

*Певная М.В., доктор социологических наук, доцент  
доцент кафедры социологии и социальных технологий управления  
Уральского федерального университета имени первого Президента России*

*Б.Н. Ельцина*

*Россия г. Екатеринбург*

*Евменова К.М.,*

*Председатель Правления Местной общественной организации*

*Защита прав потребителей города Ноябрьска*

*Россия г. Ноябрьск*

*Заозерная Т.Н.,*

*студент*

*3 курс, факультет «Государственного и муниципального управления»*

*Школы государственного управления и предпринимательства*

*Уральского федерального университета*

*имени первого Президента России Б.Н. Ельцина*

*Россия г. Екатеринбург*

## **К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

***Аннотация:** в статье анализируется нормативно-правовая база для некоммерческих организаций на примере муниципального образования город Ноябрьск. Исследование обусловлено доказанностью конструктивного влияния добровольческих инициатив, некоммерческих организаций и иных институтов и инструментов гражданского общества на правовые, социальные и демократические показатели государства.*

***Ключевые слова:** некоммерческие организации, органы публичной власти, гражданское общество, реформы, правовое обеспечение, формы поддержки, меры поддержки.*

## ON THE ISSUE OF IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS

*Annotation:* the article analyzes the legal framework for non-profit organizations on the example of the municipality of Noyabrsk. The study is based on the evidence of the constructive influence of voluntary initiatives, non-profit organizations and other institutions and instruments of civil society on the legal, social and democratic indicators of the state.

*Key words:* non-profit organizations, public authorities, civil society, reforms, legal support, forms of support, support measures.

Актуальность выбранной темы исследования обусловлена доказанностью конструктивного влияния добровольческих инициатив, некоммерческих организаций и иных институтов и инструментов гражданского общества на правовые, социальные и демократические показатели государства. Высокая степень заинтересованности государства в развитии некоммерческих организаций, как одного из базовых институтов гражданского общества в нашей стране подтверждается государственной поддержкой регионального и муниципального уровней, сформированной федеральной нормативно-правовой базой. Однако, по нашему мнению, для комплексного и всестороннего взаимодействия институтов публичной власти и общественного сектора необходимо создать условия для широкого информирования и использования в деятельности некоммерческого сектора действующих мер поддержки. В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. отмечено: «Быть с обществом в ответственном диалоге – политически целесообразно. И поэтому современный российский чиновник обязан учиться разговаривать с обществом не на командном жаргоне, а на современном языке сотрудничества, общественной заинтересованности, диалога и реальной демократии».

Существующие сегодня реформы в государственном секторе (изменение пенсионной системы, реализация молодежной политики, реформирование системы образования) возможно только при повышении роли и активности некоммерческих организаций. Еще в 1993 году были закреплены основы построения конструктивного и эффективного взаимодействия органов публичной власти и некоммерческих организаций. Законодательство федерального, регионального уровней, а также разработанные в соответствии с ними различные подзаконные правовые акты конкретизируют и раскрывают конституционно-правовую модель сотрудничества органов власти и некоммерческих организаций, что позволяет государственным структурам совместно с представителями общественности решать возникающие проблемы и оперативно реагировать на вызовы современных реалий. У нас законодательно закреплено в статье 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», согласно которых, органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать поддержку в различных формах, в том числе финансовую, имущественную, информационную, консультационную и т. д. Ключевая формулировка в законе «могут», таким образом, просматривается люфт в законодательстве, который позволяет чиновникам на свое усмотрение, оказывать или не оказывать поддержку некоммерческому сектору. На сегодняшний день у государства нет обязанности, а есть лишь возможность для оказания поддержки НКО в различных формах.

Таким образом, поддержка, оказываемая институтам гражданского общества и, в частности, некоммерческим организациям, является, своего рода, косвенным соглашением, многосторонним договором. Предметом последнего служит получение неопределённым кругом лиц социальной пользы от деятельности некоммерческой организации, где спонсором выступает государство. Правовое обеспечение государственной поддержки предусмотрено на всех трёх уровнях публичной власти, это говорит о её масштабности. При этом, в законодательстве отсутствует обязательное условие договорных отношений – меры ответственности некоммерческих организаций, которые

притворяются полезными, осуществляют свою не для извлечения прибыли лишь формулировкой в уставных документах.

В соответствии со статьёй 31 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку в различных формах, в том числе: осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; предоставление гражданам и юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах и др.

Формы поддержки некоммерческого сектора предусмотрены и в специальных законах, регулирующих отдельные сферы общественной жизни, виды некоммерческих организаций или их деятельность. В качестве примера, можно привести Федеральный закон от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений», регламентирующий принципы, формы и порядок поддержки этих видов некоммерческих организаций, Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», определяющий возможность финансового обеспечения общественной экологической экспертизы за счёт средств, выделяемых в соответствии с решением соответствующих органов местного самоуправления.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» в дополнение к вышеназванным формам поддержки государства и общественных объединений предусматривает целевое финансирование отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты). Закон закрепляет право общественных

объединений участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объёмах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также право выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти.

Помимо законов, на федеральном уровне, нормы, регламентирующие вопросы поддержки органами власти, прописывались и в актах Правительства Российской Федерации, федеральных министерств и ведомств. Например, в Постановление Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 г. № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям». Данная программа была обеспечена как нормативно - правовыми документами, так и ресурсами. Она способствовала построению инфраструктуры, развитию региональной нормативно-правовой базы, появлению форм конструктивного взаимодействия региональных органов власти и гражданского общества, но, к большому сожалению, в одних регионах программа сработала, а в других не заложила должного потенциала к развитию. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 1478 «Об имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» определён порядок формирования, ведения и обязательного опубликования перечня федерального имущества, свободного от прав третьих лиц, которое может быть предоставлено социально ориентированным некоммерческим организациям во владение, пользование на долгосрочной основе, а также порядок и условия предоставления социально ориентированным некоммерческим организациям данного имущества. Приведенные примеры далеко не исчерпывают всего массива федерального законодательства России, в той или иной форме затрагивающего вопросы поддержки органами власти некоммерческих организаций. Но даже они свидетельствуют о том, что нормативно-правовые акты федерального уровня в достаточной мере регулируют вопросы государственной поддержки некоммерческого сектора. В то же время нельзя не отметить, что подобная

поддержка вовсе не свидетельствует о полноправном взаимодействии власти и некоммерческих организаций как равных партнёров. Наоборот, нормативно-правовые акты федерального уровня закрепляют исключительно экономико-финансовую поддержку, при этом наблюдается отсутствие стройной, нормативно-закреплённой системы иных форм и принципов взаимодействия государства и некоммерческих организаций, прав и обязанностей государства и институтов гражданского общества по отношению друг к другу при взаимодействии на партнёрской основе, взаимной ответственности государства и некоммерческих организаций при реализации социально-значимых проектов. На сегодняшний день, все управленческие решения на уровне федерации уже состоялись, сегодня развитие взаимодействия СО НКО и институтов публичной власти – зона ответственности субъектов и муниципалитетов. Так, например, Постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 14 февраля 2012 г. № 69-П «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ямало-Ненецком автономном округе» нормативно закреплён перечень мер государственной поддержки, которые могут предоставляться некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе и виды некоммерческих организаций, которым может быть оказана государственная поддержка. Постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 14 ноября 2018 г. № 1159-П «Об утверждении перечня приоритетных направлений предоставления субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе в 2019 году и установлении предельного размера одной субсидии, предоставляемой из окружного бюджета социально ориентированной некоммерческой организации в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе в 2019 году» утверждён перечень приоритетных направлений предоставления субсидий из окружного бюджета, а также установлен предельный размер одной субсидии, предоставляемой социально ориентированной некоммерческой организации в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе, который в 2019 году составил 500 000

рублей. Постановлением Администрации города Ноябрьска от 30 января 2019 г. № П-56 «О предоставлении субсидий на реализацию проектов социально ориентированных некоммерческих организаций» определены критерии отбора социально ориентированных некоммерческих организаций, имеющих право на получение субсидии, цель, условия и порядок её предоставления, а также порядок возврата субсидии в случае нарушения условий, установленных при предоставлении субсидии и положения об обязательной проверке главным распорядителем бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом муниципального финансового контроля, соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий.

Вышеизложенное является лишь малой частью практики нормативно-правового регулирования правоотношений некоммерческих организаций, возникающих при оказании поддержки со стороны органов власти субъекта и муниципалитета на примере Ямало-Ненецкого автономного округа и города Ноябрьска. При этом анализ регионального и местного законодательства позволяет сделать вывод о том, что значительная часть правовых актов предусматривает поддержку некоммерческих организаций в формах, уже обозначенных и закреплённых в актах федерального уровня. Такая ситуация связана прежде всего с особенностями построения бюджетного, гражданского законодательства, которое находится в ведении Российской Федерации и, соответственно, нижестоящие уровни власти тождественны в своём нормотворчестве. При этом, учитывая, что на региональном и местном уровнях власти не допускается оказание поддержки в меньшей степени, чем это установлено на уровне Федерации, означает предоставление субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям права расширительного подхода к формам и способам предоставления мер поддержки некоммерческим организациям.

Учитывая, что юридическая наука обязана внести свой вклад в решение основных проблем российского государства, предлагая способы регулирования и воздействия на современное поведение общества, можно сделать вывод о том,

что назрела необходимость выработки долгосрочных стратегий государственной политики Российской Федерации в отношении национальных интересов и приоритетов всех областей права, которые послужат основой для дополнительной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по реализации гарантий конституционных предписаний, направленных на реализацию основных прав граждан, осуществляемых посредством объединения в некоммерческие организации. Так, например, согласно Стратегии государственной политики РФ в области защиты прав потребителей на период до 2030 года, утверждённой Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2017 г. № 1837-р, (далее – Стратегия) в соответствии с Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» органы местного самоуправления в пределах своей компетенции имеют возможность обеспечить оперативную защиту интересов потребителей непосредственно по месту жительства граждан, поскольку они максимально приближены к населению. Данное обстоятельство определяет безусловный приоритет для граждан при выборе структуры, куда они могут обратиться за помощью в случае нарушения их прав. Особую роль в национальной системе защиты прав потребителей призваны играть общественные объединения потребителей (ассоциации, союзы), являющиеся ее важнейшим составным и одновременно связующим элементом.

Руководствуясь вышеизложенным, а также в целях реализации приоритетных направлений для достижения целей Стратегии, в 2019 году в муниципальном образовании город Ноябрьск создана первая в своем роде Местная общественная организация «Защита прав потребителей города Ноябрьска», осуществляющая общественный контроль за соблюдением прав потребителей, участвующая в непосредственной защите их прав в судебном и досудебном порядке, распространяющая информацию о правах потребителей и о необходимых действиях по защите этих прав, организующая сравнительные исследования качества товаров и услуг, публикующая результаты проводимых независимых экспертиз и оценок в отношении различных сегментов



потребительского рынка и всякого рода недобросовестных поведенческих практик, способствующая росту правосознания граждан, являющаяся организованным авангардом той части населения, которая видит свою миссию в отстаивании, на основе активной гражданской позиции, не только своих личных, но и общественных интересов. Приведённый пример свидетельствует о том, что необходимая поддержка органов власти различного уровня некоммерческим организациям не должна сводиться к односторонней финансовой помощи со стороны государства. Речь идет о том, что и институты гражданского общества должны проявлять инициативу, активнее включаться в процесс, особенно в тех случаях, когда назревшие в обществе проблемы, решаются властью, как говорят, «непопулярными» методами. Некоммерческие организации через свою деятельность могут брать на себя совместную с государственными структурами ответственность, решать возникающие в обществе проблемы и таким образом «отвечать» на современные вызовы.

В заключении необходимо отметить положения Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 1 марта 2018 г. , согласно которым, в очередной раз, отмечена важность развития институтов гражданского общества: «Чтобы идти вперед, динамично развиваться, мы должны расширить пространство свободы, причём во всех сферах, укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества, судов, быть страной, открытой миру, новым идеям и инициативам», что подчеркивает задачу государства не просто расширять горизонт деятельности, но и предметно прорабатывать каждую из отраслей правоотношений общества.

#### **Использованные источники:**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародн. голосованием 12 дек. 1993 г.[в ред. от 21 июл. 2014 г.]– Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – С. 4398.
2. Об общественных объединениях: федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 21. – С. 1930.

3. Об экологической экспертизе: федер. закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 48. – С. 4556.
4. О государственной поддержке молодёжных и детских общественных объединений: федер. закон от 28.06.1995 № 98-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 27. – С. 2503.
5. О защите прав потребителей: закон от 07.02.1992 № 2300-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – С. 140.
6. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – С. 145.
7. Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25.04.2005 // Российская газета. – 2005. – 26 апреля.
8. Послание Президента России Владимира Путина Федеральному Собранию РФ: послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 01.03.2018 // Российская газета. – 2018. – 2 марта.
9. Стратегия государственной политики РФ в области защиты прав потребителей на период до 2030 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 28.08.2017 № 1837-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 017. – № 37. – С. 5543.
10. Об утверждении перечня приоритетных направлений предоставления субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе в 2019 году и установлении предельного размера одной субсидии, предоставляемой из окружного бюджета социально ориентированной некоммерческой организации в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе в 2019 году: постановление Правительства ЯНАО от 14.11.2018 № 1159-П // Красный Север (спецвыпуск). – 2018. – 21 ноября.
11. О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ямало-Ненецком автономном округе: постановление Правительства ЯНАО от 14.02.2012 № 69-П // Красный Север (спецвыпуск). – 2012. – 20 февраля.

12. О предоставлении субсидий на реализацию проектов социально ориентированных некоммерческих организаций: постановление Адм. г. Ноябрьска от 30.01.2019 № П-56 // Северная вахта (спецвыпуск).– 2019. – 1 февраля.

13. Кожевников О.А. Отдельные вопросы нормативно-правового регулирования государственной поддержки некоммерческих организаций /О. А. Кожевников // Вестн. Омск. ун-та. Сер. Право. – 2018. – № 4 (57).– С. 49 – 53.

14. Роль институтов [Электронный ресурс] // Официальный сайт автономной некоммерческой организации «Аналитический Центр Юрия Левады». – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2019/03/04/rol-institutov-2/> (дата обращения: 13.06.2019).