

**Анализ
состояния законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих
организаций, а также устанавливающего правовые основы диалога власти
и общества в Дальневосточном федеральном округе
(период исследования – 2 половина 2013 г.)**

В исследуемый период в регионах Дальневосточного федерального округа было принято незначительное количество нормативно-правовых актов и изменений в действующие законы и постановления регионального уровня, отражающих значимые положения в области сотрудничества власти и гражданского общества.

То есть в субъектах Дальневосточного федерального округа в вышеуказанный период наблюдается слабая динамика в формировании системы законов, способствующих развитию диалоговых механизмов между властью и гражданским обществом.

Вместе с тем, действующая в настоящее время нормативно-правовая база Дальневосточного федерального округа, закрепляющая механизмы сотрудничества между региональной властью и представителями гражданского общества, содержит законы, имеющие практически все основные направления развития диалога власти и гражданского общества.

Так, например, в вышеуказанном округе действует немалое количество региональных законов, устанавливающих порядок создания и работы консультативных и общественных советов, групп, комиссий, действующих при исполнительных или законодательных органах власти субъектов. Однако в период с апрель 2013 года по март 2104 года только в Чукотском автономном округе было принят нормативно-правовой акт, предусматривающий создание и деятельность такого рода органа. Это Постановление Губернатора N 56 от 17 июля 2013 года "Об Экспертной рабочей группе Чукотского автономного округа по рассмотрению общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива". Указанный нормативно-правовой акт регулирует порядок создания и деятельности Экспертной рабочей группы по рассмотрению общественных инициатив, направленных посредством интернет-ресурса "Российская общественная инициатива", а также инициатив, представленных Фондом развития информационной демократии и гражданского общества "Фонд информационной демократии". Под общественной инициативой в данном постановлении понимается предложение граждан о разработке и принятии определенного нормативно-правового акта. В компетенцию Экспертной рабочей группы входит, в том числе и организация проведения экспертизы о целесообразности разработки проекта предложенного гражданами нормативного правового акта. Кроме этого, решения данной рабочей группы обязательны для исполнительных органов государственной власти Чукотского автономного округа. Также следует отметить, что рассматриваемым постановлением предусмотрена возможность участия представителей организаций и общественных объединений в заседаниях Экспертной рабочей группы.

Наиболее динамичное направление в системе нормативно-правовых актов Дальневосточного федерального округа, направленных на выстраивание диалога власти и общества, является область общественного контроля. По указанному направлению в

нескольких регионах анализируемого округа был принят ряд законов, устанавливающих порядок избрания и деятельности органов общественного контроля. В частности, в Камчатском крае 19 декабря 2013 года были приняты сразу три закона органов общественного контроля: Закон N 368 «О Палате Уполномоченных в Камчатском крае», Закон N 367 «Об Уполномоченном по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае» и Закон N 366 «Об Уполномоченном по правам ребенка в Камчатском крае». Также в Сахалинской области с 1 января 2014 года действует Закон Сахалинской области N 127-ЗО от 27.12.2013 г. «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Сахалинской области». Однако, принятые нормативно-правовые акты являются формальными, в них отсутствуют конкретные механизмы защиты прав граждан, детей и субъектов предпринимательской деятельности. Перечисленные нормативно-правовые акты содержат бланкетные нормы, в части рассмотрения уполномоченными обращений по вопросам соблюдения и защиты прав граждан, детей, субъектов предпринимательской деятельности, отсылающие к Федеральному закону от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Напротив, в Приморском крае принятый 1 ноября 2013 года Закон N 288-КЗ «Об Общественной палате Приморского края» содержит ряд положений, оказывающих положительное влияние на деятельность некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений края, в области общественного контроля. К таким нормам можно отнести право на членство в Общественной палате не только представителей общественного объединения, но и некоммерческой организации любой организационно-правовой формы. Также следует отметить, что в указанном законе прямо закреплено право на участие в работе Общественной палаты НКО и общественных объединения без обязательного членства в Общественной палате.

Кроме указанных направлений действующих законов Дальневосточного федерального округа, закрепляющих диалоговые механизмы власти и общества, наблюдается небольшая динамика в развитии области государственной поддержки некоммерческих организаций. Причем положительное изменение данного законодательства отмечается в двух сферах: введение государственных программ на поддержку СО НКО или НКО по отдельным взятым направлениям и принятие региональных законов, направленных на поддержку социально ориентированных НКО.

Так, в Республике Саха (Якутия) 15 мая 2013 было принято Постановление Правительства РС(Я) N 137, в котором установлены условия и критерии предоставления некоммерческим организациям, за исключением казенных учреждений, субсидий в виде грантов из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) в области развития системы непрерывного экологического образования и просвещения населения региона, порядок конкурсного отбора, порядок работы комиссии, а также порядок возврата гранта. Причем гранты в 2014 и 2016 годах будут предоставляться на общую сумму 500 000 (пятьсот тысяч) рублей, то есть финансирование НКО со стороны региональной власти минимальное.

Также поддержка некоммерческим организациям по конкретному направлению будет оказываться и в Чукотском автономном округе в соответствии с Постановлением Правительства Чукотского автономного округа N 516 от 20 декабря 2013 г. об утверждении государственной программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России в Чукотском автономном округе (2014 - 2020 годы)». В указанном нормативно-правовом акте установлено, что государственная программа состоит из 2 подпрограмм, одна из которых направлена на поддержку СО НКО. Также в данном НПА установлены объемы финансирования СО НКО — на подпрограмму «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций» будет направлено всего 24020,0 тыс. рублей за счет средств окружного бюджета. По сравнению с Республикой Саха (Якутия) финансирование СО НКО,

направленное на развитие отдельной сферы общества, в Чукотском автономном округе превалирует.

Вместе с тем, региональные законы Дальневосточного федерального округа, в соответствии с которыми определены условия поддержки социально ориентированных НКО, были приняты в Сахалинской области, а именно: Закон N 125-ЗО от 23 декабря 2013 года об установлении дополнительных видов деятельности, осуществляемых НКО, для признания их социально ориентированными; а также Распоряжение Правительства Сахалинской области N 764-р от 18.10.2013 г., в соответствии с которым была утверждена форма реестра СО НКО. Помимо указанного, в Приморском крае было утверждено постановление Администрации Приморского края N 475-па, определяющий порядок формирования перечня имущества Приморского края, предназначенного для передачи во владение, в пользование на долгосрочной основе социально ориентированным некоммерческим организациям, а также порядка и условий предоставления такого имущества.

Также надо отметить, что в анализируемой базе нормативно-правовых актов Дальневосточного федерального округа, слабо развита система региональных законов в области добровольчества и благотворительности. Только в отдельно взятых регионах существуют НПА по указанному направлению - в Еврейском автономном округе и Республике Саха (Якутия). Изменения существующих законов, способствующих положительному развитию добровольчества и благотворительности, в настоящее время не приняты. Однако, незначительным прогрессом в рассматриваемой области можно назвать принятое 5 декабря 2013 года в Хабаровском крае постановление Правительства N 416-пр «Об учреждении в Хабаровском крае почетного знака Правительства Хабаровского края "Доброволец Хабаровского края". В данном нормативном акте было закреплено определение добровольца как физического лица, осуществляющего в свободное от работы (учебы) время добровольную социально направленную, общественно полезную деятельность без получения денежного или материального вознаграждения. То есть указанное определение добровольца не ставится в прямую зависимость от осуществления гражданином благотворительной деятельности, как установлено в Федеральном законе «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Данное обстоятельство позволяет НКО Хабаровского края, не обладающими статусом благотворительной организации, привлекать добровольцев, деятельность которых будет направлена на осуществление добровольной социально направленной, общественно полезной деятельности.

С учетом проведенного анализа динамики развития нормативно-правовых актов в области сотрудничества власти и гражданского общества в регионах Дальневосточного федерального округа в период с 1 апреля 2013 года по 8 марта 2014 года можно выделить следующие развивающиеся регионы: Приморский, Камчатский и Хабаровский края, Чукотский автономный округ, Республика Саха (Якутия), а также Сахалинская область.

К регионам, в которых наблюдается слабая динамика развития НПА, закрепляющая диалоговые механизмы власти и общества, можно отнести Амурскую область и Еврейский автономный округ.

Магаданскую же область следует отметить как отстающий регион в нормативно-правовом развитии норм, способствующих закреплению сотрудничества власти и общества, по сравнению с соседними регионами округа.

Подготовила Юлия Дробот
НП «Юристы за гражданское общество»

Исследование проведено в рамках проекта «Исследование законодательно закрепленных возможностей диалога гражданского общества и органов власти» (ведется постоянно с 2006 г.)

<http://www.map.lawcs.ru>