных целей, а не распределяться между их учредителями или членами. Некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность при условии, что уставами также будет предусмотрен исчерпывающий перечень видов такой деятельности и последние будут соответствовать целям организаций.

Данная особенность носит ограничительный характер и обусловлена тем, что в Российской Федерации некоммерческие организации создаются для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Сферы деятельности играют важную роль для социальной и экономической национальных систем. Организации в значительной части являются социально ориентированными некоммерческими организациями, получающими поддержку их федерального, региональных и местных бюджетов. Поэтому с уверенностью можно утверждать, что данные организации дополняют деятельность государства и коммерческого сектора, без их активного участия невозможно решить ключевые вопросы социального партнерства.

С одной стороны, некоммерческие организации могут помочь в недопущении радикализации общества за счет оказания адресной поддержки людям или сообществам, находящимся в уязвимом положении, с другой стороны, сами организации могут использоваться в незаконных целях. Существуют риски вовлечения некоммерческих организаций в противоправную деятельность, например, нецелевого использования организациями денежных средств, осуществления лже-благотворительной деятельности или использования в целях финансирования терроризма.

Относительно последних двух рисков следует отметить, что в 2018–2019 гг. в Российской Федерации проходил четвертый раунд взаимных оценок Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ)<sup>1</sup>. В разрезе эффек-

---

<sup>1</sup> ФАТФ – межправительственная организация, созданная в 1989 г. по решению стран Большой семерки, являющаяся основным международным институтом, занимающимся выработкой единых мировых стандартов в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма и осуществляющим оценку соответствия национальных систем противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма этим стандартам. Российская Федерация является членом ФАТФ с 19 июля 2003 г., с 2004 г. в деятельности ФАТФ от имени Российской Федерации участвует Федеральная служба по финансовому мониторингу.

тивности национальной (российской) системы противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма некоммерческие организации попали в зону внимания оценщиков ФАТФ.

В связи с этим в рамках подготовки Российской Федерации к четвертому раунду взаимных оценок ФАТФ Федеральной службой по финансовому мониторингу при участии компетентных органов проведен анализ эффективности национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма с привлечением некоммерческих организаций, также проведена секторальная оценка рисков финансирования терроризма в сфере деятельности некоммерческих организаций.

По результатам проведенных оценок рисков выявлены отдельные уязвимости в виде возможного сбора денежных средств на реквизиты, отличные от банковских счетов организаций (личные банковские карты, электронные кошельки), которые не всегда возможно однозначно соотнести с конкретной организацией, отсутствие регламентированного порядка осуществления сбора денежных средств с использованием ящиков для пожертвований.

Поэтому, учитывая востребованность некоммерческих организаций для гражданского общества и возможные риски, вытекающие из такой потребности, перед государством стоят сложные задачи. Необходимо соблюдать рамки и не допускать нарушения ст. 30 Конституции РФ, не создавать барьеры для организаций, работающих в рамках правового поля, и одновременно с этим использовать эффективные механизмы выявления, предупреждения и пресечения использования некоммерческими организациями своего имущества за рамками уставных целей, а также использования самих организаций в противоправных целях.

Предупредительная работа по предотвращению участия некоммерческих организаций в противоправной деятельности осуществляется Минюстом России как в процессе регистрации некоммерческих организаций в качестве юридических лиц, так и в дальнейшем, в рамках реализации функции по федеральному государственному надзору за их деятельностью.

Если на этапе государственной регистрации действующее законодательство предусматривает достаточные механизмы, позволяющие препятствовать появлению некоммерческих организаций, имеющих незаконные цели (решение о государственной регистрации принимается по итогам проведения правовой экспертизы учредительных документов, законодательно установлены требования и ограничения к учредителям (членам, участникам) и руководителям организаций), то вопрос совершенствования контрольно-надзорной деятельности остается актуальным.

Одним из принципов защиты прав юридических лиц при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) является разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности.

Предметом государственного контроля (надзора) Минюста России за деятельностью некоммерческих организаций является соблюдение ими требований законодательства Российской Федерации и целей, предусмотренных их учредитель-

ными документами, в том числе требований по расходованию денежных средств и использованию ими иного имущества, что корреспондирует с названными ранее особенностями правового положения некоммерческих организаций.

Помимо плановых и внеплановых проверок и посещения проводимых поднадзорными организациями мероприятий одной из возможных форм контроля является соблюдение некоммерческими организациями требований федерального законодательства о представлении отчетности.

Отсутствие отчетности является сигналом для принятия к некоммерческой организации мер правового реагирования, от вынесения предупреждений до направления в суд административных исковых заявлений о ликвидации.

При этом исходя из действующего законодательства некоммерческие организации представляют в Минюст России несколько видов отчетности в разные сроки. С 2006 г. некоммерческие организации (за исключением общественных объединений) обязаны ежегодно представлять в Минюст России документы, содержащие отчет о своей деятельности, о персональном составе руководящих органов, документы о целях расходования денежных средств и использования иного имущества.

По мере развития гражданского общества и необходимости обеспечения национальных интересов перечень сведений, подлежащих указанию в отчете, изменялся. Так, по прошествии времени в него включены сведения о персональном составе работников, о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, полученных от иностранных источников [4].

Форма отчета утверждена Приказом Минюста России «О формах и сроках представления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций» [5].

Некоммерческим организациям, учредителями (членами) которых не являются иностранные граждане и (или) организации либо лица без гражданства, а также не имевшим в течение года поступлений имущества и денежных средств от иностранных источников, в случае, если поступления имущества и денежных средств в течение года составили до трех миллионов рублей, необходимо представлять заявление, подтверждающее соответствие указанным характеристикам, и информацию в произвольной форме о продолжении своей деятельности [4].

Общественные объединения отчет по указанной форме не представляют. Для них обязанность по представлению в Минюст России отчетности о своей деятельности предусмотрена Законом «Об общественных объединениях» [3].

Общественное объединение обязано ежегодно информировать Минюст России о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его наименования и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в Единый государственный реестр юридических лиц. Форма документа, содержащего указанные сведения, законодательством Российской Федерации не установлена, в связи с чем данная информация представляется в произвольном виде. Срок представления такой информации законом не урегулирован.

Также общественное объединение обязано информировать об объеме денежных средств и иного имущества, полученных от иностранных источников, о целях

расходования этих денежных средств и использования иного имущества и об их фактическом расходовании и использовании по форме № ОН0003.

Помимо указанной отчетной информации, если некоммерческая организация или общественное объединение является благотворительной организацией, то ежегодно представляет в произвольной форме отчет, содержащий сведения, предусмотренные Законом «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» [6], и отчет об использовании собранных средств с использованием ящика для сбора благотворительных пожертвований. Обязанность по представлению отчета введена в 2020 г. с целью минимизации рисков, выявленных при подготовке к прохождению четвертого раунда оценок ФАФТ.

Анализ приведенных норм действующего законодательства свидетельствует, что институт отчетности о деятельности некоммерческих организаций законодателем использован в качестве механизма для контроля за целевым использованием организациями денежных средств.

Вместе с тем законодательное закрепление в таком объеме форм отчетности, адаптированных под вид организации или ее статус, с различными сроками, объемом информации и порядком представления, не решает должным образом поставленные перед государством задачи по соблюдению баланса между оптимизацией административной нагрузки на некоммерческие организации и необходимостью обеспечения эффективности деятельности по предупреждению и пресечению возможных нарушений.

Эффективность контроля зависит от его практической реализации исходя из охвата некоммерческих организаций, в отношении которых осуществлен контроль, к общему количеству зарегистрированных организаций, которое в настоящее время достигает порядка 210 тыс., а практическая реализация – от используемых механизмов и количества федеральных государственных гражданских служащих, привлеченных к реализации контрольной функции.

В современных реалиях защищенности некоммерческих организаций и повышению эффективности государственного контроля за их деятельностью может способствовать цифровая трансформация, предполагающая использование информационных технологий в сочетании с имеющимися данными в электронном виде, полученными в том числе в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

Немаловажной составляющей в решении данной проблемы являются сами некоммерческие организации в части обеспечения открытости своей деятельности посредством закрепления обязанности по опубликованию отчетной информации.

На общественные объединения возложена обязанность по опубликованию отчета об использовании своего имущества или обеспечению доступа для ознакомления с ним. Однако порядок опубликования данных сведений (сроки, объем информации, форма, место опубликования) законом не определен.

Благотворительные организации наряду с представлением информации в Минюст России дополнительно должны обеспечивать открытый доступ, включая доступ средств массовой информации, к своим ежегодным отчетам.

Для обеспечения публичной открытости сведений о финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций с 2010 г. в ст. 32 внесены измене-

ния, согласно которым сведения, предусмотренные п. 3 и 3.1 ст. 32 Закона «О некоммерческих организациях», подлежат опубликованию посредством размещения в сети Интернет или предоставления средствами массовой информации (далее – СМИ) для опубликования.

Для опубликования отчета в сети Интернет был создан специализированный информационный ресурс Минюста России (Информационный портал о деятельности некоммерческих организаций), на котором с начала его функционирования размещено порядка одного миллиона отчетов и сообщений о продолжении деятельности некоммерческих организаций в виде предварительно заполненного и загруженного отдельного файла в формате pdf.

Представление отчета таким способом освобождало организацию от необходимости представлять в Минюст России отчет аналогичного содержания на бумажном носителе.

В случае же представления отчетов на бумажном носителе и неразмещения их на портале подлежит исполнению обязанность по их опубликованию в СМИ. Конкретный источник опубликования (СМИ) определяется организацией по своему усмотрению. Обязанности по уведомлению Минюста России об опубликовании отчета в СМИ закон не предусматривал, в связи с чем контроль за соблюдением данной обязанности осуществляется только в рамках проведения проверок.

Таким образом, портал стал одним из возможных способов обнародования отчетной информации, предоставивших возможность сдачи отчета в электронном виде, с которым можно ознакомиться третьим лицам.

В 2020 г. необходимость опубликования на сайте Минюста России, в том числе на сайте организации (при его наличии) в сети Интернет, предусмотрена в отношении отчета об использовании собранных благотворительных пожертвований.

Введение указанных требований позволило формально повысить степень прозрачности (открытости) финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций, но не решило стоящие перед государством задачи в полной мере.

Предпринятые попытки соответствовали возможностям того времени. Однако в настоящее время назрела необходимость сделать второй шаг, где цифровая трансформация может быть использована не только как некие информационные технологии, но и как адаптированные организационные изменения с усовершенствованными административными процессами. Для полноценной реализации потребуется пересмотр института отчетности некоммерческих организаций и обновление устаревшей инфраструктуры.

Вместо всех перечисленных ранее форм отчета представляется необходимым разработать единую унифицированную форму. Содержание формы должно основываться на особенностях правового положения некоммерческих организаций и позволять сформировать как надзорному органу, так и третьим лицам целостное представление о фактически осуществляемой организацией деятельности и целевом использовании денежных средств и иного имущества.

Единая унифицированная форма должна, в частности, содержать:

– общие сведения, включающие, помимо наименования и основных реквизитов организации как юридического лица, информацию об информационных ресурсах и социальных сетях организации;



– основные сведения об организации ее деятельности – об учредителях унитарных организаций, общем количестве членов корпоративных организаций, учрежденных СМИ, участии в других организациях, наличии лицензий, допусков, аккредитации, органах организации, лицах, участвующих в деятельности (работниках, внешних совместителях, лицах, привлеченных по договорам гражданско-правового характера, добровольцах (волонтерах));

– сведения о приобретенном и отчужденном в отчетном периоде имуществе и цифровых финансовых активах, включая сведения об открытых в банках и иных кредитных организациях счетах, срочных обязательствах финансового характера;

– сведения об осуществляемых в отчетном периоде видах деятельности, в том числе приносящих доход, предусмотренных уставом; сведения о реализованных и реализуемых долгосрочных программах и мероприятиях, включая информацию благотворительных программах (для благотворительных организаций);

– сведения о ящиках для сбора благотворительных пожертвований, включая общие сведения об извлеченном из них имуществе и его расходовании;

– сведения о доходах и расходах. Сведения о доходах подлежат указанию с учетом установленных законом источников формирования имущества некоммерческих организаций, включающих целевые поступления, доходы от приносящей доход деятельности, а также внереализационные доходы, доходы от продажи основных средств и оборотных средств. Также необходимо предусмотреть указание остатка, с предыдущего отчетного периода, общей суммы поступивших денежных средств и иного имущества. Сведения о расходах будет целесообразно разделить на три группы: прямые, т.е. затраты на уставную деятельность, административные и иные расходы общего характера.

Представление унифицированной формы отчетности должно осуществляться только в электронной форме посредством ее заполнения в индивидуальных личных кабинетах некоммерческих организаций с одновременным опубликованием на специализированном портале.

Кроме того, учитывая, что большая часть сведений, подлежащих представлению в Минюст России, отражает сведения, предусмотренные отчетом 1-СОНКО [7], который направляется некоммерческими организациями в Федеральную службу государственной статистики, целесообразно объединение данного отчета с унифицированной формой, а передачу информации между Росстатом и Минюстом России организовать в рамках межведомственного взаимодействия на базе специализированного информационного портала.

Снижению административной нагрузки может служить интерактивный формат заполнения унифицированной формы отчета. Информация общего характера, которая находится в распоряжении иных государственных органов, должна заполняться в форме отчета автоматически. К такой информации, например, относятся общие установочные сведения – наименование, адрес места нахождения, ИНН, КПП, коды видов экономической деятельности, виды уставной деятельности, интегрированные из действующей редакции устава для последующего указания видов деятельности, осуществляемых в отчетном периоде.



Для минимизации случаев возврата отчетов на доработку при заполнении формы отчета необходим автоматический первичный логический контроль вводимых данных. Виды сведений целесообразно унифицировать для предоставления организации возможности выбрать нужное значение с помощью раскрывающихся списков.

Профилактике неисполнения некоммерческими организациями обязанности по представлению отчетности может содействовать функция рассылки организациям посредством их личных кабинетов сообщений, напоминающих о такой необходимости.

Роль одного из инструментов обеспечения открытости и доступности информации о деятельности некоммерческих организаций также выполнит специализированный портал.

Помимо информационной площадки для опубликования унифицированной формы отчета возможности портала могут быть использованы как для опубликования организациями через личный кабинет иной информации о своей деятельности на добровольной основе (о проводимых мероприятиях, реализуемых благотворительных программах, ящиках для сбора благотворительных пожертвований и пр.), так и в качестве инструмента для общественного контроля (формирование рейтингов организаций с учетом представляемой отчетности и отзывов, составляемых третьими лицами).

Учитывая развитие и востребованность отечественного некоммерческого сектора, продиктованные осуществлением им деятельности в общественно-значимых сферах, сбором пожертвований и увеличением государственной поддержки, возникает потребность в создании современной виртуальной среды. Разработка современных цифровых инструментов снизит административную нагрузку и организационные издержки, обеспечит прозрачность деятельности некоммерческих организаций и исполнение ими требований законодательства.

### **Пристатейный библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
4. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
5. Приказ Минюста России от 30 сентября 2021 г. № 185 «О формах и сроках представления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций» (зарегистрировано в Минюсте России 30 сентября 2021 г. № 65199) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3340.

7. Приказ Росстата от 29 июля 2022 г. № 536 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за ценами и финансами» // СПС «КонсультантПлюс».

### References

1. Constitution of the Russian Federation (adopted by the Popular Vote on 12 December 1993 with amendments approved during the All-Russian Vote on 1 July 2020) (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)
2. Civil Code of the Russian Federation (Part One) of 30 November 1994 No. 51-FZ. *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1994, no. 32, art. 3301. (In Russ.)
3. Federal Law of 19 May 1995 No. 82-FZ "On Public Associations". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1995, no. 21, art. 1930. (In Russ.)
4. Federal Law of 12 January 1996 No. 7-FZ "On Non-Profit Organizations". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1996, no. 3, art. 145. (In Russ.)
5. Order of the Ministry of Justice of the Russian Federation of 30 September 2021 No. 185 "On the Forms and Deadlines for Submitting Reports of Non-Profit Organizations to the Ministry of Justice of the Russian Federation" (registered with the Ministry of Justice of the Russian Federation on 30 September 2021 No. 65199) (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)
6. Federal Law of 11 August 1995 No. 135-FZ "On Charitable Activities and Volunteerism (Volunteering)". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1995, no. 33, art. 3340. (In Russ.)
7. Order of the Rosstat of 29 July 2022 No. 536 "On Approval of Forms of Federal Statistical Observation for the Organization of Federal Statistical Observation for Prices and Finance" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

### Сведения об авторах:

Р. Л. Цыганов – заместитель директора Департамента по защите национальных интересов от внешнего влияния Министерства юстиции РФ.

А. В. Дворак – начальник отдела Департамента по защите национальных интересов от внешнего влияния Министерства юстиции РФ.

### Information about the authors:

R. L. Tsyganov – Deputy Director, Department for the Protection of National Interests from External Influence, Ministry of Justice of the Russian Federation.

A. V. Dvorak – Head, Division of the Department for the Protection of National Interests from External Influence, Ministry of Justice of the Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 09.10.2023; одобрена после рецензирования 10.11.2023; принята к публикации 16.11.2023.

The article was submitted to the editorial office 09.10.2023; approved after reviewing 10.11.2023; accepted for publication 16.11.2023.