



Российское научное  
общество  
анализа риска

**ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ  
«РОССИЙСКОЕ НАУЧНОЕ ОБЩЕСТВО  
АНАЛИЗА РИСКА»**

ОГРН 1037746023138 ИНН 7702361265  
129110, Москва г., Б. Переяславская ул., 46, стр. 2. к. 49  
E-mail: [srarussia@mail.ru](mailto:srarussia@mail.ru) тел: 8-916-813-06-45

Исх. №       НМ-01       от       20 декабря 2018г.        
На №                    от                   

**Председателям Комиссий по  
предупреждению и ликвидации чрезвычайных  
ситуациям и пожарной безопасности субъектов  
Российской Федерации**

**По расчету рассылки**

**Уважаемые коллеги!**

Основами государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года (далее – Основы) (Указ Президента Российской Федерации от 11 января 2018 года № 12) предусмотрено внедрение новых методов пропагандистской, образовательной и информационной работы с населением по вопросам защиты от чрезвычайных ситуаций, в том числе использование современных технических средств коммуникации.

В рамках Основ и в соответствии с Соглашением № 177-10-2018-003 от 14.06.2018 года с МЧС России, Российским научным обществом анализа риска выполнен ряд работ в целях совершенствования подготовки и обучения населения и специалистов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вашему вниманию представляем работы, подготовленные к реализации на региональном и муниципальном уровнях, в том числе:

«Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по вовлечению общественных объединений и каждого гражданина к формированию безопасной среды обитания» (прилагаются);

- разработанные и размещенные в открытом доступе на портале Общества ([srarussia.ru](http://srarussia.ru));
- онлайн сервис (онлайн программы) экспресс-самооценки устойчивости муниципального образования в чрезвычайных ситуациях;
- онлайн игры для населения, моделирующие действия по созданию безопасной среды проживания населения в районах с высоким уровнем риска чрезвычайных ситуаций;

«Информационно-обучающая система самостоятельной подготовки персонала» (в муниципальных образованиях);

- виртуальный музей «Добровольчество в Спасательной службе России. История и современность». Экспозиция музея представлена в двух залах «Исторические корни отечественного добровольчества в спасательном деле» и «Добровольчество в Спасательной службе современной России»;

- «Практическое пособие по мерам управления рисками природных и техногенных катастроф на основе технологий «инфографики»;

- мультимедийный раздел «Визуализация мер управления рисками» портала Российского научного общества анализа рисков дополнен страницей «Природные пожары», где размещены мультимедийные и печатные материалы по борьбе с природными пожарами в Европейской части России.

Разработана и размещена на портале Общества монография «Общая теория безопасности жизнедеятельности в современной научной картине мира».

Все вышеуказанные материалы размещены в свободном доступе на портале Российского научного общества анализа риска (sra-russia.ru).

Они могут представлять интерес как для специалистов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, так и преподавателей и учащихся учебных заведений при изучении предметов «Основы безопасности жизнедеятельности» и «Безопасность жизнедеятельности».

#### **Приложение:**

«Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по вовлечению общественных объединений и каждого гражданина к формированию безопасной среды обитания».

**Исполняющий обязанности  
Президента Российского научного  
общества анализа риска, член-корреспондент  
Российской академии наук**

 **Н.А. Махутов**



Российское научное общество анализа риска

## **МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

**органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации  
и муниципальных образований по вовлечению общественных  
объединений и каждого гражданина к формированию  
безопасной среды обитания**

**2018 год**

## **ВВЕДЕНИЕ**

### **ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ТЕРМИНЫ И ПОНЯТИЯ**

- 1.1. Общие положения
- 1.2. Основные понятия и термины

### **ГЛАВА 2. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ**

- 2.1. Гражданское общество
- 2.2. Общественные объединения
- 2.3. Социально ориентированные некоммерческие организации

### **ГЛАВА 3. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ**

- 3.1. Законодательная основа деятельности общественных объединений и социально-ориентированных некоммерческих организаций
- 3.2. Перечень руководящих нормативно-правовых документов

### **ГЛАВА 4. ВОВЛЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ И КАЖДОГО ГРАЖДАНИНА К ФОРМИРОВАНИЮ БЕЗОПАСНОЙ СРЕДЫ ОБИТАНИЯ**

- 4.1. Среда обитания человека
- 4.2. Вовлечение общественных объединений и каждого гражданина к формированию безопасной среды обитания

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

## **ЛИТЕРАТУРА**

## **ВВЕДЕНИЕ**

Успехи социальных преобразований, переход к устойчивому развитию и движение к гражданскому обществу в России во многом зависят от человеческого фактора, в том числе от гражданской инициативы, и как эти преобразования в дальнейшем моделируются, осознаются и реализуются гражданами.

Совместные усилия членов сообщества позволяют создать потенциал для успешного решения существующих проблем, на который направлена реформа местного самоуправления, проводимая в России. Целью реформы является создание дееспособной и ответственной власти на местах, опирающейся на самоорганизацию населения, способной самостоятельно решать вопросы обеспечения жизнедеятельности на конкретной территории.

Для эффективного процесса необходимо вовлечение общественности в процесс разработки и принятия решений. Общественное участие является непрерывным процессом взаимодействия общества и государства. Общественность не является единым целым, а состоит из групп по интересам, территориальных сообществ, отдельных индивидов, из групп объединенных общими целями и ценностями.

В практической деятельности важно вовлечение, активное участие, как общественных объединений, некоммерческих организаций, так и отдельного гражданина в частности.

Таким образом, можно сделать вывод, что общественное мнение, которое генерируется во время участия общественности в процессе принятия решений, оказывает огромное влияние на дальнейшее развитие сообщества.

# ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ТЕРМИНЫ И ПОНЯТИЯ

## 1.1. Общие положения

1. Методические рекомендации предназначены для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при работе с общественными объединениями, созданными по инициативе граждан в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации с целью принятия участия в формировании безопасной среды обитания.

2. Настоящие Методические рекомендации по вовлечению общественных объединений к формированию безопасной среды обитания разработаны в соответствии с федеральными законами “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” от 21 декабря 1994 г. №68-ФЗ, «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ, «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. №7-ФЗ и другими нормативными документами.

## 1.2. Основные понятия и термины

*Безопасные условия для человека* – состояние среды обитания, при котором отсутствует опасность вредного воздействия ее факторов на человека.

*Благоприятность среды обитания* – термин, обозначающий в очень широком смысле социальные преимущества, связанные с состоянием данной местности – с ее красотой, чистотой воздуха и воды.

**Государственный орган Российской Федерации** - правительство, исполнительные органы власти на федеральном и региональном уровне, физические или юридические лица, выполняющие государственные административные функции в соответствии с российским законодательством, включая конкретные обязанности, деятельность или услуги, имеющие отношение к окружающей среде, любые другие физические или юридические лица, выполняющие государственные обязанности или функции или оказывающие государственные услуги, имеющие отношение к окружающей среде, под контролем исполнительных органов.

**Гражданин** - лицо, принадлежащее к постоянному населению определенного государства, пользующееся всеми правами, обеспеченными законами этого государства, и исполняющее все установленные законами обязанности; человек, подчиняющий свои личные интересы общественным, служащий Родине, народу.

**Гражданское общество** - это свободное демократическое правовое общество, ориентированное на конкретного человека, создающее атмосферу уважения к правовым традициям и законам, общегуманистическим идеалам, обеспечивающее свободу творческой и предпринимательской деятельности, создающее возможность достижения благополучия и реализации прав человека и гражданина, органично вырабатывающее механизмы ограничения и контроля за деятельностью государства.

**Заинтересованная общественность** - общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений или которая имеет достаточную заинтересованность в этом процессе. Это не единая группа, а совокупность физических и юридических лиц заинтересованных сторон с различными позициями и целями.

**Зона чрезвычайной ситуации** - территория или акватория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

**Зона бедствия** - часть зоны чрезвычайной ситуации, требующая дополнительной и немедленно предоставляемой помощи и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайной ситуации.

**Информирование общественности** - в соответствии с действующими международными нормами и российским законодательством инициатор проекта должен информировать общественность о проекте, запрашивать ее мнение.

**Источник чрезвычайной ситуации** - опасное природное явление, авария или опасное техногенное происшествие, широко распространенная инфекционная болезнь людей, сельскохозяйственных животных и растений.

**Катастрофа** – крупная авария с трагическими последствиями.

**Некоммерческая организация** - организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, политических, научных и управленческих целей, в сферах охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, только если данная деятельность направлена на достижение целей организации.

**Общественные объединения** – добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

**Общество** - совокупность людей, объединенных общими для них конкретно-историческими условиями материальной жизни; круг людей,



объединенных общностью чего-либо (происхождения, положения, интересов и пр.); объединение людей, ставящих себе какие-либо общие задачи

**Общественное мнение** - это совокупность многих индивидуальных мнений по конкретному вопросу, затрагивающему группу людей. Общественное мнение - это консенсус.

**Общественное участие** - создание возможностей для общественности высказать свое мнение об основных целях политики или по конкретным принимаемым решениям и обсудить их с властями, включая возможность его опротестовать. Непосредственное участие общественности продолжается до тех пор, пока не будет достигнута договоренность или станет ясно, что консенсуса не удастся добиться.

**Общественность** - одно или более чем одно физическое или юридическое лица, действующие в соответствии с уставом и практикой их ассоциации, организации или группы.

**Общественное объединение** - добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности.

**Оценка воздействия на окружающую среду** - определение характера, степени и масштаба воздействия объекта хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и общество, а также последствий этого воздействия (проводится до принятия решения об осуществлении данной деятельности)

**Социально ориентированные некоммерческие организации** - некоммерческие организации, созданные в предусмотренных настоящим Федеральным законом формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

**Стихийное бедствие** – природное явление, вызывающее пагубные последствия. Эти понятия мы подробно рассмотрим на дальнейших занятиях.

**Факторы среды обитания** – биологические, химические, физические, социальные и иные факторы, которые оказывают или могут оказывать воздействие на человека или состояние будущих поколений.

**Формирование безопасной среды обитания** – комплекс задач, связанный с реализацией здорового и благополучного образа жизни для всех возрастов.

**Чрезвычайная ситуация** - обстановка на определенной территории или акватории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Различают чрезвычайные ситуации по характеру источника - *природные, техногенные, биолого-социальные и военные*. Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на локальные, муниципальные, межмуниципальные, региональные, межрегиональные и федеральные.

## **ГЛАВА 2. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ**

### **2.1. Гражданское общество и общественные объединения**

Понятие «*гражданское общество*» состоящее из терминов «гражданин» и «общество», есть общество, в котором главным действующим лицом является человек, обладающий политической и экономической свободой, закрепленной в законах. В России основные права и свободы гражданина закреплены в Конституции, дающие основания для его правовой защищенности.

При этом важно отметить, что гражданское общество всегда формируется из социально активной прослойки населения, которая объединяется на основе какой-либо идеи и, на основе закона, доводит свою позицию до сведения власти. Взаимодействие гражданского общества и власти выглядит следующим образом: *востребовано – услышано – реализовано.*

### **2.2. Деятельность общественных объединений**

Важную роль в современном государстве играют общественные объединения, являясь важным социальным явлением, неотъемлемой составляющей стабильного общества.

Общественные объединения в отличие от государственных институтов, не могут принимать общеобязательных решений и требовать их выполнения, но способны поднимать вопросы социального развития государства, ставить ряд социальных проблем, а также помогать государству в их решении.

На основании Федерального закона от 19 мая 1995 года №82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Закон №82-ФЗ) определены общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами

права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений.

Особенности создания, деятельности, реорганизации и (или) ликвидации отдельных видов общественных объединений регулируются специальными законами, принимаемыми в соответствии Законом №82-ФЗ.

Членами общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, имеющие равные права и несущие равные обязанности в соответствии с требованиями норм устава общественного объединения и в случае несоблюдения указанных требований могут быть исключены из общественного объединения в порядке, указанном в уставе.

Членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет, и юридические лица - общественные объединения, если иное не установлено Законом №82-ФЗ, а также законами об отдельных видах общественных объединений.

Членами и участниками молодежных общественных объединений могут быть граждане, достигшие 14 лет.

Членами и участниками детских общественных объединений могут быть граждане, достигшие 8 лет.

Уставами общественных объединений определены условия и порядок приобретения, утраты членства, включая условия выбытия из членов общественных объединений по возрасту.

Согласно ст.7 Закона №82-ФЗ общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;

- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Общественные объединения независимо от их организационно-правовой формы вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения и осуществляются в порядке, предусмотренном Законом №82-ФЗ.

В Российской Федерации создаются и действуют общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения.

**Общероссийским общественным объединением** считается объединение, которое осуществляет свою деятельность на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои организации, отделения или филиалы и представительства.

**Межрегиональным общественным объединением** считается объединение, которое осуществляет свою деятельность на территориях менее половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения.

**Региональным общественным объединением** считается объединение, деятельность которого осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации.

**Местным общественным объединением** считается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления.

На основании Российского законодательства государство обязано обеспечивать соблюдение прав и законных интересов союзов (ассоциаций) общественных объединений, оказывать поддержку их деятельности, законодательно регулировать предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. В свою очередь, не допускается вмешательство в деятельность органов государственной власти общественных объединений.

Для обеспечения взаимодействия согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти областей с общественными организациями создаются советы при губернаторе. Данные советы создаются также при министерствах для подготовки предложений по реализации государственной политики в отношении тех, кого они представляют.

### **2.3. Социально ориентированные некоммерческие организации.**

#### **Взаимоотношения с органами государственной власти**

Одним из элементов гражданского общества являются некоммерческие организации, стимулирующие процесс его развития, давая возможность для создания благоприятных условий для личности и общества.

Согласно Федеральному закону от 12.01.1996г №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация определяется как «организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками».

Согласно Федеральному закону от 05.04.2010г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» введено понятие

«социально ориентированные некоммерческие организации» - «организации, которые занимаются решением социальных проблем и развитием гражданского общества, а также деятельностью, предусмотренной ст. 31.1 № 7-ФЗ:

- социальная поддержка и защита граждан;
- подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; – оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- охрана окружающей среды и защита животных;
- 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;
- 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;
- профилактика социально опасных форм поведения граждан;
- благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;
- 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».

Принципы взаимоотношений органов власти и некоммерческих организаций определяются сущностью самих общественных организаций. По

отношению к органам власти некоммерческие организации подразделяются на группы:

1. Некоммерческие организации, для которых взаимоотношения с органами государственной власти не играют особой роли (клубы по интересам, общества любителей домашних животных и др.).

2. Подавляющая группа некоммерческих организаций, заинтересованная во взаимодействии с властными структурами в плане использовании ресурсов: социальные программы и социальные заказы, бюджетные средства, помещения, налоговые льготы и льготы по арендной плате.

3. Некоммерческие организации, для которых конструктивное взаимодействие с органами власти возможно и желательно, так как они осуществляют контроль за действиями властных структур.

4. Некоммерческие организации, являющиеся посредниками, представляющими интересы других некоммерческих организаций перед органами государственной власти.

В свою очередь государственная власть заинтересована в оказании поддержки общественного сектора, так как любой инициативе органов власти требуется заинтересованное участие общественности. В связи с этим необходимо совершенствовать формы и методы взаимодействия государственных органов власти и некоммерческих организаций, в основе которых комплексная политика социального партнерства и предметное взаимодействие органов власти с самыми разными слоями и структурами современного общества.

Формами взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации с некоммерческих организаций являются договоры, соглашения, проведение «круглых столов», смотров, конференций,



конкурсов, семинаров, а также социальные заказы на разработку проектов и программ развития, гранты и т.д.

Большая часть некоммерческих организаций решают те же задачи, которые стоят перед органами власти в области здравоохранения, образования, культуры, социального обеспечения, науки, защиты малоимущих слоев населения, а также материнства и детства, содействия охране общественного порядка, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

## **ГЛАВА 3. ПРАВОВОЕ ПОЛЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ**

### **3.1. Законодательная основа деятельности общественных объединений, в том числе некоммерческих организаций**

Большую роль в жизни современного общества играют общественные объединения и некоммерческие организации, деятельность которых регулируется нормативно-правовыми актами.

Согласно **Конституции Российской Федерации** все общественные организации равны перед законом (Ст. 13, п. 4,5). Каждый гражданин имеет право на создание общественного объединения или профессионального союза. Гарантируется свобода деятельности общественных объединений (Ст. 30, п. 1).

В соответствии со ст. 27 от 19 мая 1995г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях» для реализации уставных целей общественное объединение имеет права:

«представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;

– проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование;

– учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;

– выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти;

– участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренным законодательством;

– свободно распространять информацию о своей деятельности;

– осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;

– участвовать в выборах и референдумах в порядке, установленном законодательством Российской Федерации».

Общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, создание, деятельность, а также реорганизацию или ликвидацию общественных объединений, регулируется **Федеральным законом от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях»**.

Согласно Ст. 5 **№82-ФЗ** под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения (далее - уставные цели).

Ст. 18 **№82-ФЗ** гласит, что общественные объединения создаются по инициативе их учредителей - не менее трех физических лиц. В состав учредителей помимо физических лиц могут входить юридические лица - общественные объединения.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава принимаются на общем собрании. С момента принятия данных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Устав общественного объединения должен предусматривать (Ст. 20 **№82-ФЗ**):

1) наименование, цели общественного объединения, его организационно-правовую форму;

2) структуру общественного объединения, руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения, территорию, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность;

3) условия и порядок приобретения и утраты членства в общественном объединении, права и обязанности членов данного объединения (только для объединения, предусматривающего членство);

4) компетенцию и порядок формирования руководящих органов общественного объединения, сроки их полномочий, место нахождения постоянно действующего руководящего органа;

5) порядок внесения изменений и дополнений в устав общественного объединения;

6) источники формирования денежных средств и иного имущества общественного объединения, права общественного объединения и его структурных подразделений по управлению имуществом;

7) порядок реорганизации и (или) ликвидации общественного объединения.

Благотворительную деятельность общественных организаций регулирует **Федеральный закон от 11 августа 1995 г. №135-ФЗ (Ред. 05.01.2018) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)».**

Создание некоммерческой организации, ее правовое положение, основы управления, деятельность, реорганизация, ликвидация, а также использование имущества, права и обязанности учредителей (участников), возможные формы поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления определены **Федеральным законом от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях».**

**Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ)** в Ст. 50 гласит, что некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве цели и не распределяющая ее между участниками.

В соответствии с **Федеральным законом от 8 августа 2001 г. №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»** для получения статуса юридического лица созданной некоммерческой организации требуется пройти государственную регистрацию общественных объединений.

Статус юридического лица дает возможность организации приобретать имущественные и неимущественные права, собственное имущество, бюджет, счета в банке, а также состоять на учете в контролирующих государственных органах, получать государственную поддержку и поддержку различных фондов.

Государственная регистрация общественного объединения осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, в том числе его территориальными органами в срок не более чем пять рабочих дней со дня представления документов в регистрирующий орган, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (Ст. 8. Глава III. **№129-ФЗ**).

Согласно Ст. 8. Глава III. **№129-ФЗ** государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, уполномоченных выступать от имени юридического лица в силу закона, иного правового акта или учредительного документа, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

В регистрирующий орган документы могут быть направлены почтовым отправлением с объявленной ценностью при его пересылке с описью вложения, представлены непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - многофункциональный центр), направлены в соответствии с настоящим

пунктом в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью (Ст. 9. Глава III. №129-ФЗ).

Государственной регистрации подлежат все изменения, внесенные в учредительный документ юридического лица, а также для государственной регистрации изменений, связанных с принятием решения о том, что юридическое лицо будет действовать или не будет действовать на основании типового устава, и документы, представляемые для внесения изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц (Ст. 17. Глава VI. №129-ФЗ).

Необходимость взаимодействия государственной власти и некоммерческих организаций определяется схожестью интересов и целей. Термин *«социальное партнерство»* (конструктивное взаимодействие трех секторов (государственного, коммерческого и некоммерческого), осуществляемое с целью эффективного решения социально значимых проблем) все увереннее входит в жизнь общества.

Согласно Федеральному закону от **05.04.2010г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»** введено понятие «социально ориентированные некоммерческие организации».

Основа законодательного обеспечения права «третьего сектора» на участие в управлении государством заложена в Конституции Российской Федерации, согласно которой Россия – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Каждый имеет право на объединение. Граждане имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

**Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года**, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 года № 1662-р, определяет приоритетные направления государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций:

– «преобразование большинства муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению муниципального заказа по оказанию социальных услуг;

– обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций;

– создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных некоммерческих организаций, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги;

– содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства)».

### **3.2. Перечень руководящих нормативных правовых документов**

Всеобщая декларация прав человека (1948 г.);

Конвенция о правах ребенка (1989 г.);

Конституция Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;

Федеральный закон от 12.02.1998 №28-ФЗ «О гражданской обороне»;

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях»;

Федеральный закон от 28 июня 1995 г. №98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»;

Федеральный закон от 11 августа 1995 г. №135-ФЗ (изм. от 05.02.2018) «О благотворительной деятельности и добровольцах (волонтерах)»;

Федеральный закон от 05.04.2010г. №40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»;

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

Федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ ст 27 (ред. от 30.10.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30.03.1999 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

Концепция содействия развитию благотворительной деятельности и добровольчества в Российской Федерации, одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № 1054-р;

Распоряжение № 996-Р от 29.05.2015 «Стратегия развития воспитания в РФ на период до 2025 года»;

Распоряжение № 2403-Р «Основы государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года»;



Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 года № 1662-р.

## **ГЛАВА 4. ВОВЛЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ И КАЖДОГО ГРАЖДАНИНА К ФОРМИРОВАНИЮ БЕЗОПАСНОЙ СРЕДЫ ОБИТАНИЯ**

### **4.1. Среда обитания человека**

Интерес к среде своего обитания, части внешнего мира, окружающего каждого из нас, был свойственен человеку всегда. Это объяснимо, так как от качества этой среды зависело существование самого человека.

Согласно Федеральному закону от 30.03.1999 №52-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (с изм. и доп., вступ. в силу с 21.10.2018) среда обитания человека есть совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия жизнедеятельности человека. Благоприятные или безопасные условия жизнедеятельности человека - состояние среды обитания, при котором отсутствует вредное воздействие ее факторов на человека (безвредные условия) и имеются возможности для восстановления нарушенных функций организма человека.

С глубокой древности и до середины XIX века среда обитания человека медленно видоизменялась. Позже начался активный рост воздействия человека на среду обитания, что привело к возникновению зон повышенного загрязнения биосферы, чему способствовали:

- демографический взрыв и урбанизация населения;
- рост потребления энергетических ресурсов;

- стремительный прогресс промышленного и сельскохозяйственного производства;
- средства транспорта;
- техногенные аварии и катастрофы.

Появление ядерных объектов, рост производства химических веществ сделали человека способным оказывать разрушительное воздействие на экосистемы.

Безопасность можно обеспечить двумя путями:

устранением источников опасности;

повышением защищенности от опасностей, способности надежно противостоять им.

Среда обитания современного человека есть чрезвычайно сложная система, включающая в себя 4 связанные между собой условные подсистемы:

1. *Природная среда.* Это компоненты живой и неживой природы, связанные с деятельностью человека, но способные к самовоспроизводству без его участия.

2. *Квазиприродная среда.* Это компоненты живой и неживой природы, характерные для естественной природной среды и преобразованные человеком, не способные к самовоспроизводству без его участия.

3. *Искусственная природная среда.* Материальный мир, созданный человеком.

4. *Социальная среда.* Культурно–психологический климат, создаваемый для человека социальными группами или человечеством в целом.

Окружающая человека среда обитания, обусловленная совокупностью факторов (физических, химических, биологических, социальных), и человек образуют постоянно действующую систему «человек – среда обитания».

Находясь в этой системе, перед человеком стоят непрерывные задачи:

- обеспечивать потребности в пище, воде, воздухе;
- создавать и использовать защиту от негативных воздействий, как со стороны обитания, так и себе подобных.

Классификация условий для человека в системе «человек — среда обитания»:

**Комфортные** (оптимальные) условия деятельности и отдыха. К данным условиям человек приспособлен в большей степени. Проявляется наивысшая работоспособность, гарантируются сохранение здоровья и целостность компонентов среды обитания.

**Допустимые.** Характеризуются отклонением уровней потоков веществ, энергии и информации от номинальных значений в допустимых пределах. Данные условия труда не оказывают негативное воздействие на здоровье, но приводят к дискомфорту и снижению работоспособности и продуктивности деятельности. Не вызываются необратимые процессы у человека и среды обитания. Допустимые нормы воздействия закрепляются в санитарных нормах.

**Опасные.** Потоки веществ, энергии и информации превышают допустимые уровни воздействия. Оказывают негативное воздействие на здоровье человека. При длительном воздействии вызывают заболевания и приводят к деградации природной среды.

**Чрезвычайно опасные.** Потоки за короткий срок могут нанести травму или привести к смерти, вызывая необратимые разрушения в природной среде.

Формирование среды обитания человека есть переход к стратегии преобразования среды обитания в пользу человеку. Это порождает новые проблемы, решение которых невозможно без усовершенствования организации общества.

#### **4.2. Вовлечение общественных объединений и каждого гражданина к формированию безопасной среды обитания**

Формирование безопасной среды обитания человека требует защиты человека в техносфере от негативных воздействий антропогенного и естественного происхождения, достижения комфортных условий жизнедеятельности. На сегодняшний день состояние природной среды в условиях постиндустриального развития плачевное.

Граждане, реализовывая свои экологические права, как индивидуально, так и во взаимодействии друг с другом, согласно Закону, образуя экологические объединения, вносят большой вклад в охрану окружающей среды.

Участники обществ защиты диких животных, охотников и туристов в холодное время года подкармливают диких животных, устраивают для них кормушки, солонцы, шалашики, вышки, для того чтобы они смогли пережить морозы без ущерба для популяции. Представители общественных объединений проводят учет объектов животного и растительного мира, борются с браконьерством и незаконной вырубкой лесов.

Крупномасштабные катастрофы, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера показали, что нельзя создать высокоэффективную систему защиты населения от стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций без участия населения.

Необходимо вовлечение общественности, предприятий и организаций к формированию безопасной среды обитания. Участие общественных объединений требуется не только в обеспечении правопорядка, но и в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, а также в их предупреждении.

Российское законодательство предусматривает возможность привлечения общественных объединений к ликвидации чрезвычайных ситуаций. Согласно Ст. 15 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. N 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» общественные объединения могут участвовать в мероприятиях в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в соответствии со своими уставами и под руководством соответствующих органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Представители общественных объединений, участвующие в ликвидации чрезвычайных ситуаций должны иметь соответствующую подготовку, подтвержденную в аттестационном порядке.

Общественные объединения спасателей допускается к ведению аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях только с момента получения свидетельства на право ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ установленного образца.

С момента создания они осуществляют свою деятельность в соответствии с уставными целями, принимая участие в мероприятиях:

- пропаганда знаний в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- организация различного масштаба слетов-соревнований «Школа безопасности», полевых лагерей «Юный спасатель»;

- оказание содействия обучению граждан практическим навыкам и умению пользоваться коллективными и индивидуальными средствами защиты;

- проведение семинаров, консультаций по проблемам безопасности жизнедеятельности.

Общественные спасательные формирования, спасатели-общественники добровольно могут участвовать в профилактических мероприятиях, проводимых поисково-спасательными формированиями МЧС России:

- обеспечение безопасности мест массового отдыха граждан, туристических маршрутов, их маркировка;

- обеспечение безопасности туристических слетов, соревнований, других массовых мероприятий;

- проведение занятий с детьми, учащимися, отдыхающими на турбазах по правилам поведения в экстремальных ситуациях.

Общественные объединения правоохранительной направленности участвуют в охране общественного порядка в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица с уведомлением органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования и территориального органа МВД России на районном уровне, основными направлениями деятельности которого является:

- 1) содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка;

- 2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений;

- 3) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

В процессе активного вовлечения общественных объединений и отдельных граждан в разработку и реализацию планов-проектов, происходит развитие локального сообщества, наращивание его преимуществ. Проекты могут быть разноплановые по своей деятельности, но единые по своей конечной цели – формирования безопасной среды обитания человека на конкретной территории:

- социальная поддержка и защита граждан;
- подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев;
- оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам;
- охрана окружающей среды и защита животных;
- 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;
- 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;
- профилактика социально опасных форм поведения граждан; благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества;

– 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».

Прежде чем приступить к организации общественного участия, необходимо понять основные закономерности процесса:

- определение цели;
- организация общественного участия на ранних стадиях принятия решения;
- включение максимального числа заинтересованных представителей;
- открытость и контролируемость процесса;
- использование качественной методической базы для организации и контроля результатов.

Вовлечения общественности основывается на принципах демократии прямого участия и разделения власти. Термин «вовлечение общественности» подразумевает включение «общественности» Каждый проект на разных этапах реализации будет иметь свой круг заинтересованных граждан, общественных объединений и сообществ.

Процесс вовлечения общественности следует начинать на самых ранних этапах проекта.

- 1 этап. Выявление заинтересованных сторон.
- 2 этап. Совместно с заинтересованными сторонами определение целей и задач проекта.



3 этап. Совместное проектирование. Техническое задание на разработку дизайн-проекта.

4 этап. Совместная разработка и реализация проекта.

5 этап. Оценка эффективности и качества реализации проекта.

Участие общественных объединений, как и каждого гражданина в частности, в формировании безопасной среды обитания зависит от степени взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и основывается на **принципах вовлечения общественности:**

**Принцип 1. Информирование.** *Участие должно быть прозрачным, понятным и доступным в плане информации.*

Для эффективного участия необходима максимальная доступность информации о проекте, с обозначением сроков, условий реализации, обозначением задач, а также существующих ограничений.

Информация доступная для восприятия большинства граждан.

Каждый этап проекта от разработки до реализации обеспечен информационным сопровождением с разъяснениями возможностей участия в проекте, проводимых встречах, а также с отчетами промежуточных и окончательных результатов.

**Принцип 2. Консультация.** *Возможность участия должна быть у всех заинтересованных граждан.*

Неэффективным и конфликтным является решение о вовлечении в консультационные группы только представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, ответственных за реализацию проекта, что не является общественным участием. В этом случае принятые решения являются односторонними, так

как заинтересованная сторона – общественные объединения, в том числе отдельные граждане, оказываются вне процесса.

**Принцип 3. Включение.** *Заинтересованные участники должны участвовать в принятии решений на ранних этапах.*

Причиной потери доверия к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и снижения ценности участия в проекте служит позднее вовлечение заинтересованной стороны на этапе согласования разработанного проекта без права внесения изменений.

**Принцип 4. Делегирование.** *Должны быть созданы условия для различной степени вовлеченности с учетом возможностей и степени заинтересованности.*

Заинтересованным участникам проекта на каждом этапе должна быть предоставлена возможность вовлечения в процесс разработки и реализации. Предусматриваются группы участников с разной степенью вовлеченности.

Одна группа только наблюдает за ходом реализации проекта, а также участвует в опросах и голосованиях. Другая группа принимает более активное участие и задействована в принятии решений на всех этапах проектной работы: интервью, разработка дизайн-проекта, семинары, встречи, общественные обсуждения, взаимодействие с населением через интерактивные сайты, опросы в социальных сетях и т.д.

Каждая из групп участвует в принятии решений удобным для себя способом.

**Принцип 5. Партнерство.** *Все заинтересованные граждане должны понимать, как именно их деятельность в проекте повлияет на результат.*

Участие в проектах по формированию безопасной среды обитания – это вклад ресурсов, энергии, времени, знаний, как отдельных общественных

объединений, так и отдельного гражданина. При вовлечении общественности необходимо изучать путем опроса цели, задачи участников проекта, наличие ресурсов и итоговое достижение.

Участники проекта должны иметь возможность отслеживать, как их действия реально влияют на формирование безопасной среды обитания на конкретной территории.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Общественные организации, формируя общественное сознание, выполняют функцию посредника между государством и отдельной личностью, являясь гарантом стабильности и устойчивости правового государства. Среди них профессиональные, научные, предпринимательские, женские, молодежные и другие.

В последнее десятилетие в России отчетливо наблюдается готовность граждан к самоорганизации, осознанию своих общественных интересов и их защите.

Как неотъемлемый элемент политической системы общественные объединения предоставляют гражданам возможность участия в общественной жизни, а также оказывать влияние на властные структуры. В этом случае всевозможные виды коллективных публичных действий и мероприятий становятся одним из наиболее распространенных форм общественной деятельности, которая ставит перед собой цель представлять и защищать интересы граждан.

Усиление глобального экологического кризиса в наши дни требует изменения взаимодействия в системе «человек - природа», что невозможно без формирования личности с положительным отношением к среде обитания.

Участие общественности может оказать неоценимую помощь при определении потенциального воздействия на окружающую среду и предусматривает участие общественности на этапе выработки политики, планов и программ, которые, в свою очередь, формируют будущие проекты развития.

## ЛИТЕРАТУРА

Агапов А.Б. Некоторые проблемы информационно-правового обеспечения деятельности общественных объединений в Российской Федерации // Государство и право - 2011, №2. - с.100.

Абросимова Е.А. Юридические аспекты деятельности некоммерческих организаций: вопросы и ответы. М.: «МОНБ «МАРС».-2013.

Актуальные правовые проблемы развития НКО в регионах России. Материалы конференции юристов некоммерческих организаций, Москва 28 - 29 января 2014 г. / под ред. Л. Желобанова. М. - 2014. - С.282.

Баханькова Е.П. Финансовое Управление в Некоммерческих Организациях. Москва. Информационный бюллетень «Про НКО».-2013 №18.

Бродский, А.К. Общая экология / А.К. Бродский. - М.:Издательский центр «Академия», 2007. - 256 с

Вербицкая Ю.О. Классификация некоммерческих организаций (к вопросу о совершенствовании гражданского законодательства) // Российское право: образование, практика, наука.- 2014. № 9.

Высоцкий Сергей Среда обитания; Молодая гвардия - , 2014. - 254 с.

Жафяров А. Ж. Некоторые проблемы развития законодательства об общественных объединениях // Закон и право. – 2003 - №8 - С. 10-12.

Ивакин А. А. Характеристика содержания административно-правового статуса общественных объединений //Современное право.– 2006-№12- С.57-60.

Иванова М. И. Конституционный принцип равенства общественных объединений перед законом в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2010 - №2 - С. 13-14.

Ищенко С. А. Проблемы теории правового статуса общественных объединений //Право и политика. – 2004 - №3 - С. 14-16.

Капицкий В. Н. О праве граждан на благоприятную окружающую среду // Правовая реформа в России: материалы XI Всерос. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 6 ноября 2015 г.). Екатеринбург: Издат. дом Урал. гос. юрид. ун-та, 2015. Ч. 2. С. 83.

Кирюшкин А.А. Введение в безопасность жизнедеятельности. – СПб.: Гос. ун-т,2001.- 204 с.

Литвинова И. Н. Проблемы общественного контроля в сфере охраны окружающей среды // Российское право: образование, практика, наука. 2015. №1. С. 29.

Саламон Л.М.. Партнерство в социальной сфере: взаимодействие государства и некоммерческого сектора в становлении нового государственного управления//Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора 2014.

Семина О. В. Правовое регулирование деятельности общественных объединений в Российской Федерации // Право и государство : теория и практика. – 2007 - N 2 -С. 44-48.

Шейман И.М. Коммерческая и некоммерческая деятельность в социальной сфере. /И.М.Шейман.-М.,2013.-С.67-69.