Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (данные Министерства юстиции Российской Федерации за 2015 г. — начало 2016 г.). URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya>.

Ирхин И. В. Правовой статус главы муниципального образования: актуальные проблемы поиска оптимума // Журнал российского права. 2016. № 3.

Система институтов гражданского общества в России: конституционно-правовой аспект

НИКИТИНА Елена Евгеньевна, ведущий научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: const@izak.ru

Статья посвящена проблемам, связанным с развитием системы институтов гражданского общества в России. По мнению автора, концепция гражданского общества обладает большим потенциалом. Сущность концепции гражданского общества тесно связана с понятиями народного суверенитета, народовластия, социального государства, прав человека. Автор полагает, что воздействие нормативных регуляторов не может быть признано эффективным, если не созданы иные предпосылки для трансформации общественных отношений.

В статье рассматриваются определения гражданского общества, института гражданского общества, анализируется использование указанных терминов в законодательстве Российской Федерации. Сравниваются и классифицируются различные подходы к системе институтов гражданского общества. Автор соглашается с выделением в структуре российского гражданского общества политической, экономической, духовной и культурной сфер и наличием институтов гражданского общества смешанной природы.

Определяются критерии, которым должен соответствовать институт гражданского общества. На взгляд автора, для института гражданского общества характерны следующие черты: определенная форма; общая цель; внесударственный порядок образования и функционирования; самоорганизация и самоуправление; добровольность; равноправные отношения и отсутствие иерархии в системе.

Часто в научной литературе указывается на некоммерческие организации как на институты гражданского общества. Однако с правовой точки зрения не все коммерческие организации являются институтами гражданского общества, поскольку они не обладают такими признаками, характеризующими институты гражданского общества, как добровольность, самоуправление и самоорганизация. Автором сделан вывод, что регулирование общим нормативным правовым актом и обладание общей правовой формой не могут служить основанием определения общественной структуры как института гражданского общества.

Ключевые слова: гражданское общество, институты гражданского общества, структура гражданского общества, определение гражданского общества, институционализация, конституционные права.

System of Civil Society's Institutions in Russia: the Constitutional and Legal Aspect

E. E. NIKITINA, leading research fellow of the Department of constitutional law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, candidate of legal sciences

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: const@izak.ru

The article focuses on the issues related to the development of civil society's institutions in Russia. The author concludes that the concept of civil society has higher scientific potential. The essence of the concept of civil society is closely related to the such concepts as popular sovereignty, democracy, social state and human rights. The author presumes that the impact of normative regulators can not be recognized as effective if additional preconditions for the transformation of social relations are not created.

The article deals with the definitions of "civil society", "the institute of civil society", and the use of these terms in the legislation of the Russian Federation are also examined. The author compares different approaches to the system of civil society's institutions and classifies them. The author agrees with the opinion that there are political, economic, spiritual and cultural spheres in the structure of Russian civil society, and the presence of civil society's institutions of mixed nature.

The article defines the criteria which the civil society's institute must be met. In the author's view, the civil society is characterized by the following features: the presence of some form; the existence of a common goal; non-state procedure for the formation and functioning; self-organization; self-government; voluntariness; equal relationships, lack of hierarchy in the system.

In the scientific literature the non-governmental organizations are often regarded as institutions of civil society. However, from a legal point of view, fewer than all non-governmental organizations are the institutions of civil society, since they do not comply with such criteria as voluntariness, self-government and self-organization that characterize the institutions of civil society. The author concludes that regulation by the general regulatory act and the possession of common legal features can not serve as the basis for the assignment of specific social structure to an institution of civil society.

Keywords: civil society, institutions of the civil society, definition of the civil society, structure of the civil society, institutionalization, constitutional rights.

DOI: 10.12737/article_59240612b1a000.16568704

Возможность и пределы законодательного влияния на развитие общества являются важнейшей проблемой современной юридической науки, решение которой позволит обеспечить стабильное развитие современного государства. Необходимость поддерживать вектор движения социальных процессов в созидательном направлении приобретает особую актуальность в связи с набирающими силу проявлениями гражданской активности, изменениями ее форм, влияниями информационно-коммуникативных технологий. Исходя из этих предпосылок, философский концепт «гражданского общества» приобретает особое значение.

Концепция гражданского общества обладает большим потенциалом, чем это кажется на первый взгляд. Полиморфность самого явления позволяет использовать разные подходы к совершенствованию управления социальными процессами, в том числе с помощью нормативного регулирования. Сущность концепции гражданского общества, помимо концепции правового госу-

дарства, тесно связана с понятиями народного суверенитета¹ и народовластия². Предполагая нетождественность политической и государственной власти, субъектом политической власти в этом случае выступает не общество как таковое, не социум, имеющий лишь коллективные интересы, а гражданское общество в лице автономных, саморегулируемых объединений людей (религиозных, общественных, политических партий, профессиональных союзов, кооперативов и т. п.), институционализирующее общественные потребности, выражающее и защищающее групповые и индивидуальные интересы и права граждан, что

¹ См.: Комарова В. В. Теории демократии, гражданское общество и непосредственное народовластие в современной России // Научные труды РАЮН: в 3 т. Вып. 8. Т. 1. М., 2008.

² Ю. А. Тихомиров понимает институты гражданского общества как «каналы народовластия». См.: Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 39.

ставит его в особые политические отношения с государством³.

Выделение институционального аспекта, подчеркивание роли коллективов, ассоциаций, объединений, когда гражданское общество признается центром политики, позволяют определить основную задачу нормативного регулирования государства в этой сфере как стремление к справедливости, равенству. Государство, пользуясь властными полномочиями, должно участвовать в обеспечении функционирования гражданских институтов, чтобы гарантировать их демократическое управление, сдерживая рынок, стремящийся к поглощению и разрушению всего, что несовместимо с его логикой прибыли⁴. В этом случае гражданское общество является основой правовой конструкции социального государства.

Другой подход использования концепции гражданского общества исходит из необходимости переноса центра внимания на свободу, ставя ее превыше всех ценностей; на саморегулирование гражданского общества как важнейшую предпосылку индивидуальных прав и свобод; на защиту права частной собственности, а также подчеркивает право на независимость и автономность личности. Все это — конституционный принцип примата прав человека, в соответствии с которым человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

³ См.: Бакарджиев Я. В. Гражданское общество и власть в государстве // Народовластие и права человека: матер. IV Междунар. науч.-практ. конф., проведенной Российской академией правосудия совместно с Северо-Кавказским институтом — филиалом РАНХиГС при Президенте РФ / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. М., 2012. С. 192—193.

⁴ См.: Голенкова З. Т. Гражданское общество в России // Социологические исследования. 1997. № 3. С. 27—28.

При этом необходимо подчеркнуть, что воздействие нормативных регуляторов не может быть признано эффективным, если не созданы иные предпосылки для трансформации общественных отношений. Это касается гражданского общества в первую очередь. Все исследователи, занимающиеся вопросами его развития и функционирования, единодушно отмечают, что возможность управления обществом напрямую с помощью принятия законов крайне ограничена. В связи с этим законодательная практика регламентации и искусственного ускорения естественных процессов формирования гражданского общества не может быть оценена положительным образом. В частности, есть сомнение, что принятие Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» сможет стать стимулом для развития институтов гражданского общества в субъектах РФ. При этом очевидно, что данный законодательный акт формализует и бюрократизирует рассматриваемые процессы путем выстраивания «вертикали» и в этом секторе общественных отношений. По мнению ряда исследователей, подмена структур гражданского общества централизованными структурами, назначенными выражать интересы гражданского общества, недопустима, поскольку централизованных структур, способных выступать от имени гражданского общества, не существует в принципе, исходя из того что гражданское общество — это система отношений, в которых отсутствует единая организация⁵.

⁵ См.: Елеонский В. О. Гражданское общество, правовое государство и законодательное регулирование // Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства: матер. II Междунар. науч.-теоретич. конф. / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. М., 2010. С. 146, 154.

В законодательстве Российской Федерации все чаще используются термины «гражданское общество» и «институты гражданского общества». Указанные понятия содержатся в государственных программах⁶, используются в наименованиях органов власти⁷, применяются в текстах ряда федеральных законов. В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» термин «институты гражданского общества» употребляется особенно активно: в определении понятия «противодействие коррупции» в качестве одного из принципов противодействия коррупции указано сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами и в иных случаях. В Федеральном законе «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» закреплён принцип равенства прав институтов гражданского общества. Термин «институты гражданского общества» упомянут в приказе управления делами Президента РФ от 25 апреля 2016 г. № 152 «Об утверждении Порядка предоставления из федерального бюджета субсидий некоммерческим неправительственным организациям, участвующим в развитии институтов гражданского общества, реализующим социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина»⁸. Но в целом в законодательстве

термин «институты гражданского общества» используется не так часто, поскольку по-прежнему отдается предпочтение терминам «общественные объединения» и «общественные организации».

В субъектах РФ категория «гражданское общество» используется в преамбулах к уставам восьми субъектов Федерации (Краснодарский край, Тамбовская, Магаданская, Московская и др. области), а также в ст. 7 Конституции Республики Саха (Якутия), которая гласит: «Настоящая Конституция устанавливает основы гражданского общества и государственного устройства Республики Саха (Якутия)»⁹. Для реализации указанной конституционной нормы в Якутии создано Министерство по развитию институтов гражданского общества Республики Саха (Якутия). Рассматриваемые термины активно используются и на законодательном уровне субъектов РФ¹⁰, особенно в связи с регулированием вопросов государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и организации работы по противодействию коррупции, экстремизма, в стратегиях и программах социально-экономического развития регионов и т. д.

Следует учитывать, что в законодательстве Российской Федерации не содержится легального определения понятий «институт гражданского общества», «гражданское общество». Нет единого подхода к по-

⁶ В частности, в Стратегии развития государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества до 2020 года, утв. Президентом РФ 15 сентября 2012 г. № Пр-2789.

⁷ Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 1 февраля 2011 г. № 120 создан Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.

⁸ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. 20 июня. № 25.

⁹ См.: Матейкович М. С., Воронин В. В. Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно-правовых отношений // Право и политика. 2007. № 10. С. 91.

¹⁰ См., например, распоряжение главы Республики Дагестан от 9 ноября 2015 г. № 167-рг «Об утверждении Программы взаимодействия органов исполнительной власти Республики Дагестан, органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Дагестан и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции».

ниманию гражданского общества и в юридической науке, несмотря на появление значительного количества работ по этому вопросу. Более того, результатом многостороннего и пристального внимания российских исследователей к гражданскому обществу за последние два десятилетия является отсутствие не только единого представления о самом феномене, но и об объективности его существования. В литературе довольно часто встречается мнение, что гражданское общество — это миф и его не существует в природе¹¹. Большинство исследователей в этой области сомневаются в наличии в России гражданского общества. Более того, некоторые считают, что его не было и не может быть в России, поскольку это феномен обществ Западной Европы и Северной Америки¹².

Выявление содержания понятия «гражданское общество» необходимо для понимания правовой категории «институты гражданского общества» и отнесения к ним конкретных форм объединений граждан.

Термин «гражданское общество» можно понимать в широком и узком смыслах. Детерминирующее воздействие на содержание понятия гражданского общества оказывает представление автора о соотношении категорий «общество» и «гражданское общество». При отождеств-

лении этих понятий, естественно, следует вывод, что «гражданское общество — ипостась *любого* цивилизованного (базирующегося на общественном разделении труда) человеческого общежития. Оно было, есть и всегда будет. Пересуды о том, что его нет, либо о его “свертывании”, умирании, исчезновении и прочее — из разряда недоразумений»¹³.

Следствием такого предположения является вывод, согласно которому под гражданским обществом понимается определенная, качественная ступень развития общества, которое прошло стадию сословного или традиционного общества. В этом случае гражданское общество и государство существуют как парные категории. Очевидно, что при таком содержании рассматриваемого понятия государство не включается в систему гражданского общества. При использовании данного подхода к пониманию гражданского общества можно говорить о широком понимании значения этого термина.

Многие исследователи указывают, что гражданское общество отличается от всей совокупности многогранных отношений в обществе¹⁴. Соответственно, используются либо трехчастная модель: государство — экономика — гражданское общество, либо пятичастная модель: политическое общество — государство — гражданское общество; экономическое общество — экономика — гражданское общество.

Чрезвычайно важно для понимания института гражданского общества выделить области, сферы, в ко-

¹¹ Например, В. Максименко считает, что «для описания и исследования реально существующих социальных групп и социальных связей (где бы то ни было — в США или России, Франции или Зимбабве) такой идеологический довесок, как абстракция *civil society*, не только не нужен, но и мешает нормальной научно-исследовательской процедуре» (Максименко В. Идеологема *civil society* и гражданская культура // *Pro et Contra*. 1999. Т. 4. № 1. С. 122).

¹² См., например: Медушевская Н. Ф., Сигалов К. Е. Формирование российского гражданского общества: исторический и социокультурный факторы // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2015. № 4. С. 11—14.

¹³ Мамут Л. С. Гражданское общество и государство: проблема соотношения // *Общественные науки и современность*. 2002. № 5. С. 98.

¹⁴ См.: Гражданское общество и правовое государство: предпосылки формирования / под ред. Г. Н. Манова. М., 1991. С. 4; Шевердяев С. Н. Перспективные направления развития категории гражданского общества // *Конституционное и муниципальное право*. 2007. № 16. С. 2.

торых оно проявляется, т. е. понять структуру гражданского общества. Определяя гражданское общество как совокупность внесударственных, внеполитических отношений (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, корпоративных, семейных, религиозных), образующих сферу специфических интересов свободных индивидов-собственников и их объединений, вполне логически можно прийти к выводу о том, что гражданское общество не государственно-политическая, а главным образом экономическая и личная, частная сфера жизнедеятельности людей¹⁵.

При таком подходе¹⁶ политические отношения не включаются в сферу деятельности гражданского общества. Но если исключить из состава отношений гражданского общества все политические отношения, то совершенно очевидно, что политические партии, политические движения и т. д. не войдут в систему гражданского общества. Более того, гражданское общество никак не будет связано с реализацией конституционного принципа народовластия. В современной практике деятельности институтов гражданского общества отделить, например, отношения политических от правозащитных общественных отношений практически невозможно. Исключая политические отношения из сферы деятельности гражданского общества, существенное число объединений,

которые занимаются политической деятельностью, оказываются вне органичной для них сферы. В методологическом плане это может привести к смешению критериев разграничения политической сферы и сферы гражданского общества. При этом необходимо подчеркнуть, что политико-властные отношения не должны включаться в сферу гражданского общества, а политические отношения не должны доминировать в сфере гражданского общества.

Поэтому следует согласиться с авторами, которые считают, что сфера политических отношений не может быть исключена из сферы деятельности и, соответственно, из понятия гражданского общества. В частности, Н. А. Богданова определяет гражданское общество как систему отношений между людьми, их формальными и неформальными объединениями (общественные организации, союзы, движения, группы и т. п.), сообществами (территориальные, трудовые, профессиональные коллективы, национальные, религиозные и другие общности), в рамках которых через различные институты и структуры реализуются частные и публичные интересы и потребности в политической, экономической, духовной и культурной сферах жизнедеятельности социума¹⁷.

Нередко в юридической литературе термин «гражданское общество» определяется как совокупность внесударственных отношений и институтов¹⁸. С точки зрения юридиче-

¹⁵ См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. М., 2011. С. 108, 112.

¹⁶ См.: Конституция Российской Федерации: энциклопедический словарь / В. А. Ту-манов и др. М., 1997. С. 320; Стародубцева И. А. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации и Французской Республике // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 11—15; Грудцына Л. Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / под ред. Н. А. Михалевой. М., 2008.

¹⁷ См.: Богданова Н. А. Общество как объект конституционно-правового регулирования // Конституционные основы экономических и социальных отношений. Конституционная юстиция: матер. IV Всерос. науч. конф. по конституционному праву. 31 марта — 1 апреля 2006 г. СПб., 2006. С. 42.

¹⁸ См.: Малько А. В., Струсь К. А. Правовые основы формирования гражданского общества в современной России (обзор материалов всероссийского научно-практического круглого стола) // Государство и право. 2011. № 9. С. 113.

ской конструкции гражданского общества более точно говорить только об общественных отношениях, поскольку для правовых исследований¹⁹ понятие «институт» — это общественные отношения, опосредованные определенной формой.

В литературе еще не сформировалось единого подхода к определению понятия «институт гражданского общества». Под институтами гражданского общества понимаются «направления деятельности граждан, ориентированные на решение социально значимых задач, реализованные через различные организационные формы»²⁰, либо «форма организации совместной деятельности людей, основанной на определенной институциональной матрице и направленной на удовлетворение общественных потребностей, а также совокупность лиц, занятых в этой деятельности»²¹. Довольно пол-

ное определение указанному термину дал Ю. А. Тихомиров. По его мнению, институт гражданского общества — это прежде всего способ коммуникации общества с государством для реализации определенных целей; это обусловленный конституционными принципами народовластия и приоритета прав и свобод человека и гражданина структурно-правовой способ легального самовыражения и социализации личности; способ непосредственного выражения мнений, предложений, позиций граждан по вопросам общественной жизни; способ прямого участия в принятии социально значимых решений²².

Еще одним достоинством предложенной автором структуры институтов²³ гражданского общества является выделение так называемых смешанных институтов. Действительно, есть институты, которые можно отнести как к институтам гражданского общества, так и к сфере публичной власти, в частности институты местного самоуправления.

Существуют различные точки зрения на соотношение понятий «институт» и «элемент» гражданского

¹⁹ Аналогичные проблемы с различными подходами к определению понятия «социальные институты» существуют в иных гуманитарных науках. Например, есть мнение, что понятие «гражданские институты» включает различные общественные организации, которые являются отражением уровня и масштабов самоорганизации общества и его социальной активности. См.: *Проскурякова Н. А. Проблемы формирования гражданского общества в России в конце XIX — начале XX в. в социально-политическом и социокультурном контексте*. С. 195. URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Proskur_problems.pdf (дата обращения: 28.02.2017). С точки зрения большинства социологов, социальный институт — это также «система норм, а не учреждений». См., например: *Шмерлина И. А. Понятие «социальный институт»: анализ исследовательских подходов* // Социологический журнал. 2008. № 4. С. 53—69.

²⁰ *Калинина С. В., Кириллова Г. Н. Взаимодействие Федеральной миграционной службы России с институтами гражданского общества* // Миграционное право. 2016. № 2. С. 27.

²¹ *Шелудякова Т. В., Шелудякова Е. С. Историческая трансформация понятия граж-*

данского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 21—24.

²² См.: *Тихомиров Ю. А. Указ. соч.* С. 39.

²³ Ю. А. Тихомиров к институтам гражданского общества относит: 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 — общественную палату, общественные советы при исполнительных органах, саморегулируемые организации, некоммерческие организации и др.; семью. Там же. С. 39.

общества. Под элементом гражданского общества понимается совокупность устойчивых, относительно неизменных внутренних связей общества, обеспечивающих его целостность и отражающих как дифференциацию гражданского общества на элементы, так и их интеграцию в единую систему²⁴. Большинство авторов не проводят различий между указанными понятиями²⁵, считая их тождественными.

При подходе к термину «гражданское общество» как к категории конкретного общества на определенном этапе своего развития в структуру общества включаются все системы, отражающие соответствующие сферы его жизнедеятельности: социальная, экономическая, политическая, духовно-культурная и информационная²⁶. Однако большинство авторов перечисляют элементы гражданского общества. Как правило, в этот перечень входят: личность; семья²⁷; школа; церковь; собственность и предпринимательство; социальные группы, слои, классы; частная жизнь граждан и ее гаран-

тии; институты демократии; общественные объединения, политические партии и движения; независимое правосудие; система воспитания и образования; свободные средства массовой информации; негосударственные социально-экономические отношения и др.²⁸

Некоторые авторы структурируют институты гражданского общества по группам: общественные организации (объединения) преимущественно политической направленности (политические партии, правозащитные организации и т. д.); в социально-экономической сфере (коммерческие и некоммерческие организации, являющиеся юридическими лицами в соответствии с гражданским законодательством); негосударственные правоохранные институты (адвокатура, частные детективные и охранные предприятия, частный нотариат); особые институты гражданского общества, связующими звеньями между ними и государством являются местное самоуправление и институт уполномоченного по правам человека²⁹. Структуру российского гражданского общества можно представить в виде трех секторов: 1) политическое сообщество (партии, движения); 2) экономическое сообщество (профсоюзы, бизнес-ассоциации); 3) сообщество третьего сектора (некоммерческие организации)³⁰.

Существует точка зрения, согласно которой структура гражданского общества рассматривается в узком смысле, «как система негосударственных организаций, объединений, учреждений, институтов, политических партий, профессиональных союзов, других неправи-

²⁴ См.: Гаврилов А. В. Государство и гражданское общество: функциональный анализ взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 9.

²⁵ См.: Здоров Г. А. Модель структуры гражданского общества // Журнал научных публикаций. URL: <http://jurnal.org/articles/2011/polit2.html> (дата обращения: 28.02.2017).

²⁶ См.: Алексеев А. А., Архипов С. И. и др. Теория государства и права: учебник. М., 2005.

²⁷ Многие авторы не включают семью в состав гражданского общества, поскольку семья является сферой сугубо частных интересов. На такое понимание института семьи ориентирует ч. 1 ст. 23 Конституции РФ о праве на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. В частную жизнь человека в семье не вправе вмешиваться ни государство, ни гражданское общество. См.: Исаков И. Ж. Гражданское общество и его институты в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 86.

²⁸ См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Указ. соч. С. 110.

²⁹ См.: Исаков И. Ж. Указ. соч. С. 86.

³⁰ См.: Уваров А. А. Теоретико-правовые вопросы функционирования современного гражданского общества в России // Российская юстиция. 2016. № 10. С. 8.

тельствующих с официальной властью на равноправной основе»³¹. Подобная структура институтов гражданского общества может быть представлена разными группами: политические партии; профессиональные союзы; отраслевые ассоциации работников; саморегулируемые организации; творческие союзы; институты гражданской инициативы; ситуационно-протестные институты; религиозные организации³². На наш взгляд, именно узкое понимание термина «институты гражданского общества» вкладывается в понятие, используемое в современном российском законодательстве.

Для целей выделения института гражданского общества необходимо определить критерии, которым он должен соответствовать. В литературе существует единый подход к определению таких критериев. В частности, Ю. А. Тихомиров выделяет: юридическое основание (прямое или косвенное); самоорганизацию; самодеятельность; саморегулирование; самоответственность³³. В целом можно согласиться с предлагаемыми признаками, однако этот перечень можно уточнить. Во-первых, организация граждан должна быть формальной и обладать определенной степенью институционализации. Вызывает сомнение возможность отнесения к институтам гражданского общества совершенно спонтанных или временных собраний людей. Поэтому можно выделить второй признак — общая цель. В-третьих, организация должна быть обособленной от органов государственного управления. Организация может получать значительную финансовую поддержку от ор-

ганов власти, иметь должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления в составе коллективного руководящего органа. Но для соответствия данному критерию она должна быть независимой в отношении своей деятельности и управления денежными средствами. В-четвертых, организация должна быть самоуправляющейся, т. е. обеспеченной всем необходимым для контроля собственной деятельности, должна иметь независимые механизмы управления, например независимое руководство, которое принимает решения по вопросам жизнедеятельности организации. В-пятых, организация должна быть добровольной, принадлежность к ней не должна быть основана на принуждении. Следует согласиться с мнением³⁴, что простая совокупность общественных объединений не является гражданским обществом в современном понимании данного термина. Гражданское общество — продукт интеграции данных объединений в самоорганизующуюся автономную систему, построенную на горизонтальных связях и договорных отношениях. В-шестых, между организациями существуют равноправные отношения и отсутствует иерархическая подчиненность в системе.

Таким образом, можно выделить следующие критерии института гражданского общества: наличие определенной формы; наличие общей цели; внесударственный порядок образования и функционирования; самоорганизация; самоуправление; добровольность; равноправные отношения, отсутствие иерархии в системе.

Регулирование отдельных институтов гражданского общества имеет свои особенности в законодательстве Российской Федерации. Как

³¹ Матузов Н. И., Малько А. В. Указ. соч. С. 104.

³² См.: Баренбойм П. Д. Роль московской адвокатуры в формулировании понятий правового государства и гражданского общества // Адвокат. 2010. № 9. С. 5—7.

³³ См.: Тихомиров Ю. А. Указ. соч. С. 39.

³⁴ См.: Галкин А. П. Гражданское общество в России: формы существования и основные виды деятельности. НИУ-ВШЭ. URL: <http://www.hse.ru> (дата обращения: 28.02.2017).

правило, организационно-правовые формы различных институтов гражданского общества регулируются соответствующими законами. Например, общественные объединения, которые являются основной формой институтов гражданского общества, действуют на основании Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Однако законодатель систематизирует и объединяет общественные отношения, руководствуясь иными критериями. Часто встречается ситуация, когда одним законом регулируется правовая форма, в которой осуществляют деятельность как институты гражданского общества, так и структуры, которые не относятся к указанной категории. В качестве примера можно указать на некоммерческие организации. Во многих странах некоммерческие организации — это классический институт гражданского общества. Современная российская социология и политология рассматривает некоммерческие организации именно в этом качестве³⁵. В юридической литературе некоммерческие организации также часто относят к институтам гражданского общества³⁶. Однако с правовой точки зрения не все коммерческие организации являются институтами гражданского общества. В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией яв-

ляется организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами. Однако следует учитывать, что некоммерческие организации обладают двойственной природой. С одной стороны, это формализация и институционализация самоуправляемой и независимой от государства деятельности гражданского общества. С этой точки зрения некоммерческие организации являются формой выражения гражданами своих интересов и проявления их общественной, публичной активности³⁷. С другой стороны, с помощью некоммерческих организаций реализуются публично-правовые функции государства.

При исследовании соотношения между некоммерческими организациями и институтами гражданского общества необходимо учитывать, что к некоммерческим организациям относятся государственные, муниципальные структуры, правовая природа и принципы деятельности которых кардинально отличаются от деятельности общественных организаций. Но и общественные организации, которые являются некоммерческими организациями, не всегда можно с уверенностью отнести к институтам гражданского общества.

Ярким примером смешанной природы некоммерческих организаций

³⁵ См., например: Васильева Т. А. Взаимодействие государственных органов власти и негосударственных некоммерческих организаций как институтов гражданского общества в современной России: тенденции, противоречия, перспективы развития: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2009; Нестеренко Н. С. Некоммерческие организации в трансформирующемся российском обществе: социологический анализ: дис. ... канд. соц. наук. М., 2007.

³⁶ См.: Матейкович М. С., Воронин В. В. Указ. соч. С. 91; Уваров А. А. Указ. соч. С. 8.

³⁷ См.: Авакьян С. А. Конституционное право России: учеб. курс. М., 2007. Т. 1. С. 450.

являются саморегулируемые организации. Конституционный Суд РФ в постановлении от 19 декабря 2005 г. № 12-П дал им следующее определение: саморегулируемые организации обладают двойственной правовой природой: с одной стороны, это некоммерческие организации, с другой стороны, с даты включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций они приобретают особый публично-правовой статус. Таким образом, саморегулируемым организациям присущи признаки как субъектов частного права, так и субъектов публичного права (имеют специальную цель деятельности, состоящую в том числе в реализации публичных интересов по регулированию определенных общественных отношений; создаются в специально установленном порядке; участвуют в императивных отношениях через специализированные органы). При этом Суд указал: в силу того что на саморегулируемые организации возложены публично-правовые функции, в их деятельности неприемлем вытекающий из ст. 30 Конституции РФ принцип добровольности, характерный для объединений, которые создаются гражданами исключительно на основе общности интересов. Эта правовая позиция Конституционного Суда позволяет на основании отсутствия признака добровольности не относить саморегулируемые организации к институтам гражданского общества.

Можно выделить основные признаки некоммерческих организаций: законность организации и деятельности; некоммерческая цель (отсутствие цели извлечения прибыли), т. е. извлечение прибыли не признается в качестве цели существования организации, а в случае получения таковой она должна быть направлена исключительно на достижение целей организации; определенный порядок образования и функционирования; организация только в форме юридического лица; наличие ор-

ганов, ведающих их внутренними и внешними делами; наличие организационного статуса, т. е. способность обладать определенной структурой и постоянством; общественная полезность, т. е. достижение общественных и социальных целей и содействие общественному благу; равноправные отношения, отсутствие иерархии в системе.

Однако основополагающие признаки, характеризующие институты гражданского общества, такие как добровольность, самоуправление и самоорганизация, в данном виде объединений не могут быть выявлены, поскольку в систему некоммерческих организаций входят государственные и муниципальные организации. Поэтому институтами гражданского общества является лишь часть некоммерческих организаций, и, следовательно, все некоммерческие организации не могут быть отнесены к системе гражданского общества.

Таким образом, регулирование общим нормативным правовым актом и обладание общей правовой формой не может служить основанием определения общественной структуры как института гражданского общества.

В целом в законодательстве Российской Федерации заложены основы для развития конституционно-правовой категории «гражданское общество». Дальнейшее изучение конкретных форм деятельности институтов гражданского общества, анализ влияния на их деятельность нормативного правового регулирования будут способствовать росту гражданской активности и вовлечению общества в повышение экономического, социального, культурного и духовного потенциала России. Использование правовой концепции гражданского общества в законодательстве позволит найти новые инструменты для гармонизации интересов государства, общества и каждой отдельной личности.

Библиографический список

- Авакьян С. А. Конституционное право России: учеб. курс. М., 2007. Т. 1.
- Алексеев А. А., Архипов С. И. и др. Теория государства и права: учебник. М., 2005.
- Бакарджиев Я. В. Гражданское общество и власть в государстве // Народовластие и права человека: матер. IV Междунар. науч.-практ. конф., проведенной Российской академией правосудия совместно с Северо-Кавказским институтом — филиалом РАНХиГС при Президенте РФ / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. М., 2012.
- Баренбойм П. Д. Роль московской адвокатуры в формулировании понятий правового государства и гражданского общества // Адвокат. 2010. № 9.
- Богданова Н. А. Общество как объект конституционно-правового регулирования // Конституционные основы экономических и социальных отношений. Конституционная юстиция: матер. IV Всерос. науч. конф. по конституционному праву. 31 марта — 1 апреля 2006 г. СПб., 2006.
- Васильева Т. А. Взаимодействие государственных органов власти и негосударственных некоммерческих организаций как институтов гражданского общества в современной России: тенденции, противоречия, перспективы развития: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2009.
- Гаврилов А. В. Государство и гражданское общество: функциональный анализ взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007.
- Галкин А. П. Гражданское общество в России: формы существования и основные виды деятельности. НИУ-ВШЭ. URL: <http://www.hse.ru> (дата обращения: 28.02.2017).
- Голенкова З. Т. Гражданское общество в России // Социологические исследования. 1997. № 3.
- Гражданское общество и правовое государство: предпосылки формирования / под ред. Г. Н. Манова. М., 1991.
- Грудцына Л. Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / под ред. Н. А. Михалевой. М., 2008.
- Елеонский В. О. Гражданское общество, правовое государство и законодательное регулирование // Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства: матер. II Междунар. науч.-теоретич. конф. / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. М., 2010.
- Здоров Г. А. Модель структуры гражданского общества // Журнал научных публикаций. URL: <http://jurnal.org/articles/2011/polit2.html> (дата обращения: 28.02.2017).
- Искаков И. Ж. Гражданское общество и его институты в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.
- Калинина С. В., Кириллова Г. Н. Взаимодействие Федеральной миграционной службы России с институтами гражданского общества // Миграционное право. 2016. № 2.
- Комарова В. В. Теории демократии, гражданское общество и непосредственное народовластие в современной России // Научные труды РАЮН: в 3 т. Вып. 8. Т. 1. М., 2008.
- Конституция Российской Федерации: энциклопедический словарь / В. А. Туманов и др. М., 1997.
- Максименко В. Идеологема civil society и гражданская культура // Pro et Contra. 1999. Т. 4. № 1.
- Малько А. В., Струсь К. А. Правовые основы формирования гражданского общества в современной России (обзор материалов всероссийского научно-практического круглого стола) // Государство и право. 2011. № 9.
- Мамут Л. С. Гражданское общество и государство: проблема соотношения // Общественные науки и современность. 2002. № 5.
- Матейкович М. С., Воронин В. В. Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно-правовых отношений // Право и политика. 2007. № 10.
- Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. М., 2011.
- Медушевская Н. Ф., Сигалов К. Е. Формирование российского гражданского общества: исторический и социокультурный факторы // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 4.
- Нестеренко Н. С. Некоммерческие организации в трансформирующемся российском обществе: социологический анализ: дис. ... канд. соц. наук. М., 2007.

Проскурякова Н. А. Проблемы формирования гражданского общества в России в конце XIX — начале XX в. в социально-политическом и социокультурном контексте. URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Proskur_problems.pdf (дата обращения: 28.02.2017).

Стародубцева И. А. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации и Французской Республике // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6.

Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. № 10.

Уваров А. А. Теоретико-правовые вопросы функционирования современного гражданского общества в России // Российская юстиция. 2016. № 10.

Шевурдяев С. Н. Перспективные направления развития категории гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 16.

Шелудякова Т. В., Шелудякова Е. С. Историческая трансформация понятия гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3.

Шмерлина И. А. Понятие «социальный институт»: анализ исследовательских подходов // Социологический журнал. 2008. № 4.