

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зам.зав. кафедрой

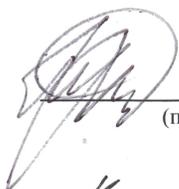
 Д.С. Насырова

« 25 » 06 _____ 2021 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Правозащитная деятельность институтов гражданского общества в
Российской Федерации

Исполнитель
студент группы 621 зб


22.06.2021.
(подпись, дата)

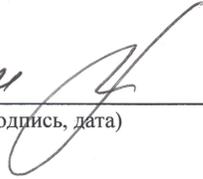
О.О. Гурко

Руководитель
канд. ист. наук, доцент


25.06.21
(подпись, дата)

С.С. Косихина

Нормоконтроль

23.06.21

(подпись, дата)

О.В. Громова

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

УТВЕРЖДАЮ

Зам. зав. кафедрой

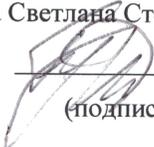
 Д.С. Насырова

«17» 03 2021 г.

ЗАДАНИЕ

К бакалаврской работе студента Гурко Олега Олеговича

1. Тема бакалаврской работы: Правозащитная деятельность институтов гражданского общества в Российской Федерации (утверждена приказом от 05.04.2021 г. № 658-уч)
 2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): «25» Июня 2021 г.
 3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция РФ, ФЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и другие.
 4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретико-правовой анализ институтов гражданского общества в Российской Федерации; нормативно-правовое обеспечение деятельности институтов гражданского общества по защите прав и свобод человека и гражданина и их полномочия в правозащитной деятельности; проблемы, возникающие в процессе правозащитной деятельности институтов гражданского общества и пути их решения
 5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет
 6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет
 7. Дата выдачи задания: «17» Марта 2021 г.
- Руководитель бакалаврской работы (проекта): Косихина Светлана Степановна, к.ист.н., доцент.
Задание принял к исполнению (дата): «17» Марта 2021 г.


(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 57 с., 54 источника.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО, ПРИЗНАКИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА, ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА, ПРАВОЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРАВОЗАЩИТНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

Целью бакалаврской работы является изучение теоретических основ деятельности правозащитных институтов гражданского общества, выявление возникающих проблем и предложение путей их решения.

Объект исследования бакалаврской работы составляют общественные отношения, складывающиеся в сфере правозащитной деятельности институтов гражданского общества.

Предмет исследования – правовые нормы, регламентирующие порядок организации и реализации правозащитной деятельности институтов гражданского общества.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретико-правовой анализ институтов гражданского общества в Российской Федерации	9
1.1 Понятие и признаки гражданского общества	9
1.2 Структура гражданского общества	13
1.3 Зарождение и эволюция самоорганизующихся правозащитных объединений в России	18
2 Нормативно-правовое регулирование институтов гражданского общества в Российской Федерации и их правозащитная деятельность	26
2.1 Нормативно-правовое обеспечение деятельности институтов гражданского общества по защите прав и свобод человека и гражданина	26
2.2 Полномочия институтов гражданского общества в правозащитной деятельности	29
2.3 Проблемы, возникающие в процессе правозащитной деятельности институтов гражданского общества и пути их решения	41
Заключение	49
Библиографический список	52

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

МВД РФ – Министерство внутренних дел Российской Федерации;

ООН – Организация Объединенных Наций;

РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика;

СССР – Союз Советских Социалистических Республик;

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации;

ФЗ – Федеральный закон;

ФСИН – Федеральная служба исполнения наказаний.

ВВЕДЕНИЕ

Практика разрешения проблем, связанных с обеспечением защищенности личности, общества и государства, убедительно показала, что государство единовременно не в состоянии решать весь комплекс юридически значимых задач. В современной России главной тенденцией последних лет стал рост гражданской активности и самоорганизации. Российское гражданское общество окрепло, при этом сформировалась фактически целая профессиональная отрасль в сфере деятельности некоммерческого сектора. Закономерно и вполне естественно, что в последние годы роль и участие гражданского общества в развитии страны неуклонно возрастают.

Главный формат такого участия - это общественный контроль, стремление общества к корректировке или отмене неудачных управленческих решений. Сегодня на этом фундаменте постепенно формируется новый концептуальный подход, стиль и стандарт участия гражданского общества в жизни страны - от контроля к участию. Смысл его состоит в том, чтобы подключать представителей гражданского общества к выработке стратегических проектов. Проблема здесь видится в том, что подготовка важнейших решений должна проходить с участием экспертов из числа представителей общественности, среди которых очень много профессионалов, - зачастую это люди, которые даже лучше, чем чиновники, разбираются в существе дел. Привлечение экспертного сообщества к выработке политики и разработке стратегии по ведущим направлениям жизнедеятельности общества является главнейшей задачей успешного развития российской государственности.

Сопричастность каждого гражданина с активной жизненной позицией есть критерий успеха стратегических инициатив, а формирование своеобразного «ответственного класса» вокруг повестки общенационального развития - залог ценностной консолидации, работоспособности политических институтов и социального оптимизма.

В свете продолжающихся демократических преобразований в Российской

Федерации модель гражданского общества стала приобретать реальные очертания. Вопрос о необходимости изучения проблематики гражданского общества особенно в сфере реализации прав и свобод, правозащитной деятельности сохраняет свою актуальность.

Современные представления о гражданском обществе - результат их длительной эволюции в истории социально-философской и политической мысли, чем и объясняется их многообразие и противоречивость. Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в сфере правозащитной деятельности институтов гражданского общества.

Предмет исследования - правовые нормы, регламентирующие порядок организации и реализации правозащитной деятельности институтов гражданского общества.

Целью написания бакалаврской работы является изучение теоретических основ деятельности правозащитных институтов гражданского общества, выявление возникающих проблем и предложение путей их решения.

Для реализации намеченной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие и признаки гражданского общества;
- охарактеризовать структуру гражданского общества;
- рассмотреть становление самоорганизующихся правозащитных объединений в России;
- раскрыть нормативно-правовое обеспечение деятельности институтов гражданского общества по защите прав и свобод человека и гражданина;
- выявить полномочия институтов гражданского общества в правозащитной деятельности;
- проанализировать проблемы, возникающие в процессе правозащитной деятельности институтов гражданского общества;
- сформулировать предложения по формированию правозащитной деятельности институтов гражданского общества в современной России.

В данный момент деятельность нашего государства направлена на построение демократии, а, как известно, без гражданского общества ни одно го-

сударство не может быть названо демократическим.

В последнее время проблемы гражданского общества, относящиеся к взаимосвязи личности, социальных групп, общественных формирований и государства находятся в центре внимания наших ученых, журналистов и политиков. И это понятно, поскольку формирование гражданского общества связано с развитием демократии, рыночной экономики и становлением правового государства.

Теоретической основой исследования явились труды ученых в области конституционного права, и непосредственно исследования касающиеся гражданского общества в современной России, а именно С.А. Авакьян, А.С. Автономов, В.В. Гриб, А.И. Клименко, Г.М. Лановая, Н.И. Матузова, Л.С. Мамут, А.И. Подберезкина, В.В. Рябева и многих других.

Методологической основой исследования послужили такие методы познания, как: функциональный, сравнительно-правовой, историко-философский и другие приемы обобщения научного материала и практического опыта.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и признаки гражданского общества

Понятие «гражданское общество» ни в Конституции, ни в других нормативных актах в настоящее время не расшифровывается. Поэтому для уяснения его содержания необходимо обратиться к доктринальным источникам.

Это понятие впервые использовал Георг Гегель, который рассматривал его как нечто отличное от государства, семьи, племени, нации, религиозной конфессии. По его мнению, гражданское общество представляет собой единую картину, составленную из отдельных лиц, их групп и институтов, взаимодействие которых регулируется правом. Это «формальная всеобщность индивидуумов», интегрированных в «мире частной собственности, потребности и труда»¹. Государство первично, гражданское общество вторично и может нормально развиваться только внутри государства. При этом государство должно обеспечивать свободу развития гражданского общества, выступая гарантом его существования и развития.

Развивая идеи Гегеля, Лоренц фон Штейн обосновал необходимость воздействия на государство со стороны гражданского общества. Он указывал на то, что внутри государства люди объединяются в различные группы, которые он назвал союзами. Данные союзы, являясь институтами гражданского общества, влияют на жизнь государства, контролируя его деятельность. Институты гражданского общества призваны обеспечить связь между человеком и государством, обеспечив возможности людей влиять на решения, принимаемые государственными органами². Данный взгляд наиболее соответствует взглядам современных ученых на понятие гражданского общества.

При этом, исходя из противоречий, по мнению Гегеля, всегда присутствующих между гражданским обществом и государством, органы государ-

¹ Гражданское общество: учебник для вузов / А.С. Автономов, В.В. Гриб, А.И. Клименко, Г.М. Лановая. М.: Юрист, 2018. С. 212.

² Штейн Л. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. СПб., 1974. С. 42.

ственной власти в систему гражданского общества никогда не войдут. Если институты государственной власти совпадут с институтами гражданского общества, сама идея государства станет ненужной.

В отечественной и зарубежной литературе имеется множество определений гражданского общества. Однако представители различных отраслей науки и прежде всего юриспруденции, экономической теории, политологии, социальной и политической истории, философии и социологии сходятся в одном - гражданское общество является более высокой степенью развития человеческой общности, отношений между людьми. Отсюда с логической последовательностью делается вывод, что его интерпретацию следует проводить через родовое понятие «общество», последовательно раскрывая сущность видового понятия более низшего порядка.

Общество можно определить как исторически сложившуюся общность людей, объединенных определенными производственными, социальными, духовно-культурными и политическими отношениями, объективно соответствующими уровню его цивилизационного развития³.

Важнейшей предпосылкой возникновения гражданского общества является ликвидация сословных привилегий и возрастание значения личности человека, который превращается из подданного в гражданина с равными правами и юридическими обязанностями со всеми другими гражданами. Общество никогда не станет гражданским, если в нем представлены рабовладельцы и рабы, феодалы и крепостные крестьяне, партийная номенклатура и прикрепленные к заводам рабочие, беспаспортные колхозники.

При тоталитарном режиме общество становится полностью огосударственным. Властно-принудительное регулирование и управление государства охватывает все сферы жизнедеятельности общества, вплоть до семейной. Формула власти, господства над обществом, доведенная до своего логического завершения, превращает свободных граждан в широкие народные массы, насто-

³ Гражданское общество: учебник для вузов / А.С. Автономов, В.В. Гриб, А.И. Клименко, Г.М. Лановая. М.: Юрист, 2018. С. 214.

ящих крепостных государства, одинаково бессильных перед лицом власти, а потому равных. В этих условиях сама идея гражданского общества теряет всякий смысл.

Однако было бы опасным заблуждением считать, что в демократическом государстве общество не должно подвергаться его властному регулированию и управлению. Но производственные, социальные и духовно-культурные отношения общества должны упорядочиваться главным образом косвенными методами, исключая непосредственное воздействие государства на волю их участников.

Опыт демократических стран свидетельствует, что в их национальных конституциях и законах формулируются нормы - принципы, предусматривается разработка целевых программ, определяется налоговая и бюджетная политика в отношении юридических и физических лиц, закрепляется механизм мотивации активной деятельности граждан и выбора оптимальных вариантов их поведения, разрешения противоречий и споров. С помощью таких методов формируется благоприятная среда, создаются оптимальные условия для развития производственных, социальных и духовно-культурных отношений, для самоопределения свободных индивидов и их объединений. Эти отношения ограждаются нормами конституций и законов от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти⁴.

Вместе с тем следует отметить, что и в демократическом государстве все политические отношения, связанные с осуществлением публичной власти, подвергаются упорядочению методами прямого воздействия на волю их участников с целью стабилизации или перевода в более благоприятное состояние. Но в то же время сама власть должна осуществляться в рамках конституции и закона, что гарантирует определенную меру свободы личности, ее права и интересы.

Сказанное позволяет сделать вывод, что гражданское общество представ-

⁴ Ганиева А.М. О конституционно-правовых основах прав и свобод человека и гражданина в России // Новая наука: Современное состояние и пути развития. 2019. № 1. С. 186.

ляет собой исторически сложившуюся общность людей, объединенных определенными производственными, социальными, духовно-культурными и политическими отношениями, объективно соответствующими уровню его цивилизационного развития, которые подвергаются властному регулированию и управлению со стороны государства методами как косвенного, так и прямого воздействия на основе и в рамках конституции и закона.

Поправками, внесенными в Конституцию в результате народного голосования 1 июля 2020 г., в текст Конституции РФ внедрены некоторые термины, которые ранее в ней не встречались. Термин «гражданское общество» встречается в тексте Конституции всего один раз, в ст. 114, в которой указано, что Правительство Российской Федерации осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики. Таким образом, термин «гражданское общество» не получил в Конституции РФ достаточного нормативного регулирования, несмотря на то, что оно является залогом построения правового демократического государства, которым провозглашается Российская Федерация в ст. 1 Конституции РФ⁵.

Таким образом, можно сделать вывод, что в самом общем виде гражданское общество представляет собой совокупность взаимоотношений граждан по удовлетворению их различных потребностей, возникающих и развивающихся в рамках закона. Гражданское общество - это исторически сложившаяся общность людей, объединенных определенными производственными, социальными, духовно-культурными и политическими отношениями, объективно соответствующими уровню его цивилизационного развития, которые подвергаются властному регулированию и управлению со стороны государства методами как косвенного, так и прямого воздействия на основе и в рамках Конституции и закона.

Потребности людей как социальных личностей реализуются через инсти-

⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

туты гражданского общества. Посредством участия в их деятельности граждане осуществляют взаимодействие с государственными структурами, определяя вектор дальнейшего развития государства, помогая строить свое будущее и будущее детей. Участие в определении политики государства осуществляется через политические партии, движения, средства массовой информации, общественные объединения и просто через активные группы граждан и их личную инициативу. Количество институтов гражданского общества и их виды ничем не ограничены.

1.2 Структура гражданского общества

Термин «институты гражданского общества» широко используется в российском законодательстве, например в Федеральном законе от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации»⁶, Федеральном законе от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁷. Однако содержание этого понятия в законодательстве не раскрывается. Как следствие, важное место в решении этого вопроса отводится правовой доктрине.

Под институтами гражданского общества понимаются:

- направления деятельности граждан, ориентированные на решение социально значимых задач, реализованные через различные организационные формы;
- организованные так или иначе объединения граждан, действия которых направлены на реализацию каких-либо целей и задач, на разрешение собственных, общих для групп проблем.

Наиболее полное, на наш взгляд, определение институту гражданского общества дал Ю.А. Тихомиров. По его мнению, институт гражданского общества - это обусловленный конституционными принципами народовластия и приоритета прав и свобод человека и гражданина структурно-правовой способ

⁶ Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (в ред. от 15.10.2020) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26. Ст. 3852.

⁷ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Ст. 4213.

легального самовыражения и социализации личности; способ непосредственного выражения мнений, предложений, позиций граждан по вопросам общественной жизни; способ прямого участия в принятии социально значимых решений⁸.

Среди характерных черт институтов гражданского общества называют следующие: наличие определенной формы; наличие общей цели; внесударственный порядок образования и функционирования; самоорганизация; самоуправление; добровольность; равноправные отношения, отсутствие иерархии в системе⁹. Таким образом, под институтами гражданского общества принято понимать способы организационно-правового участия в социально-политической жизни общества.

Институтами гражданского общества принято считать местное самоуправление, выборы, референдумы, партии, профсоюзы, адвокатуру, нотариат, третейский суд и др.

Например, Ю.А. Тихомиров предлагает следующую, наиболее полную из предложенных в доктрине, классификацию институтов гражданского общества:

- местное самоуправление;
- объединения на основе членства - партии, профсоюзы, общественные организации, творческие союзы;
- институты непосредственного принятия решений - выборы, референдум, публичные обсуждения и слушания, народное собрание (сельские сходы);
- ситуационные институты гражданской инициативы;
- ассоциации - профессиональные, по интересам;
- средства массовой информации;
- митинги, шествия, демонстрации; общественные движения;
- фонды, центры, советы по вопросам гражданского общества;
- смешанные институты - общественная палата, общественные советы при исполнительных органах, саморегулируемые организации, некоммерческие организации;

⁸ Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 36.

⁹ Никитина Е. Е. Система институтов гражданского общества в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2018. № 6. С. 37.

- семья.

При этом обращается внимание на то, что сложно дать исчерпывающую характеристику видов гражданских институтов ввиду специфики их целей: свойства институтов гражданского общества по-разному выражаются в их организации и деятельности; институты гражданского общества весьма многообразны и развиваются вне принципов иерархичности, свойственных группам государственных институтов¹⁰.

Субъектами гражданского общества являются: личность; семья; частные предприятия и хозяйственные организации; экономические ассоциации и объединения; профсоюзы; местное сообщество; социальные группы и слои населения, средний класс; религиозные организации; общественные объединения; политические партии; политические и общественные движения; независимые СМИ.

Характерная особенность субъектов гражданского общества заключается в том, что они вступают в различные отношения как свободные и формально равные участники, реализующие и защищающие свои частные интересы. Только частные интересы являются той силой, которая объединяет их в гражданское общество с его многочисленными отношениями, структурами и связями. «Интерес, - совершенно правильно подметил В.П. Малахов, - вот что сцепляет друг с другом членов гражданского общества. Реальной связью между ними является не политическая, а гражданская жизнь. Не государство, стало быть, сцепляет между собой атомы гражданского общества... Только политическое суеверие способно еще изображать в наше время, что государство должно скреплять гражданскую жизнь, между тем как в действительности, наоборот, гражданская жизнь скрепляет государство»¹¹.

В системе правового регулирования отношений в различных отраслях и сферах гражданского общества преобладают нормы частного права, обеспечивающие охрану интересов свободных и равноправных собственников, защиту

¹⁰ Телешина Н. Н. Механизмы современной демократии // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 3. С. 13.

¹¹ Малахов В. П. Многообразие методологий современной теории государства и права // История государства и права. 2019. № 6. С. 2.

их личной инициативы и предпринимательской деятельности. Тем не менее частное право не вытесняет за пределы гражданского общества публичное право. Если столетие назад нормы публичного права регулировали преимущественно отношения по осуществлению государственной власти, то теперь они помимо прочего закрепляют каркас гражданского общества, выражают общие интересы людей как разного рода объединений и сообществ. Они обеспечивают устойчивость гражданского общества и его жизнедеятельность, функционирование институтов политической, экономической и социальной сфер, что служит важнейшим условием реализации норм частного права, оптимального сочетания интересов личности с интересами общества и государства.

Гражданское общество и государство находятся в состоянии диалектической противоречивости. С одной стороны, государство представляет собой обособленную политическую организацию общества, а с другой - служит формой организации самого общества. В связи с этим чрезмерное усиление государства влечет распространение власти на те сферы жизнедеятельности общества, которые носят сугубо частный характер. В результате происходит свертывание рыночных механизмов регулирования национальной экономики, установление контроля государства над обществом, произвольное ограничение прав и свобод личности. Доминирование гражданского общества над государством, преобладание договорных начал в системе правового регулирования в публичных сферах связаны с ослаблением государства, что приводит к нарушению законности и правопорядка, возникновению угроз безопасности самого общества, переходу его в хаотическое состояние.

Разрешение диалектической противоречивости в данном случае заключается в формировании правового государства, призванного определить нормами конституционного права частную и публичную сферы жизнедеятельности общества, установить запрет на ограничение свободы реализации частных интересов административными методами. Его регулирующая роль в этой связи сводится к обеспечению государственной и общественной безопасности, укреплению правопорядка, созданию законодательных основ для беспрепятственной

деятельности индивидуальных и коллективных собственников, реализации ими своих прав и свобод, проявлению активности и предприимчивости. В свою очередь гражданское общество сможет добиваться демократизации государственной власти за счет перераспределения полномочий между ее уровневыми структурами путем обеспечения адекватного представительства интересов разных слоев населения в национальном парламенте, осуществления общественного контроля, защиты прав и свобод личности от нарушений, связанных с превышением должностными лицами своих служебных полномочий и злоупотреблений властью¹².

В то же время в конституционном праве появилось много норм, обеспечивающих оптимальное сочетание публичных и частных интересов, интересов личности и государства. В качестве примера можно привести положение ст. 2 Конституции РФ, провозглашающей: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства»¹³. Публичные интересы, нормативно закрепленные в данной статье, заключаются в признании необходимости охраны государством прав и свобод каждого члена общества. С точки зрения охраны частных интересов конституционная норма позволяет конкретному лицу в случае нарушения его прав и свобод обратиться за защитой к государству. Все нормы второй главы Конституции РФ, названной «Права и свободы человека и гражданина», охраняют, с одной стороны, публичные интересы, определяя возможности участия каждого в жизни общества и государства, а с другой стороны, они устанавливают определенные границы и условия реализации правомерных интересов отдельно взятого лица. С помощью таких норм можно достигнуть сбалансированности интересов правового государства и гражданского общества, установить их взаимные обязанности и ответственность, возвести в закон свободу и долг каждого лица.

¹² Комарова В. В. Органы публичной власти и субъекты гражданского общества: правовое оформление взаимодействия. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 174.

¹³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

1.3 Зарождение и эволюция самоорганизующихся правозащитных объединений в России

Идея гражданского общества как сообщества граждан впервые получила свое отражение в «Государстве» Платона и «Политике» Аристотеля. До этого политическая мысль практически не концентрировалась на содержании понятия «гражданское общество», так как сферы государства и общества мыслились как единое целое. «Потребность в общении и воспитании гражданской добродетели реализуется в государстве, которое служит «общему благу», является высшей формой человеческого общежития»¹⁴.

Идея гражданского общества возникла первоначально как философская концепция. В XVII в. английский философ Т. Гоббс в двух своих трудах «О гражданине» и «Левиафан» изложил принципиально новую концепцию гражданского общества, которое возникает при переходе от естественного природного состояния всеобщей вражды и страха смерти к упорядоченному культурному обществу, граждане которого дисциплинированы властью государства, водворяющего в стране мир и порядок. Решающим образом меняется и сам человек, который становится развитой, целостной и активной личностью. Гражданское общество, согласно воззрениям виднейших философов Нового времени Дж. Локка, И. Канта - это «союз индивидуальностей», коллектив, в котором его члены обретают высокие человеческие качества.

Возникновение гражданского общества детерминировано разграничением прав человека (на жизнь, стремление к счастью) и прав гражданина (политические права)¹⁵.

Обращаясь к современности, следует констатировать, что развитое гражданское общество является неотъемлемой составляющей всех демократических правовых государств мира. Очевидно, и даже аксиоматично, что сильное государство невозможно без развитого гражданского общества, но гражданское общество и его институты становятся действенным фактором государства только

¹⁴ Анисимов П. В., Медведицкова Л. В. Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации. Волгоград: ВА МВД России, 2017. С. 72.

¹⁵ Байтин М. И. Государство и политическая власть. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1972. С. 66.

при условии конструктивного и социально ответственного диалога с государством в рамках правового поля¹⁶.

При таком подходе закономерным будет вывод, что в правовом государстве общественные отношения, которые охватывает категория «гражданское общество», должны основываться на праве и, соответственно, являться правоотношениями, направленными на обеспечение законных прав и интересов всех субъектов и институтов этого гражданского общества.

Принято считать, что в основе развитого социального государства лежит активная деятельность институтов гражданского общества, под которыми понимаются упорядоченные и структурированные проявления гражданского общества, в частности политические партии, непарламентские организации, общественные объединения, деятельность которых преследует целью альтернативное государственному воздействию на общественные, социально-экономические, политико-правовые процессы.

При этом характер взаимодействия государства и институтов гражданского общества во многом определяет состояние стабильности и безопасности в обществе и государстве. Для государственного управления такое взаимодействие приобрело принципиальное значение и является одной из центральных в науке государственного управления.

Создание органов общественного контроля в нашем государстве не является новинкой. Так, с целью наблюдения и выявления нарушений в деятельности учреждений и организаций уже в первые годы советской власти были сформированы и действовали институты рабочего и народного контроля¹⁷. Потом создавались и достаточно системно действовали народные дружины, бригады содействия милиции, товарищеские суды. Также складывалась практика наказов избирателей, отзыва депутатов, заслушивания отчетов о работе должностных лиц, коллективных обращений в вышестоящие исполнительные орга-

¹⁶ Морозова Е. А. Понятие и правовая природа публичной власти // Вестник современных исследований. 2019. № 3. С. 59.

¹⁷ Ямпольская Ц. А. Участие масс в государственном управлении // Советское государство и право. 1950. № 12. С. 50.

ны и пр¹⁸.

Стоит заметить, что формирование общественных советов при союзных и республиканских органах власти в советский период, как правило, не осуществлялось. Тем не менее указанные формы включенности граждан в управленческий механизм и деятельность органов РСФСР и СССР все же позволяли выявить нарушения в работе последних, укрепляли социалистическую законность и правопорядок, создавали необходимые предпосылки реализации нормативно-правовой конструкции системного и реального взаимодействия личности и государства¹⁹.

В современной России зачатки общественного присутствия появились в 1993 году. По распоряжению Президента РФ была учреждена Общественная палата Конституционного совещания, в работе которой допускалось участие общественности. Далее в 1990-х гг. формирование общественных структур начало претворяться в жизнь на муниципальном и региональном уровнях, но бессистемно и выборочно - в условиях отсутствия централизованных правил и реальных целей такой деятельности. В 2005 году принимается Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»²⁰, положивший начало системного закрепления общественного мониторинга и контроля со стороны общественности за деятельностью органов власти.

В дальнейшем институт общественного присутствия при органах власти существенно усиливается. Федеральным законодателем нормируются принципы, средства, порядок проведения антикоррупционных мероприятий в отношении органов власти и управления. Так, в 2014 году оформляется институт общественного контроля, положения которого закрепляются в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»²¹. Сегодня основными субъектами проверки деятельности системы государственного

¹⁸ Еропкин М. И. О повышении роли общественности в борьбе с нарушениями советской законности и правил социалистического общежития // Советское государство и право. 1959. № 11. С. 112.

¹⁹ Тепляшин И. В. Взаимодействие российской общественности и государства: историко-правовые аспекты // История государства и права. 2019. № 9. С. 10.

²⁰ Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017) // Российская газета. 2005. 7 апреля. № 70.

²¹ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

управления, помимо прочих, являются общественные советы при органах исполнительной власти федерального и регионального уровней.

Следует обратить внимание на то, что если раньше при анализе специфики обеспечения правозащитной деятельности исследователи отмечали приоритетную роль либо государства, либо общественных институтов в данном процессе, то сейчас наблюдается концентрация исследовательских усилий на проблемах и перспективах практического взаимодействия государства и институтов гражданского общества.

Одной из важнейших закономерностей становления российского гражданского общества, которая непосредственно касается правозащитной деятельности, является направленность на то, чтобы государство и институты гражданского общества не только всегда взаимодополняли друг друга, но и находились в иерархической зависимости. При такой форме взаимодействия гражданское общество будет связующим звеном между свободным индивидом и централизованной государственной властью.

Несмотря на то, что в период зарождения правозащитного движения в СССР, консолидация многочисленных диссидентских групп, кружков и компаний произошла именно на основе правозащитной активности, а правозащитная позиция стала платформой для самых разных неформальных общественных движений. Правозащитниками стали называться люди, выпускающие самиздатский бюллетень «Хроника текущих событий», а также члены первых правозащитных ассоциаций - Инициативной группы по защите прав человека, Комитета прав человека, а чуть позже члены Московской Хельсинкской группы, то есть те, чья неподцензурная активность была общегражданской, а не направлена на отстаивание интересов своих национальных, социальных или религиозных групп.

Если проанализировать деятельность участников правозащитных ассоциаций советского периода, то можно вычленить три исторически сложившихся направления деятельности: информационно-просветительская активность (сбор и распространение информации о положении с правами человека в стране);

«демонстрация позиции» (заявление своей гражданской позиции в тех случаях, когда необходимо было продемонстрировать наличие иного, отличного от официального, мнения); «помощь человеку» (оказание моральной, правовой и материальной поддержки жертвам преследований за убеждения). То есть ранее правозащитная деятельность рассматривалась как оппозиционная к власти.

Определение содержания деятельности как «правозащитной» самими гражданскими активистами сегодня колеблется в очень большом спектре: одни считают защиту прав человека общественным движением с широкими функциями социально-политического, гуманистического, гуманитарного или протестного характера, другие видят в ней исключительно юридическую помощь человеку, столкнувшемуся с нарушением прав и свобод, зафиксированных во Всеобщей декларации прав человека²².

Самой распространенной при определении своей организации или типа деятельности является формулировка «правозащитная в широком смысле». Эта формула употребляется, когда речь идет о функции сохранения и распространения свободы и демократии в России. Лидеры организаций объясняют наличие не прямых для гражданской правозащитной организации функций российскими особенностями: с одной стороны, традиционной связью правозащиты с политикой и гражданской ответственностью, с другой, отсутствием внятных демократических сил, способных систематически и авторитетно заявлять свою позицию, тогда как потребность у населения в такой позиции есть.

К расширительному толкованию можно отнести и понимание правозащиты как формы протестности. Это обыденное понимание присуще не только власти и населению, но и многим гражданским активистам. Оно заключается в том, что правозащитной считается любая протестная деятельность, где объектом выступает государство, если при этом протестующий не претендует на власть и его протест непартийный. Соответственно, правозащитником является человек, который критикует власть, но при этом не собирается ее заменить.

²² Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67.

Встречается подход, когда к правозащитным функциям организации относится любая социальная помощь и шире - гуманитарная деятельность. Лидеры организаций, придерживающиеся такого подхода, считают эту ситуацию специфически российской реалией защиты прав человека, так как, по их мнению, в нашей стране в первую очередь нарушаются социально-экономические права. Действительно, в России любая правозащитная деятельность, применительно к конкретной категории людей, постепенно перетекает из области права в область соцзащиты. Все, кто занимаются заключенными, душевнобольными, пострадавшими от войн и миграций на каком-то этапе понимают, что дело не в правах человека, а в том, что эти люди голодные, не обутые, не одетые и бюджетные деньги до них не доходят. Естественно, что в этой ситуации правозащита плавно перетекает в социальную защиту и даже политику, так как лоббировать интересы групп - это уже деятельность политического характера.

На самом верху оказывается почти исключительно группа московских правозащитников и правозащитных организаций, которые преимущественно в классическом ООНовском смысле понимают права человека и занимаются их защитой. Эти организации минимально практикуют защиту прав человека. Они являются, скорее, общегражданскими, так как продвигают права человека как общественный интерес на уровне федеральной законодательной и исполнительной власти.

Второй уровень - это специализированные высококвалифицированные организации, которые занимаются «классическими» правозащитными темами: полицейским произволом, правами заключенных, армейскими делами, правами душевнобольных. Сюда же можно отнести женские феминистские организации, которые борются за равноправие. Деятельность этих организаций направлена на защиту прав человека от государственного произвола: она концентрируется на реализации гуманитарного права в силовых структурах, закрытых учреждениях и в отношении дискриминируемых групп населения²³.

²³ Давлетшина Р. Р. Правовая доктрина гражданского общества: история идеи и современность // Евразийский юридический журнал. 2019. № 3. С. 18.

Следующий уровень - это основной слой правозащитных, которые защищают права человека в обыденном, российском понимании. Они работают с массами и широкими группами, оказывают помощь всем пострадавшим от любого произвола: от родственников, соседей, коммерческих структур и т.д. Их правозащитная деятельность превращается в социально-защитную, в деятельность по восстановлению материальной стороны социальной справедливости. Эти правозащитники защищают любые писанные права, зафиксированные в российском законодательстве. Они содействуют людям в получении пособий, льгот, задержанных зарплат, бесплатного жилья и т.п., то есть помогают определенным группам населения обеспечить некоторый материальный достаток посредством исполнения государственных обязательств и законов.

Сегодня Просветительская деятельность углубилась, расширилась и профессионализировалась. Сегодня проводятся специально организованные экспертизы, мониторинги, исследования соблюдения прав человека, на основе которых пишутся и распространяются доклады. В правозащитных организациях появились пресс-секретари и специалисты по связям с общественностью.

Пожалуй, самые большие сущностные перемены произошли с таким направлением правозащитной активности, как реакция на властные инициативы или события, свидетельствующие о явном нарушении прав в отношении отдельных людей или группы лиц. Формы остались стандартными: открытые письма (заявления, обращения), пикеты, митинги, к которым добавились еще резолюции конгрессов и конференций. Однако играть прежнюю роль эти формы правозащитной активности уже не могут. В первую очередь потому, что это не воспринимается как обществом, так и самими правозащитниками как акт личного гражданского мужества²⁴.

Работа с человеком является сегодня центральным звеном правозащитной активности. Оказание правовой помощи лицам, подвергшимся или подвергающимся преследованиям, стало систематическим, а ее виды - разнообразными:

²⁴ Комарова В. В. Органы публичной власти и субъекты гражданского общества: правовое оформление взаимодействия. М: РГ-Пресс, 2018. С. 186.

от юридического консультирования до представления интересов в суде. Кроме того, правозащитной работой при расширительном толковании отчасти стала считаться и социальная помощь. Тем самым, нравственная составляющая правозащиты сместилась сегодня в сферу защиты конкретного человека или групп населения от произвола государства.

Анализируя направления правозащитной деятельности и тенденции развития правозащитного движения отмечают следующие аспекты.

На стадии зарождения правозащитного движения его начальной деятельностью правозащитники проводили работу по защите всего спектра прав личности. Это происходило, во-первых, по причине недостатков в правовом регулировании статуса личности, а, во-вторых, в связи с довлеющим положением государства.

Следующий этап развития правозащитного движения связан с деятельностью общественных объединений по укреплению правового положения человека, которое с принятием Конституции России нашло свое отражение в законодательстве. Активность правозащитников в этой связи была направлена на создание положительной правоприменительной практики, позволяющей реализовать конституционную декларацию о приоритете личных интересов.

Настоящий этап развития правозащитной деятельности характеризуется определенной дифференциацией интересов в работе общественных организаций. Этот процесс заключается в распределении между общественными организациями социальных сфер, в которых проводится работа по отстаиванию интересов и защите прав граждан: права пенсионеров, прав женщин, права репрессированных, права и интересы несовершеннолетних, права военнослужащих и солдатских матерей и т.д.

2 НОРМАТИВНО - ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ ПРАВООЗАЩИТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

2.1 Нормативно-правовое обеспечение деятельности институтов гражданского общества по защите прав и свобод человека и гражданина

На современном этапе развития гражданского общества наметилась тенденция перехода от диалога институтов гражданского общества с органами публичной власти к взаимноответственному партнерству в решении общественно значимых проблем развития общества и государства.

Одним из подтверждающих это предположение фактов является внесение в ст. 114 Конституции Российской Федерации дополнительного пункта «е.1» следующего содержания: Правительство Российской Федерации «осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики». Данная обязанность Правительства Российской Федерации конкретизирует один из главных конституционных принципов, закрепленный в ст. 32 Основного Закона нашей страны: «...граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей».

По мнению В.В. Комаровой, «приемлемой в современных условиях является модель социального партнерства, подразумевающая согласование интересов трех секторов: бизнеса, власти и общества - в целях повышения уровня и качества жизни населения, устойчивого экономического роста и др.»²⁵.

Как правило, принадлежность к институтам гражданского общества прямо из законодательства не следует, определяется с учетом характера деятельности соответствующего объединения и соответствия его указанным выше признакам. Лишь очень немногие институты гражданского общества прямо отнесены к таковым законодательством (п. 1 ст. 3 Закона об адвокатуре) 35 и 35.1

²⁵ Комарова В. В. Органы публичной власти и субъекты гражданского общества: правовое оформление взаимодействия. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 187.

Трудового кодекса Российской Федерации, статьей 11 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», статьями 26, 33 и частью 1 статьи 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

С разной степенью подробности определен в законодательстве статус институтов гражданского общества: описанию статуса одних (адвокатура, арбитражи, профсоюзы, местное самоуправление и др.) посвящены отдельные законодательные акты (Закон об адвокатуре, Федеральный закон от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» и др.); иные (координационные советы движений, комитеты граждан и т.п.) осуществляют свою деятельность в силу общих конституционных принципов (ст. 18 Конституции РФ).

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» определяет их гражданско-правовое положение, формы, виды и типы, а также возможные формы поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления²⁶.

Применяется по отношению ко всем некоммерческим организациям, созданным или создаваемым на территории Российской Федерации. Также определяет порядок создания и деятельности на территории России структурных подразделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций.

Федеральный закон «Об общественных объединениях» регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений²⁷. Действие Федерального закона распространяется на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных организаций, а также коммерческих организаций и создаваемых ими некоммерческих союзов (ассоциаций).

²⁶ Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 30.12.2020) // Российская газета. 1996. 24 января. № 14.

²⁷ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» устанавливает правовые основы участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в том числе в создании условий для их адаптации к жизни в обществе. Он не умаляет права общественных объединений, общественных советов, органов и комиссий на осуществление общественного контроля в соответствии с правовыми актами Российской Федерации.

Организационно-правовые формы социального партнерства разнообразны. Их правовое оформление содержится в ряде федеральных и региональных законов. Одной из таких форм является общественное обсуждение. В федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» разграничиваются понятия общественного обсуждения и общественных (публичных) слушаний как форм общественного контроля. Так, в ст. 24 под общественным обсуждением понимается используемое в целях общественного контроля публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, с обязательным участием в таком обсуждении уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются соответствующим решением.

Общественные обсуждения, как это вытекает из Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», могут проводиться в иных целях, напрямую не связанных с осуществлением общественного контроля самим населением, а лишь при его участии для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам

местного значения. Такие общественные обсуждения (публичные слушания) хотя и могут организовываться по инициативе населения, однако решение об их назначении принимает представительный орган муниципального образования.

2.2 Полномочия институтов гражданского общества в правозащитной деятельности

К государственным органам, являющим правозащитную деятельность относят Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также уполномоченных по правам человека в субъектах РФ; Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, а также советы по развитию гражданского общества и прав человека в регионах и др.

К негосударственным субъектам правозащитной деятельности относят общественные объединения и организации; адвокатов; международные общественные организации (Международный Комитет Красного Креста, Международная Амнистия и др.); отдельных граждан, осуществляющих защиту своих интересов или интересов третьих лиц.

Международных субъектов правозащитной деятельности можно классифицировать по властно-публичным полномочиям, в частности, можно выделить межгосударственные правозащитные структуры, решения которых, для государств, в отношении которых они приняты, носят обязательный характер: Европейский Суд по правам человека; Совет по правам человека ООН; Африканская комиссия по правам человека и народов; международные общественные организации, деятельность которых направлена на оказание помощи: Межрегиональная правозащитная группа; Московская Хельсинкская группа (ее цель - содействие практическому выполнению гуманитарных статей Заключительного акта Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе); Международное историко-просветительское правозащитное и благотворительное общество «Мемориал» (Главное направление состояла в сохранении памяти о политических репрессиях); Международная хельсинкская федерация по правам человека; Репортеры без границ, «Юристы за конституционные права и

свободы», Фонд в поддержку демократии «Голос», Некоммерческая организация научный фонд теоретических и прикладных исследований «Либеральная миссия», Межрегиональная общественная организация Правозащитный Центр «Мемориал», Международная общественная организация «Международное историко - просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», Общероссийское общественное движение защиты прав человека «За права человека», Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «ГРАНИ» и др²⁸.

Основными видами правозащитной деятельности неправительственных организаций в настоящее время являются:

- оказание правовой помощи гражданам, от юридической консультации - до поддержания исков в суде, путем предоставления своих адвокатов или участия в деле в качестве третьей стороны;

- участие в законодательном процессе - работа неправительственных организаций в подготовке проектов законов, участие в экспертизе проектов законов, затрагивающих права и свободы граждан, подготовка собственных инициативных законодательных проектов;

- в сфере соблюдения обеспечения прав и свобод человека, их деятельность осуществляется в следующих формах: контроль за исполнением государством международных обязательств в сфере защиты прав человека, изучение положения с правами человека и гражданина в РФ и субъектах РФ, самостоятельное расследование отдельных фактов нарушения прав человека.

Основными же формами деятельности неправительственных правозащитных организации является: защита прав человека (бесплатная для заявителя) в конкретных случаях, общественные расследования фактов нарушений прав человека государственными органами; анализ положения с правами человека; пропаганда правозащитных идей, правовое воспитание; участие в нормотворческом процессе; соблюдение обеспечения прав и свобод человека и гражд-

²⁸ Лapidус Р. Н. Публично-правовая характеристика институтов гражданского общества правоохранительной направленности // Административное право и процесс. 2018. № 11. С. 56.

данина; правовое просвещение.

Сегодня можно наблюдать рост активизации деятельности различных правозащитных общественных объединений в тех сферах и областях жизни, где встречаются наиболее массовые, резонансные нарушения прав, свобод и законных интересов. Государство, безусловно, стимулирует деятельность общественных объединений, которые занимаются предупреждением и профилактикой правонарушений, реагируют на имеющиеся факты неправомерного поведения не только органов государственной власти и их должностных лиц, но и рядовых граждан.

Термин «правозащитная организация» достаточно часто встречается в действующем законодательстве, однако нередко определение данного понятия раскрывается через дефиницию общественного объединения, которое дается в ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях». Наряду с этим понятием в законодательстве употребляется термин «общественная организация», который в Федеральном законе «Об общественных объединениях» рассматривается как одна из форм общественного объединения. Поэтому законодателю следует использовать терминологию унифицировать в целях единства применения в юридической практике.

На наш взгляд, правозащитная организация выступает особым видом общественного объединения. Она имеет как общие с общественными объединениями признаки, так и обладает своими специфическими чертами. Во-первых, ставит перед собой цель - защитить права, свободы и законные интересы определенных социальных групп населения либо в определенной сфере государственного управления. Во-вторых, действует бескорыстно и самоотверженно, не извлекая какой-либо выгоды. В-третьих, свободна от политики, т.е. не занимается поддержкой политических партий, движений и блоков. В-четвертых, независима от государства, в т.ч. финансово²⁹.

Причем последнее свойство весьма важно для правозащитных организа-

²⁹ Авакьян С. А. Модернизация публично-политических отношений и конституционное реформирование: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 9. С. 3.

ций. Именно финансовая независимость позволяет им не ограничивать свою деятельность, действовать свободно, объективно оценивать реальное положение дел, контролировать наиболее слабые, уязвимые с точки зрения защиты и охраны прав, свобод и законных интересов сферы общественной жизни.

Представители правозащитных организаций по закону не уполномочены обеспечивать квалифицированную юридическую помощь своему подзащитному на предварительном следствии и в суде по уголовным делам. Его основное назначение заключается в осуществлении общественного контроля за соблюдением прав, свобод и законных интересов подозреваемого, обвиняемого или подсудимого во взаимоотношениях с правоохранительными органами. Более того, института «общественный защитник» в действующем УПК РФ как такового нет. Вместе с тем внимательный анализ ст. 49 УПК РФ дает основание полагать, что в соответствии с принятым судебным решением в качестве защитника могут быть допущены не только адвокаты, но и иные лица, о допуске которых ходатайствует обвиняемый, в т. ч. представители правозащитной организации. Однако адвокат и представитель правозащитной организации не должны подменять друг друга. В то же время участие высоко профессионального юриста - адвоката - не исключает участия общественности в уголовном процессе. Зачастую представители правозащитной организации также являются юридически грамотными людьми. Между тем правом на оказание квалифицированной юридической помощи обладает только адвокатура, что подтверждается Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации.

В настоящее время в России действует достаточно много правозащитных организаций. Анализируя роль правозащитных организаций в правоохранительной деятельности, необходимо отметить, что органы государственной власти сотрудничают с общественными организациями, например, при реализации пенитенциарной политики. Так, в соответствии с Федеральным законом «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» члены общественной наблюдательной комиссии в составе не

менее 2-х человек вправе посещать камеры, карцеры, стационарные отделения и др. места принудительного содержания без специального на то разрешения, беседовать с лицами, там находящимися, принимать и рассматривать обращения осужденных, а также готовить решения по результатам осуществления общественного контроля. Нередко задействованы в этой сфере общественные советы при ГУ ФСИН России, в состав которых входят не только институты гражданского общества, но и представители органов государственной власти. Как один из механизмов участия правозащитных организаций в реализации правоохранительной политики государства можно рассматривать и работу юридических клиник юридических институтов (факультетов) ВУЗов, ведущих прием и консультирование осужденных в исправительных учреждениях, проводимые преподавателями и старшекурсниками юридических институтов (факультетов) ВУЗов.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела дело по иску межрегиональной общественной организации содействия защите прав потребителей в области туризма «Северо-Западный Клуб защиты прав туриста», действующей в интересах Щелкуновой Анны Владимировны, представляющей также интересы несовершеннолетних Щелкуновой А.М. и Щелкунова А.М., к ООО «Менсей», ООО «Пегас СПб» о взыскании денежных средств, неустойки, компенсации морального вреда и штрафа³⁰.

ООО СЗППТ «Северо-Западный Клуб защиты прав туриста» обратилась в суд просила взыскать с ответчика денежные средства, уплаченные по договору реализации туристского продукта в размере 179 820 руб. 6 коп., неустойку за нарушение сроков удовлетворения требований потребителя о возврате уплаченных по договору денежных средств - 206 000 руб., компенсацию морального вреда в пользу Щелкуновой А.В. - 80 000 руб. и в пользу Щелкуновой А.М. и Щелкунова А.М. - 10 000 руб. каждому.

³⁰ Определение Верховного суда РФ от 08.12.2020 г № 78-КГ20-43-К3, 2-391/2019 [Электронный ресурс]. URL : http://sudact.ru/regular/doc/214/show_88233/28/ (Дата обращения: 30.05.2021).

Между Щелкуновой А.В. и ООО «Менсей» (турагент) заключен договор о подборе, бронировании и приобретении туристского продукта для пятерых человек, включая Щелкунову А.В. и ее несовершеннолетних детей, общая стоимость тура составила 206 000 руб., которая была оплачена в полном объеме.

В день заключения договора ООО «Менсей», получив от Щелкуновой А.В. предоплату, осуществило бронирование туристского продукта у туроператора, который принял соответствующую заявку, подтвердил ее и присвоил номер в системе, однако в дальнейшем она была аннулирована в связи с неоплатой. Впоследствии стало известно, что ООО «Менсей» не смогло оплатить полностью забронированный туристский продукт по причине отсутствия денежных средств, которые были растрочены. Решением Калининского районного суда г. Санкт-Петербурга от 21 января 2019 г. иски требования удовлетворены частично.

В пользу Щелкуновой А.В. с ООО «Менсей» взысканы денежные средства в размере 179 820 руб. 6 коп., неустойка - 206 000 руб., компенсация морального вреда - 5 000 руб., штраф - 97 705 руб. 2 коп.

В пользу Щелкуновой А.М. с ООО «Менсей» взысканы компенсация морального вреда в размере 5 000 руб. и штраф - 1 250 руб., в пользу Щелкунова А.М. - 5 000 руб. и 1 250 руб. соответственно.

В пользу МОО СЗППТ «Северо-Западный Клуб защиты прав туриста» с ООО «Менсей» взыскан штраф в размере 100 205 руб. Верховный суд РФ оставил решение суда первой инстанции без изменения, как видим общественная организация отстаивает права граждан.

Важное значение в системе защиты прав человека отводится специализированным правозащитным структурам. Установленного законодателем перечня специализированных учреждений защиты прав человека не существует. Анализ позволяет отнести к ним все те институты гражданского общества, которые проявляют правозащитную инициативу, осуществляют активную правозащитную деятельность наряду с государственными органами, не будучи при этом наделены его властными полномочиями.

Уникальный опыт взаимодействия представителей российского гражданского общества с властями страны и, в первую очередь, с главой государства, накопила Комиссия по правам человека, которая в ноябре 2004 г., исходя из необходимости создания условий для нормального развития гражданского общества, была преобразована в Совет при Президенте по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека³¹.

Под формами реализации правозащитной деятельности государства понимается: во-первых, деятельность основных звеньев механизма государства, специфика видов государственной деятельности и деятельности негосударственных организаций; во-вторых, однородная по своим внешним признакам деятельность всех, многих или нескольких органов государства, посредством которой осуществляется правозащитная деятельность.

Однако сегодня очевидна необходимость совершенствования действующего законодательства и деятельности правозащитных структур. На современном этапе складываются реальные предпосылки и имеются многочисленные возможности для повышения эффективности правозащитных механизмов.

Взаимодействие законодательных органов РФ с гражданским обществом может осуществляться как опосредованно, через действующие институты гражданского общества (политические партии, общественные палаты, общественные объединения и т.д.), так и непосредственно.

Действующими нормативными актами предусматривается создание при законодательных органах государственной власти различных консультативных, совещательных, координационных органов. Так, при законодательных органах образованы и действуют общественные палаты. Формирование указанных органов является обязательным и осуществляется на основании норм Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Согласно указанному Закону общественные палаты являются органами общественного контроля и обладают полномочиями по проведению общественных

³¹ Указ Президента РФ от 06.11.2004 № 1417 «О Совете при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека» (ред. от 01.02.2020) // Российская газета. 2004. 12 ноября. № 251.

экспертиз проектов нормативных актов, общественных проверок и общественному мониторингу. Для учета мнения молодежи и вовлечения ее в политическую жизнь страны при многих законодательных органах создаются молодежные парламенты.

Непосредственное взаимодействие с населением может осуществляться в двух формах: через личное общение и с использованием различных средств коммуникации. При этом с развитием цифровых технологий живое общение с населением все чаще заменяется на взаимодействие через сеть Интернет.

Рассматривая способы использования цифрового пространства для взаимодействия населения с органами власти, Н.Н. Телешина выделяет такие формы взаимодействия, как: электронное голосование (голосование по мобильному телефону, интернет-выборы и т.д.); проведение народных обсуждений проектов нормативных актов, выяснение мнения населения по отдельным социально значимым вопросам, контроль за деятельностью органов государственной власти, выдвижение гражданских инициатив, механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне³².

Несмотря на предпринимаемые усилия в вовлечении населения в диалог с властными структурами, взаимодействие происходит не в таком объеме, который позволил бы говорить о налаженном и действительно работающем механизме взаимодействия населения с органами государственной власти на федеральном и региональном уровнях. Это связано с традиционно низким доверием населения к органам государственной власти, с игнорированием решений актуальных проблем, стоящих перед органами государственной власти, предлагаемых населением, преобладанием интересов экономических над интересами общественными. Данное положение дел подтверждено официально. Согласно проведенным опросам в Дальневосточном федеральном округе общественно-политическая активность в наибольшей степени была зафиксирована в Амурской области, Приморском, Хабаровском краях. Их жители чаще принимали

³² Телешина Н. Н. Механизмы современной демократии // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 3. С. 13.

участие в субботниках, мероприятиях по благоустройству подъезда, двора, города (села, поселка) (52%, 41% и 46% соответственно) и в собраниях жильцов дома или подъезда (45%, 40% и 35% соответственно). В проведенных среди населения опросах по поводу проявления ими политической активности. Более половины респондентов (56%) ответили, что им не приходилось проявлять ни один из видов общественно-политической активности³³. Включенность населения в деятельность некоммерческих организаций невысока и составляет 23%. При этом большая часть населения участвует в деятельности спортивных, туристических, охотничьих организаций, товариществ собственников жилья, кооперативов, профсоюзов.

То есть активность граждан с политикой, как правило, не связана. Даже при проведении общественных слушаний и общественных обсуждений граждане предпочитают не высказывать открыто своего мнения. Как замечают по данному поводу Т.С. Красникова и В.Г. Марача, «на основе анализа опыта ряда российских регионов показано, что основная причина невысокой активности общественного обсуждения - переносимый в интернет-пространство низкий уровень доверия общественности к существующим институтам общественного участия, подпитываемый неготовностью органов государственной власти к горизонтальной (коммуникационной, диалоговой) модели обсуждения»³⁴.

Так, если обратиться к Закону об общественном контроле, то в нем указано, что непосредственный контроль за деятельностью органов государственной власти может осуществляться гражданами в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов в порядке, установленном Федеральным законом и иными нормативными актами. При этом никаких нормативных актов в целях реализации данной нормы не принято, что фактически лишает граждан возможности непосредственно выражать свое мнение по тем или иным вопросам.

³³ Дремова Л.А., Когай Е.А. Доклад о состоянии гражданского общества в Приморском крае: Общественная палата Приморского края. Владивосток, 2020. С. 14.

³⁴ Красникова Т.С., Марача В. Г. Проблемы вовлечения общественности в процесс стратегического планирования в России: являются ли цифровые технологии выходом? // Региональная экономика. 2019. № 1. С. 102.

Для привлечения населения к решению общегосударственных вопросов по инициативе Президента РФ был создан сайт «Российская общественная инициатива». На сайте любой гражданин Российской Федерации может зарегистрировать свои предложения по изменению законодательства. На 1 января 2021 г. на данном сайте зарегистрировано 15 169 законодательных инициатив. Однако говорить о том, что данный способ взаимодействия с населением реально работает, также не представляется возможным. Так, практическая реализация внесенной инициативы осуществляется в порядке, установленном Указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183³⁵, что само по себе является странным, учитывая, что Президент представляет в большей мере исполнительную власть, а принятие законов - прерогатива законодательной ветви власти. Процедура принятия нормативных актов на основании внесенной инициативы не ориентирована на реальное принятие нормативных актов: сколько бы ни набрала голов та или иная инициатива, решение о целесообразности ее принятия все равно будут принимать органы власти. Так, согласно официальным данным, представленным на сайте «Российская общественная инициатива», 15 февраля 2019 г. российская инициатива о запрете поднятия пенсионного возраста набрала необходимые для ее рассмотрения 100 000 голосов³⁶, однако повышение пенсионного возраста все равно произошло, мер по реализации инициативы не предпринималось.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что в настоящее время диалог законодательной ветви власти с населением еще недостаточно налажен и требует дальнейшей работы в данном направлении. Возможность использования цифрового пространства в налаживании данного диалога, несомненно, является положительным фактором, позволяющим поднимать социальную активность населения.

В Российской Федерации в настоящее время формально созданы различ-

³⁵ Указ Президента РФ от 4.03.2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (ред. от 23.06.2018) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

³⁶ Официальный сайт «Российская общественная инициатива». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.roi.ru/news/77/>. (Дата обращения: 30.05.2021).

ные институты гражданского общества, которые должны участвовать в обеспечении и защите прав граждан. К таким институтам относятся общественные палаты, общественные советы при органах законодательной и исполнительной власти, уполномоченные по правам в различных сферах. Кроме того, законодательство предоставляет возможность участия в защите прав граждан также средствам массовой информации, некоммерческим организациям, а также группам граждан через их право на объединение и проведение публичных мероприятий.

Общественный совет (палата) - это консультативный орган, созданный в целях согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, их групп и объединений с федеральными, региональными и местными органами власти для решения организационно-правовых вопросов деятельности государственных и муниципальных структур, а также участвующий в осуществлении общественного контроля в порядке и формах, предусмотренных российским законодательством. Его решения носят исключительно рекомендательный и вспомогательный характер.

Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», в качестве субъектов общественного контроля называет³⁷:

- общественные палаты федерального, регионального и местного уровней;
- общественные советы при федеральных органах исполнительной власти,
- общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации;
- общественные наблюдательные комиссии;
- общественные инспекции;
- группы общественного контроля.

³⁷ Чеботарев Г. Н. Организационно-правовые формы взаимодействия общественных палат с органами публичной власти // Государство и право. 2018. № 12. С. 152.

Законодатель предоставляет гражданам России возможность контролировать органы государственной власти и местного самоуправления, наблюдать за осуществлением ими своих полномочий. В тоже время практика показывает, что данные институты не являются востребованными в российском обществе и носят лишь номинальный характер. В качестве причин низкой вовлеченности населения в решение интересующих их вопросов можно обозначить следующие. Во-первых, большой процент населения воспринимает государство в лице государственных служащих как враждебную и противостоящую им систему. Исследование, проведенное в 2020 году, показало, что 42 % населения средних и малых городов отмечают наличие противостояния между «чиновниками» и жителями города³⁸. Во-вторых, данные опросов регулярно демонстрируют достаточно низкий уровень доверия населения к власти. Согласно данным исследования только 15 % граждан доверяют существующим политическим партиям, 25 % – Государственной Думе. При этом свое доверие Президенту Российской Федерации выразили 60 % населения³⁹. В-третьих, одной из причин низкой вовлеченности населения в защиту своих прав через институты гражданского общества является низкая информированность граждан о возможных способах такой вовлеченности, о существующих институтах гражданского общества, действующих общественных объединениях и организациях, занимающихся защитой прав граждан. В этой связи уместно упомянуть также отсутствие в России общественного телевидения, свободной прессы, которая объективно и непредвзято информирует население.

Более высокую гражданскую активность проявляют жители малых городов (чувство вовлеченности у них возникает в связи с осознанием своей принадлежности к конкретному сообществу), молодые граждане и граждане с высоким уровнем достатка⁴⁰. Однако основной причиной пассивности населения в вопросах защиты своих прав мы усматриваем в способе формирования в Рос-

³⁸ Антонова А. М. Виды правозащитной деятельности в Российской Федерации. М.: Норма, 2020. С. 126.

³⁹ Баренбойм П. Д. Правовое государство как партнер гражданского общества // Законодательство и экономика. 2019. № 9. С. 8.

⁴⁰ Гриб В. В. Модели и принципы формирования общественных палат в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 42.

сии модели гражданского общества и института гражданственности. В современной России, на наш взгляд, имеет место формирование «этатистской» модели гражданственности, когда запрос на участие граждан в общественно - политических процессах поступает не снизу, не от самого населения, а формируется самим государством⁴¹. В условиях подобной модели, когда государственные органы, в том числе на законодательном уровне, насаждают гражданам определенные стандарты гражданского поведения, указывают на пути вовлечения граждан в управление государством, требуют такого вовлечения, говорить о возможности формирования активного гражданского общества едва ли представляется возможным. В случае, когда в диалоге гражданин-государство второй участник общественных отношений проявляет куда большую активность, чем первый, роль гражданина неминуемо становится пассивной, подверженной влиянию.

Таким образом, законодательные условия для вовлечения институтов гражданского общества в процесс защиты прав граждан созданы. Однако фактически такого вовлечения не происходит, что, безусловно, негативно сказывается на общем уровне гарантированности и защищенности прав граждан в России, ведь именно институты гражданского общества являются тем щитом, который может противостоять произволу государства, может обеспечивать эффективную реализацию конституционных и законодательных положений на практике, может контролировать соблюдение государством закона, а значит и прав человека.

2.3 Проблемы, возникающие в процессе правозащитной деятельности институтов гражданского общества и пути их решения

Появление правозащитных организаций в России свидетельствует о возросшей общественной активности различных групп населения, стремившихся к непосредственному участию в общественной и политической жизни, добивавшихся от властей институционализации такого участия.

⁴¹ Киричек Е. В. Гражданский (общественный) контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С.102.

К сожалению, сегодня российское государство еще не до конца выработало систему принципов и методов взаимодействия с неправительственными правозащитными организациями, поэтому подчас приходится сталкиваться с настороженным, либо откровенно негативным отношением представителей органов власти к неправительственным правозащитным организациям, желание видеть в них разрушающих основы государственности элементов. Власть не всегда осознает, что, поддерживая НПО, устанавливая с ними диалог и сотрудничество, оно демонстрирует, насколько она сама демократична и приемлет идею гражданского общества.

Еще одной проблемой в Российской Федерации и в регионах страны по-прежнему, как и в период появления первых правозащитных организаций остается довольно низкая осведомленность общества о сферах деятельности правозащитных организаций. Не мало важной проблемой является крайне слабые позиции самих правозащитных организаций в отдельных регионах⁴².

Признавая права и свободы человека и гражданина, государство в своих законах конкретно определяет содержание, объем, пределы этих прав, гарантии их соблюдения, а также обязанности человека. Защита прав и свобод человека связана с реализацией системы мер, направленной на восстановление нарушенного права и на применение принудительных мер к нарушителю. Конечно же, особая роль в обеспечении прав и свобод человека должно отводиться непосредственно самому гражданскому обществу, элементом которого выступают различные неправительственные правозащитные организации, представляющие собой добровольно создаваемые общественные объединения, деятельность которых направлена на обеспечение и защиту прав и свобод человека, достижения господства права, справедливости и становление действительной демократии.

В работе правозащитных организаций в России существуют немало проблем в их деятельности.

⁴² Красникова Т. С., Марача В. Г. Проблемы вовлечения общественности в процесс стратегического планирования в России: являются ли цифровые технологии выходом? // Региональная экономика. Юг России. 2018. № 1. С. 103.

Во-первых, государственные структуры демонстрируют негативное отношение к иностранному финансированию работы правозащитных НКО. У общества складывается представление о том, что международное финансирование некоммерческих организаций означает исполнение воли иностранных государств, и, следовательно, такие организации являются «иностранцами агентами». Такая риторика сопровождается дополнительными и обременительными проверками НКО со стороны государственных органов, наложением на организации огромных штрафов, их принудительным закрытием, возбуждением уголовных дел против их руководителей.

Во-вторых, представители правозащитных организаций и движений и других институтов гражданского общества сталкиваются с такой проблемой, как препятствие деятельности общественных активистов, которые привлекают внимание общественности, и позиция которых противоречит интересам отдельных представителей органов государственной и местной власти, коммерческих структур.

В-третьих, в настоящее время на государственном уровне урегулировано участие общественных неправительственных организаций в контроле над деятельностью государственных органов. Однако этот механизм контроля используется не в полную силу. К примеру, формирующиеся в правоохранительных органах общественные советы, призванные осуществлять общественный контроль над соблюдением прав и свобод граждан при возникновении ситуаций, связанных с применением принудительных мер воздействия, осуществляют свои полномочия формально. Правоохранительные органы, которые сами наделены полномочиями формировать составы общественных советов, для недопущения возможных жалоб и проблем, в состав указанных советов правозащитников не включают.

В-четвертых, как и в других странах, одной из проблем является недостаточность информации о выполнении правительством своих обязательств, которые установлены различными международными договорами в отрасли прав человека, в том числе соглашениями ООН. Правозащитная организация должна

получать информацию о докладах, которые дает правительство, и о том, когда они должны рассматриваться соответствующими комитетами ООН, а также получать протоколы слушаний из информационных центров ООН. Кроме того, правозащитные организации могут подавать свои собственные доклады по вопросам, о которых отчитывается правительство; это предоставит достоверность или возможно, будет отрицать информацию, которую дает правительство. Правительство будет чувствовать свою ответственность перед обществом лишь при условии, что правозащитные организации приложат усилия к представлению своей собственной информации в центр ООН по правам человека в Женеве для дальнейшей передачи в соответствующий комитет по контролю за соблюдением прав человека.

В-пятых, основное противоречие, из которого вытекают конкретные проблемы, связано с тем, что государство, закрепляя права человека, вынужденно ограничивает сферу своей свободы. Таким образом, права человека, механизм их защиты - это ограничение на свободу действий государства или его институтов. Из такого понимания становится понятной объективная незаинтересованность государственных органов или недобросовестных должностных лиц в правозащитной деятельности.

В-шестых, кроме того, в России пока не сложилось культуры и традиций правозащитной деятельности. Данная проблема, помноженная целенаправленными усилиями по пропаганде образа правозащитника как противника интересов общества, выражается в неприятии и осуждении правозащитной деятельности среди достаточно больших социальных групп.

И наконец, кроме этого существуют следующие основные проблемы деятельности правозащитных организаций: отсутствие постоянного финансирования; отсутствие оргтехники и помещения; ограниченный доступ к информации государственных учреждений, правоохранительных органов по вопросам нарушений прав человека; непонимание потребности деятельности правозащитных организаций со стороны государственных служащих а, иногда, и игнорирование самого факта их существования; недостаточная юридическая квали-

фикация членов организаций; незнание международных норм по правам человека; труднодоступность средств массовой информации; трудности с привлечением волонтеров к деятельности правозащитных организаций.

Сейчас активность «истинных правозащитников» резко упала, что связано с изменениями в российском законодательстве и появлением понятия «иностранный агент», что затруднило финансирование из-за рубежа.

Понятие «иностранный агент» было введено в российскую правовую систему Федеральным законом от 20 июля 2012 года № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»⁴³. Согласно п. 6 ст. 2 Закона о некоммерческих организациях, под подобной некоммерческой организацией понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

Сами деятели «правозащитного движения» в качестве основных проблем НПО называют следующие:

- малочисленность. Число правозащитников, представляющих движение в глазах власти и общественности, невелико. По грубым неформальным оценкам, это 3-4 ярких лидера на регион - всего по стране около 300 человек. Даже учитывая «смежные» и «несобственно правозащитные» организации, таких лидеров насчитывается не более 2 тысяч человек;

- зависимость от персонального фактора. Большинство НПО развиваются как организации «сильного лидера» (или двух-трех лидеров). Многие иннова-

⁴³ Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (ред. от 04.06.2014) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 30. Ст. 4172.

ции, модельные проекты, «прорывы» - заслуга отдельных лидеров, а не коллективов. Отдельные лидеры больше работают на собственный имидж, чем на правозащитную идею;

- воинствующий непрофессионализм. Правозащитные НПО страдают от отсутствия профессионального менеджмента. «Ценится не профессионализм и креативность, а своеобразная форма жертвенности» (под «жертвенностью» понимается «благотворительность»);

- инертность мышления и ригидность. Правозащитное движение в незначительной степени сохраняет образ правозащитной деятельности советского времени, исходившей из положения о порочности государства и несоблюдении основных прав человека. «Идейная часть» движения тоскует по подполью и, вероятно, готова в него вернуться;

- закрытость. Они не выходят за рамки «узкого кружка»;

- разобщённость. Правозащитники в разных регионах не могут сравнить (специфику), так как плохо знакомы с работой в других регионах;

- конфликт «настоящих» и «ненастоящих правозащитников». То, что часть людей приходит в правозащиту как профессионалы и что занятость в этой сфере не обусловлена для них убеждениями - «свершившийся факт». Это вызывает разное отношение внутри самого сообщества (вплоть до полного неприятия), что существенно влияет на возможности отдельных правозащитников, целых организаций и регионов к развитию и расширению правозащитной деятельности;

- виртуализация. Одна из значительных внутренних проблем сообщества - обилие проектов, направленных на инфраструктурное развитие, что нередко объясняется конкуренцией за ресурсы. Очень много организаций отдаёт около 90% времени тому, чтобы написать проект, и лишь оставшиеся 10% посвящаются собственно работе;

- коммерциализация. «Под этим понимается: встраивание правозащиты в иную деятельность организаций; сужение правозащитной деятельности, переход от защиты прав человека к усилиям по соблюдению законности; безыни-

циативность, работа только в рамках конкретных обращений; выполнение работ в пределах имеющихся ресурсов, под гранты и заказ; профессионализация услуг и менеджмента, вытесняющая «человеческие» и идейные мотивы работы правозащитников»;

- отставание от общественных потребностей, что делает НПО малозначимым инструментом защиты прав граждан и влияния на политику.

Таким образом, можно сделать однозначный вывод о том, что «правозащитное движение» в России не способно решать задачи и исполнять ту роль, которую на себя самонадеянно взяло, более того, «большинство правозащитников не считают современное правозащитное движение влиятельным и авторитетным».

Считаем, что некоммерческие организации могут оказывать юридическую помощь и считаться правозащитниками, через консультирование, представительство граждан и предоставление услуг адвоката.

Институт адвокатуры является реальным (практическим) воплощением принципов правозащиты, защищая права и законные интересы доверителей, используя все законные способы и методы, наполняет практическим смыслом сам термин правозащита. Адвокатская деятельность, являясь разновидностью правозащитной, осуществляется в правовом поле адвокатами (юристами-профессионалами) с целью защиты свобод, законных прав и интересов.

Именно адвокатская деятельность является важнейшей формой реализации правозащитной деятельности, представляет собой профессиональный правозащитный институт гражданского общества, выступает гарантом профессионализма и доступности правозащиты. Правозащитная функция института адвокатуры определяется его способностью на обеспечение гарантированных российским государством правовых принципов и норм, направленных на защиту прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Безусловно, адвокатская деятельность не охватывает деятельность правозащитную в полном объеме. Напротив, правозащитная деятельность является более широким понятием. Но именно наличие института адвокатуры делает

возможным существование правозащиты как юридического понятия и как правового термина, наполняя его реальным содержанием.

Решение данных проблем видится в реализации следующих мероприятий:

- повышение уровня правосознания населения и развитие элементов гражданского общества, которое находится пока в стадии становления. Высокий уровень правового поведения людей обеспечивает не только свободу, но организованность общественных отношений, их подчиненность общественному порядку. Правовое поведение людей означает понимание людьми справедливости и полезности правовых установок, их ответственности перед обществом и государством за свои поступки;

- независимости правозащитных организаций от государства. Регулирование деятельности правозащитных организаций государством должно быть сведено лишь к проверке информации об очевидных нарушениях в этой организации, и не более того. Состояние независимости должно быть не только формальным - это должна быть всеобъемлющая независимость: и материальная, и финансовая, и организационная и тому подобное;

- разграничении легальной идентичности правозащитных организаций и легальной идентичности отдельных ее членов - важно сделать невозможным преследование членов правозащитной организации через ее деятельность;

- формировании целостной концепции изменений в сфере взаимодействия государственных органов и правозащитных организаций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Поправками, внесенными в Конституцию РФ в результате народного голосования 1 июля 2020 г., в текст основного закона внедрены некоторые термины, которые ранее в ней не встречались. Термин «гражданское общество» встречается в тексте Конституции всего один раз, в ст. 114, в которой указано, что Правительство РФ осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики. Таким образом, термин «гражданское общество» не получил в Конституции РФ достаточного нормативного регулирования, несмотря на то, что оно является залогом построения правового демократического государства, которым провозглашается Российская Федерация в ст. 1 Конституции РФ.

Гражданское общество - это исторически сложившаяся общность людей, объединенных определенными производственными, социальными, духовно-культурными и политическими отношениями, объективно соответствующими уровню его цивилизационного развития, которые подвергаются властному регулированию и управлению со стороны государства методами как косвенного, так и прямого воздействия на основе и в рамках Конституции и закона.

Потребности людей как социальных личностей реализуются через институты гражданского общества. Посредством участия в их деятельности граждане осуществляют взаимодействие с государственными структурами, определяя вектор дальнейшего развития государства, помогая строить свое будущее и будущее детей. Количество институтов гражданского общества и их виды ничем не ограничены.

Современная Россия является правовым государством, и деятельность правового государства направлена, прежде всего, на защиту прав и законных интересов граждан. На законодательном уровне, решается много вопросов связанных с постоянным изменением потребностей граждан в защите своих конституционных прав и свобод.

Параллельно с увеличением количества правозащитных нормативных актов, на простого гражданина ложиться бремя по изучению и пониманию вновь изданных правовых актов и соотносимость их с реальной жизненной ситуацией, что и помогают сделать разнообразные правовые организации.

Правозащитные организации - это те организации, которые призваны служить прежде всего малозащищенным группам населения, содействовать реализации их прав.

В отличие от экологических, национальных и идеологических организаций, правозащитные организации не имеют отдельной позиции по различным вопросам. Они не являются политическими объединениями, поэтому не ставят перед собой политических задач.

В настоящее время правозащитная деятельность набирает большую популярность на территории нашей страны, катализатором такой деятельности является спонсорская помощь частных лиц, а главное это поддержка государства, но и без определенного рода трудностей правозащитные организации не обходятся. Изменения законодательства, в частности с финансирования некоммерческих организаций зарубежными фондами, а также изменений относительно статуса некоммерческих организаций правозащитникам становится труднее находить средства для своей жизнедеятельности, но решение этой проблемы частично приняло на себя государство, созданная в 2005 г. Общественная палата РФ имеет свой грантовый фонд, средства из которого, идут в том числе на поддержание правозащитной активности.

Почти все правозащитные организации стараются наиболее тесно трудиться с государством. Как, например, входят в общественные советы при исполнительных органах власти, таких как МВД, ФСИН. Но не всегда очевидно, насколько такая работа эффективна, так как обычно стороны осуждают друг друга за мало уступчивость и неохотность взглянуть в обстановку глазами оппонента. Тем не менее, так или иначе, количество каналов, по средствам которых общество в облике правозащитных общественных организаций может взаимодействовать с властью, увеличивается. В какой-то мере это можно считать

достижением правозащитного сообщества, несмотря на тот факт, что качество работы таких каналов расценивается неодинаково. Сегодня российское государство еще не до конца выработало систему принципов и методов взаимодействия с неправительственными правозащитными организациями, поэтому приходится сталкиваться с настороженным отношением представителей органов власти к неправительственным правозащитным организациям, желание видеть в них разрушающих основы государственности элементов.

Таким образом, на данный момент, правозащитные организации являются частью гражданского общества, находятся на стадии становления в политической, социальной и правовой жизни государства, что в последствии позволит им занять ключевую роль, в том числе и в жизни рядовых граждан.

Решить их проблемы возможно реализуя следующие мероприятия:

- повышение уровня правосознания населения и развитие элементов гражданского общества, которое находится пока в стадии становления. Высокий уровень правового поведения людей обеспечивает не только свободу, но организованность общественных отношений, их подчиненность общественному порядку. Правовое поведение людей означает понимание людьми справедливости и полезности правовых установок, их ответственности перед обществом и государством за свои поступки;

- независимости правозащитных организаций от государства. Регулирование деятельности правозащитных организаций государством должно быть сведено лишь к проверке информации об очевидных нарушениях в этой организации, и не более того. Состояние независимости должно быть не только формальным - это должна быть всеобъемлющая независимость: и материальная, и финансовая, и организационная и тому подобное;

- разграничении легальной идентичности правозащитных организаций и легальной идентичности отдельных ее членов - важно сделать невозможным преследование членов правозащитной организации через ее деятельность;

- формировании целостной концепции изменений в сфере взаимодействия государственных органов и правозащитных организаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Правовые акты

1 Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – № 67.

2 Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5) (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (ред. от 13.05.2004) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.

3 Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Международное публичное право. Сборник документов. – М.: БЕК, 1996. – 482 с.

4 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

5 Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 (ред. от 14.07.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

6 Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 09.11.2020) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011.

7 Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017) // Российская газета. – 2005. – 7 апреля. – № 70.

8 Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (ред. от 04.06.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2012.

– № 30. – Ст. 4172.

9 Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 30.12.2020) // Российская газета. – 1996. – 24 января. – № 14.

10 Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

11 Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789.

12 Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (в ред. от 15.10.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 26. – Ст. 3852.

13 Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30. – Ст. 4213.

14 Указ Президента РФ от 01.09.2009 № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» (ред. от 15.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 36. – Ст. 4312.

15 Указ Президента РФ от 22.06.2012 № 879 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» (ред. от 28.11.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 26. – Ст. 3509.

16 Указ Президента РФ от 06.11.2004 № 1417 «О Совете при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека» (ред. от 01.02.2020) // Российская газета. – 2004. – 12 ноября. – № 251.

II. Специальная литература

17 Авакьян, С. А. Конституционное право России: учебное пособие / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2018. – 306 с.

18 Авакьян, С. А. Модернизация публично-политических отношений и

конституционное реформирование: проблемы и перспективы / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 9. – С. 3 - 6.

19 Авакьян, С. А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 12. – С. 18 - 26.

20 Алешкова, Н. П. Некоторые проблемы правового регулирования организации территориального общественного самоуправления в городах / Н. П. Алешкова // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – № 6. – С. 95 - 99.

21 Анисимов, П. В., Теоретико-правовые и организационные основы правозащитной системы в Российской Федерации: монография / П. В. Анисимов, Л. В. Медведицкова. – Волгоград: ВА МВД России, 2017. – 333 с.

22 Антонова, А. М. Виды правозащитной деятельности в Российской Федерации / А. М. Антонова. – М.: Норма, 2020. – 321 с.

23 Баженова, О. И. К проблеме правового регулирования территориального общественного самоуправления / О. И. Баженова // Местное право. – 2019. – № 5. – С. 77 - 106.

24 Байтин, М. И. Государство и политическая власть / М. И. Байтин. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1972. – 239 с.

25 Баренбойм П. Д. Правовое государство как партнер гражданского общества / П. Д. Баренбойм // Законодательство и экономика. – 2019. – № 9. – С. 7 - 11.

26 Белик, В. Н. Конституционные права личности и их защита : учебное пособие для вузов / В. Н. Белик. – М.: Юрайт, 2021. – 158 с.

27 Беляков, П. А. Защита прав граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления / П. А. Беляков // Законность. – 2020. – № 4. – С. 10 - 19.

28 Бутылин, В. Н. Государственно-правовой механизм охраны конституционных прав и свобод граждан / В. Н. Бутылин. – М.: Акад. упр. МВД России, 2021. – 142 с.

29 Голованев, И. В. Административно-правовые средства формирования правового порядка при реализации конституционных прав и свобод / И. В. Голованев // Административное право и процесс. – 2017. – № 4. – С. 12 - 19.

30 Ганиева, А. М. О конституционно-правовых основах прав и свобод человека и гражданина в России / А. М. Ганиева // Новая наука: Современное состояние и пути развития. – 2018. – № 1. – С. 186 - 190.

31 Гражданское общество: учебник для вузов / А. С. Автономов, В. В. Гриб, А. И. Клименко, Г. М. Лановая. – М.: Юрист, 2018. – 300 с.

32 Гриб, В. В. Общественный контроль: учебник / В. В. Гриб. – М.: Юрист, 2018. – 655 с.

33 Гриб, В. В. Модели и принципы формирования общественных палат в субъектах Российской Федерации / В. В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 3. – С. 39 - 43.

34 Давлетшина, Р. Р. Правовая доктрина гражданского общества: история идеи и современность / Р. Р. Давлетшина // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 3. – С. 18 - 23.

35 Дремова, Л. А. Доклад о состоянии гражданского общества в Приморском крае: Общественная палата Приморского края / Л. А. Дремова, Е. А. Когай. – Владивосток, 2020. – 14 с.

36 Дьякова, Е. Г. Общественные советы при исполнительных органах власти: рецепция федерального законодательства на региональном уровне / Е. Г. Дьякова, А. Д. Трахтенберг // Российский юридический журнал. – 2019. – № 2. – С. 68 - 77.

37 Еропкин, М. И. О повышении роли общественности в борьбе с нарушениями советской законности и правил социалистического общежития / М. И. Еропкин // Советское государство и право. – 1959. – № 11. – С. 109 - 115.

38 Киричек, Е. В. Гражданский (общественный) контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е. В. Киричек // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 9. – С. 200 - 203.

39 Комарова, В. В. Органы публичной власти и субъекты гражданского общества: правовое оформление взаимодействия / В. В. Комарова. – М.: РГ-Пресс, 2018. – 321 с.

40 Красникова, Т. С. Проблемы вовлечения общественности в процесс стратегического планирования в России: являются ли цифровые технологии выходом? / Т. С. Красникова, В. Г. Марача // Региональная экономика. Юг России. – 2018. – № 1. – С. 101 - 109.

41 Лapidус, Р. Н. Публично-правовая характеристика институтов гражданского общества правоохранительной направленности / Р. Н. Лapidус // Административное право и процесс. – 2018. – № 11. – С. 56 - 60.

42 Малахов, В. П. Многообразие методологий современной теории государства и права / В. П. Малахов // История государства и права. – 2019. – № 6. – С. 2 - 17.

43 Михеева, Т. Н. Актуальные проблемы формирования региональных общественных палат / Т. Н. Михеева // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8. – С. 52 - 55.

44 Морозова, Е. А. Понятие и правовая природа публичной власти / Е. А. Морозова // Вестник современных исследований. – 2019. – № 3. – С. 58 - 60.

45 Никитина, Е. Е. Система институтов гражданского общества в России: конституционно-правовой аспект / Е. Е. Никитина // Журнал российского права. – 2018. – № 6. – С. 37 - 49

46 Останин, О. В. Публичная власть: понятие, свойства / О. В. Останин // Гуманитарный вестник Военной академии ракетных войск стратегического назначения. – 2018. – № 1. – С. 129 - 134.

47 Официальный сайт «Российская общественная инициатива» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/news/77/>. – 30.05.2021.

48 Телешина, Н. Н. Механизмы современной демократии / Н. Н. Телешина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 3. – С. 13 - 18.

49 Тепляшин, И. В. Взаимодействие российской общественности и государства: историко-правовые аспекты / И. В. Тепляшин // История государства и права. – 2019. – № 9. – С. 8 - 11.

50 Тимофеев, Н. С. Государство, местное самоуправление и гражданское общество: аспекты и пределы взаимодействия / Н. С. Тимофеев // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 9. – С. 10 - 13.

51 Тихомиров, Ю. А. Гражданское общество в фокусе права / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2019. – № 10. – С. 35 – 45.

52 Чеботарев, Г. Н. Организационно-правовые формы взаимодействия общественных палат с органами публичной власти / Г. Н. Чеботарев // Государство и право. – 2018. – № 12. – С. 151 - 159.

53 Ямпольская, Ц. А. Участие масс в государственном управлении / Ц. А. Ямпольская // Советское государство и право. – 1950. – № 12. – С. 49 - 56.

III Правоприменительная практика

54 Определение Верховного суда РФ от 08.12.2020 г № 78-КГ20-43-К3, 2-391/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http : //sudact.ru/regular/doc/214/show_88233/28/](http://sudact.ru/regular/doc/214/show_88233/28/). – 30.05.2021.