

ТЕРЕЩЕНКО Юлия Владимировна,
заместитель руководителя
АНО «Научно-аналитический центр исследований
историко-правовых основ державности»,
г. Калининград, Россия,
e-mail: tuv@mail.com

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена комплексному анализу конституционно-правовых основ управления общественными организациями в Российской Федерации. Исследуются ключевые положения Конституции РФ, система федерального законодательства и правовые позиции Конституционного Суда РФ, определяющие правовой статус, принципы функционирования и процедуры управления общественными объединениями. Особое внимание уделяется вопросам регистрации, внутреннего управления, государственного контроля, а также актуальным правовым режимам, включая статус организаций, выполняющих функции иностранного агента. Анализируются современные изменения законодательства, вступающие в силу в 2025–2026 годах, и формулируются направления совершенствования правового регулирования.

Ключевые слова: общественные организации, конституционно-правовые основы, право на объединение, гражданское общество, управление, государственная регистрация, Конституционный Суд РФ, иностранные агенты.

TERESHCHENKO Yulia Vladimirovna,
Deputy Director of the
ANO “Scientific and Analytical Center
for the Study of the Historical and
Legal Foundations of Statehood”,
Kaliningrad, Russia

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS FOR THE GOVERNANCE OF PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. This article provides a comprehensive analysis of the constitutional and legal foundations for the governance of public organizations in the Russian Federation. It examines the key provisions of the Constitution of the Russian Federation, the federal legislative system, and the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation that define the legal status, operating principles, and governance procedures of public associations. Particular attention is paid to issues of registration, internal governance, state control, and current legal regimes, including the status of organizations acting as foreign agents. Current legislative changes coming into force in 2025–2026 are analyzed, and areas for improving legal regulation are outlined.

Key words: public organizations, constitutional and legal foundations, right to association, civil society, management, state registration, Constitutional Court of the Russian Federation, foreign agents.

Общественные организации как институциональное выражение гражданского общества играют ключевую роль в реализации конституционных прав граждан, выражении их интересов и взаимодействии с государством. В

условиях современной России, характеризующейся динамичным развитием законодательства о некоммерческих организациях и усилением контроля за их деятельностью, комплексный анализ конституционно-правовых основ управления

общественными объединениями приобретает особую актуальность как в теоретическом, так и в практическом аспектах.

Цель настоящей статьи - систематизировать конституционно-правовые нормы, регулирующие создание, деятельность и управление общественными организациями в России, выявить основные проблемы правоприменения и обозначить тенденции развития законодательства.

История некоммерческих организаций (НКО) в России имеет глубокие корни. Первые шаги в институциональном оформлении некоммерческого сектора были связаны с благотворительностью и меценатством. В 1765 году было создано «Императорское Вольное Экономическое общество» - первая общественная организация в истории страны. В советский период негосударственные инициативы оказались под жестким партийным контролем. Современная история российских НКО с 1991 года, когда официально НКО появились как «третий сектор»¹. В середине 1990-х годов была сформирована ключевая правовая база, эти годы стали периодом бурного становления и количественного роста некоммерческих организаций, и в этот период сектор активно поддерживался международными фондами. В 2000-е годы начался «золотой век» и расцвет НКО. В стране стремительно росло их количество, а у многих лидеров сектора появился искренний энтузиазм и желание менять мир к лучшему.

Значимым событием для сектора стало создание Общественной палаты РФ в 2005 году, которая стала площадкой для диалога между властью, бизнесом и некоммерческими организациями. Важным рубежом в истории стал 2012 год, когда был принят закон, обязывающий НКО, получающие иностранное финансирование и занимающиеся политической деятельностью, регистрироваться в качестве «иностранцев». Сегодня НКО являются важнейшими партнерами государства в решении социальных задач.

Фундаментальной конституционной гарантией, лежащей в основе функционирования общественных организаций, является статья 30 Конституции Российской Федерации [1]. Согласно ее положениям, каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов; при этом свобода деятельности общественных объединений гарантируется, а принуждение к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем запрещается.

¹ 31 мая 1991 года, когда были утверждены Основы гражданского законодательства.

Не менее значимой являются положения статьи 13 Конституции, которые гарантируют идеологическое многообразие и равенство общественных объединений перед законом. Часть 5 статьи 13 содержит важнейший запрет: запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Эти положения создают конституционные пределы реализации права на объединение и одновременно служат основанием для государственного контроля за деятельностью общественных организаций.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих правовых позициях неоднократно подчеркивал фундаментальное значение права на объединение. В частности, в Определении от 29 октября 2024 г. № 2700-О Суд указал, что право каждого на объединение, как следует из статьи 30 во взаимосвязи со статьями 17 (часть 1) и 29 (части 1 и 3) Конституции РФ, относится к базовым ценностям общества и государства, основанным на принципах господства права и демократии. Данная правовая позиция подтверждает, что институт общественных объединений рассматривается не просто как средство реализации частных интересов, но и как неотъемлемый элемент конституционного строя.

Конституционные нормы получают развитие в обширной системе федерального законодательства [2]. Центральное место в ней занимает Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», который определяет понятие общественного объединения, его организационно-правовые формы, порядок создания, реорганизации и ликвидации, права и обязанности членов, а также основы управления.

Важнейшим законодательным актом является также Гражданский кодекс РФ, который в статье 123.4–123.6 закрепляет основные положения об общественных организациях как одной из форм некоммерческих корпоративных организаций. ГК РФ определяет общественную организацию как добровольное объединение граждан, объединившихся в установленном законом порядке на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, для представления и защиты общих интересов и достижения иных не противоречащих закону целей.

К числу специальных законов, регулирующих отдельные виды общественных объедине-

ний, относятся Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», а также законодательство о профессиональных союзах, религиозных объединениях и иных специализированных формах некоммерческих организаций.

Следует отметить, что законодательство об общественных объединениях находится в состоянии постоянного обновления. В 2025 году вступили в силу существенные изменения, внесенные Федеральным законом от 31 июля 2025 г. № 313-ФЗ, которым предусмотрена унификация отчетности некоммерческих организаций и оптимизация порядка ее предоставления. Эти изменения направлены на снижение административной нагрузки на общественные организации при одновременном повышении прозрачности их деятельности.

Важнейшим элементом правового управления общественными организациями выступает институт государственной регистрации. Создание общественного объединения, его реорганизация и ликвидация подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ и его территориальных органах. Данный порядок выполняет не только учетную функцию, но и функцию легитимации, позволяя государству удостовериться в соответствии целей и деятельности общественного объединения требованиям закона.

Значительные изменения в регистрационные процедуры были внесены с 1 января 2025 года. Согласно Приказу Минюста России от 05.06.2024 № 180, некоммерческие организации (за исключением политических партий) в течение 30 дней со дня их государственной регистрации обязаны разместить устав на информационном ресурсе Минюста посредством личного кабинета некоммерческой организации. Данное требование направлено на создание единого открытого реестра учредительных документов НКО, что повышает транспарентность их деятельности.

Помимо этого, с 1 сентября 2025 года НКО обязаны подавать отчетность в электронном виде с помощью Информационного портала Минюста России, для чего каждой организации необходимо иметь личный кабинет в соответствующем разделе информационного ресурса. Переход к электронному документообороту и централизованной системе отчетности упрощает процедуры взаимодействия с уполномоченным органом, но одновременно требует от общественных организаций повышенной дисциплины в соблюдении установленных сроков и форматов.

Уточнен также порядок выдачи разрешения на включение в наименование НКО слова «Россия»: сокращен срок предоставления такого разрешения (с 42 рабочих дней до 28), сокращен срок принятия Минюстом решения об отзыве выданного разрешения (с 42 рабочих дней до 7), а также оптимизированы иные процедурные сроки.

Законодательство закрепляет демократические принципы управления внутри общественных организаций. Высшим руководящим органом общественной организации является общее собрание ее членов (съезд, конференция). Исключительная компетенция высшего органа включает: изменение устава, определение приоритетных направлений деятельности, избрание постоянно действующего руководящего органа (правления, совета) и ревизионной комиссии, а также решение вопросов о реорганизации и ликвидации организации.

Важной гарантией деятельности общественных объединений является право членов и участников свободно выходить из организации, а также право не быть принужденными к вступлению в какое-либо объединение, что прямо закреплено в части 2 статьи 30 Конституции РФ. Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет, и юридические лица - общественные объединения.

Вместе с тем, государство осуществляет контроль за соответствием деятельности общественных объединений их уставным целям. Полномочия Правительства Российской Федерации в области взаимодействия с институтами гражданского общества включают: принятие мер по поддержке институтов гражданского общества (в том числе некоммерческих организаций), обеспечение их участия в выработке и проведении государственной политики, а также взаимодействие с общественными объединениями и религиозными организациями. Статья 20 Федерального закона «О некоммерческих организациях» также предусматривает право государственных органов на осуществление контроля за деятельностью НКО, включая проверки соблюдения законодательства и уставных требований.

Конституционный Суд РФ, рассматривая вопросы правового статуса общественных организаций, в Определении от 27 марта 2025 г. № 771-О отказал в принятии жалобы на положения части первой статьи 20 «Устав общественного объединения» и статьи 28 «Права и обязанности общественного объединения», признав их соответствующими Конституции РФ. Данное определение подтверждает конституционность действующего законодательного регулирования прав и обязанностей общественных объединений [3].

Правовая система России предусматривает ряд ограничений деятельности общественных организаций, которые направлены на защиту конституционного строя, безопасности государства и прав граждан. К их числу относятся, прежде всего, положения части 5 статьи 13 Конституции РФ, запрещающие создание и деятельность общественных объединений, ставящих под угрозу основы конституционного строя и государственную безопасность.

Особый правовой режим установлен для общественных организаций, выполняющих функции «иностранного агента». Конституционный Суд РФ в Постановлении 2014 года признал соответствующими Конституции нормы законодательства об общественных организациях — «иностранных агентах», уточнив при этом порядок их применения. Согласно позиции Суда, «иностранными агентами» следует считать организации, получающие средства из-за границы и на эти деньги осуществляющие политическую деятельность на территории России.

Конституционный Суд подчеркнул также важную правовую позицию: признание конкретных НКО выполняющими функции иностранного агента не означает указания на исходящую от данных организаций угрозу государственным и общественным институтам. Данное уточнение имеет существенное значение, поскольку предотвращает необоснованную стигматизацию общественных организаций и подчеркивает, что статус «иностранного агента» является, прежде всего, правовым режимом отчетности и контроля, а не обвинением в противоправной деятельности.

В 2025 году законодательство об иностранных агентах было существенно ужесточено. С 1 сентября 2025 года вступили в силу два федеральных закона, направленные на усиление защиты страны. В частности, запрещается осуществление иностранными агентами любой преподавательской и просветительской деятельности, а организациям-иноагентам — образовательной деятельности. Кроме того, закон исключает возможность регистрации иностранных агентов-некоммерческих организаций в реестре социально ориентированных НКО.

Федеральным законом также устанавливается запрет для иностранных агентов входить в органы управления государственных корпораций. Устанавливается запрет на получение муниципальной финансовой помощи иностранными агентами и ужесточается ответственность за нарушение требований законодательства об иностранных агентах. Ранее такие ограничения действовали только в отношении несовершеннолетних, тогда как с 2025 года они распространяются на все виды образовательной и просветитель-

ской деятельности. Эти вопросы становятся предметом научных исследований многих авторов [4; 5].

Важным аспектом конституционно-правового статуса общественных организаций является их право на участие в управлении делами государства. Конституция РФ в статье 32 закрепляет право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, что в полной мере относится и к коллективным формам представительства через общественные объединения.

В последние годы на законодательном уровне закрепляются механизмы, обеспечивающие участие общественных организаций в выработке и реализации государственной политики. Постановление Правительства РФ от 14 ноября 2025 г. № 1795 уточняет правила принятия решения о признании социально ориентированной некоммерческой организации исполнителем общественно полезных услуг, а также ведения соответствующего реестра. Принятие указанных подзаконных актов создает правовую основу для вовлечения общественных организаций в выполнение государственных функций в социальной сфере.

Выездное совещание по вопросам взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества, состоявшееся в 2025 году, отметило, что вклад гражданского общества в этот процесс получил особое отражение в основополагающем законе — Конституции РФ. В фокусе особого внимания государства в последние годы находится системная работа по поддержке участников специальной военной операции и ветеранов боевых действий, а также членов их семей, что подтверждает важную социальную роль общественных организаций.

Несмотря на развитую законодательную базу, правовое регулирование управления общественными организациями в России сталкивается с рядом проблем. К их числу относятся: сложность и бюрократизированность процедур регистрации и отчетности для небольших общественных организаций; правовая неопределенность в разграничении понятий «политическая деятельность» и «общественная деятельность», что особенно важно в контексте применения законодательства об иностранных агентах; отсутствие единой судебной практики по вопросам ликвидации общественных объединений по основаниям, связанным с нарушением законодательства [6].

Конституционный Суд РФ в 2025 году отказался рассматривать жалобу Сахаровского центра, ликвидированного в 2023 году, обосновав свой отказ отсутствием оснований для принятия жалобы к рассмотрению. Данный случай иллю-

стрирует сохраняющуюся проблему правовой защиты общественных организаций при применении к ним мер государственного принуждения.

В целях исключения правовой неопределенности Минюст России разрабатывает информационные письма (материалы) с пояснениями о применении норм ГК РФ к общественным фондам, органам общественной самодеятельности, общественным учреждениям и некоммерческим партнерствам. Это должно способствовать единообразному толкованию законодательства и снижению числа правовых споров.

Перспективным направлением развития законодательства является создание комплексной системы поддержки деятельности институтов и структур гражданского общества, ориентированной на конечные социальные результаты. Соответствующая концепция разрабатывается при участии Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ).

В заключении, следует отметить, что конституционно-правовые основы управления общественными организациями в России представляют собой сложную и многоуровневую систему, в центре которой находится конституционное право на объединение (ст. 30 Конституции РФ), дополненное запретами и ограничениями (ст. 13). Анализ действующего законодательства и практики его применения позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, российское законодательство закрепляет широкие возможности для создания и функционирования общественных организаций различных организационно-правовых форм, что создает условия для развития институтов гражданского общества.

Во-вторых, государство осуществляет эффективный контроль за деятельностью общественных организаций через институты государственной регистрации, обязательной отчетности и проверок со стороны уполномоченных органов. В 2025–2026 годах этот контроль существенно усилился за счет внедрения обязательного размещения уставов на информационном ресурсе Минюста, перехода на электронную отчетность и ужесточения требований к организациям, выполняющим функции иностранного агента.

В-третьих, законодательство об общественных организациях находится в состоянии динамичного развития, что проявляется в регулярном принятии новых законов и подзаконных актов, направленных как на поддержку социально ориентированных НКО, так и на усиление контроля за отдельными категориями организаций. Особого внимания заслуживает правовой режим «иностранцев», который продолжает

ужесточаться, одновременно получая конституционно-правовую оценку со стороны Конституционного Суда РФ.

В-четвертых, существуют нерешенные проблемы в правовом регулировании управления общественными организациями, включая сложность регистрационных процедур, правовую неопределенность ряда ключевых понятий и недостаточную защиту прав общественных организаций при применении к ним мер государственного принуждения.

Дальнейшее совершенствование конституционно-правовых основ управления общественными организациями должно идти по пути упрощения административных процедур для добросовестных организаций, четкого законодательного определения критериев оценки деятельности общественных объединений и создания эффективных механизмов судебной защиты их прав, что в конечном итоге будет способствовать как развитию гражданского общества, так и обеспечению государственной безопасности в их сбалансированном единстве.

Список литературы

[1] Виноградова Е.В. К вопросу о государственной политике в сфере стратегического управления и организационно-проектной деятельности // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. №2. С.123-128.

[2] Квашонкин А.В. Юридические основы деятельности НКО в Российской Федерации: история и проблемы законодательства / А. В. Квашонкин // Вестник МГУ. Серия 21. Управление (государство и общество). 2005. № 4. С. 43.

[3] Виноградова Е.В., Виноградова П.А. (монография) Укрепление конституционных гарантий поправками 2020 года в Конституцию Российской Федерации - М.: Эдитус, 2020. 200 с.

[4] Корнейчук Б.В. Проблема идентификации НКО «иностранцев»: институциональный аспект / Б.В. Корнейчук // НИУ ВШЭ. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/folder/zkcveq03dp/100251612.pdf> (дата обращения: 19.03.2026).

[5] Рябченко О.Н. Посягательства на субъекты управленческой деятельности РФ в системе преступлений против порядка управления (по материалам гл. 32 УК РФ) // Вестн. Удм. ун-та. Сер. Экономика и право. 2025. Т. 35, вып. 4. С. 731-740.

[6] Ульянова И.В. Институционально-правовые инструменты трансформации правового поля деятельности некоммерческих организаций // Ученые записки ОГУ. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 4. С. 246-250.

References:

[1] Vinogradova E.V. On the Issue of Public Policy in the Sphere of Strategic Management and Organizational-Project Activities // Legal Policy and Legal Life. 2022. No. 2. Pp. 123-128.

[2] Kvashonkin A.V. Legal Foundations of NPO Activities in the Russian Federation: History and Problems of Legislation / A.V. Kvashonkin // Bulletin of Moscow State University. Series 21. Management (State and Society). 2005. No. 4. P. 43.

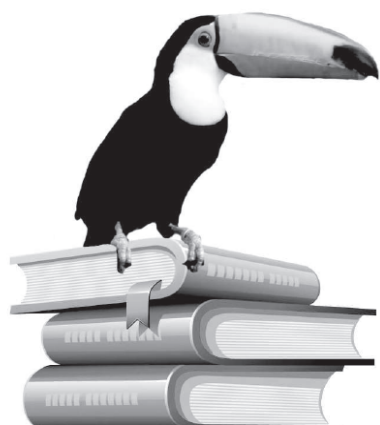
[3] Vinogradova E.V., Vinogradova P.A. (monograph) Strengthening Constitutional Guarantees by the 2020 Amendments to the Constitution of the Russian Federation - Moscow: Edipus, 2020. 200 p.

[4] Korneichuk B.V. The Problem of Identifying NPOs as "Foreign Agents": Institutional Aspect / B.V.

Korneichuk // HSE University. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/folder/zkcveq03dp/100251612.pdf> (accessed: 19.03.2026).

[5] Ryabchenko O.N. Encroachments on Subjects of Administrative Activity of the Russian Federation in the System of Crimes against Administrative Order (Based on Chapter 32 of the Criminal Code of the Russian Federation) // Vestn. Udmurt University. Series: Economics and Law. 2025. Vol. 35, issue 4. Pp. 731-740.

[6] Ulyanova I.V. Institutional and Legal Instruments for Transforming the Legal Field of Activities of Non-Commercial Organizations // Scientific Notes of OSU. Series: Humanitarian and Social Sciences. 2014. No. 4. Pp. 246-250.



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.