

Статус и нормативно-правовое обеспечение деятельности детского общественного объединения

Знание правовых основ функционирования детской общественной организации способствует реализации предоставленных законами прав и свобод, позволяет соблюдать установленные ими ограничения. Организатору детского объединения важно представлять противоречивость нормативно-правового поля общественной деятельности. Деятельность любого общественного объединения регулируется определенным пакетом документов. Основная часть документов – это нормативно-правовые акты, принимаемые органами власти в соответствии с их компетенцией.

Право детей и молодежи на общественные объединения установлено Конвенцией о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации. «Государства-участники признают право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний», – гласит статья 15 Конвенции о правах ребенка. «Каждый имеет право на объединение... Свобода деятельности общественных объединений гарантируется», – говорится в статье 30 Конституции Российской Федерации. Что понимается законом под общественным объединением?

Гражданский кодекс, Закон «Об общественных объединениях» дают четкое определение этого понятия: «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» (ст. 5 Закона «Об общественных объединениях»).

Добровольность объединения, общность интересов граждан, объединившихся для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, подчеркивается и в перечне основных признаков общественных организаций (объединений) в статье 117 Гражданского кодекса. В соответствии со статьей 4 Закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» в детские объединения входят граждане в возрасте до 18 лет и совершеннолетние граждане, объединившиеся для совместной деятельности с детьми, направленной на удовлетворение интересов, развитие творческих способностей и социальное становление членов объединения, а также в целях защиты своих прав и свобод. В молодежные объединения входят граждане в возрасте до 30 лет.

Организатору детского движения необходимо различать общественные объединения и по их организационно-правовым формам. Согласно статье 7

Закона «Об общественных объединениях», в число таких форм входят общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности. Детские объединения, как правило, создаются в двух формах: общественная организация и общественное движение. В чем их различие? Общественная организация основывается на членстве, причем число членов ограничено объективными обстоятельствами, а общественное движение не предусматривает членства, но носит массовый характер. 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. Организаторам работы с детьми следует учесть, что регистрация общественных объединений предусмотрена только в случае приобретения ими статуса юридического лица. А поскольку детские объединения, создаваемые в общеобразовательных учреждениях и учреждениях дополнительного образования, на такой статус не претендуют или уже входят в состав региональных детских объединений, уже имеющих свой устав и прошедших государственную регистрацию, они могут функционировать без регистрации.

Федеральным законом «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» определены гарантии, общие принципы, содержание и меры поддержки молодежных и детских общественных объединений на общероссийском и областном уровнях. Подобные законы существуют и на региональном уровне. Они определяют меры организационной, информационной, финансовой и кадровой поддержки деятельности детских объединений. Действующее законодательство содержит ограничения на создание и деятельность общественных объединений. Пунктом 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации, статьей 16 Закона «Об общественных объединениях» запрещается создание и деятельность таких общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой или религиозной розни. Подобные ограничения предусмотрены и пунктом 2 статьи 15 Конвенции о правах ребенка. Другую часть документов, регулирующих деятельность общественного объединения, составляют документы, принимаемые самим общественным объединением (в том числе учредителями общественного объединения). Закон РФ «Об общественных объединениях» к числу таких

документов относит устав общественного объединения. Принятие вместо устава других документов, например Положения об общественном объединении (организации), недопустимо, так как это противоречит законодательству. Устав является центральным, основным документом общественного объединения. Устав – это индивидуальный документ общественного объединения, положения которого различают данное объединение от других, позволяют определить его специфику, своеобразие, индивидуальность. Именно изучение устава позволяют определить то, насколько это общественное объединение отражает интересы желающих в него вступить. Органы власти, контролирующие общественные объединения, на основе устава устанавливают соответствие деятельности объединения заявленным в уставе целям и задачам. Устав общественного объединения принимается на учредительном собрании общественного объединения – съезде (конференции) или общем собрании. Все последующие решения по деятельности объединения принимаются только в соответствии с уставом. Согласно статье 20 Закона «Об общественных объединениях», устав общественного объединения в обязательном порядке должен содержать в себе:

1) Название. Название общественного объединения индивидуально, на одной территории не могут действовать два и более объединения, имеющие одинаковые названия. Полное название объединения имеет определенную форму, состоящую из указаний: на территорию деятельности объединения; на возраст членов (участников) объединения (детское, молодежное); на организационно-правовую форму объединения (общественная организация, общественное движение), а также на индивидуальное наименование объединения (например, «Содружество», «Клуб Вечного Поиска», «Союз беспокойных», «Школа безопасности»). Общественное объединение может использовать в своем наименовании личное имя гражданина, для этого оно получает от него или от его законных представителей письменное разрешение.

2) Цели. Цели общественного объединения – это также сугубо индивидуальная категория, позволяющая объединиться вместе (выделиться среди других) тем гражданам, которые желают общей деятельностью достичь общего результата. Цели объединения могут быть массовыми, а могут быть интересны узкому кругу людей. Они могут быть направлены только на членов объединения или широкий круг людей, не входящих в объединение. Цели объединения (ст. 16 Закона «Об общественных объединениях») не могут быть направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации,

подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальных, расовых, национальных или религиозных конфликтов. Других ограничений по целям деятельности общественных объединений законодатель не устанавливает.

3) Организационно-правовую форму общественного объединения. Статья 7 Закона «Об общественных объединениях» содержит полный перечень возможных организационно-правовых форм общественных объединений: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности. Территорию, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность. В зависимости от территориальной сферы деятельности общественные объединения делятся на общероссийские (осуществляют свою деятельность на территории более половины субъектов РФ и имеют там структурные подразделения), межрегиональные (осуществляют свою деятельность на территории менее половины субъектов РФ и имеют там структурные подразделения), региональные (осуществляют свою деятельность в пределах одного субъекта РФ), местные (осуществляют свою деятельность в пределах территории одного органа местного самоуправления).

4) Структуру общественного объединения. Общественное объединение (его учредители) самостоятельно определяет структуру объединения. В Законе «Об общественных объединениях» закреплены только требования к органам управления (высшему руководящему органу и постоянно действующему руководящему органу) и контрольно-ревизионным органам объединения. При определении структуры общественного объединения учитываются различные факторы: территория, на которой объединение планирует осуществлять деятельность; направления деятельности; количественный состав объединения и др. Как правило, более разветвленную структуру имеют общероссийские и межрегиональные общественные объединения.

5) Руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения. Название, компетенцию и порядок формирования руководящих и контрольно-ревизионных органов, сроки их полномочий, местонахождение постоянно действующего руководящего органа общественное объединение его учредители определяют самостоятельно. Однако в законодательстве предусмотрен ряд правовых норм, которые должны учитываться при формировании руководящих органов общественного объединения. Например, высшим руководящим органом общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание членов организации, но

постоянно действующий орган организации – выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду (конференции) или общему собранию членов организации. Это могут быть президиум, совет, комитет, бюро и пр.

б) Условия и порядок приобретения и утраты членства в общественном объединении, права и обязанности членов данного объединения (только для общественных организаций). Членами общественного объединения являются как физические так и юридические лица – общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения в соответствии с нормами его устава оформляется соответствующими индивидуальными заявлениями или документами, позволяющими учитывать количество членов общественного объединения в целях обеспечения их равноправия как членов данного объединения. Иностранцы граждане и граждане Российской Федерации наравне могут быть членами общественных организаций, если нет ограничений в федеральном и международном законодательстве. Членами общественных организаций могут быть граждане, достигшие 8 лет. Если общественная организация является молодежной, то членство в ней устанавливается с 14 лет, в детской общественной организации – с 8 лет. Верхняя граница членства, условия и порядок приобретения и утраты членства определяются общественным объединением самостоятельно. Члены общественного объединения – физические и юридические лица – имеют равные права и равные обязанности. Дополнительным кругом полномочий, отличных от всех членов общественного объединения, наделяются представители постоянно действующих руководящих органов (например, председатель организации, член совета организации). В статье 6 Закона «Об общественных объединениях» за членами общественного объединения закреплено право избирать и быть избранными в руководящие и контрольно-ревизионные органы данного объединения, а также контролировать деятельность руководящих органов общественного объединения в соответствии с его уставом. Члены общественного объединения имеют права и 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. В уставе общественного объединения должна также предусматриваться возможность добровольного выхода из объединения. Каждое общественное объединение самостоятельно определяет круг прав и обязанностей своих членов. К правам членов общественных организаций относят: получать помощь от организации; участвовать в ее мероприятиях; использовать символику организации; получать информацию о деятельности организации и ее

органов; вносить предложения по вопросам деятельности организации. Среди обязанностей члена общественного объединения чаще всего закрепляются следующие: содействовать реализации уставных целей и задач объединения; заботиться об авторитете организации, пропагандировать ее цели и идеи; соблюдать нормы устава объединения; исполнять решения органов объединения; уплачивать членские взносы. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть членами и участниками общественных объединений.

7) Порядок внесения изменений и дополнений в устав общественного объединения. Как уже отмечалось, устав – это основной документ общественного объединения. Он закрепляет всю специфику (индивидуальность) деятельности объединения. Но общественное объединение в своем развитии не стоит на месте и отдельные положения, закрепленные в уставе, рано или поздно входят в противоречие с развивающимися отношениями. Все это требует внесения в устав соответствующих изменений и дополнений. В момент принятия устава необходимо предусматривать, кто, в каком порядке может вносить предложения по изменению и дополнению устава, какой порядок их принятия. Как правило, полномочия по внесению изменений и дополнений в устав, в связи с их особой значимостью, относятся к исключительной компетенции высшего руководящего органа общественного объединения – общего собрания, съезда, конференции.

8) Источники формирования денежных средств и иного имущества общественного объединения, а также права объединения и его структурных подразделений по управлению имуществом. Собственностью общественного объединения могут быть земельные участки, здания, строения, сооружения, жилищный фонд, транспорт, оборудование, инвентарь, имущество культурно-просветительного и оздоровительного назначения, денежные средства, акции, другие ценные бумаги и иное имущество, необходимое для материального обеспечения деятельности этого общественного объединения, указанной в его уставе. В собственности общественного объединения могут также находиться учреждения, издательства, средства массовой информации, создаваемые и приобретаемые за счет средств данного общественного объединения в соответствии с его уставными целями. Имущество общественного объединения формируется на основе вступительных и членских взносов, добровольных взносов и пожертвований; поступлений от проводимых в соответствии с уставом общественного объединения лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий; доходов от предпринимательской деятельности общественного объединения;

гражданско-правовых сделок; внешнеэкономической деятельности общественного объединения; других, не запрещенных законом поступлений. Общественное объединение вправе использовать только те источники формирования имущества, которые предусмотрены уставом этого объединения. Собственниками имущества являются только те общественные объединения, которые обладают правами юридического лица.

Законодательством определена специфика отношения учредителей, членов и участников общественных объединений к имуществу общественного объединения. Так, например, каждый отдельный член общественной организации не имеет права собственности на долю имущества, принадлежащего общественной организации. В общественной организации, имеющей структурные подразделения (отделения), которые осуществляют свою деятельность на основе единого устава, собственником имущества является общественная организация в целом. Структурные подразделения (отделения) данной общественной организации имеют право оперативного управления имуществом, закрепленным за ними собственником. В общественной организации, объединяющей территориальные организации в качестве самостоятельных субъектов в союз (ассоциацию), собственником имущества, созданного и (или) приобретенного для использования в интересах общественной организации в целом, является союз (ассоциация). Территориальные организации, входящие в состав союза (ассоциации) в качестве самостоятельных субъектов, являются собственниками принадлежащего им имущества.

9) Порядок реорганизации и ликвидации общественного объединения. Реорганизация (изменение организационно-правовой формы) общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания. Ликвидация (прекращение деятельности) общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания в соответствии с уставом данного общественного объединения. Ликвидация общественного объединения может быть осуществлена и по решению суда, если оно будет признано виновным в нарушении прав и свобод граждан, а также в нарушении закона или иных правовых актов, либо при систематическом осуществлении деятельности, противоречащей его уставным целям. По решению суда может быть ликвидировано общественное объединение, не прошедшее государственную регистрацию. В уставе закрепляются также нормы, которые определяют имущественные отношения после реорганизации (ликвидации) объединения.

В уставе могут предусматриваться и иные положения, относящиеся к деятельности общественного объединения и не противоречащие законам. К

внутренним документам детского общественного объединения относится Договор о сотрудничестве, который заключается между детской общественной организацией и любым другим учреждением или организацией на предмет совершения каких-либо совместных или односторонних акций, действий или оказания каких-либо услуг. В случае, если инициатором договорных отношений будет детское общественное объединение, бланк типового договора нелишне иметь в качестве приложения к уставу объединения, где, кстати, может найти свое место и описание символики и других атрибутов детского общественного объединения.

Для создания детского общественного объединения (ДОО) необходимо:

1. Наличие уставных и программных документов, отражающих сущностные характеристики ДОО соответствующих законодательству и принятых членами объединения на общем собрании, собрании, учредительной конференции.

Финансовая база ДОО создается ее учредителями, спонсорами, родителями, членами ДОО в целях осуществления уставной и программной деятельности.

2. Наличие определенной программы с социально-ценностной ориентацией, которая реализуется в рамках данного объединения в форме, например, скаутинга, пионерского движения, коммунарских образований и т.д.)

3. Наличие руководителя, лидера, организатора детского движения совершеннолетнего члена объединения, являющегося идеологом и реализатором заданной социально педагогической программы. ДОО может создаваться на определенный срок.

4. Наличие определенной системы внутренних, межличностных, групповых отношений, взаимодействия. В том числе: системы управления, самоуправления, личностного роста участников программ ДОО, поручений, наград и т.д. Существование отличительных символов, ритуалов, атрибутов, присущих членам детского объединения.

5. Добровольность вступления, выбора форм деятельности и выхода из объединения.