

Правозащитные организации: понятие и проблемы классификации

Шалаева А. А.¹, Алёхина И. С.^{1*}

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *i.s.alehina@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена обзору правозащитных организаций. Анализируются особенности их деятельности в современных условиях. Затронута дефиниция термина «правозащитная организация». Обозначены отличительные черты правозащитных организаций, позволяющие их выделить в отдельную группу из числа общественных объединений, в том числе на основе анализа нормативно-правовой базы, являющейся основой для осуществления правозащитными организациями своей деятельности.

Затрагивая исторический аспект, приведены примеры первых правозащитных организаций как в мире, так и в России. Выделены факторы, повлиявшие на возникновение правозащитного движения в Советском Союзе.

Констатируя, что с работой правозащитных организаций связано множество вопросов, подчеркивается, что одним из самых неоднозначных, обсуждаемых среди ученых, представляется вопрос классификации правозащитных организаций, что проиллюстрировано примерами из научной литературы.

На основе проведенного анализа в статье делается вывод, что данный вопрос является все еще недостаточно изученным. В связи с этим отмечено, что дальнейшее изучение правозащитных организаций, их деятельности, а также изучение вопроса классификации, позволит в будущем выявить и перспективы их развития.

Ключевые слова: правозащитная организация, правозащитник, классификация правозащитных организаций, систематизация правозащитных организаций

Human Rights Organizations: Concept and Problems of the Classification

Shalaeva A. A.^a, Alekhina I. S.^{a*}

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; *i.s.alehina@yandex.ru

ABSTRACT

The article is devoted to consideration of the question of the possible separation of human rights organizations, analyzing the peculiarities of their work conditions. The definition the term «human rights organization» is considered. The distinctive features of human rights organizations, allowing them to be in a separate group of public associations, are marked. The normative legal framework within which human rights organizations have the right to carry out its activities is demonstrated.

Also the historical aspect is presented in the article. There are given examples of the first human rights organizations in the world and in Russia. And, importantly, factors which led the emergence of human rights movement in the Soviet Union are focused.

Noting that the work of human rights organizations is associated with many issues, it is emphasized that one of the most controversial, discussed among scholars, is the classification of human rights organizations. Actually, it is illustrated by examples from the scientific literature.

And, by the way, based on the analysis in the article is noted that further study of the human rights organizations, their activities and the issue of classification will allow to identify prospects of their development in the future.

Keywords: human rights organization, rights defender, classification of human rights organizations, systematization of human rights organizations

Одной из важнейших задач современных демократических и правовых государств является проведение реформ, направленных на обеспечение неприкосновенности личности и реализацию ее потенциала. В претворении этого в реальность большое значение обществом отведено неправительственным правозащитным (правозащитным) организациям. Практически на любом уровне (международном, национальном, региональном), где предпринимаются попытки защитить достоинство отдельных граждан от посягательств государственной власти, неправительственные организации (НПО) играют решающую роль. НПО управляются и координируются частными лицами, но помимо этого их работа поддерживается добровольными силами других членов социума. Этот факт придает им особую значимость в глазах тех, кто хотел бы внести свой вклад в улучшение ситуации в сфере прав человека в мире.

Актуальность темы исследования заключается в том, что спектр деятельности правозащитных организаций многообразен. Их работа связана с оказанием помощи тем лицам, чьи права были нарушены. Они могут добиваться изменений в региональном, национальном и международном праве; заниматься распространением среди населения знания о правах человека и т. д. Таким образом, одной из ключевых проблем, связанных с работой правозащитных организаций, является их специализация в зависимости от выбранной ими сферы деятельности.

Задача настоящего исследования заключается в анализе существующих классификаций правозащитных организаций, опираясь на мнения исследователей, изучавших данный вопрос. Заметим, что понятие «правозащитная организация» не имеет однозначного толкования в связи с расхождением мнений среди ученых.

Так, например, согласно Т. Д. Матвеевой, «правозащитные организации — это те организации, которые призваны служить обездоленным или игнорируемым группам населения, содействовать реализации их прав, добиваться социальных изменений и быть на службе людей. Это — независимые, эффективно действующие неправительственные организации, которые, внося вклад в защиту основных прав человека, в целом способствуют национальному развитию, обеспечению единства общества и укрепления стабильности и безопасности страны» [3, с. 4].

Рассматривая исторический аспект, принято считать, что первым правозащитным общественным объединением в мире стал созданный в 1863 г. в Женеве Международный Комитет Красного Креста. В 1902 г. была образована Французская лига защиты прав человека и гражданина. В 1909 г. в Великобритании появилось Общество борьбы с рабством, в дальнейшем преобразованное в Международный интернационал против рабства. В 1942 г. в США была создана Международная Лига прав человека.

Отечественное правозащитное движение в сравнении с западными аналогами предстает достаточно молодым явлением [4, с. 7]. Первым правозащитным объединением в России стала Московская Хельсинская группа, создание которой в 1976 г. сделалось возможным после подписания СССР, 33 европейскими державами, США и Канадой заключительного Акта Хельсинского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе¹.

Среди факторов, повлиявших на возникновение правозащитного движения в СССР, можно выделить: недовольство некоторых групп населения экономическим положением дел в стране; усиление диссидентства; рост культурного многообразия [2, с. 25]. В совокупности они способствовали увеличению числа инакомыслящих и тех, кто потерял веру в коммунистический строй. В результате разрешения деятельности правозащитных организаций в СССР (конец 1980–х гг.) стали появляться работы,

¹ Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true> (дата обращения: 10. 06. 2017).

посвященные правозаступническим объединениям, их деятельности и взаимодействию с государственным аппаратом [4, с. 5].

В России правозащитные организации получили право на существование благодаря принятой 12 декабря 1993 г. Конституции РФ¹. Именно в ней заложены принципы законодательного построения демократического общества, раскрываются пути его развития, признается идеологическое многообразие², а также обозначено понятие — «общественное объединение»³, вообравшее в себя такое понятие, как «правозащитная организация», рассматриваемое в ряде нормативных правовых актов. Например, в Гражданском кодексе РФ⁴.

Как уже было отмечено, правозащитные организации являются одним из видов более широкого понятия — «общественное объединение». Однако более подробное изучение их деятельности позволило ученым обозначить те отличительные черты, которые выделяют правозаступнические организации в отдельную группу из числа общественных объединений.

1. Первоочередная направленность — организация работы в области защиты прав и свобод человека.
2. Отсутствие стремления получения прибыли.
3. Правозащитные организации неполитизированы. Они не участвуют в поддержке политических партий или политических движений⁵.

Многие исследователи рассматривают правозащитные организации как выдающееся явление второй половины XX в., отражающее тенденции усиления демократических преобразований в мире [1, с. 13]. С деятельностью правозащитных организаций связано немало вопросов, и неоднозначным моментом среди исследователей представляется их классификация.

Так, например, по масштабу деятельности правозащитные организации бывают международными, общероссийскими, межрегиональными, региональными и местными. По отношению к действующей государственной власти выделяются: конфронтационные и конформистские. Конфронтационные организации в основном образуются в авторитарных и тоталитарных государствах, где их деятельность находится под строжайшим запретом. В качестве примера можно привести «Интернационал сопротивления», действовавший во времена советской власти. Конформистские правозащитные организации — это те, которые поддерживают идеи конструктивного сотрудничества и совместных действий с государством. Можно сказать, что к конформистским организациям относится большинство ныне действующих правозащитных объединений, зарегистрированных на территории России.

По объектам правозащитной деятельности правозащитные организации рассматриваются в зависимости от помощи, которую они оказывают отдельным категориям населения: беженцам и вынужденным переселенцам («Гражданское содействие»); реабилитированным и лицам, пострадавшим от политических репрессий («Мемориал»); женщинам и детям («Женщины за жизнь»; «Фальта»; «Равновесие»); военнослужащим и их семьям («Комитет солдатских матерей России»); коренным народам и национальным меньшинствам («Центр содействия коренным малочисленным народам Севера»); инвалидам («Правозащитный центр Инвалидов»; «Союз Инвалидов»); заключенным («В защиту прав заключенных») и т. д. [1, с. 13–15].

¹ Конституция РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm> (дата обращения: 11.06.2017).

² Там же. Ст. 13. Ч. 1.

³ Там же. Ст. 30.

⁴ Гражданский кодекс РФ. Разд. I. Гл. IV. Ст. 123. Прим. 4–7.

⁵ Определение понятия, специфические признаки, классификация правозащитных организаций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawneed.ru/psens-385-1.html> (дата обращения: 11.06.2017).

Существует классификация правозащитных организаций, в основе которой лежит предмет регулирования их деятельности, определяемый конкретным Федеральным законом¹: «О некоммерческих организациях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О свободе совести и о религиозных объединениях» и т. п.

1. Правозащитные организации, созданные согласно Федеральному закону «О некоммерческих организациях»².

Правозаступнические объединения являются элементом некоммерческого экономического сектора и занимают соответствующую нишу — отрасль социальной сферы. Так, согласно ФЗ «О некоммерческих организациях», под некоммерческими организациями подразумеваются те организации, которые не ставят перед собой в качестве главной цели стремление получения прибыли и не распределяют ее между другими участниками³. Полученная прибыль должна идти исключительно на уставные задачи и под строгую отчетность. Формы создания некоммерческих организаций также определены законодателем (казачьи общества, некоммерческие партнерства, ассоциации и т. д.)⁴.

В развитие данного Федерального закона разработаны законодательные акты в ряде субъектов Российской Федерации, регулирующие деятельность организаций, работающих на добровольных общественных началах. Например, приняты и действуют законы: в Москве — «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями»⁵, в Кемеровской области — «О взаимодействии органов государственной власти Кемеровской области с некоммерческими организациями»⁶, в Ульяновской области — «О взаимодействии органов государственной власти Ульяновской области с негосударственными некоммерческими организациями»⁷.

2. Правозащитные организации, учитывая вектор их альтруистической деятельности, могут быть созданы в соответствии с Федеральным законом «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»⁸, дающим им право образования в виде благотворительного объединения или же фонда.

Согласно ст. 6 Федерального закона, «под благотворительными организациями подразумеваются те объединения граждан, которые направлены на реализацию

¹ Определение понятия, специфические признаки, классификация правозащитных организаций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawneed.ru/psens-385-2.html> (дата обращения: 11.06.2017).

² Федеральный закон от 12.01.96 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 12.06.2017).

³ Там же. Гл. I. Ст. 2. Ч. 1.

⁴ Там же. Гл. I. Ст. 2. Ч. 2.

⁵ Закон г. Москвы № 38 от 12.07.06 «О взаимодействии органов власти города Москвы с негосударственными некоммерческими организациями» (ред. от 15.05.2013) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=145458&nd=263249.1158513834&from=73990-00> (дата обращения: 12.06.2017).

⁶ Закон Кемеровской области № 30–03 от 05.04.11 «О взаимодействии органов государственной власти Кемеровской области с некоммерческими организациями» (с изменениями на 03.05.2017) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/990311123> (дата обращения: 12.06.2017).

⁷ Закон Ульяновской области от 09.07.07 № 93-ЗО «О взаимодействии органов государственной власти Ульяновской области с негосударственными некоммерческими организациями» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/15327415/friends> (дата обращения: 12.06.2017).

⁸ Федеральный закон от 11.08.95 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495 (дата обращения: 14.06.2017).

благотворительной деятельности в интересах либо всего общества, либо нуждающейся в ней уязвимой части»¹. Законом определяются организационно-правовые формы благотворительных организаций: общественные организации (объединения), фонды, учреждения и т. п.² Для расширения своих возможностей в реализации уставных целей благотворительные организации могут объединяться в ассоциации и союзы, создаваемые на договорной основе³. Объединение благотворительных организаций в виде союза или ассоциации также признается некоммерческой организацией⁴.

В качестве учредителей благотворительных организаций запрещено выступать органам, наделенным государственной властью, и органам местного самоуправления, предприятиям государственного и муниципального унитарного типа, а также учреждениям государственного и муниципального подразделений⁵. Вместе с тем благотворительные организации могут рассчитывать на помощь со стороны государства, что следует из отдельного раздела Федерального закона — «Государственные гарантии благотворительной деятельности»⁶.

3. Правозащитные организации, созданные для защиты прав верующих в соответствии с Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁷ и т. д.

Интересно, что исследователь И. В. Аверкиев разделяет правозащитное движение на два направления: «диссидентский консерватизм» и «правозащитный модернизм». К представителям первого «течения» им отнесена значительная часть старых диссидентов — лидеров правозащитного движения, а также тех, кто вошел в правозащитное движение на первой демократической волне. Представители второго направления в основной своей части пришли либо из обществ защиты прав потребителей и других подобных общественных образований, либо были вовлечены в движение через участие в программах грантов.

Другой исследователь, А. В. Погорельский, разделил правозащитные организации на две группы по направлению деятельности. Первую группу, по его мнению, составляют организации, уставные цели которых предусматривают деятельность по всему спектру правозащитных проблем. Вторую — профильные организации, которые осуществляют работу по определенному направлению категории прав [3, с. 112].

Нельзя отрицать тот факт, что вопрос разделения правозащитных организаций пока мало изучен учеными. Действующие правозаступнические организации многообразны. И каждая из них может использовать несколько направлений в своей деятельности. В связи с этим и возникают вопросы насчет их классификации. Практическая значимость исследования заключается в том, что систематизация правозащитных организаций может способствовать более точному определению их положения в системе общественных организаций и, что немаловажно, выявить перспективы их дальнейшего развития, что в свою очередь будет способствовать более предметной защите прав и свобод человека и гражданина.

¹ Там же. Разд. I. Ст. 6 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/2ed3d0b5267bd2036f397b45b099a596dd16dd94 (дата обращения: 13.06.2017).

² Там же. Разд. I. Ст. 7 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7495/3dcd6a5c1d0c1010e3ba200431d8f692fa72a678 (дата обращения: 13.06.2017).

³ Там же. Разд. III. Ст. 14. Ч. 1.

⁴ Там же. Разд. III. Ст. 14. Ч. 2.

⁵ Там же. Разд. II. Ст. 8.

⁶ Там же. Разд. IV. Государственные гарантии благотворительной деятельности.

⁷ Федеральный закон от 26.09.97 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218 (дата обращения: 14.06.2017).

Литература

1. *Збаражский Н. В.* Виды и классификация правозащитных организаций применительно к защите прав человека // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 1. С. 13–15.
2. *Иванова К. С., Поморцева Ю. В., Орлянский Е. А.* Историческое значение правозащитного движения в СССР // Сибирский торгово-экономический журнал. 2011. № 13. С. 25–30.
3. *Погорельский А. В.* Международное правозащитное движение: история и современность. Воронеж : Научная книга, 2009.
4. *Скутнев А. В.* Государство и общественные правозащитные организации: история и современность. Киров : ВятГУ, 2015.

Об авторах:

Шалаева Арина Алексеевна, студент юридического факультета Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); arina_shalaeva@mail.ru.

Алёхина Ирина Сергеевна, доцент кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук, действительный государственный советник Санкт-Петербурга 3 класса; i.s.alehina@yandex.ru

References

1. Zbarazhsky N.V. Types and classification of human rights organizations in relation to protection of human rights // Gaps in the Russian legislation [Probely v rossiiskom zakonodatel'stve]. 2012. N 1. P. 13–15. (In rus)
2. Ivanova K.S., Pomortseva Yu.V., Orlyansky E.A. Historical value of human rights movement in the USSR // Siberian trade and economic journal [Sibirskii torгово-ekonomicheskii zhurnal]. 2011. N 13. P. 25–30. (In rus)
3. Pogorelsky A.V. International human rights movement: history and present. Voronezh : Scientific book, 2009. 146 p. (In rus)
4. Skutnev A.V. State and public human rights organizations: history and present. Kirov : VyatSU, 2015. 100 p. (In rus)

About the authors:

Arina A. Shalaeva, Student of the Faculty of Law of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); arina_shalaeva@mail.ru.

Irina S. Alekhina, Associate Professor of the Chair of Constitutional Law of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence, State Counsellor 3rd Class of the Saint-Petersburg; i.s.alehina@yandex.ru