

ДЕЛЕГАЦИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

DELEGATION OF
THE RUSSIAN FEDERATION

**ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ПРОДВИЖЕНИИ И ЗАЩИТЕ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Сессия 3. Укрепление верховенства закона в сфере продвижения и
защиты гражданских, политических, социальных, экономических и
культурных прав
(12 июля 2013 г)

**РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА И УКРЕПЛЕНИЕ ИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ**

Уважаемый г-н Председатель,

Уважаемые дамы и господа,

Институты гражданского общества играют важную роль в продвижении и защите гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав российского населения.

Российское государство находится на переходном этапе своего развития, который характеризуется активным формированием новой системы общественных объединений, организаций, созданных на основе гражданских инициатив и общественной самодеятельности с учетом разнообразных интересов различных слоев общества. Укреплению взаимодействию государственных и общественных институтов уделяется серьезное внимание, равно как и усилению поддержки НПО со стороны государства. В нашей стране утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., одним из приоритетов которой является развитие институтов гражданского общества.

Разнообразие видов деятельности некоммерческих организаций в Российской Федерации весьма значительно. Некоммерческий сектор эффективно оказывает различные социальные услуги населению, занимается экологическими проблемами, защитой гражданских прав, социальной реабилитацией, организацией помощи инвалидам, детям, оставшимся без попечения родителей, беженцам и вынужденным переселенцам. Многие некоммерческие организации занимаются защитой прав человека, осуществляют общественный контроль за работой государственных служб, что способствует развитию и укреплению организационных основ гражданского общества.

Некоммерческие организации представлены такими неотъемлемыми элементами рыночной экономики, как торгово-промышленные палаты, товарные и фондовые биржи, элементами социальной сферы, такими, как медицинские и образовательные учреждения, негосударственные пенсионные фонды.

В Российской Федерации зарегистрировано более 220 тыс.(220241) некоммерческих организаций, из них 15 отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций. Кроме того, более 230 иностранных некоммерческих неправительственных организации осуществляют свою деятельность на территории Российской Федерации через свои филиалы и представительства (164 представительства и 53 филиала).

Как правило, деятельность иностранных неправительственных некоммерческих организаций ориентирована на вопросы экологии, культуры, межнациональных отношений, работу с молодежью, соблюдение прав человека, улучшение условий для этнических групп населения, развития демократии и гражданского общества.

В течение последнего десятилетия был принят целый ряд федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность различных некоммерческих организаций. Базовым законом, регулирующим деятельность некоммерческих организаций, является Федеральный закон «О некоммерческих организациях» который постоянно совершенствуется, основываясь на практике его применения.

В апреле 2010 г. Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» введено понятие «социально ориентированные некоммерческие организации».

Социально ориентированными признаются некоммерческие организации, созданные в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также следующие виды деятельности:

- 1) социальная поддержка и защита граждан;
- 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- 4) охрана окружающей среды и защита животных;
- 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений;
- 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;
- 7) профилактика социально опасных форм поведения граждан;
- 8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;
- 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в приоритетном порядке путем финансовой и имущественной поддержки.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) в пользование таким организациям государственного или муниципального имущества.

Так, из федерального бюджета НКО на социальную поддержку и защиту граждан, деятельность в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, культуры и искусства в 2010 году было выделено 1,574 млрд. руб., в 2011 г. – 1,891 млрд. руб., в 2012 г. – 2,078 млрд. руб. Творческим союзам в 2010 и 2011 гг. было выделено по 270 млн. руб., в 2012 г. – 350 млн. руб.

В области реализации программ по оказанию информационной, консультационной и методической поддержки в 2011 г. на участие в конкурсном отборе социально ориентированных некоммерческих организаций для предоставления субсидий из федерального бюджета было подано 496 заявок. Победителями конкурса стали 35 организаций. Общий объем предоставленных им субсидий составил 132 млн. руб. В 2012 г. получателями таких субсидий на общую сумму 162 млн. руб. стали 48 социально ориентированных некоммерческих организаций из 702 организаций, подавших заявки на участие в конкурсном отборе.

В рамках оказания содействия в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций субъектам Российской Федерации на конкурсной основе выделяются субсидии на софинансирование таких программ. Так, на региональные программы поддержки социально ориентированных НКО в 53 субъектах Российской Федерации было выделено в 3 млрд. руб. в 2011 г. и более 4 млрд. руб. в 2012 г.

Существуют и другие механизмы финансовой поддержки НКО. В их числе выделение грантов НКО из федерального бюджета через Общественную палату Российской или Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. На эти цели общественным объединениям, участвующим в развитии институтов гражданского общества в 2010 и 2011 гг. было выделено по 1 млрд. руб., в 2012 г. – 1,516 млрд. руб. в 2013 г. – 2,320 млрд. рублей.

Кроме того, с участием правозащитников принято решение о том, что государственные средства между российскими правозащитными НКО будет распределять Общероссийское общественное движение «Гражданское достоинство». Речь идет об объемах государственной поддержки от 500 млн. до 1 млрд.руб. Получать эти средства НКО будут на конкурсной основе.

Следует также отметить, что особое внимание оказывается поддержке деятельности такой формы некоммерческих организаций, как общины коренных малочисленных народов Российской Федерации. Она направлена на содействие соблюдению гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиту их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов. В России осуществляют свою деятельность более 1 тысячи общин коренных малочисленных народов.

В 2013 г. на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации из федерального бюджета субъекта Российской Федерации в рамках подпрограммы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России», государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» на 2013 - 2020 гг. выделено 240 млн. рублей.

Более половины из числа некоммерческих организаций составляют общественные объединения, которые могут создаваться в одной из следующих форм: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия; общины коренных малочисленных народов; профсоюзы; национально-культурные автономии.

В Российской Федерации осуществляют свою деятельность более 104 тыс. общественных объединений, из них 343 международных. В соответствии с нормами федерального закона «Об общественных объединениях» общественные объединения в Российской Федерации могут осуществлять свою деятельность, как с образованием юридического лица, так и без такового.

Важнейшим видом общественных объединений являются профессиональные союзы, осуществляющие защиту интересов наемных работников. В настоящее время возможность создавать профсоюзы признается законодательством всех демократических государств.

Государственная регистрация профсоюзов в Российской Федерации носит исключительно уведомительный характер. Деятельность профсоюзов не подконтрольна органам государственной власти в соответствии с Федеральным законом «О профессиональных союзах в Российской Федерации». Надзор за их деятельностью осуществляют только органы прокуратуры. Приостановить или запретить их деятельность можно исключительно в судебном порядке.

Закон гарантирует защиту профсоюзным активистам от возможных преследований за свою деятельность, возможность создания первичной организации в любом трудовом коллективе независимо от форм собственности. Работодатель обязан вести коллективные переговоры с профсоюзами по социально-трудовым вопросам, заключать коллективные договоры и соглашения. Профсоюзы получили право осуществлять контроль за соблюдением трудового законодательства, получать от работодателей, органов власти информацию, необходимую для своей деятельности.

Вместе с тем, в России осуществляют свою деятельность значительное число организаций, получающих иностранное финансирование. Детальным образом отчитываясь перед иностранными спонсорами, многие организации стремились избежать какого-либо контроля за их деятельностью со стороны государства. В значительном числе НКО в течение более чем 5 лет не проводились проверки деятельности, а ряде – с момента их создания. В целях повышения транспарентности деятельности таких НКО 20 июля 2012 г. был принят Федеральный закон № 121-ФЗ, который вступил в силу с 21 ноября 2012 г. и которым в Российской Федерации введено понятие «некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента». Следует отметить, что по данным Росфинмониторинга только за период с ноября 2012 г. по апрель 2013 г. 2226 НКО получили из-за рубежа 30, 8 млрд.руб.

К некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента, закон относит зарегистрированные российские некоммерческие организации, одновременно отвечающие двум критериям: получение иностранного финансирования и участие в политической деятельности.

Под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных источников (от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных

источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

При этом, некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Сведения о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента, должны быть внесены в соответствующий реестр, ведение которого осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации. При этом все НКО, зарегистрировавшиеся в реестре, могут продолжать осуществлять свою работу без каких-либо ограничений.

Осуществленная органами прокуратуры проверка деятельности около 1 тыс. НКО ставила несколько целей. Во-первых, провести мониторинг исполнения законодательства об НКО, выяснить исполняются ли новеллы закона, требуется ли его совершенствование. Во-вторых, получить объективные данные о количестве НКО, финансируемых из-за рубежа, о сферах их деятельности и интересах, объемах получаемых от иностранных спонсоров средств. В третьих, выявить организации, нарушающие положения законов, в том числе о противодействии экстремистской деятельности, а также НКО, подлежащих включению в реестр иностранных агентов. Наконец, дать оценку полноты и обоснованности контроля за деятельностью НКО со стороны государственных органов.

Итоги проверки показали, что признаки политической деятельности и подтвержденное документацией иностранное финансирование в течение 2010-2013 гг. в объеме, превышающем 6 млрд. руб. выявлены у 215 организаций. Прокурорами установлено 22 НКО, прямо подпадающих под действие законодательства об иностранных агентах. Им были вынесены соответствующие предупреждения. В связи с невыполнением законных требований прокурора возбуждено 9 дел об административном правонарушении, 4 из которых рассмотрены судами.

Подробная информация о результатах проверки НКО изложена в выступлении Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, размещенном на сайте Генпрокуратуры. Кроме того, Президент Российской Федерации поручил подготовить предложения по корректировке упомянутого закона.

В этом контексте хотелось бы особо отметить, что в настоящее время в Российской Федерации разработка и принятие конституционных федеральных законов сопровождается двухмесячным общественным обсуждением путем размещения проектов правовых актов в сети Интернет. Кроме того, не один правовой акт не может быть принят государственным органом без проведения антикоррупционной экспертизы. Механизмы реализации гласности в деятельности государственных органов перед народом будут и далее совершенствоваться.