
Проблемы регулирования правового статуса некоммерческих организаций в Российской Федерации

Старых Дмитрий Анатольевич

студент 3 курса магистратуры,
ВГУЮ (РПА МИНЮСТА РОССИИ), Москва

E-mail: dimafather@mail.ru

Научный руководитель: **Кононов К.А.**

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и международного права ВГУЮ
(РПА МИНЮСТА РОССИИ), Москва

Согласно ГК РФ в России существуют как государственные, так и негосударственные некоммерческие организации. Они вступают в различные отношения по привлечению, распределению и перераспределению ресурсов. В соответствии с этим все государственные и муниципальные некоммерческие организации, как и негосударственные некоммерческие организации (в частности, автономные учреждения), являются субъектами взаимодействия внутри сектора. ФЗ-7 «О некоммерческих организациях» в свою очередь подробно описывает правовое поле негосударственных некоммерческих организаций. И будет правильнее назвать его "О негосударственных некоммерческих организациях" [1].

Во-вторых, активным участником процесса правового и институционального регулирования некоммерческого сектора выступает государство. За последние годы было принято несколько Федеральных законов, позволивших государству чрезвычайно смело расширить свое присутствие в этом секторе: Федеральный закон РФ от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" [2], Федеральный закон РФ от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" [3], Федеральный закон РФ от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" [4], Федеральный закон РФ от 8 мая 2010 г. N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" [5], Федеральный закон РФ от 5 апреля 2010 г. N 40-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций" [6].

Сдерживающими факторами в процессе реализации выше названных законов являются: недостаточная управленческая квалификация руководителей властных структур, учреждений и предприятий сферы социально-культурных услуг, консерватизм мышления, незнание основ стратегического управления, нехватка времени у руководства заниматься вопросами развития. Как следствие, результативность и эффективность системы управления учреждениями и предприятиями сферы социально-культурных услуг в России достаточно низкая. Серьезно стоит вопрос о возможности полностью реализовать вышеперечисленные законы ввиду отсутствия у государственных и муниципальных служащих большей части регионов и муниципальных образований знаний, умений и навыков в части выявления и поддержки социально значимых инициатив населения.

Существуют также устойчивые внешние ограничители управленческой деятельности при изменении формы организации:

— ограниченность бюджетного финансирования;

-
- отсутствие предложений на рынке из-за низкой заработной платы;
 - ограниченность внебюджетных источников с одной стороны, и неумение их разрабатывать, с другой стороны;
 - отсутствие узаконенных и экономически выгодных отношений между учреждениями и предприятиями сферы социально-культурных услуг и работодателем;
 - недостаточное нормативное правовое регулирование отношений в области управления учреждениями и предприятиями данной сферы и т.п.

Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 14.06.2011) «Об автономных учреждениях» фактически содержит правовое обоснование монополизации сферы социально-культурных услуг. Идеальная модель реализации данного закона предполагала, что процесс монополизации, осуществляемый государственными и муниципальными органами власти, направлен на обеспечение ее функционирования и развития посредством создания организаций различной формы собственности. Они должны были изменить мотивацию хозяйствующих субъектов, как государственных, так и негосударственных некоммерческих организаций; стимулировать поиск ресурсов, как внутри организации, так и в ее внешней среде.

Процесс внедрения в сфере социально-культурных услуг такой формы некоммерческой организации как автономное учреждение начался шесть лет назад с принятием в 2006 г. Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 14.06.2011) «Об автономных учреждениях». Правовое поле данного закона обеспечивает государственную и муниципальную поддержку организаций, функционирующих в таких отраслях сферы социально-культурных услуг, как наука, образование, здравоохранение, культура, социальная защита, физическая культура и спорт, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами. Период с 2006г. по 2010г. можно определить как этап стагнации по внедрению этого закона.

Были и объективные причины невыполнения 174-ФЗ. К ним можно отнести сложную процедуру создания автономных учреждений (по каждому учреждению — решение Правительства РФ), которая не позволяла осуществить массовый переход к автономным учреждениям. Переход к автономным учреждениям должен был быть обеспечен и соответствующими кадровыми ресурсами, поскольку управление автономным учреждением требовало и дополнительной подготовки управленческих кадров в области стратегического управления, экономики, финансов, маркетинга и др. смежных науках. Такая работа не была проведена. Управленческие стратегии, заложенные в основу социальной политики посредством 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», не были поняты и приняты большинством управленческого корпуса государственного и муниципального управления. Хотя потенциал этих стратегий, безусловно, огромный, поскольку он расширяет пространство и представительство целевых групп, субъектов государственно-общественного управления. К ним относятся не только руководители, но и представители учредителей АУ, члены наблюдательных советов, потребители, представители различных общественных советов и пр.

Таким образом, государственные и муниципальные автономные учреждения и социально ориентированные некоммерческие организации являются новыми объектами государственного управления и входят в состав современного некоммерческого сектора в современной России. Главной причиной становления и развития НКО в рыночной экономике является ограниченность ресурсов государства, его неспособность удовлетворять постоянно растущую диверсификацию потребностей членов общества. Требуется ревизия модели доступа к ограниченным ресурсам в сфере социально-культурных услуг. Функционирование данных НКО направлено не на замену создаваемых частным бизнесом и государством экономических благ. Они расширяют структуру

общественных потребностей, создают возможности для дополнительного альтернативного предоставления социально-экономических благ потребителям, аккумулируют человеческие и иные ресурсы территорий, организуют сетевое взаимодействие представителей органов публичной власти, бизнеса, НКО и населения.

Примечания

1. Бухарева Т. Ю. Три сектора социальной сферы: специфика организационных структур. / Социальная политика и социология. — 2010. — № 5. — С.29-37.
2. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ (последняя редакция 29 августа 2018 г.).
3. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (с изменениями и дополнениями от 27 ноября 2017 г.)
4. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. N 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (с изменениями и дополнениями от 3 августа 2018 г.).
5. Федеральный закон от 8 мая 2010 г. N 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (с изменениями и дополнениями от 26 июля 2019 г.).
6. Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. N 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» (с изменениями и дополнениями от 27 мая 2014 г.).