

СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОЦИАЛЬНО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ НКО

SPECIFICS OF LEGAL REGULATION OF SOCIALLY ORIENTED NON-COMMERCIAL ORGANIZATIONS WORK

**D. Kvitsinia
V. Petrova
B. Singleeva**

Summary. The article defines the features of legal regulation of socially oriented NGOs. The authors logically build a study, starting from the specification of the status and criteria of “social orientation”, identifying the specifics of this type of NGO in the civil sector of public activity and finally determining the prospects for improving the legislative regulation of the activities of NGOs. In addition, the work uses empirical data obtained during the study of the functioning of socially oriented organizations in the Volgograd region.

Keywords: socially oriented NGOs, legal regulation, civil sector, constitutional foundations, civil initiative, social sphere.

Квициния Диана Аполлоновна

*К.ю.н., старший преподаватель, Московский
государственный областной университет
С560сс777@mail.ru*

Петрова Виктория Юрьевна

*К.т.н., доцент, Московский государственный
областной университет
VU_Petrova@mail.ru*

Синглева Баира Анатольевна

*К.ю.н., доцент, Московский государственный
областной университет
burl_baya@mail.ru*

Аннотация. В статье определяются особенности правового регулирования, социально ориентированных НКО. Авторы логически выстраивают исследование, начиная от конкретизации статуса и критериев «социальной ориентированности», выявляя специфику данного вида НКО в гражданском секторе общественной деятельности и в конце определяя перспективы совершенствования законодательного регулирования деятельности НКО. Кроме того, в работе используются эмпирические данные, полученные в ходе исследования функционирования различных НКО социальной направленности на территории Волгоградской области.

Ключевые слова: социально ориентированные НКО, правовое регулирование, гражданский сектор, конституционные основы, гражданская инициатива, социальная сфера.

В условиях развития социума в современной России, расширения сфер деятельности, отражающих взаимодействие государства и гражданского общества, возрастает количество юридических лиц- участников разносторонних общественных отношений. К числу наиболее актуальных и востребованных можно отнести некоммерческие организации (НКО). На настоящий момент НКО стали неотъемлемой частью гражданского общества и выполняют социально- политические, образовательные, правозащитные функции и способны оказывать значительное влияние на государственные структуры [13].

Некоммерческие организации являются частью гражданского общества, которую необходимо рассматривать с двух сторон. Во-первых, в процессе формализации, упорядочения и выделения в отдельную категорию независимых от государства субъектов гражданского общества. При этом НКО позволяют гражданам свободно выражать свои интересы, реали-

зовывать права, проявлять гражданскую инициативу. Во-вторых, «некоммерческие организации помогают государству реализовывать ряд таких функций как регулятивную, социальную и пр.» [7] В контексте вышесказанного необходимо отметить, что развитие активности НКО, увеличение количества организаций и расширение спектра услуг возможно использовать в качестве эффективного вспомогательного инструмента государственного управления.

Современные отечественные исследователи, такие как Ульянова И.В., Червинская А.П., Щеголева Н.А., отмечают, что «в ходе формирования Российского государства... возникают общественные отношения, основанные на конституционном многообразии, и большая роль в этом принадлежит некоммерческим организациям» [10,11]. Таким образом, можно подчеркнуть, что некоммерческие организации обеспечивают возможности для реализации своих прав и свобод, развития, воплощения политических, экономических и творче-

ских инициатив различным категориям граждан и являются результатом законотворческой и исполнительной деятельности правового государства.

Отдельную категорию некоммерческих организаций составляют НКО, способствующие решению социально значимых проблем и развитию общества в целом (СО НКО), деятельность которых, в соответствии со статьей 2.1. ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N7-ФЗ (изм. и доп. от 01.01.2022) ориентирована на «решение значимых социальных проблем, развитие гражданского общества, а также на иные виды деятельности, предусмотренные законодательством об НКО» [19].

В связи с актуальностью исследования деятельности некоммерческих организаций на территории Российской Федерации, нами была определена цель работы — определить специфику правового регулирования деятельности социально ориентированных НКО.

Данная цель предполагает решение ряда задач, таких как:

1. Исследование понятия, структуры и содержания деятельности, социально-ориентированных НКО в контексте современного законодательства;
2. Определение правового поля деятельности СО НКО;
3. Выявление перспектив развития социально-ориентированных НКО с учетом трансформации законодательной базы.

Объектом исследования в данном случае выступает деятельность СО НКО, предметом — специфика правового регулирования их деятельности.

В нашей работе мы использовали теоретико- методологический анализ источников по данной проблематике, отражающих концептуальные основы возникновения, создания и деятельности СО НКО, исследование современного законодательства, регулирующего деятельность НКО, а также эмпирическое исследование, отражающее практические аспекты функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций.

Возникновение некоммерческих организаций как субъекта гражданско-правовых отношений является закономерным процессом и результатом функционирования правового государства, которое предоставляет гражданам и юридическим лицам равные возможности для реализации своих прав и свобод.

Понятие НКО, их виды и формы впервые были конкретизированы в 1994 г в гражданском законодатель-

стве, в котором они были определены как «юридические лица, которые не преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности» [14]. При этом виды и направления деятельности некоммерческих организаций, в частности, социально ориентированных, существенно расширяются. Так, в период с 2012 по 2020 г. в статью 31.1 Закона о НКО были внесены изменения и дополнения, регламентирующие перечень направлений деятельности НКО, в которые включается нетерпимость к коррупционному поведению, сохранение культуры, традиций и национальной самобытности, патриотическое воспитание граждан, социальное обслуживание и поддержка, а также повышение мобильности трудовых ресурсов [19]. Данный перечень отражает широту и разнообразие социальных запросов различных слоев и групп общества и актуализирует необходимость совершенствования механизмов правового регулирования деятельности СО НКО.

В ст. 50 Гражданского кодекса определен критерий некоммерческой деятельности, который позволяет организации извлекать прибыль лишь в некоторых случаях — когда эта прибыль направляется на реализацию целей, указанных в уставных документах НКО, при этом вид деятельности также должен соответствовать определенным целям. Исходя из этого, можно выделить самую главную особенность НКО, в том числе, и социально ориентированной — невозможность распределения прибыли, даже полученной при соблюдении вышеуказанных условий, между участниками организации. Современное законодательство дифференцирует некоммерческие организации, в том числе и социальной направленности, на государственные (фонды) и негосударственные (союзы, ассоциации, партнерства и пр.) Однако, согласно статистическим данным, количество негосударственных СО НКО составляет 85% от общего количества [4]. При этом среди некоммерческих организаций выделяется особая категория — социально ориентированные НКО, к которым на первый взгляд, можно отнести практически все некоммерческие организации. Однако, законодательством определены четкие требования и критерии, в соответствии с которыми НКО могут быть определены как социально ориентированные. Ведь именно социально ориентированные НКО в настоящее время расширяют спектр услуг и направлений деятельности, однако для исследования специфики их правового регулирования необходимо определить отличительные особенности, а также функции, которые определяют статус «социально ориентированности». Возникновению понятия «социально ориентированная НКО» способствовало увеличение потребности населения в работе некоммерческого сектора. В связи с этим же закон вводит понятие «общественно полезных услуг» как одного из видов деятельности социаль-

но ориентированных НКО, отражающих социальную направленность — деятельность в наиболее проблемных сферах общественной жизни, решение актуальных задач и выражение интересов наименее защищенных категорий граждан [8]. При этом, по мнению таких исследователей как И.С. Дзюбак, Р.М. Ушаков, «НКО оказывают благотворное влияние на развитие социальной политики государства» [2, 12], являя собой вариант, альтернативный государственным учреждениям и организациям, предоставляющий населению более широкие возможности для выбора исполнителя социальных услуг, а также создания своих НКО инициативным группам со схожими проблемами и интересами (Союз родителей, имеющих детей-инвалидов, Ассоциация пациентов с рассеянным склерозом, Творческое движение молодых поэтов и пр.) Из данных названий видна целевая социальная направленность НКО и ее ориентирование на определенные категории населения. Несомненным преимуществом деятельности СО НКО является использование различных механизмов деятельности, инструментов финансирования (пожертвования, спонсорство, участие в грантовых и конкурсных проектах), при этом статус «социально ориентированной НКО» можно получить только ориентируясь на ряд определенных условий. В Устав некоммерческой организации должен быть включен как минимум один из видов деятельности, определенных в ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и отражающих деятельность, направленную на решение социально значимых для общества проблем [1]. Именно в данном случае некоммерческая организация получает определенный статус и может рассчитывать на поддержку государства.

В целях упорядочения перечня СО НКО, функционирующих в различных субъектах РФ ведутся специальные реестры, в которых аккумулированы социально ориентированные некоммерческие организации. Данная деятельность осуществляется не только в целях конкретизации количества СО НКО, но также еще и позволяет определить проблемное поле региона и субъектов гражданского общества, способных работать с данными проблемами. Однако, в связи с этим актуализируется проблемное поле административного регулирования и обновления списка НКО, т.к. законодательно государственный орган, ответственный за составление списка социально ориентированных НКО, не определен. Именно поэтому на территории каждого региона действуют региональные и муниципальные правовые акты, регулирующие деятельность НКО, специфику правового регулирования и оказания мер государственной поддержки, но нет единства в составлении реестров. Решением проблемы унификации реестров СО НКО может послужить создание единого федерального реестра, куда включены социально ориентированные НКО, дифференцированные по ре-

гионам, отраслям деятельности или иным значимым критериям. Функции по созданию, корректировке и обновлению Реестра возможно возложить, к примеру, на Общественную палату РФ [6].

В качестве наиболее востребованных видов государственной поддержки, особенно в период пандемии, по результатам анализа исследований таких авторов как Ж.М. Водолазова, Э.Ф. Мамедов, можно выделить следующие:

- ◆ предоставление льготных или субсидируемых кредитов [15];
- ◆ субсидии на проведение профилактических мероприятий против распространения коронавируса [17];
- ◆ административную поддержку в организации работы с социальными партнерами из государственного сектора;
- ◆ методическую помощь в оформлении документов, сопровождении рабочего процесса;
- ◆ отсрочку от уплаты по договорам аренды недвижимости;
- ◆ освобождение от уплаты обязательных платежей: страховых взносов, налогов и пр. [4].

Данный список является далеко не полным и современным Российским законодательством предусмотрен ряд обширных мер, направленных на поддержку и развитие деятельности социально ориентированных НКО. Однако, даже из этого перечня видно, какие преимущества предоставляет некоммерческой организации наличие статуса «социально ориентированной».

Также именно социально ориентированные НКО имеют шанс получить государственное финансирование в виде грантов и заказов [3]. Первый вариант предполагает разработку и реализацию грантового проекта, который направлен на решение актуальной социальной проблемы, второй отражает доверие государства к статусу и опыту работы НКО в конкретной сфере и предполагает постоянную оплату деятельности сотрудников НКО из средств бюджета (к примеру, включение СО НКО в реестр поставщиков социальных услуг). Для реализации данных целей Поручением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2020 г. № 11826п-П44 были утверждены мероприятия, которые обеспечивают поэтапный доступ социально ориентированных НКО к средствам, выделяемым из бюджета для оказания социально полезных услуг населению, на 2021–2024 годы.

На конец 2020-начало 2021 г. количество социально ориентированных НКО, зарегистрированных на территории России, достигало 4537 в 76 субъектах РФ. Большая часть их деятельности ориентирована на соци-

альное обслуживание населения (1225), образование (1239), культуру (923), здравоохранение (133), спорт (587) и пр.[4] Данная дифференциация отражает наиболее важные для социума и в то же время, проблемные сферы общественной жизни.

Для того, чтобы проиллюстрировать специфику правового регулирования деятельности социально ориентированных НКО, обратимся к практике одного из субъектов РФ — Волгоградской области, на территории которой зарегистрировано 2207 некоммерческих организаций 411 из которых социально-ориентированные и реализуют более 19 направлений деятельности. Более 30% данных НКО регулярно участвуют в грантовых конкурсах, проводимых Комитетом по делам территориальных образований, внутренней и информационной политики Волгоградской области. По итогам ежегодного конкурса около 45% СО НКО из подавших заявления выигрывают гранты и используют их на реализацию целей и задач, определенных в уставе организации. При этом в экспертной оценке грантовых проектов строго оцениваются критерии, установленные федеральным законодательством и региональными подзаконными актами [16]. Регулярными получателями мер поддержки в данном случае становятся НКО, которые соответствуют всем нормам и требованиям, показывают эффективность своей деятельности, а также положительную динамику результатов развития. При этом направления деятельности организаций абсолютно разнонаправлены, но с учетом социальной ориентированности 95% из них являются поставщиками социальных услуг в соответствии с решением Комитета социальной защиты населения Волгоградской области.

Данные социально ориентированные НКО в своей деятельности руководствуются не только законодательством, определяющим границы деятельности НКО, но и правовыми документами, регулирующими профильную деятельность (ФЗ «Об образовании», ФЗ «Об оказании социальной помощи населению» и др.). Таким образом, важно конкретизировать, что правовое поле деятельности НКО также имеет свою специфику регулирования на различных уровнях — от федерального до муниципального.

Подводя итоги нашему исследованию, необходимо отметить, что была достигнута основная цель — определена специфика правового регулирования деятельности социально ориентированных НКО, которая заключается в создании и функционировании системы законодательства, регулирующей общие и специфические вопросы, связанные с деятельностью СО НКО. При этом, наряду с правовыми актами общего порядка разработаны документы, регулирующие отдельные вопросы в проблематике некоммерческих организаций.

Для достижения цели нами были поставлены задачи, которые также были решены:

Исследовано понятие, структура и содержание деятельности социально-ориентированных НКО в контексте современного законодательства. Данные определения закреплены в федеральном законодательстве с учетом вида, специфики деятельности и целевой аудитории СО НКО.

Определено правовое поле деятельности социально ориентированных НКО, определяемое проблематикой, на которую нацелена организация и правовыми документами, регулирующими область функционирования НКО на федеральном и региональном уровне;

Выявлены перспективы развития, социально ориентированных НКО с учетом трансформации законодательной базы, которые предполагают расширение комплекса мер государственной поддержки НКО, организацию взаимодействия государственного и негосударственного сектора, а также «гармонизация законодательства» регулирующего сферу НКО [5].

По окончании работы также необходимо отметить, что социальная значимость деятельности НКО на современном этапе развития гражданского общества в Российской Федерации делает их полноправными участниками политических, экономических и различных видов социальных отношений, тем самым снимая значительную часть нагрузки с государства, но при этом, нуждаясь в государственной поддержке и корректировке отраслевого законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андриенко Анастасия Ивановна Социально ориентированные некоммерческие организации как форма реализации конституционного права на объединение // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-orientirovannye-nekommercheskie-organizatsii-kak-forma-realizatsii-konstitutsionnogo-prava-na-obedinenie> (дата обращения: 22.06.2022).
2. Водолазова Ж.М. Управление развитием социально ориентированных некоммерческих организаций в условиях становления гражданского общества // Теория и практика общественного развития. 2021. № 7 (161). С. 2–5.
3. Дзюбак И.С. Теоретические и нормативно-правовые основы деятельности некоммерческих организаций в системе социального обслуживания граждан // Евразийский Союз Ученых. 2018. № 7–4 (52). С. 30–36.

4. Доклад о деятельности СО НКО по результатам 2020 года. // [Электронный ресурс]// <http://www.nko.economy.gov.ru/Public/NewsPage/Details.html?id=16/>. (дата обращения 20.06.2022)
5. Кдлян Е.Л., Магдесян Г.А. Некоммерческие организации как субъекты гражданского права: проблемы правовой регламентации // Право и практика. 2017. № 2. С. 61–66.
6. Мамедов Э.Ф. Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций — получателей поддержки: вопросы терминологии // Вестник ИрГТУ. 2015. № 5 (100). С. 240–244.
7. Никитина Е.Е., Оболонкова Е.В. Реформа законодательства о некоммерческих организациях: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2018. № 2 (254). С. 38–48.
8. Решетняк С.Р. Анализ существующих проблем правового регулирования некоммерческих организаций и перспективы их решения // Вестник экспертного совета. 2021. № 3 (26). С. 77–85.
9. Ростовская Т.К., Петрова Т.Э. О реализации посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в части государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций // Economic Consultant. 2017. № 1 (17). С. 30–34.
10. Ульянова И.В. Стимулирование гражданской инициативы НКО современным российским законодательством // Вестник государственного и муниципального управления. 2015. № 3. С. 114–121.
11. Ульянова И.В., Червинская А.П., Щеголева Н.А. Конституционно-правовые основы деятельности социально-ориентированных некоммерческих организаций в современной России // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 6. С. 276–282.
12. Ушаков Р.М. Административно-правовой статус некоммерческих организаций в России. Направления реформирования // Государственная служба и кадры. 2021. № 1. С. 232–234.
13. Харченко Д.В. Законодательные основы функционирования некоммерческих организаций в Российской Федерации // Вестник экспертного совета. 2020. № 1 (20). С. 101–104.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 (ред. 25.02.2022) № 51-ФЗ [Электронный ресурс]// СПС «Консультант плюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. (дата обращения 22.06.2022)
15. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 696 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возобновление деятельности». [Электронный ресурс]// СПС «Консультант плюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. (дата обращения 20.06.2022)
16. Постановление Администрации Волгоградской области от 10.06.2022 № 329-п «О внесении изменений в Постановление Правительства Волгоградской области от 5 марта 2013 г. № 106-п «О порядке определения объема и предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность на территории Волгоградской области».
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 г. № 976 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции») [Электронный ресурс]// СПС «Консультант плюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. (дата обращения 21.06.2022)
18. Постановление Правительства РФ от 30.07.2021 № 1290 «О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций» [Электронный ресурс]// <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108020026>. (дата обращения 22.06.2022)
19. Федеральный закон от 12.01.1996 N7-ФЗ (изм. и доп. от 01.01.2022) «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]// СПС «Консультант плюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>. (дата обращения 22.06.2022)

© Квициния Диана Аполлоновна (c560cc777@mail.ru),

Петрова Виктория Юрьевна (VU_Petrova@mail.ru), Синглеева Баира Анатольевна (bur_l_baya@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»