

УДК 342.9

Кузнецова Ирина Алексеевна

магистрант
Сочинский институт (филиал) РУДН
Сочи, Россия
demochka2014@mail.ru

Irina A. Kuznetsova

Post-graduate student
Sochi Institute (branch) of RUDN
Sochi, Russia

**ВЛИЯНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЗАКОНОТВОРЧЕСКУЮ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ¹**

**INFLUENCE OF NON-PROFIT
ORGANIZATIONS ON LEGISLATIVE
ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация

В статье акцентировано внимание на правовом регулировании некоммерческого сектора в Российской Федерации. По мнению автора, следует изучить динамику изменения законодательной базы, касающейся деятельности некоммерческих организаций. Цель статьи заключается в том, чтобы проследить основные этапы изменения законодательства в сфере регулирования общественных отношений между государством и некоммерческими организациями на территории Российской Федерации.

Ключевые слова:

некоммерческие организации, ИННО, «третий сектор», общественные объединения, иностранный агент

Abstract

The article focuses on the legal regulation of the non-profit sector in the Russian Federation. According to the author, it is necessary to study the dynamics of changes in the legislative framework concerning the activities of non-profit organizations. The purpose of the article is to trace the main stages of changes in legislation in the field of regulation of public relations between the state and non-profit organizations on the territory of the Russian Federation.

Keywords:

non-profit organizations, INNO, "third sector", public associations, foreign agent

На протяжении многих веков существовали социальные группы, объединяющие людей по какому-либо принципу: политическому, экономическому, религиозному, профессиональному, благотворительному, гуманитарному и так далее. В науке делят гражданское общество на три сектора: государственный, коммерческий и некоммерческий (далее – НКО). По этой причине по отношению к НКО применим термин «третий сектор» [17, с. 36], [18, с. 121].

Согласно ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ), *некоммерческой организацией* является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками [5].

¹ Научный руководитель: Иванников Иван Андреевич, доктор юридических наук, доктор политических наук, профессор кафедры теории государства и права Сочинского филиала ВГУЮ (РПА Минюста России) и Сочинского института (филиала) РУДН, Сочи

В настоящее время НКО представлены во всех сферах развития государства. Они реализуют свою деятельность в различных областях: социальной, политической, образовательной и многих иных.

За последние несколько лет законодательство, регулирующее деятельность НКО в Российской Федерации (далее – РФ), претерпело кардинальные изменения. На основании этого представляется актуальной задача определения причин столь резких перемен.

Обратимся к истокам. Во времена СССР термина «некоммерческая организация» как такового не существовало. Социалистический строй и государственное управление во всех сферах жизни общества не давали возможности развиваться данному сектору. Разделение организаций на коммерческие и некоммерческие было закреплено лишь в 1991 году в «Основах гражданского законодательства Союза ССР и республик» [2].

Распад Советского Союза и последующие демократические преобразования в нашей стране привели к развитию «третьего сектора».

До 1995 года деятельность НКО регулировалась законом «Об общественных объединениях», который был принят в 1990 г. в СССР. Несколько позже, основываясь на данном законе, был создан ФЗ РФ с тем же наименованием [1, 3]. Данный закон определял общественное объединение как добровольное формирование, возникшее в результате свободного волеизъявления граждан, объединившихся на основе общности интересов (например, политические партии, профессиональные союзы, творческие союзы). Подобное разнообразие форм и сфер деятельности НКО привело к необходимости создания специального правового регулирования. Так, в 1996 году был принят Закон № 7-ФЗ, призванный упорядочить исследуемую сферу [5].

При этом функционирование НКО регулируется Гражданским кодексом РФ, Налоговым кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ, Уголовным кодексом РФ и рядом федеральных законов, которые затрагивают сферу деятельности общественных объединений (например, «Об общественных объединениях», «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций», «О политических партиях», «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и др.) [3, 4, 6, 7, 8, 10].

В годы становления демократического общества в России многообразие объединений и их деятельности, открытость, свобода слова, сотрудничество с иностранными ассоциациями, фондами, представлялось для постсоветской общественности «шагом к лучшему будущему». При этом стоит отметить, что со стороны государственных органов власти каких-либо препятствий подобной деятельности не создавалось.

Отдельные аспекты данной тематики освещены в труде Т. А. Васильевой, опубликованном в 2009 году [16]. В представленной работе исследуются процессы межсекторного взаимодействия институтов, и, помимо этого, рассматривается роль, значение и функции НКО в жизнедеятельности современного российского государства. По мнению Т. А. Васильевой, институтам гражданского общества отведено особое место в решении насущных социальных проблем. Кроме того институты гражданского общества «являются важным участником благотворительного процесса» [16, с. 3]. Вместе с тем, автор подчёркивает, что система взаимосвязи органов власти и гражданского общества продолжает динамично развиваться не только в социально-экономической, но и в социально-политической сферах [16, с. 4].

Однако, большинство реформ, направленных на развитие демократии в России, привели к тому, что наши противники на международной арене стали использовать различные методы для дестабилизации политической и социальной ситуации в нашей стране, в том числе, используя ресурс НКО.

При этом, начиная с 1990-х г., наравне с отечественными НКО, в России активно работали филиалы иностранных некоммерческих неполитических организаций (далее – ИННО), которые с самого начала являлись проводниками интересов иностранных государств на территории нашей страны. После того, как была выявлена деструктивная деятельность большей части из них, функционированию иностранных НКО со стороны органов власти стало уделяться более пристальное внимание.

Так, ФЗ от 10.01.2006 № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» в Закон № 7-ФЗ был внесен ряд поправок, касающихся определения порядка создания и деятельности на территории нашего государства структурных подразделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций, включая надзор и контроль за их деятельностью, что привело к значительному затруднению работы структурных подразделений в нашей стране [9]. Однако, в силу введённых ограничений, для реализации

собственных проектов недружественные государства стали использовать российский некоммерческий сектор. Поэтому, позднее, НКО стали рассматриваться учёными не только как институты для решения социальных проблем, но и в качестве уязвимого сектора, используемого в качестве рычага воздействия на российскую общественность со стороны иностранных государств.

Как отмечают в своем труде А. С. Брычков и Г. А. Никоноров, неправительственные общественные и коммерческие организации иностранных государств в течение многих лет самостоятельно и посредством различных подконтрольных российских НКО реализовывали финансирование, как правозащитной, так культурной и иной деятельности в нашей стране, что приводило к массовым митингам, антиправительственным акциям и переориентации отдельных слоёв населения на прозападный курс [15, с 38].

В связи с чем возникла необходимость в разработке новых, более жёстких законодательных мер в сфере некоммерческого сектора.

В итоге, одним из самых обсуждаемых обществом и юридическим сообществом стал принятый в 2012 году ФЗ № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности НКО, выполняющих функции иностранного агента» (далее – Закон № 121-ФЗ). Представленный закон определяет порядок деятельности общественных объединений, которые являются юридическими лицами, получающими денежные средства и любое иное имущество от иностранных источников, и, помимо этого, принимающих участие в политической деятельности, осуществляемой в нашей стране [11].

Несколько позже, а именно в 2015 году в свою законную силу вступил и такой закон, как ФЗ № 129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». На основании рассматриваемого документа, в различные действующие законодательные акты были внесены соответствующие поправки, в том числе и те, которые касались вопроса определения порядка признания зарубежных организаций «нежелательными» в нашей стране [12].

Вследствие чего, начиная с середины 2015 года по сегодняшний день, более 100 ИННО внесены в «Перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной в РФ». В числе первых подобных организаций были внесены следующие: «Национальный фонд в поддержку демократии» [20] (The National Endowment for Democracy), Институт Открытое

Общество Фонд Содействия [21] (OSI Assistance Foundation), Фонд Открытое общество [22] (Open Society Foundation), «Американо-российский фонд по экономическому и правовому развитию» [23] (U.S. RUSSIA FOUNDATION FOR ECONOMIC ADVANCEMENT AND THE RULE OF LAW) [19].

Следует отметить, что принятие вышеуказанных мер, в определённой степени, затруднило реализацию и финансирование проектов иностранных государств в нашей стране, но, в то же время, подтолкнуло к поиску альтернативных путей решения в обход действующего в РФ законодательства.

Так, согласно Закону № 121-ФЗ, в качестве иноагента могла быть признана исключительно организация, которая получает денежные средства и любое иное имущество от различных иностранных источников [11]. Как следствие, это привело к тому, что зарубежные структуры продолжили вовлекать граждан РФ в антиконституционную деятельность, но не через НКО, а посредством финансирования физических лиц, включая и индивидуальных предпринимателей.

Вследствие чего вновь возникла необходимость внесения соответствующих изменений в законодательство страны по вопросу, который касается признания в качестве «иноагента» не только НКО, но физических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые принимают участие в политической деятельности в нашей стране в интересах иностранных источников и получающих от них денежные средства или иное имущество (ст. 2 ФЗ от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием») [13]. При этом в рамках данного нормативного правового акта был создан единый реестр иноагентов для НКО, физических лиц, СМИ и незарегистрированных общественных объединений [14].

Таким образом, непосредственно сама деятельность отечественного и зарубежного некоммерческого сектора на территории Российской Федерации, в определённом смысле, спровоцировала ужесточение законодательства в данной области, поскольку сфера НКО предстала в качестве одной из самых уязвимых для воздействия на российскую общественность со стороны иностранных государств. Более того, оказала влияние и на другие отрасли правового регулирования.

Вместе с тем, следует обозначить, что вышеуказанные нововведения, призванные упорядочить отдельные аспекты политической и социальной стабильности в стране, всё же затруднили работу многих НКО, поддерживающих

партнёрские отношения с представителями других государств и взаимодействующих с ними в научной, гуманитарной, медицинской, технологической и иных областях.

В сложившейся на сегодняшний день геополитической ситуации в мире первостепенной задачей становится пресечение деструктивной деятельности зарубежных и российских НКО, а помимо этого деятельности отдельных граждан, находящихся под иностранным влиянием, поэтому автор не исключает, что, в перспективе, российское законодательство будет продолжать модифицироваться.

Список использованных источников

1. Закон СССР от 09.10.1990 № 1708-1 (с изм. от 19.05.1995) «Об общественных объединениях» (утратил силу) / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.09.2023).

2. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утв. ВС СССР 31.05.1991 N 2211-1) (утратил силу) / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.09.2023).

3. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.09.2023).

4. Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.09.2023).

5. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.09.2023).

6. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.09.2023).

7. Федеральный закон от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.09.2023).

8. Федеральный закон от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». / [Электронный

ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.09.2023).

9. Федеральный закон от 10.01.2006 N 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (последняя редакция) / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023).

10. Федеральный закон от 30.12.2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023).

11. Федеральный закон от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023).

12. Федеральный закон от 23.05.2015 № 129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023).

13. Федеральный закон от 14.07.2022 N 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 24.07.2023) / [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023).

14. Приказ Минюста России от 01.06.2021 N 92 «Об утверждении порядка ведения реестра незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента, порядка и сроков уведомления общественным объединением, функционирующим без приобретения прав юридического лица, о получении (намерении получить) денежных средств и (или) иного имущества от иностранных источников и об участии (намерении участвовать) в политической деятельности на территории Российской Федерации и форм документов, представляемых общественным объединением, включенным в реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента»" (Зарегистрировано в Минюсте России 03.06.2021 N 63787) /

[Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.09.2023)

15. Брычков А.С., Никоноров Г.А. Государственная безопасность и цветные революции в России // Вестник Полесского государственного университета. Серия общественных и гуманитарных наук. 2016. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-bezopasnost-i-tsvetnye-revoljutsii-v-rossii> (дата обращения: 20.09.2023).

16. Васильева Т.А. Взаимодействие государственных органов власти и негосударственных некоммерческих организаций как институтов гражданского общества в современной России: тенденции, противоречия, перспективы развития. 2009. – 48 с. / [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://dlib.rsl.ru/01003484032> (дата обращения: 04.09.2023).

17. Кочетков А.П. Взаимодействие третьего сектора и государства в странах Запада и России: сравнительный анализ // PolitBook.2018.№ 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vzaimodeistvie-tretiego-sektora-i-gosudarstva-v-stranah-zapada-i-rossii-sravnitelnyy-analiz> (дата обращения: 20.09.2023).

18. Макушин Д. С. Некоммерческие организации: история развития, формы НКО и правовое регулирование деятельности / Д. С. Макушин. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 13 (251). — С. 120-123. — URL: <https://moluch.ru/archive/251/57550/> (дата обращения: 20.09.2023).

19. Официальный сайт Министерства юстиции российской Федерации / URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7756> (дата обращения: 22.09.2023).

20. Решение Генеральной прокуратуры Российской Федерации о признании деятельности организации нежелательной №1 от 28.07.2015, распоряжение Минюста России о включении в перечень № 1076-р от 29.07.2015.

21. Решение Генеральной прокуратуры Российской Федерации о признании деятельности организации нежелательной № 2 от 26.11.2015, распоряжение Минюста России о включении в перечень № 1777-р от 01.12.2015.

22. Решение Генеральной прокуратуры Российской Федерации о признании деятельности организации нежелательной № 2 от 26.11.2015, распоряжение Минюста России о включении в перечень № 1778-р от 01.12.2015.

23. Решение Генеральной прокуратуры Российской Федерации о признании деятельности организации нежелательной № 2 от 26.11.2015, распоряжение Минюста России о включении в перечень № 1777-р от 01.12.2015.