РАЗДЕЛ XXXII. ПОЛИТОЛОГИЯ

Тиховодова А.В.

Правовая функция гражданского общества

ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта»

(Россия, Нижний Новгород)

doi: 10.18411/lj-02-2021-269

idsp: ljjournal-02-2021-269

Аннотация

В статье рассмотрена одна из важнейших социальных функций гражданского общества – правовая. Актуальность данной темы определяется тем, что построение правового государства в России остается насущной задачей. Огромная роль в становлении правового государства принадлежит именно гражданскому обществу. Это и экспертиза законопроектов, и защита прав и свобод граждан, и повышение прозрачности деятельности органов государственной власти, и создание площадок общественно-государственного диалога, и развитие волонтерского движения, и воспитание правовой культуры граждан, и усиление подконтрольности чиновников отдельным гражданам и общественным организациям. Цель статьи – охарактеризовать основные составляющие правовой функции гражданского общества, а также условия их реализации на практике. Указываются правовые критерии гражданского общества, его соотношение с правовым государством. Раскрывается понятие общественного контроля, его субъекты и формы. В статье показано осуществление данной функции в России, степень активности институтов гражданского общества в реализации своих полномочий в области защиты прав и свобод граждан.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство, право, защита прав и свобод граждан, общественный контроль, общественная экспертиза.

Определений гражданского общества в современной политологической и социально-философской литературе существует большое количество. Однако, несмотря на различия в трактовках, в них можно вычленить нечто общее: а именно, понимание гражданского общества как сферы самореализации свободных индивидов и добровольных общественных объединений, огражденной законом от прямого вмешательства государства. Гражданское общество отличается высокой степенью самоорганизации индивидов, развитой правовой культурой граждан, их готовностью брать ответственность за свою судьбу и судьбу страны. Гражданское общество включает всю совокупность неполитических отношений в социуме: экономических, социальных, семейных, духовных, нравственных, национальных, религиозных и др. Гражданское общество в процессе выполнения своих функций идет на активный диалог с органами государственной власти, используя те возможности, которые предоставляются ему государством. В свою очередь, государство осуществляет правовое регулирование отношений граждан, устанавливает правовые рамки деятельности общественных организаций и движений, создает запрос на гражданскую инициативу. Однако гражданское общество – это многогранное явление, которое регламентируется не только правовыми нормами, но и нормами морали, а также обычаями, обуславливаемыми опытом истории, традициями нации и степенью развития демократии. В гражданском обществе не должно быть двух крайностей: превалирование органов государства и анархия, неуважение к праву. Только при наличии такого равновесия может существовать и совершенствоваться гражданское общество.

Важнейшими правовыми критериями гражданского общества выступает режим законности, верховенство права и закона, результативность контроля над соблюдением законов. Основой гражданского общества является равенство граждан перед законом и судом, стабильность конституционного строя, демократия. В отношениях, формирующих гражданское общество, находит свое воплощение идея права как высшей справедливости, не допускающей произвол. Это те нормы, обязательные для исполнения всеми, требования, которые оформляются и бытуют в гражданском обществе независимо от их признания государством и фиксации в законодательстве. Это условие выполнения гражданским обществом своих социально-экономических функций. Государство должно создавать необходимые условия для саморазвития и утверждения институциональных основ конкурентной борьбы между индивидами и социальными общностями. Формула: «Разрешено все, если это не ущемляет интересы другого человека» является правовой основой гражданского общества. Право в гражданском обществе не выражает волю обладателей экономической и политической монополии, а служит мерой свободы, нормативом равенства и справедливости.

Правовая функция является одной из важнейших социальных функций гражданского общества. Она находит свое воплощение в участии граждан в правотворческой деятельности; участии граждан в отправлении правосудия (заседатели, присяжные заседатели, арбитражные заседатели - специалисты); во взаимном сдерживании граждан и их объединений от правонарушений; в правовой активности при реализации прав, свобод и законных интересов; в формировании заинтересованности государственной политической власти в реализации своего правового статуса [1, с. 63]. Граждане участвуют в правотворческой и нормотворческой деятельности путем издания некоммерческими организациями актов, определяющих их образование, цели, задачи, функции, взаимодействие с органами государственной власти. Конечно, любая нормотворческая деятельность институтов гражданского общества должна соответствовать Конституции РФ. Нормотворческая функция гражданского общества выражается также в совершенствовании действующего законодательства, участии в разработке и принятии законопроектов и других нормативно-правовых актов. Граждане могут проводить экспертизу рассматриваемых нормативно-правовых актов посредством работы в общественно-консультативных советах при министерствах и ведомствах, Общественной палате РФ и региональных Общественных палатах, внесения своих предложений и замечаний через порталы правовой информации, сайты официальных должностных лиц и органов власти (например, сайт Открытое правительство). В 2020 г. представители гражданского общества приняли активное участие в обсуждении проекта поправок в Конституцию РФ. Общественная палата РФ стала центром сбора и первичной обработки предложений граждан. Согласно Докладу Общественной палаты РФ, в организацию поступило более 1150 обращений, всего же было обработано более 2250 предложений (включая предложения от региональных общественных палат). 600 предложений были переданы в рабочую группу по внесению поправок в Конституцию РФ. В результате было учтено 11 предложений палаты [2, с. 23]. Также в ходе общероссийского голосования было организовано общественное наблюдение за выборами, в котором приняло участие более 114 тысяч волонтеров. Общественной палатой РФ и Центральной избирательной комиссией были разработаны правила наблюдения общественности за выборами. Таким образом, гражданское общество уменьшает риск принятия вредных для социально-экономических субъектов решений органов власти. Гражданское общество препятствует возможному политическому манипулированию как обществом вообще, так и в пределах конкретных политических партий и движений. Таким образом, гражданское общество является инструментом передачи политических, социальных, экономических «сигналов обратной связи» государственным структурам,

особенно законодательным органам власти для формулирования законов и корректирования уже существующих законодательных актов.

Выражением правоохранительной (судебной) функции гражданского общества является осуществление правосудия мировыми судьями, заседателями, судом присяжных. Суд присяжных как альтернативная форма судопроизводства влияет на судебную практику и на взаимоотношения личности, государства и общества. Участие народных представителей в качестве судей в уголовном судопроизводстве, несомненно, является признаком демократического государства.

Итак, правовая функция гражданского общества в рамках политической системы заключается в следующем:

1. Оптимизация объема гражданских прав, методов и форм их регулирования. Превышенный объем прав граждан может привести к анархии и породить повышенные риски, а уменьшенный объем гражданских прав тормозит социально-экономическое, в том числе демографическое, развитие.
2. Морально-нравственное воспитание граждан, осуществляемое гражданским обществом, способствует предупреждению правонарушений и, в частности, нарушений гражданских прав.
3. Защита прав граждан. Выполняя защиту гражданских прав людей, гражданское общество способствует соблюдению конституционных правовых норм в государстве, не допуская их фальсификации органами государства, спецслужбами, тайными и криминальными сообществами. Правозащитные организации занимаются защитой и восстановлением гражданских прав, как отдельных индивидов, так и групп людей, возмещением материального и иного ущерба, возникшего в результате нарушения их гражданских прав.
4. Подавление развития и влияния тайных криминальных сообществ, которые являются антиподом гражданского общества в отношении соблюдения прав граждан, целей и методов работы.
5. Политическая, социальная, экономическая и технологическая реабилитация граждан, чьи права были нарушены.
6. Социально-экономическая компенсация за нарушение прав граждан.
7. Социализация гражданских прав и обязанностей путем разъяснения широким слоям населения важности соблюдения их прав и обязанностей, а также твердого отстаивания этих прав. Таким образом, происходит формирование устойчивого правового сознания граждан.

Также Глуценко В.В. выделяет роли гражданского общества – это то, что приобретает государство и общество в результате функционирования в стране гражданского общества. К ролям гражданского общества автор относит: увеличение защиты прав граждан; сближение содержания моральных и правовых норм, т.е. сближение естественного и позитивного права; уменьшение «пробелов» (ситуаций правовой неопределенности) и разрывов (отсутствия целевой логической связи отдельных правовых норм с конституцией) права в государстве; снижение геополитических и политических рисков экономической, инвестиционной деятельности в странах, где существует развитое и эффективное гражданское общество [3, с. 17 - 20]. Эти «пробелы» и «разрывы» могут быть использованы криминальными сообществами для собственного обогащения, что подрывает материальное благополучие законопослушного населения.

Гарантом выполнения гражданским обществом своих правовых функций является правовое государство. Грудцына Л.Ю. называет следующие цели институтов гражданского общества в правовом государстве: соблюдение прав и свобод человека; создание оптимальных условий для поступательного развития институтов

гражданского общества; сочетание прав и свобод с ответственностью человека перед обществом и государством; эффективный общественный контроль над деятельностью государственных органов власти; формирование культуры сотрудничества на основе принципов партнерства между органами власти и организациями гражданского общества; эффективная система социальной защиты; согласование интересов общества и власти [1, с. 80].

Чтобы достигнуть данных целей, институты гражданского общества должны решать следующие задачи: формировать духовные и нравственные устои, осознавать историческую миссию и геополитическую роль народа России в виде главной основы его ментальности; прививать людям терпимость, милосердие и сострадание друг к другу, привычки жить в состоянии открытости миру и взаимопомощи в разрешении общих проблем; возрождать интеллектуальный потенциал народа, защищать способности и таланты каждого человека; создавать атмосферу мировоззренческого плюрализма, а также достоверного и справедливого выражения политической воли граждан; предотвращать нарастание в стране авторитарных тенденций.

Важнейшей составляющей правовой функции гражданского общества является осуществление общественного контроля над соблюдением государством конституционных прав и свобод человека и гражданина, национальных интересов и национальной безопасности народа России. Реализация прав граждан и общественных организаций в сфере общественного контроля в нашей стране происходит на основе ФЗ № 212 от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Законом устанавливаются организационные и правовые механизмы, с помощью которых отдельные индивиды и общественные организации могут участвовать в контроле деятельности органов государственной власти. Под общественным контролем в ФЗ понимается «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [4]. Основными субъектами общественного контроля выступают: профсоюзы; общественные организации, правозащитные движения, ассоциации избирателей; лоббистские организации (комитеты, комиссии, советы); союзы предпринимателей и потребителей; благотворительные фонды; творческие, научные и культурные общественные организации; негосударственные средства массовой информации. Граждане могут выступать в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов. Субъекты общественного контроля в отличие от субъектов контроля государственного не имеют права вмешиваться в деятельность контролируемого органа и привлекать его к юридической ответственности. Формы общественного контроля НКО: общественный мониторинг, общественные обсуждения и слушания, общественная экспертиза, общественная проверка. Также общественные объединения могут быть наделены дополнительными полномочиями. Цели общественного контроля: обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина; учет общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, НКО при принятии решений субъектами политики; общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций.

В настоящее время мероприятия в области общественного контроля проходят на самых разных площадках. Общественные наблюдатели участвуют в контроле выборов, следят за ходом проведения ЕГЭ, контролируют деятельность управляющих компаний, отслеживают ситуацию в детских домах и т.д. Члены общественных наблюдательных комиссий осуществляют контроль за содержанием лиц в местах лишения свободы. Мероприятия по осуществлению общественного контроля в сфере потребительского

контроля, оценки качества товаров и услуг, включая ЖКХ, мониторинга состояния инфраструктуры и дорог, в социальной сфере проходят при участии Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, а также Совета при Правительстве РФ по вопросам попечительства в социальной сфере. Важнейшими субъектами общественного контроля являются Общественные палаты, как федеральная, так и региональные [5, с. 26 - 31]. Также значимым элементом структуры общественного контроля стало создание сети общественных советов при большинстве федеральных министерств и ведомств. В ряде случаев эти советы позволили мобилизовать усилия общественности для выработки рекомендаций в различных областях деятельности соответствующих органов управления. Однако общественные советы часто лишь демонстрируют наличие диалога с общественностью и независимыми экспертами. Тем не менее, общественные советы призваны стать действенным механизмом общественного контроля. Для них характерна большая публичность, вовлеченность в работу органов власти, ориентированность на дискуссионный характер обсуждения вопросов. Общественный контроль «снизу» дополняет общественный контроль, организованный государством, что помогает тем самым добиться оптимизации контрольной деятельности в масштабах всего государства.

Таким образом, гражданское общество играет важнейшую роль в защите прав и свобод граждан, формировании правовой культуры общества, совершенствовании существующего законодательства. Гражданское общество может сформироваться и укрепиться только при опоре в функционировании государства и общества на признанные всеми правовые принципы и институты демократии. Российское государство должно преодолеть привычку относиться к людям как к поданным – зависимым и послушным исполнителям команд. Партнерские, диалоговые отношения гражданского общества и государства, авторитетные НКО – обязательное условие цивилизованного решения политических и социальных конфликтов, согласования противоречивых и разнонаправленных интересов людей, достижения гражданского и социального согласия в обществе.

1. Грудцына, Л.Ю. Государство и гражданское общество. Монография / Л.Ю. Грудцына. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2010. – 464 с.
2. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2020 год. - М., Общественная палата Российской Федерации, 2020. – 78 с.
3. Глуценко, В.В. Основы гражданологии: теоретические основы, законы гражданологии, антикризисный анализ, законы кризисологии, парадигма интеллектуального антикризисного управления / В.В. Глуценко. – М.: ИП Глуценко В.В., 2009. – 152 с.
4. Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». – Режим доступа: <https://opr.ru/about/1391/2311/>
5. Доклад о состоянии гражданского общества в РФ за 2016 год. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2016. – 258 с.

Упоров И.В.

Публично-властные отношения в постсоветской России на местном уровне: от Конституции 1993 г. до конституционных поправок-2020

*Краснодарский университет МВД России
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/lj-02-2021-270

idsp: ljjournal-02-2021-270

Аннотация

Рассматриваются тенденции развития публично-властных отношений в сфере местного самоуправления с учетом внесенных в 2020 г. поправок в Конституцию