

ЦЕНТР ГУМАНИТАРНЫХ ПРОГРАММ

Информационная и правовая поддержка гражданского общества Абхазии

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО АБХАЗИИ: НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

сборник докладов

Сухум
2019



Ц.Г.П.

Сборник докладов «Гражданское общество Абхазии: направления развития» является итоговым аналитическим документом, подготовленным в рамках проекта Центра Гуманитарных Программ (Абхазия, г. Сухум) «Укрепление потенциала организаций гражданского общества через информационную и правовую поддержку», осуществлявшегося в течение 2018-2019 гг. при поддержке CSSP, совместной инициативы Европейского союза (ЕС) и Программы Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В сборнике представлены доклады сотрудников Центра Гуманитарных Программ и аспирантов Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Факультета права).

© Коллектив авторов, 2019

© Центр Гуманитарных Программ, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Лиана Кварчелия	
Восприятие роли и функций гражданского общества в Абхазии	4
Евгений Фокин	
Право на бесплатную квалифицированную юридическую помощь в правовой науке и практике Европейского суда	20
Саид Гезердава	
Возможности получения бесплатной квалифицированной юридической помощи в Абхазии	29
Саид Гезердава, Лиана Кварчелия	
Деятельность неправительственных организаций (НПО) в сфере прав человека	34

ЛИАНА КВАРЧЕЛИЯ

ВОСПРИЯТИЕ РОЛИ И ФУНКЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В АБХАЗИИ

ВВЕДЕНИЕ

После развала СССР и победы в войне, навязанной Грузией, Абхазия приняла Конституцию не просто суверенного, но демократического государства. Принципы, заложенные в Конституции, отражают все основополагающие международные нормы, определяющие характер демократического государства.

Само абхазское общество традиционно было и остается активным и динамичным в политических вопросах, что является проявлением на практике такого важного принципа демократии, как общественное участие. Вместе с тем, в ряде случаев можно наблюдать очевидный конфликт между формой и содержанием общественного участия. Примером может служить создание в Абхазии такого института гражданского общества, как Общественная палата, некоторые члены которой выражают свое неприятие концепции прав человека и имеют специфическое представление о том, какие функции призвано выполнять гражданское общество в демократическом государстве.

Другой пример расхождения формы и содержания – это журналисты, формально находящиеся в статусе независимых и публично дистанцирующиеся от такого понятия, как «гражданское общество». Независимость СМИ сама по себе – продукт и принцип демократии, однако в нашей реальности некоторые «независимые» журналисты весьма избирательны в отстаивании прав и свобод (права и свободы для «своих»), что может свидетельствовать не только об их политической ангажированности, но и о характере их ценностной ориентации.

В целом, дискурс в обществе, вопросы, которые поднимаются и живо обсуждаются в СМИ и в соцсетях – все это заставляет искать ответы на ряд вопросов: Каков характер общественного участия в Абхазии? Вокруг каких вопросов и по какому принципу мобилизуется общество? В какой степени демократические принципы (помимо участия) и идея прав человека укоренены в обществе? Каково в целом понимание термина «гражданское общество»? и т.д.

Данная статья ставит своей целью прояснить особенности восприятия в абхазском обществе (в первую очередь, среди его активной части) термина «гражданское общество» (ГО) и понять, какие институты в абхазском контексте подразумеваются под «гражданским обществом», как понимаются функции и роль ГО, как оценивается нынешнее состояние гражданского общества в Абхазии и почему именно так.

В специальной литературе существуют разные определения термина «гражданское общество». Одни из них отталкиваются от широкого толкования «ГО», подразумевающего всю совокупность форм социальной активности населения, не зависящую от государственных органов и свободную от вмешательства государства. Другие определения сужают фокус внимания до уровня гражданских организаций и их деятельности на основе уважения прав и свобод.

В статье использованы данные качественного исследования, которое позволяет уловить некие тренды во мнениях активной части общества относительно ГО и его институтов.

Само исследование базируется на анализе 15 углубленных интервью и 3 фокус-групп, а также различных публикаций и обсуждений в социальных сетях.

В качестве респондентов выступили чиновники, политики (про-властные и оппозиционные), представители СМИ, активисты социальных сетей, представители бизнес-сообщества и нацменьшинств. Во время опроса учитывалась возрастная и гендерная представленность респондентов.

Выбор указанных выше категорий респондентов был обусловлен несколькими соображениям:

Восприятие чиновниками институтов гражданского общества, их гласное или негласное мнение влияют на характер общественного дискурса в отношении ГО и во многом определяют характер взаимоотношений между исполнительной властью и гражданским сектором. В категории «чиновники» были представлены те из них, которые сами открыты для сотрудничества с ГО и достаточно опытные, чтобы оценить установки своих коллег. Мнение более скептически настроенной части чиновников учитывалось на основе их комментариев в социальных сетях и в СМИ.

К политически активной части общества относятся представители политических партий – как про-властных, так и оппозиционных, а также часть бизнес-сообщества, включенная в политические процессы.

Журналисты, благодаря своей профессиональной сфере, являются одним из источников влияния на общественное мнение. К таким источникам в последние годы можно отнести также активных пользователей соцсетей.

Представители нацменьшинств в силу разных причин в меньшей степени открыты в своих публичных высказываниях, именно поэтому важно было услышать их мнение.

Следует отметить, что не все респонденты были готовы дать интервью на тему гражданского общества. Это можно объяснить разными причинами. С одной стороны, в Абхазии много каждодневных проблем, требующих активного и немедленного реагирования, и в этой ситуации, возможно, тема «гражданского общества» показалась некоторым опрошенным надуманной, неактуальной. С другой стороны, данная тема могла набить оскомину, не в последнюю очередь, благодаря активной негативной пропаганде, которая ведется в соцсетях на протяжении нескольких последних лет. Кампания по дискредитации гражданского общества направлена, в основном, против такого его института, как неправительственные организации, которые многими опрошенными воспринимаются как синоним ГО.

Тем не менее, большая часть респондентов поделилась своим видением относительно поставленных вопросов. Ниже предлагается обобщение мнений, высказанных в ходе интервью и дискуссий в фокус-группах.

1

ВОСПРИЯТИЕ ТЕРМИНА «ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО»

В том, как респонденты описывают термин «гражданское общество» и формулируют функции ГО, прослеживаются два тренда. Эти тренды очень условно можно обозначить как более либеральный (отталкивающийся от принципа уважения прав и свобод человека, а также других базовых принципов демократии) и традиционалистский (выступающий в защиту сильной власти и приоритета традиций и национального начала по отношению к демократическим принципам).

Согласно более традиционалистскому взгляду, гражданское общество понимается как сообщество людей, способных к самоорганизации для решения социальных проблем, создания условий для самореализации человека, для заполнения лакун, до которых у государства не доходят руки. Гражданское общество, согласно данной точке зрения, - это, скорее, помощник государства (под государством подразумеваются власть предержащие), действующий с последним в тандеме. Критика власти гражданским обществом трактуется как политическая деятельность, которой гражданским организациям, по мнению данной категории опрошенных, заниматься не следует.

В подобной патерналистской модели отношения государства к гражданскому обществу респонденты традиционалистского толка видят залог успешного взаимодействия ГО и власти. Данная группа респондентов представлена, в основном, политиками,

отошедшими от власти, но не находящимися в оппозиции.

Приблизительно такие же, но более расплывчатые ответы, давали опрошенные, которым было сложно сформулировать свое понимание ГО и его функций, как и, в целом, сформулировать принципы, на которых должно основываться демократическое государство. Среди этих респондентов были как политики, так и рядовые пользователи соцсетей.

Приверженцы более либеральной точки зрения увязывают самоорганизацию и активность общества с гражданственностью, с гражданскими свободами, с правами человека. Они считают, что гражданское общество должно стоять на страже интересов общества в его взаимодействии с властью. С их точки зрения ГО должно:

■ защищать права человека;

■ осуществлять гражданский контроль за деятельностью власти;

■ артикулировать проблемы, существующие в государстве и в обществе;

■ влиять на формулирование повестки дня;

■ быть каналом коммуникации между обществом и властью, источником обратной связи для власти.

Данной точки зрения ожидаемо придерживаются политики, находящиеся в оппозиции к власти. О важности работы ГО в социальной сфере данная группа респондентов говорила в последнюю очередь.

Мнение о том, что главная задача ГО – защищать права человека и контролировать власть, выразили также представители нацменьшинств, журналисты и большая часть активных пользователей соцсетей.

Интересно, что отдельные чиновники, более открытые для общения с гражданским обществом, также видят в качестве основной функции гражданского общества защиту прав человека.

Особо следует отметить мнение представителей национальных меньшинств, которые в условиях Абхазии видят именно в ГО своего рода защиту от произвола чиновников.

2

ПОНИМАНИЕ РОЛИ И ФУНКЦИЙ ГО В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

На вопрос о том, какие именно институты можно отнести к ГО, многие респонденты

ответили, что ассоциируют это понятие, в первую очередь, с неправительственными организациями. С их точки зрения, само появление в абхазском общественно-политическом обиходе термина «ГО» связано именно со становлением и деятельностью неправительственных организаций.

Довольно часто в качестве важных институтов ГО, особенно оппозиционными политиками, назывались Общественная палата (ОП) и вновь созданный институт Уполномоченного по правам человека (УПЧ).

Представляется, что поскольку у оппозиционных политиков недостаточно широкий доступ к СМИ и, в первую очередь, к государственному телевидению, а социальные сети в их рейтинге, вероятно, занимают второстепенное место, Общественная палата, при всех ее недостатках и ограничениях, рассматривается данной группой респондентов как важная площадка, на которой, оппозиционеры могут публично и более официально (нежели в соцсетях) озвучить свое мнение. Кроме того, сами представители ОП в присутствии СМИ нередко поднимают достаточно острые и актуальные вопросы, хотя при этом мнения членов ОП могут радикально расходиться, и достичь консенсуса по ряду вопросов весьма непросто. Таким образом, несмотря на то, что возможности влияния ОП ограничены, она, тем не менее, является, с точки зрения опрошенных оппозиционеров, важной публичной площадкой для выражения мнений.

У части журналистов было более критичное восприятие деятельности ОП, которая, по их мнению, могла бы более живо и последовательно реагировать на острые проблемы в государстве и в обществе.

Что касается института Уполномоченного, то у ряда респондентов надежда на то, что данный институт будет играть важную роль в защите прав человека в Абхазии и в движении в сторону создания правового государства, связана с личностью Уполномоченного, которая сама многие годы была одним из лидеров гражданского общества.

Несколько респондентов во всех группах отнесли к ГО всех, кто не представляет государственные структуры – общественные организации, политические партии, СМИ, церковь (приводилась в пример социальная помощь уязвимым категориям населения со стороны Священной Абхазской Митрополии), инициативных граждан. Однако и эти респонденты, углубляясь в тему институтов ГО, чаще всего вспоминали примеры из деятельности именно неправительственных организаций.

Относительно времени и источника распространения в общественном дискурсе понятия «гражданское общество» мнения разделились, скорее, по возрастному признаку. Если старшее и среднее поколения связывают термин «гражданское общество» в большей степени с появлением НПО, то более молодое поколение пользователей соцсетей склонно ассоциировать ГО, в первую очередь, с активностью в соцсетях.

В дискурсе молодых пользователей соцсетей понятие «гражданское общество» часто заменяется понятием «социальная сеть». Именно социальные сети, при всех негативных побочных эффектах, стали наиболее популярной массовой площадкой для выражения гражданской позиции и мобилизации как единомышленников, так и ситуативных сторонников.

Вместе с тем, те молодые респонденты, которые участвовали в разное время в различных программах неправительственных организаций (чаще всего, Сухумского Дома Юношества, ЦГП, Фонда им. Зураба Ачба «Мир без насилия» и пр.) и в большей степени осведомлены о деятельности НПО, называли гражданские организации одним из основных институтов ГО.

Представители национальных меньшинств и некоторые политики отметили, что широкое распространение термин «ГО» получил также в связи с негативными материалами в российских СМИ, направленными против гражданских организаций. Некоторые связали частое использование данного термина с современным международным контекстом.

Говоря о том, как, в целом, в обществе понимают роль и предназначение ГО, большинство респондентов были достаточно пессимистичны, отмечая, что большинству граждан, скорее всего, некогда думать о подобных вопросах, поскольку они заняты ежедневными заботами. Рядовые граждане, по мнению респондентов, не очень ясно представляет себе суть и миссию гражданского общества. Советское мышление превалирует не только среди старшего поколения - оно нередко воспроизводится и в среде более молодых людей, не владеющих навыками критического мышления.

Показательно мнение одного респондента-политика, демонстрирующее определенный тренд в отношении понимания сути демократических принципов. По мнению данного респондента, для того, чтобы появилось сильное гражданское общество, сначала надо создать эффективное государство. Кто именно будет создавать эффективное государство, кто будет оценивать эффективность этого государства и давать обратную связь чиновникам, не позволяя им злоупотреблять доверенной им властью, кто будет реагировать, если злоупотребления будут иметь место, а права граждан будут ущемляться, и т.д. – все эти вопросы в подобной парадигме мышления повисают в воздухе.

Многие опрошенные, особенно люди старшего и среднего поколения, говорили о крепких традициях демократии в абхазской культуре, апеллировали к многочисленным народным сходкам в Абхазии, к национальному движению как к примерам гражданской активности.

Однако не все респонденты считают, что этнополитическая мобилизация и борьба за коллективные права прямо соотносятся с понятием «гражданское общество». Как выразился один из респондентов (активный пользователь соцсетей), «в понятии

«гражданское общество» главное – это гражданственность, это права и обязанности гражданина, взаимоотношения гражданина и государства».

Лишь единицы в связи с данной темой вспомнили гражданские акции известного в Абхазии общественного деятеля Гиви Смыр и деятельность Союза творческой молодежи в поздний советский период.

Считая, что общество в целом слабо ориентируется в понятиях, связанных с демократическими принципами и гражданским обществом, респонденты назвали еще несколько причин, по которым это происходит:

восприятие ГО как понятия и явления, привнесенного в нашу жизнь западной культурой (коллективный Запад воспринимается через призму его поддержки Грузии в конфликте с Абхазией, а также в контексте его противоречий с Россией);

активная пропаганда в СМИ и в соцсетях против гражданского общества и его институтов;

снижение уровня образования и отсутствие навыков критического мышления, что, в том числе, делает многих неискушенных телезрителей и пользователей соцсетей жертвами разного рода манипуляций общественным сознанием.

3

СМИ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Мнения опрошенных разделились по поводу того, можно ли считать институтом гражданского общества независимые СМИ.

Большая часть респондентов не склонна относить СМИ, включая независимые, к институтам гражданского общества, делая акцент на том, что объективная информация, непредвзятое и всестороннее освещение происходящих событий – это профессиональный долг журналиста. При этом респонденты считают, что сам по себе любой журналист может быть активным членом гражданского общества.

Другие опрошенные считают независимые СМИ важным институтом ГО и в этой связи высказали немало критики относительно дефицита непредвзятой журналистики в Абхазии. По их мнению, неангажированность и непредвзятость журналистов являются проявлением не просто профессионализма, но и гражданской позиции.

Тема СМИ вызвала у подавляющего большинства респондентов критические замечания в адрес государственного телевидения (АГТРК), которое, по мнению, опрошенных, так и не стало общественным, продолжая оставаться инструментом, хотя и не всегда качественным, в руках исполнительной власти.

Еще один явный тренд в связи с вопросом о СМИ – предпочтение социальных сетей как источника информации (а также гражданского контроля и мобилизации) традиционным медиа-ресурсам.

Интересно, что один опрошенный политик традиционалистского толка, бывший активный сторонник власти, не причисляющий себя к оппозиции, не относит СМИ к институтам ГО, но, тем не менее, считает гражданский контроль одной из важных функций именно СМИ. Готовность не-оппозиционного политика доверить гражданский контроль СМИ, а не какому-либо другому институту ГО, в условиях, когда в Абхазии ощущается дефицит неангажированной медиа-продукции, возможно, отражает инструментальное восприятие таких принципов, как свобода слова, независимые СМИ, гражданственность, общественный контроль и пр.

4

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА АБХАЗИИ

Говоря о том, насколько эффективно справляется со своими функциями гражданское общество в Абхазии, респонденты давали оценку и гражданскому обществу в целом, и отдельным его институтам, чаще всего НПО. Многие опрошенные фактически говорили о неправительственных организациях, поэтому порой было сложно вычлнить мнения, касающиеся других институтов ГО.

Если говорить о восприятии состояния гражданского общества в целом, то ряд оппозиционных политиков считают, что ГО, по сравнению с началом и серединой 2000-х годов стало менее активным, не столь часто выражает свое мнение по острым вопросам общественной важности. Один из респондентов (бизнесмен) утверждает, что гражданское общество (организации) остановились в своем развитии 7-8 лет тому назад.

С другой стороны, в этой же группе респондентов, а также в группе активных пользователей соцсетей, звучало мнение о том, что в последние годы именно социальные сети «пробудили» граждан, и люди стали более активно реагировать на общественно-политические процессы в стране. Проблема, по их мнению, состоит в том, что есть разрозненные гражданские инициативы, но нет консолидированного гражданского общества.

В молодежной группе пояснили, что есть отдельные гражданские лидеры, но им не под силу консолидировать общественный порыв, который зачастую выражается в абстрактном желании видеть позитивные перемены в стране.

5

ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Поскольку многие опрошенные ассоциировали гражданское общество с таким институтом, как неправительственные организации, респондентам был задан вопрос о том, какие задачи, с их точки зрения, должны решать НПО, а также в какой степени на сегодняшний день гражданские организации справляются со своими функциями.

Политики от оппозиции и их политические оппоненты признают НПО как важный институт ГО, однако, затрудняются в оценке конкретной деятельности гражданских организаций, признавая, что слабо владеют информацией.

В отношении неправительственных организаций на слуху деятельность, в большей степени связанная с миротворческим диалогом. Именно этот аспект деятельности НПО используется определенными кругами как раздражитель общественного мнения и повод для нападок на НПО (через соцсети).

Между тем, опрос показал, что работа НПО на международных площадках оценивается разными группами опрошенных политиков скорее позитивно. И оппозиционеры, и их оппоненты считают, что НПО сделали много полезного для налаживания контактов Абхазии с внешним миром и продвижения абхазских интересов на международных площадках, в том числе на встречах с участием грузинских представителей.

Только один респондент из числа сторонников власти воспроизвел весь арсенал обвинений против НПО времен 2004 года, когда НПО попали под огонь критики в связи с деятельностью Лиги избирателей «За честные выборы», осуществлявшей независимый мониторинг избирательного процесса и признавшей итоги голосования валидными. Данный респондент упрекнул НПО в том, что они занимаются миротворческими проектами, игнорируя потребности внутри страны.

Интересно, что у оппозиционеров и их политических оппонентов совершенно противоположные ожидания от деятельности НПО, и критика в адрес НПО со стороны одной группы противоречит ожиданиям другой.

Оппозиционные политики считают, что НПО недостаточно активно участвуют в политической жизни страны. По их мнению, гражданские организации «сбавили обороты» по сравнению с тем, что было 5-10 лет тому назад. Они хотели бы видеть

большую включенность лидеров НПО в обсуждение острых проблем в стране, при этом подчеркивают, что признают непредвзятый характер оценок НПО в отношении состояния дел в той или иной сфере. Как сказал один из респондентов, «НПО поднимают важные темы, но не доводят дело до конца». С точки зрения данной группы, НПО должны больше заниматься вопросами борьбы с коррупцией, эффективного управления, верховенства права и пр.

Оппоненты оппозиции не из числа чиновников, как раз наоборот, считают, что НПО слишком политизированы, что они не должны заниматься политическими вопросами (к политической деятельности они относят правозащитную деятельность и гражданский контроль), и что им следует сосредоточиться на помощи государству в решении социальных проблем.

Наибольшую осведомленность о деятельности НПО проявили отдельные чиновники, журналисты (сами участвовавшие в различных программах НПО), некоторые пользователи соцсетей и практически все представители нацменьшинств, участвовавшие в опросе. Все они считают деятельность различных НПО полезной для общества.

Более конкретными в своих ответах были представители национальных меньшинств, которые высоко оценили и работу НПО с молодежью, и деятельность по поддержке людей с ограниченными возможностями, и поддержку семей погибших и без вести пропавших, и деятельность Лиги избирателей «За честные выборы», и участие НПО в разработке проектов различных законов.

В группе активных пользователей соцсетей некоторые респонденты отметили, что ассоциируют с НПО идею модернизации по европейской модели.

В целом, респонденты считают важными такие виды деятельности НПО, как:

■ просветительская и образовательная работа;

■ установление важных международных контактов и лоббирование интересов Абхазии на международных площадках;

■ аналитическая экспертная деятельность;

■ защита прав человека – по конкретным случаям и через подготовку проектов законов и поправок к законодательству;

■ обеспечение обратной связи чиновникам;
■ реагирование на произвол чиновников;

■ борьба с коррупцией;

■ работа с обществом для преодоления негативных явлений (наркомания, преступность, ситуация на дорогах, ксенофобия и пр.).

Респонденты подчеркивали, что во многом негативные установки в обществе против НПО сформировала пропаганда. Один из журналистов АГТРК, к примеру, считает, что доступ лидеров НПО к телевидению ограничен потому, что руководство опасается подвергнуться осуждению за то, что предоставляет трибуну лидерам НПО. Вероятно, речь идет об осуждении не только со стороны чиновников, но и со стороны последовательных борцов против НПО в социальных сетях, скрупулёзно ищущих поводы для нападок на гражданские организации, чаще всего на Центр Гуманитарных Программ (ЦГП).

Несколько респондентов заявили, что сами с недоверием относились к НПО до тех пор, пока не ознакомились с их деятельностью.

Некоторые опрошенные пояснили, что вопросы вызывает тот факт, что финансирование для НПО поступает от международных организаций. По мнению респондентов, для снятия этих вопросов необходима серьезная работа со стороны НПО по информированию общества о своей деятельности и источниках финансирования.

Некоторые респонденты считают, что репутация НПО держится за счет детских и социальных программ, в которых заинтересована довольно существенная часть общества. Например, в группе активных пользователей соцсетей одна респондентка говорила о том, как высоко она ценит работу СДЮ, и заметила, что практически все ее знакомые и друзья – выпускники Дома Юношества.

Другие опрошенные говорили о том, что доверие к НПО основано на позитивном отношении к лидерам неправительственных организаций, которых многие знают, в том числе, по их публичным выступлениям, и с которыми считаются, уважая их гражданскую позицию.

Некоторые активисты соцсетей отметили, что есть разные НПО – одни находятся на виду, их могут хвалить, против них могут организовывать информационные кампании и пр. Вместе с тем, есть и другие НПО, которые предпочитают не слишком высвечиваться, опасаясь привлечь к себе излишнее внимание, что может отразиться на благополучии их организации. Как выразился один из опрошенных, уважение вызывают больше те, кто находятся на виду.

Представители нацменьшинств отметили, что в связи с атаками на НПО в СМИ и социальных сетях люди часто боятся поддержать НПО публично, опасаясь подвергнуться давлению или остракизму со стороны наиболее активных противников НПО.

В целом же, можно сказать, что потребность в независимом голосе гражданских организаций и непредвзятой оценке ситуации достаточно высока как у людей с оппозиционным настроем, так и у более нейтральных респондентов.

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НПО И ВЛАСТИ

Гражданские организации, работают ли они с детьми, или защищают права человека, или осуществляют любую другую деятельность, соприкасаются с чиновниками разного уровня. По многим вопросам удается сотрудничать и вместе решать конкретные проблемы. Сложнее обстоят дела, когда речь идет о случаях коррупции, о нарушении закона со стороны чиновника.

Респонденты из числа оппозиционных политиков, а также бывших сторонников нынешней власти, не примкнувших к оппозиции, считают, что на сегодняшний день сама власть малоэффективна, и выстроить с ней рабочие отношения на пользу обществу, с их точки зрения, не представляется возможным. В данной группе опрошенные считают, что со стороны власти нет запроса на сотрудничество с гражданским обществом, и что властью недооценивается потенциал такого сотрудничества.

Более открытым на сегодняшний день для взаимодействия с гражданским обществом респонденты считают Парламент, который в силу политической разнородности состава как раз заинтересован в тесном сотрудничестве с гражданскими активистами.

Респонденты, осведомленные о разных программах гражданских организаций, приводили примеры успешного сотрудничества власти и НПО в сфере охраны памятников и культурного наследия, в защите окружающей среды, в защите прав человека и этнических меньшинств, в продвижении интересов Абхазии на международных площадках.

Опрошенные чиновники, взаимодействующие с гражданским обществом, считают, что без таких контактов государство лишится конструктивной обратной связи. Как выразился один из чиновников, «нам надо перестать воспринимать НПО как конкурирующую контору». Данный чиновник (достаточно высокого уровня) в качестве позитивного примера привел действия НПО и ОП в связи с проблемами представителей национальных меньшинств при обмене абхазских паспортов старого образца на паспорта нового образца. По его мнению, участие НПО и ОП в вопросе разработки поправок к Закону о гражданстве РА помогли властям выйти из сложной ситуации и избежать нарастания межнационального напряжения.

Следует отметить, что ответы в группе представителей национальных меньшинств показывают достаточно высокий уровень доверия к гражданским организациям, в то время как в отношении чиновников было сказано, что «они не понимают, что такое социальное партнерство». Ряд респондентов и в данной группе, и в других группах считают, что каналом коммуникации между властью и ГО на данном этапе могла бы быть

Общественная палата, однако ее потенциал не до конца используется.

В целом у респондентов не было сомнения в том, что в интересах государства, общества, да и самой власти – наладить эффективные каналы коммуникации и обеспечить сотрудничество власти и гражданского общества.

ВЫВОДЫ

Вопрос важности информирования общества о деятельности гражданских организаций, об их приоритетах подчеркивался практически всеми респондентами. Очевидно, что информационная работа, которая проводится гражданскими организациями на сегодняшний день, крайне ограничена и малоэффективна.

С другой стороны, многие респонденты признавали, что отчасти их слабая осведомленность о деятельности НПО связана с тем, что они специально не искали информацию о гражданских организациях.

Некоторые наиболее критично настроенные респонденты считали, что имеют достаточно широкое представление о работе гражданских организаций, хотя в реальности связывали феномен НПО лишь с миротворческой деятельностью за пределами Абхазии. Можно было бы подумать, что эти респонденты не владеют информацией о разнообразной деятельности НПО внутри Абхазии, однако сложно предположить, что в Абхазии кто-то не слышал хотя бы об образовательной деятельности такой организации, как Сухумский Дом Юношества или о работе Ассоциации Инва-содействие (АИС) по созданию доступной среды, а также о других организациях и их инициативах.

Следует пояснить, что миротворческая деятельность - это только часть, к тому же малая, работы отдельных НПО. Однако в пропаганде против НПО именно этот вид деятельности выпячивается и используется различными политическими группами как орудие против гражданских организаций.

Гораздо более широкие и разнообразные программы гражданских организаций внутри Абхазии (просветительские, правозащитные, исследовательские, социальные и пр.) либо игнорируются, либо сознательно замалчиваются критиками НПО. Нередко это происходит потому, что определенные политические группы не устраивает независимая позиция лидеров гражданских организаций именно по вопросам внутреннего развития страны. Однако в ответ на критику гражданских активистов отдельные чиновники и политики используют против НПО обвинения в «коллорабационизме», считая, что именно так они могут добиться дискредитации института НПО в глазах общества и отвлечь внимание от реальных проблем.

Очевидно, что подобная тактика закрепила в сознании части граждан ошибочное

восприятие НПО как организаций, которые работают исключительно за пределами Абхазии, участвуя в сомнительных встречах. Это восприятие усиливается неустанной работой анонимных и реальных пользователей соцсетей, перед которыми, по всей видимости, стоит задача парализовать неправительственные организации, с одной стороны, как активный канал для коммуникации с внешним миром, с другой – как источник критики власти.

Часть критических замечаний респондентов из разных групп связана с вопросом источников финансирования гражданских организаций. У людей, не знающих о том, что НПО отчитываются перед Министерством юстиции и налоговыми органами Абхазии; не представляющих, что международные организации информируют о своей деятельности руководство Абхазии; и, наконец, не задумывающихся о том, что международные организации работают и даже имеют свои офисы в Абхазии с согласия руководства республики, создается впечатление, что финансирование НПО непрозрачно, а цели осуществляемых программ неизвестны.

Между тем, в Абхазии, как и во многих других странах, используется международная практика финансирования гражданских организаций. Очевидно, что о широком финансировании НПО из государственного бюджета Абхазии возможно будет говорить тогда, когда наступит тот этап зрелости демократического государства, при котором последнее будет состоятельно не только экономически, но и институционально. В этих условиях, оказывая поддержку НПО, власть не будет ожидать от гражданского общества ответных шагов в виде сервильности.

Международные организации в течение многих послевоенных лет помогали выжить наиболее незащищенным слоям населения Абхазии. Сегодня ими предпринимаются попытки, хоть и достаточно ограниченные, делать инвестиции в программы по развитию Абхазии. Данные организации осуществляют свою деятельность в Абхазии с разрешения руководства республики. Более того, они напрямую сотрудничают с рядом министерств - например, с министерствами образования, здравоохранения, сельского хозяйства и пр. Однако при этом со

стороны власти нет четких посылов обществу, которые говорили бы о том, что власть считает международные программы полезными для страны. В итоге у общества нет уверенности в том, что абхазское руководство поддерживает деятельность международных организаций в Абхазии и приветствует международные инвестиции в программы по развитию. Напротив, международные организации и местные НПО работают в недружественном климате, в котором молчание высших чинов прерывается критическими выпадами отдельных чиновников на фоне непрекращающихся атак анонимов в соцсетях.

Говоря о медийных атаках на отдельные НПО, уместно сказать об избирательном характере этих нападков. Финансирование от международных организаций получают не только те НПО, которые являются мишенью для разного рода негативных выпадов, но и другие неправительственные организации. Более того в числе грантополучателей и

бенефициаров международных организаций состоят не только НПО, но и журналисты, художники, писатели и ряд общественных деятелей и ученых Абхазии. Некоторые чиновники (вплоть до уровня министров) участвуют в диалоговых встречах с грузинскими представителями под эгидой международных организаций. Однако реакции некоторых чиновников и ряда пользователей соцсетей на подобного рода встречи отличаются явной избирательностью. Например, участие лояльных к власти НПО и отдельных персон (чиновников и рядовых сторонников власти) в международных программах замалчивается, не обсуждается. Исключение составляют случаи, когда какой-нибудь не очень осведомленный аноним издалека вдруг начинает разоблачать вполне лояльную организацию только потому, что она неправительственная.

Сегодня, в отличие от времени зарождения НПО, общество, в целом, понимает, что слово «неправительственный» означает «независимый от власти», а не что-либо иное. Неприятие НПО сохраняется у идеологических оппонентов идеи независимости гражданских организаций, у оппонентов либеральных ценностей как таковых, опасющихся правозащитной деятельности НПО и, в целом, деятельности, направленной на консолидацию демократических институтов. Существует также и контекстуально обусловленное неприятие демократического дискурса, в целом, в свете глобальных международных процессов, реальной политики сегодняшнего дня и ее информационного сопровождения, которое существенно влияет на восприятие неправительственного сектора.

Тем не менее, несмотря на затяжную массивованную кампанию против неправительственного сектора, активная часть общества все-таки понимает ценность данного института и не ставит под сомнение его право на существование, более того считает, что НПО должны активизировать свои усилия в просветительской работе, в защите прав человека, а также в информационном сопровождении своей работы.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Опрос еще раз показал, что, информации о гражданских организациях либо недостаточно, либо она находится в пассиве, несмотря на то, что ряд НПО имеют собственные сайты и страницы в соцсетях. Ситуация требует более про-активных действий со стороны гражданских организаций. Как отметил один из респондентов, неправительственные организации «сами должны быть первичным источником информации о себе».

Кроме того, необходим творческий подход к форматам подачи информации. Разные сегменты общества потребляют продукцию из разных источников информации. В Абхазии главными информационными ресурсами на сегодняшний день являются телевидение и социальные сети. Необходимо добиваться более регулярного доступа гражданских организаций к государственному телевидению.

Необходимо также активнее работать в соцсетях. Если сегодня НПО не присутствуют в виртуальной реальности, то для достаточно большого числа людей их детальности как бы не существует, а вакуум заполняется домыслами и спланированными пропагандистскими выпадами.

Необходима активная и разнообразная по формату информационная деятельность, учитывающая актуальность и востребованность тех или иных медиа-ресурсов для различных групп в обществе.

Важно не только подробно знакомить общество с деятельностью гражданских организаций, но и заниматься просветительской деятельностью. Многие опрошенные в рамках данного исследования говорили о важности гражданского образования, о необходимости развития навыков критического мышления, в особенности, у молодого поколения, о востребованности серьезного, непропагандистского анализа процессов, происходящих в республике. Они связывали возможность осуществления этой деятельности с НПО, поскольку у гражданского сектора накоплен немалый опыт работы в сфере образования, защиты прав человека, политического и юридического анализа.

Очевидно, что в среде активного политического сообщества есть запрос на гражданский контроль и гражданскую экспертизу. Важно, чтобы гражданские организации активно и консолидированно отстаивали принципы правового государства в связи с конкретными проблемами, волнующими общество, и делали результаты этой части своей деятельности более публичными.

В целом же в обществе существует запрос на непредвзятое, компетентное мнение; на принципиальную, не зависящую от политической конъюнктуры, позицию; на эффективные современные подходы к решению проблем, волнующих общество, которые могли бы более активно разрабатывать и внедрять гражданские организации.

Е.А. ФОКИН,
научный сотрудник Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В ПРАВОВОЙ НАУКЕ И ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР

ОБЩИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ КОНЦЕПЦИИ

Процессуальное право как отрасль права и самостоятельная наука сформировалось во второй половине девятнадцатого века практически одновременно во всех европейских странах (в том числе и в Российской империи на фоне судебной реформы 1864 г.). Вместе с тем, идеологическая направленность и содержательная специфика новой отрасли в каждом государстве была своя. Так, интерес представляет австрийская теория «социальной справедливости» (или теория социального гражданского процесса). Она была сформулирована ученым-правоведом Францем Кляйном, успешно внедрена в Австрийский устав гражданского судопроизводства 1895 г., который полноценно функционирует и применяется и по сей день. Эта теория видит основной целью гражданского судопроизводства не только и не столько разрешение конкретных конфликтных вопросов, сколько обеспечение общего социального благополучия. Австрийская процессуальная теория первой в мире осознала, что, к сожалению, равенство перед законом еще не означает равенства фактических возможностей. Именно этим осознанием объясняется целый ряд идей австрийского права:

■ состязательный характер гражданского судопроизводства не отменяет определенной активности суда, например, Устав в равной мере распределяет ответственность за достижение целей судебного разбирательства между судом и сторонами;

■ австрийский законодатель одним из первых предусмотрел право определенных органов государственной власти заявлять иск в интересах

■ частных лиц с учетом социальной значимости спорных правоотношений (трудовое право, защита прав потребителя, экологическое право и т.п.).

Повторимся, что модель «социальной справедливости», закрепленная в австрийском гражданском процессуальном законодательстве фактически не претерпела изменений на протяжении непростого двадцатого века и начала двадцать первого века¹.

¹ Подробнее об австрийской модели гражданского судопроизводства см. Коллер К. Австрийский национальный доклад, включающий дополнительную информацию о Германии // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права, 18 - 21 сентября 2012 г., Москва, Россия: Сборник докладов / Под ред. Д.Я. Малее-

«Социальное» развитие процессуального права наблюдалось в двадцатые годы двадцатого века в Соединенных Штатах Америки. В 1921 году увидело свет исследование Бенджамина Кардозо «Природа судебного процесса»², в котором впервые была предпринята попытка исследовать правосудие, в том числе с точки зрения социологии. Б. Кардозо фактически сформулировал категорию общественного интереса к правосудию и первым в юридической науке (хотя он и не был ученым как таковым) зафиксировал, что общественный запрос не может не влиять на содержание судебной деятельности и правосудие в целом. Фактически, было признано, что судебный конфликт это не только дело двух спорящих сторон, но и нечто большее: от того каким образом и насколько профессионально будет разрешен спор зависит и отношение общества к судебной системе. В свою очередь, общественный интерес к правосудию заключается в том, чтобы судебная деятельность осуществлялась при фактическом равенстве и равноправии сторон. Это научное осознание также стало необходимой ступенью к осмыслению права на бесплатную квалифицированную юридическую помощь, которое в принципе можно рассматривать и как продукт общественного интереса к правосудию.

Окончательное научное осмысление концепции права на бесплатную юридическую помощь произошло в семидесятые годы двадцатого века в рамках так называемого Флорентийского проекта, проведенного в университете Флоренции под эгидой ЮНЕСКО. Цель проекта состояла в формулировании и обосновании качественно новой концепции судебной власти, основывающейся, прежде всего, на идеях доступности правосудия. В свою очередь основной руководителем проекта итальянский профессор Мауро Каппеллетти ключевую роль в доступности правосудия отводил праву на бесплатную квалифицированную юридическую помощь³. «Юридическая помощь стала правом, охраняемым действующим законодательством; эта охрана требует положительных действий со стороны государства; и эти действия должны эффективно, а не формально гарантировать это право»⁴. По мнению ученого именно это право делает доступ к правосудию реальным, а не формальным. Однако неминуемо возникал вопрос: а как сделать реальным само право на бесплатную юридическую помощь? В поисках ответа на этот вопрос Каппеллетти систематизировал подходы к оказанию юридической помощи, сложившиеся в европейских странах. Основных моделей выделялось две:

модель **judicare** (бесплатную юридическую помощь оказывают адвокаты и частнопрактикующие юристы, которым государство в дальнейшем компенсирует затраты, связанные с оказанием юридической помощи);

модель **staff lawyers** («штатных юристов», бесплатную юридическую помощь оказывают нанятые исключительно для этих целей сотрудники, которые объединяются в какое-либо образование).

На сегодняшний день наука пришла к пониманию достоинств и недостатков каждой из

шина. М.: Статут, 2012. С. 169 - 191.

2 Cardozo Benjamin N. The nature of judicial process. Yale University Press. 1921. 180 p.

3 Подробнее см. Cappelletti M. Access to Justice and the Welfare State. Firenze, 1979

4 Ross S. Review of «Toward Equal Justice: A Comparative Study of Legal Aid in Modern Societies (Text and Materials)» / By M. Cappelletti, J. Gordley, E. Johnson // The American Journal of Comparative Law. 1978. Vol. 26. N 1. P. 116

двух моделей.

В качестве достоинств модели **judicare** ученый-правовед Михаэль Зандер выделял следующие⁵:

- 1** частнопрактикующие юристы имеют навыки, которые могут быть использованы на пользу малоимущим слоям населения: предоставляя юридическую помощь бесплатно, они выполняют ту же деятельность, что и при оплате клиентом их услуг;
- 2** частнопрактикующего юриста можно найти практически в любом уголке страны;
- 3** при обеспечении адекватного уровня оплаты работы модель **judicare** может сделать доступными для малоимущих услуги опытных юристов.

Однако М. Зандер также отмечал, что данная модель не лишена недостатков, в качестве которых он указывал следующие:

- 1** существуют такие местности, где нуждаются в помощи юриста, но нет установленных офисов юристов;
- 2** опытность предполагает, что малоимущие могут разрешить с юристом все правовые проблемы, но проблемы, с которыми обращаются малоимущие, иного рода, зачастую частнопрактикующим юристам по той или иной причине не приходилось с ними работать;
- 3** частнопрактикующие юристы трудно адаптируются к условиям правовой реформы, а также они не считают, что легко иметь дело с правовыми проблемами в общественных интересах. Им намного комфортнее работать в традиционной форме: один на один клиент и юрист;
- 4** традиционные кодексы этики сдерживают частных юристов от активной деятельности в сфере общественного образования относительно прав и юридических средств.

С точки зрения М. Зандера, модель **staff lawyers способна по крайней мере частично избежать этих недостатков или минимизировать их:**

- 1** офисы штатных юристов могут быть размещены где угодно;
- 2** штатные юристы способны принять меры в отношении правовой реформы, общественно ориентированной работы и общественного обучения

Стоит отметить и то, недостатков модели **judicare** специалистами называется то, что бюджет такой системы трудно планировать и контролировать, а также то, что сеть

⁵ Здесь и на сл. странице цит. по Шереметова Г.С. Право на бесплатную юридическую помощь в гражданском процессе. М.: Статут, 2015. 176 с.

адвокатов и частных юристов в такой системе не выдерживает быстрого роста нагрузки по оказанию помощи, поскольку эти специалисты вовлечены и в предоставление юридических услуг на коммерческой основе⁶.

М. Каппеллетти на основе сравнительного анализа двух вышеуказанных моделей пришел к выводу, что важным и сложным для решения вопросом является определение надлежащего баланса между моделями *judicare* и *staff lawyers*. Вместе с тем, представляется, что на сегодняшний день оптимального баланса не удалось достичь еще ни в одном государстве.

Завершая обзор основных научных воззрений, отметим, что проблематика бесплатной юридической помощи остается актуальной в доктрине и практике. Так, например, в России широко известны исследования О.С. Шепелевой, Г.С. Шереметовой, а в зарубежных странах – М. Барендрехта, С. Райса, Р. Смита.

ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ПРАВА НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В ПРАКТИКЕ ЕСПЧ

Согласно части 1 статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская Конвенция) каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Как видно, данная норма (а равно и другие ее части) не предусматривают права на бесплатную юридическую помощь. Однако было бы грубой ошибкой утверждать, что Конвенция и Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) безразлично относятся к данному праву. Обратим внимание на содержание ст. 6: речь в ней идет о специфических юридических гарантиях, которые непрофессиональному лицу крайне сложно реализовать самостоятельно. Например, статья закрепляет право на «суд, созданный на основании закона». Но как лицу, не имеющему специальных познаний, определить в том, какой суд создан на основании закона и что подразумевает данное требование в национальном праве? Более того, применяя норму ст. 6 в конкретных делах ЕСПЧ нередко трактует ее в совокупности со ст. 13, предусматривающей право на эффективное средство правовой защиты. Вряд ли реализация права на справедливое судебное разбирательство может быть признана эффективной в без возможности обращения к профессиональному юристу.

В связи с отсутствием конкретного закрепления в тексте Конвенции права на бесплатную юридическую помощь перед ЕСПЧ ожидаемо встал вопрос о том охватывается ли такое право Конвенцией или нет.

Отправной точкой практики ЕСПЧ по вопросам бесплатной юридической помощи стало дело *Голдер против Соединенного Королевства*, постановление по которому было

⁶ Доступ к правосудию и субсидируемая юридическая помощь: анализ международного и российского опыта: Сборник материалов / Сост. Д.Б. Шабельников, О.С. Шепелева. С. 168.

вынесено в 1975 году⁷. Данный судебный акт привлекает внимание ученых и практиков со многими причинами, в том числе и в связи с тем, что постановление закрепило доступность правосудия фактически наравне с другими стандартами справедливого правосудия, предусмотренными ст. 6 Европейской Конвенции. Фабула дела сводилась к следующему. С.Э. Голдер, отбывая наказание в местах лишения свободы, был обвинен в участии в массовых беспорядках и столкнулся с необходимостью обратиться к услугам профессионального адвоката. Вместе с тем, руководство пенитенциарного учреждения пресекло все его попытки контактов с адвокатами и воспрепятствовало получению юридической помощи. Указанные обстоятельства явились основанием для обращения сначала в национальные суды (которые поддержали руководство тюрьмы), а затем и в ЕСПЧ. Британское правительство исходило из того, что право на общение осужденного с адвокатом не гарантируется ни британским законодательством, ни Европейской Конвенцией и в этой связи у руководства пенитенциарного учреждения отсутствовали какие-либо обязательства. Вместе с тем, данная позиция была раскритикована ЕСПЧ, который указал, что подобное прочтение фактически делает право на доступ к суду нереализуемым. Более того, доступ к суду является требованием справедливости судебного разбирательства, а условием доступа к суду в свою очередь является полноценная возможность получения юридических услуг (вне зависимости от того, какой статус имеет нуждающийся в этих услугах и где он находится). Косвенно в этом можно усмотреть параллель с вышеприведенными доктринальными воззрениями, в том числе с идеями профессора М. Каппеллетти (тем более что постановление по делу Голдера было вынесено как раз в годы проведения Флорентийского проекта).

Тезис о том, что непредставление бесплатной юридической помощи является практическим препятствием в доступе к правосудию получил развитие в деле **Эйри против Ирландии**⁸. В данном деле г-жа Эйри безуспешно пыталась обратиться к юристу по вопросам бракоразводного процесса, однако платные юристы в услугах отказывали, а бесплатная юридическая помощь по подобным спорам в Ирландии не предоставлялась. Признав нарушение права на доступ к правосудию, ЕСПЧ сформулировал следующую принципиально важную позицию: как такового права на бесплатную юридическую помощь по гражданским делам не существует, и автономное требование об оказании бесплатной юридической помощи по гражданским делам возникает только в следующих ситуациях:

- а)** внутригосударственные нормы обязывают заявителя быть представленным адвокатом на определенной (более высокой) стадии судопроизводства, например, в кассационном суде, либо
- б)** оказание бесплатной юридической помощи требуется по причине сложности процедуры или дела.

Постановление по делу Эйри было вынесено в 1979 году. На сегодняшний день представляется, что вышеуказанные требования охватывают значительную, если не

7 ECtHR. Golder v. UK, Application no. 4451/70, Judgment of 21 February 1975.

8 ECtHR. Airey v. Ireland, Application no. 6289/73, Judgment of 9 October 1979.

большую часть дел, рассматриваемых судами. В этой связи представляется возможным сделать вывод, что за прошедшие почти 40 лет требование ЕСПЧ о наличии системы бесплатной юридической помощи превратилось из факультативного и условного в фактически обязательное.

Любопытна оговорка, которую ЕСПЧ сделал также в постановлении по делу Эйри. Так, эффективный доступ к правосудию может быть обеспечен как путем предоставления бесплатной юридической помощи, так и вследствие упрощения норм, разрешающих представлять свои интересы в суде по гражданским делам лично. В этом можно усмотреть альтернативу: законодатель по отдельным категориям дел может предусмотреть упрощение судебной процедуры с тем, чтобы сделать ее понятной неспециалисту, столкнувшимся с необходимостью получения судебной защиты. Если же подобное упрощение не представляется возможным, то тогда необходимо организовать эффективно работающую систему бесплатной юридической помощи.

Тезис о том, что заявитель должен быть представлен профессиональным юристом в вышестоящих инстанциях получил уточнение уже намного позднее дела Эйри – в деле **Ларин против Российской Федерации**⁹. ЕСПЧ указал, что если нормы законодательства содержат обязательное профессиональное представительство гражданина юристом в судах вышестоящей инстанции, то в государстве также должна быть предусмотрена система бесплатной юридической помощи, которая позволит гражданину обратиться к такому юристу. Следует отметить, что в мировой практике (Франция, ФРГ) обязательное профессиональное представительство в судах вышестоящих инстанций давно закрепилось в качестве понятного и обязательного требования. Оно обусловлено самой сложностью процедуры в высших судах.

Так, например, суды кассационной инстанции проводят проверку судебных решений по вопросам права и чтобы добиться отмены судебного решения необходимо приводить грамотные, мотивированные доводы, основывающиеся на глубоком знании законодательства. Очевидно, что гражданин, впервые столкнувшийся с судебной системой, такими знаниями не обладает. Аналогичную позицию ЕСПЧ занял и в деле **Дель Соль против Франции**¹⁰.

В деле Грейнджер против Соединенного Королевства¹¹ ЕСПЧ сформулировал еще одно важное уточнение. Государство вправе самостоятельно определять содержание системы бесплатной юридической помощи, т.е. ЕСПЧ не указывает какие слои населения по каким категориям дел должны пользоваться указанной помощью. Этот вопрос является крайне индивидуальным, имеющий свои национальные особенности в каждом конкретном государстве. Поэтому государство само должно предусмотреть четкие правила отнесения тех или иных дел (или категорий населения) к сфере оказания бесплатной юридической помощи. Подобное отнесение может быть обусловлено конкретными социальными, экономическими, юридическими и иными причинами. Вместе с тем, если указанная система создана, а лицо получило необоснованный отказ

9 ECtHR. *Larin v. Russian Federation*, Application no. 15034/02, Judgment of 20 May 2010.

10 ECtHR. *Del Sol v. France*, Application no. 46800/99, Judgment of 2002.

11 ECtHR. *Granger v. UK*, Application no. 11932/86, Judgment of 20 March 1990.

в оказании бесплатной юридической помощи, то в таком отказе ЕСПЧ однозначно усматривает нарушение требований ст. 6 Конвенции. Отдаленно можно усмотреть параллель с судебным разбирательством: в силу вышеупомянутого требования законного суда национальный законодатель должен предусмотреть конкретную систему распределения дел между судебными органами своего государства. Отказ в рассмотрении дела является прямым нарушением как права на доступ к суду, так и всей ст. 6 Конвенции.

В чем именно должна заключаться бесплатная юридическая помощь, предоставляемая обратившемуся лицу? Конкретного ответа на этот вопрос практика ЕСПЧ не дает, видимо оставляя разрешение данного вопроса внутригосударственному праву. В этой связи любопытно постановление ЕСПЧ по делу **Стил и Моррис против Соединенного Королевства**¹². В данном деле заявитель обратился к юристу за бесплатной юридической помощью с общим намерением инициировать процедуру судебного разбирательства. Юрист, однако, пришел к выводу, что какие-либо шансы выиграть дело в суде отсутствуют и отказал в оказании услуг, приведя соответствующее обоснование. В данном отказе ЕСПЧ нарушения ст. 6 не усмотрел, потому как оказание бесплатной юридической помощи состоит не в обязательстве тех или иных юристов достичь желаемого для заявителя результата любой ценой, а в предоставлении квалифицированных услуг. При этом конкретный объем данных услуг определяется не только и не столько пожеланиями заявителя, сколько профессиональной позицией юриста относительно соответствующей спорной ситуации.

Отметим, что ранее ЕСПЧ подчеркнул, что отказ в предоставлении бесплатной юридической помощи допустим, но он не может быть произвольным или немотивированным¹³. Кроме того, как решение о предоставлении бесплатной юридической помощи, так и отказ в ее предоставлении должны быть своевременными¹⁴.

Не менее интересны и дела **Бертуцци против Франции**¹⁵, **Артико против Италии**¹⁶. Общей идеей постановлений ЕСПЧ по данным двум делам был тезис о том, что бесплатная юридическая помощь должна быть качественной и профессиональной, а не формальной (в деле Артико, например, юридическая помощь ограничилась номинальным присутствием защитника в суде по уголовному делу без совершения им каких-либо активных процессуальных действий) юридическая помощь в деле **Чекалла против Португалии**¹⁷. Предоставленный в рамках системы бесплатной юридической помощи проявил глубочайшее незнание национального процессуального законодательства и не смог подать апелляционную жалобу, вследствие чего заявитель оказался лишен возможности обжалования судебного решения в вышестоящих инстанциях.

Следует правда заметить, что вопрос надлежащего качества юридической помощи лежит далеко не только в плоскости законодательства и практики ЕСПЧ. Это еще и

12 ECtHR. *Steel and Morris v. UK*, Application no. 68416/01, Judgment of 15 February 2005.

13 ECtHR. *Thaw v. UK*, Application no. 27435/95, Judgment of 2005.

14 ECtHR. *Gutfreund v. France*, Application no. 45681/99, Judgment of 12 June 2003.

15 ECtHR. *Bertuzzi v. France*, Application no. 36378/97, Judgment of 13 February 2003.

16 ECtHR. *Artico v. Italy*, Application no. 6694/74, Judgment of 13 May 1980.

17 ECtHR. *Czekalla v. Portugal*, Application no. 388630/97, Judgment of 10 October 2002.

вопрос надлежащей подготовки юристов, качественного юридического образования и поддержания конкретным государством деятельности высших учебных заведений, занимающихся подготовкой юристов. Представляется, что первоочередной мерой по предоставлению действительно качественной бесплатной юридической помощи должно стать обустройство государством достойной системы высшего образования.

Таким образом, завершая обзор практики ЕСПЧ по вопросам права на бесплатную юридическую помощь, отметим, что данное право является фундаментальным и гарантируется любым современным демократическим государством.

ИНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ АКТЫ О ПРАВЕ НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

Справочно отметим основные международно-правовые документы, гарантирующие в тех или иных ситуациях право на бесплатную юридическую помощь:

- 1** Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Минске 22.01.1993);
- 2** Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002);
- 3** Конвенция по вопросам гражданского процесса (Заключена в г. Гааге 01.03.1954);
- 4** Основные принципы, касающиеся роли юристов (Приняты в г. Гаване 27.08.1990 - 07.09.1990 восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями);
- 5** Резолюция N(76) 5 Комитета министров Совета Европы «О правовой помощи по гражданским, коммерческим и административным делам» (Принята 18.02.1976 на 254-ом заседании представителей министров);
- 6** Резолюция N (78) 8 Комитета министров Совета Европы «О юридической помощи и консультациях» (Принята 02.03.1978 на 284-ом заседании представителей министров);
- 7** Рекомендация N R (81) 7 Комитета министров Совета Европы «О способах облегчения доступа к правосудию» (Принята 14.05.1981 на 68-ом заседании представителей министров).

И целый ряд других документов, в том числе двусторонних.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

В заключение систематизируем основные тезисы, приведенные в настоящем аналитическом обзоре.

Право на бесплатную юридическую помощь является одним из требований доступности правосудия и одним из условий реализации права на эффективное средство правовой защиты;

В современных условиях государство фактически обязано создать систему оказания бесплатной юридической помощи, при этом оно свободно в выборе конкретной модели и отнесении тех или иных дел к сфере данной системы;

По целому ряду юридических вопросов (например, обжалование дела в вышестоящие инстанции) заинтересованное лицо в отсутствие профессиональных знаний не в состоянии реализовать свои права самостоятельно, поэтому бесплатная юридическая помощь является необходимостью;

Отказ в предоставлении бесплатной юридической помощи должен быть надлежащим образом мотивирован;

Услуги в рамках бесплатной юридической помощи должны быть качественными и профессиональными, что должно побуждать государственные власти выстраивать эффективную систему высшего юридического образования.

10.08.2018

ВОЗМОЖНОСТИ ПОЛУЧЕНИЯ БЕСПЛАТНОЙ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В АБХАЗИИ

Система бесплатной юридической помощи (о ней можно говорить только как об условном и не принятом в нашем законодательстве понятии) практически не развита. Ст. 21 Конституции Абхазии гарантирует каждому человеку государственную и судебную защиту его прав и свобод. Но это гарантия другого рода, она не касается возможности получения безвозмездных правовых услуг. Элементы права на бесплатную юридическую помощь можно найти в уголовном и гражданском законодательстве (ст. 48 Гражданского процессуального кодекса, ст. 16 Уголовно-процессуального кодекса). Закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Республике Абхазия» незначительно расширяет возможности получения бесплатной юридической помощи вне связи с судебным процессом (см. ст. 26). Этих основ явно недостаточно для обеспечения права человека на бесплатную юридическую помощь. Некоторые адвокаты, например, признают, что перечень получателей бесплатной юридической помощи должен быть расширен.

Может ли потребность в бесплатной юридической помощи быть обеспечена только лишь с помощью этих основ? Это основной вопрос, на который я постараюсь ответить.

1

Потребность в получении профессиональной и безвозмездной юридической помощи значительно выходит за рамки тех случаев и категорий людей, которые названы в законодательстве. Об этом говорят адвокаты и свидетельствует статистика общественных юридических приёмных НПО. В 2016 г. в приёмной ЦГП получили правовую помощь 1023 человека, в 2017 г. – 1277 человек, за 9 месяцев 2018 г. – 1095 человек. Появление приёмных в целом можно связать именно с тем, что такая помощь не может полноценно предоставляться в рамках существующего правового регулирования. При этом уязвимые люди, которые также зачастую входят в категорию малообеспеченных людей, стабильно заинтересованы в получении безвозмездных правовых услуг.

Если говорить о возможности получения бесплатной правовой помощи **вне гарантий, установленных законодательством**, то тут наблюдаются определённые проблемы. Как правило, адвокаты могут быть избирательны в приложении своих усилий: они берутся за дела, соответствующие их «профилю» и предусматривающие достаточное

вознаграждение. Чаще всего желание адвоката вступить в дело зависит от множества условий и разнообразных индивидуальных факторов, но все же существуют общие установки, характерные для большинства адвокатов. Поскольку они работают за вознаграждение, получаемое от доверителей, вопрос оплаты труда зачастую является определяющим. Часто размер выплачиваемого вознаграждения напрямую влияет на вероятность заключения соглашения с клиентом. В зависимости от объема работы и графика оплаты адвокатского труда, может изменяться интенсивность деятельности защитника, его активность и эффективность предпринимаемых им действий.

Желание адвоката своевременно и гарантировано получить свой гонорар во многом оправдано и продиктовано частым несоблюдением доверителями договоренностей; нередки случаи, когда даже платежеспособные доверители забывают о своих обещаниях и после окончания дела стараются исчезнуть из поля зрения адвоката. Размер гонорара, конечно же, не единственный фактор, определяющий условия оказания адвокатских услуг. Так как каждый адвокат стремится успешно или хотя бы с наименьшими потерями для доверителя завершить дело, поэтому, он (она) взвешивают все «за» и «против», оценивают перспективы защиты.

Адвокат не имеет права по своей инициативе отказаться от взятой на себя защиты. Иногда адвокат не берётся за дело из-за загруженности и опасения, что не сможет уделить достаточного внимания и времени полноценной защите интересов доверителя. Большое количество дел, имеющихся в производстве адвоката, может вредить качеству и эффективности осуществляемой им защиты в том или ином конкретном случае.

2

Условия деятельности адвокатов по назначению, определённые Постановлением Кабинета Министров РА N137 от 30 октября 2012 г.¹, имеют значительные изъяны. По уголовным делам, в случае, если подозреваемый не отказывается от адвоката, но не в состоянии оплатить его услуги (а родственники или доверенные лица не нанимают защитника за определённый гонорар), органы дознания, органы предварительного следствия, прокуратура или суд обеспечивают подозреваемому или обвиняемому воспользоваться услугами защитника по назначению. В соответствии с законодательством, один день работы адвоката по назначению оплачивается государством в размере 180 рублей. На практике адвокаты практически не получают этих денег. Для их получения соответствующее должностное лицо (например, следователь или судья) должен вынести постановление с указанием дней, в которые адвокат участвовал в следственных действиях, а затем деньги должны быть перечислены на счёт соответствующего адвокатского образования из государственного бюджета. В реальности эта процедура настолько бюрократизирована, что получение этих денег превращается в неоправданно сложный процесс.

В качестве иллюстрации данной проблемы ё приведем характерную историю одного из

¹ Постановление Кабинета Министров Республики Абхазия от 30 октября 2012 г. N 137 «О размере вознаграждения адвоката, участвующего в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокуратуры или суда».

опрошенных нами адвокатов:

«Я пытался получить деньги, предназначенные для оплаты труда адвокатов по назначению. Получив постановление следователей милиции и прокуратуры, я обратился к бухгалтеру РОВД, которая в свою очередь обратилась к главному бухгалтеру МВД. Ей ответили, что в этом году в бюджете министерства нет такой статьи расходов, денег взять неоткуда и посоветовали ждать следующего года. Я передал постановления руководству Палаты адвокатов, те обещали “выбить” эти деньги, но мне до сих пор неизвестно о результате. Было как-то неудобно настаивать, потому что другие адвокаты вообще не интересуются этим вопросом, считают, что деньги мизерные и волокита того не стоит. Насколько мне известно, некоторые адвокаты, работающие по назначению в одном длительном судебном процессе, все-таки получают эти деньги. Конечно 180 рублей — это мало, так думают и остальные адвокаты, говорят, если бы рублей 500, то можно было бы и “выбить”».

3

Социальная проблематика обращений клиентов и их платежеспособность – факторы, которые могут оказывать влияние на внимание со стороны адвоката. Бывает, что представители уязвимых групп населения не обращаются к адвокатам, так как считают, что их услуги исключительно платные. Существуют правовые гарантии оказания бесплатной юридической помощи, закрепленные в ст. 26 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Республике Абхазия», но в ней перечислено небольшое количество оснований получения такой помощи – определённым категориям граждан (которые могут не являться уязвимыми) и в определенных случаях внесудебных и судебных процедур. Клиенты с социальными вопросами, которые не имеют судебную перспективу и разрешаются только в рамках административных процедур, могут считаться адвокатами непрофильными или даже нежелательными. Помощь таким клиентам возможна как проявление альтруизма адвоката, рассчитывать на который клиент может в определённых адвокатских образованиях. Подобные дела не могут соперничать по сложности с теми, которые составляют обычную практику адвоката. Адвокатам они могут казаться слишком простыми, не вызывающими интереса, а тем более профессионального азарта, но по временным затратам – сопоставимыми с «профильными» делами. При этом результат своей работы адвокат может рассматривать как незначительный и не влияющий на его профессиональную репутацию. Кроме того, если помощь малоимущим клиентам оказалась эффективной, это может вызвать нежелательный эффект – увеличение количества подобных обращений. Таким образом, избирательность в отношении клиентов возникает из-за реальных условий деятельности адвокатов и на основе законодательства.

4

Сложившиеся в Абхазии условия для адвокатской профессии задают именно такие рамки работы. Однако нельзя сказать, что в целом адвокаты игнорируют обращения тех, кто не в состоянии оплатить их услуги или чьи вопросы связаны с социальной проблематикой. Относительно крупные адвокатские образования и даже отдельные адвокаты регулярно предоставляют безвозмездную правовую помощь. Адвокаты, лояльные к такой категории получателей помощи, принимают во внимание материальные возможности клиентов: как правило, не берут денег за консультации как таковые; не требуют предъявлять документы, подтверждающие, что люди имеют право на бесплатную юридическую помощь; разрешают регулярно обращаться за помощью по одному вопросу. Однако такое отношение зависит от внутренних правил адвокатского образования или принципов работы конкретного адвоката, т.е. не является общим правилом. В определенных адвокатских бюро есть такой принцип работы – если адвокат откажется от предоставления бесплатной помощи, то он может лишиться там работы. Одно из известных автору адвокатских бюро предоставляет бесплатную помощь в том числе пенсионерам, хотя в ст. 26 Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Республике Абхазия» не сказано, что они имеют право на бесплатную помощь.

По мнению самих адвокатов, существующую систему оказания бесплатной юридической помощи необходимо совершенствовать. В условиях модернизации системы предоставления бесплатной юридической помощи, государство должно соразмерно субсидировать такую деятельность адвокатские образований.

5

Как известно, адвокаты не единственные, кто предоставляет бесплатную юридическую помощь. Активно в этой сфере работают общественные юридические приемные при различных неправительственных организациях, которые занимаются этой деятельностью в соответствии с некоммерческим законодательством. Но у приёмных НПО своя специфика работы. Во-первых, их деятельность позволяет выявлять категории людей, которые выпадают из поля зрения обычных поставщиков правовых услуг, но остро нуждаются в правовой помощи. Сотрудники приёмных регулярно в инициативном порядке посещают отдаленные населенные пункты, в которых проживают люди, неспособные самостоятельно добраться до юристов. Они уже выработали определённые правила взаимодействия с такими людьми, поскольку такие люди часто не могут точно сформулировать свою проблему. Бывает и так, что сотрудники приёмной узнают о том, что человек нуждается в помощи от их родственников, соседей, глав администраций сел и т.п. Не всегда эта помощь имеет правовой характер, очень часто сотрудники приёмных занимаются медиаторством, т.е. посредничеством между человеком и административным органом. Во-вторых, как это следует из вышесказанного, уязвимые люди значительно больше нуждаются в правовой помощи по социальным вопросам и сопровождении в различных административных структурах и

значительно реже в судах и правоохранительных органах. Это более рутинная работа, которая требует уделять значительное время посетителю приёмной. Очень часто среди них встречаются маломобильные люди, которые требуют особого внимания.

Достаточно часто сами приёмные нуждаются во взаимодействии с адвокатами, в особенности, по уголовным делам. Часто такие дела являются частью правозащитной деятельности НПО, которая нуждается в поддержке со стороны адвокатов, имеющих право выступать в качестве защитника в уголовном процессе.

6

В связи с таким положением вещей представляется, что существующая система оказания бесплатной юридической помощи нуждается в срочном реформировании. Необходимо определить в ней роли адвоката, НПО (учитывая, что давно фактически сложилась система предоставления бесплатной юридической помощи общественными приемными) и других субъектов (например, юридических клиник при вузах). Разнообразие субъектов правовой помощи будет способствовать лучшей реализации права на получение такой помощи. У каждого из них сложилась своя специализация. У адвокатов – это преимущественно представительство и защита в судебном процессе, у приёмных НПО – оказание правовых услуг уязвимым (малоимущим) категориям граждан, сопровождение в административных органах, распространение актуальной правовой информации и т.д. У государства, как представляется, в рамках новой системы оказания бесплатной юридической помощи должны быть обязательства перед адвокатским сообществом: их деятельность (в том числе конкретных адвокатских образований, решивших оказывать бесплатную помощь) должна субсидироваться.

Этой статьёй я хотел бы инициировать дискуссию о необходимости создания полноценной системы бесплатной юридической помощи. Гражданское общество очень заинтересовано в том, чтобы будущее законодательство предусматривало разнообразие поставщиков такой услуги, поскольку, как показано выше, те, кто её предоставляют сегодня, имеют свою специализацию и особенности работы. В совокупности они будут способствовать более полной реализации права на бесплатную юридическую помощь.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ (НПО) В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Основную деятельность НПО в сфере прав человека можно подразделить на следующие виды:

- 1 правозащитную (включая адвокати́рование, т.е. продвижение повестки, связанной с правами человека);
- 2 бесплатную юридическую помощь (помощь pro bono);
- 3 исследовательскую;
- 4 просветительскую.

1

Правозащитная деятельность – самая сложная из перечисленных видов деятельности НПО в сфере прав человека. Она всегда связана с нарушениями прав человека. Правозащитники имеют дело с ситуациями, которые свидетельствуют о необоснованном ограничении и (или) лишении возможности пользоваться правами. Наиболее частные нарушители прав человека – административные органы и их представители, поскольку именно они обладают ресурсами, способными серьёзно влиять на основные права человека. Например, одним из самых серьезных нарушений прав человека является дискриминация, которая всегда затрагивает определенную группу людей, объединенную определенными характерными особенностями (этническая принадлежность, социальное положение, возраст и т.д.). Некоторые нарушения прав человека имеют неявный характер и чаще всего выражаются в непринятии мер или недостаточном реагировании на масштабные проблемы со стороны государственных органов (например, игнорирование потребности людей в качественной бесплатной юридической помощи).

Правозащитная деятельность имеет дело с отдельными или системными нарушениями прав человека. Часто, даже имея дело с нарушением основных прав конкретного человека, например, права не быть лишённым гражданства, отсутствие реагирования на нарушение имеет далеко идущие последствия для общества в целом. Единичное нарушение прав человека может стать прецедентом и впоследствии породить системные сбои, когда будет наблюдаться рост количества нарушений. Имея дело с такими единичными проблемами, правозащитники своим участием стараются предупредить

их перерастание в системные нарушения. Участие правозащитных организаций одновременно демонстрирует, что в обществе есть институты, последовательно придерживающиеся правозащитных ценностей, понимающие опасность проблемы, опасность перерастания в системные нарушения и стремящиеся устранить эту проблему.

Системные нарушения — это запущенные или хронические масштабные проблемы, которые сложно решить, лишь пытаясь помочь отдельным людям. Речь идет о регулярно повторяющихся нарушениях. Часто это проблемы, с которыми государству сложно справиться, поскольку у него нет необходимых ресурсов для их решения, либо поскольку в государстве, например, недостаточный уровень демократии. В таком государстве негуманность правоохранительной системы репрессивность правосудия (особенно судов первой инстанции), унижающее достоинство личности обращение с заключенными в местах содержания заключенных под стражей и осужденных в тюрьме — все это приводит к серьезным системным проблемам в сфере обеспечения прав человека.

Есть проблемы, которые напрямую спровоцированы властными органами и наличие проблемы — это отражение подходов, которые эти властные органы реализуют (например, придание обратной силы положениям Закона «О гражданстве Республики Абхазия», касающимся признания гражданства). Особенностью правозащитной деятельности является то, что она может осуществляться не только юристами, в отличие от помощи *pro bono*. **Правозащитниками** являются люди самых разных профессий. Главное, в данном случае, — это опыт правозащитной работы, умение использовать определенный арсенал средств для реагирования на нарушения прав человека. Участие правозащитника — это постоянное привлечение внимания власти и общества к проблеме (через обращения в различные государственные инстанции, участие в обсуждениях и судебных заседаниях, выступления, координирование защиты жертв нарушений и т.д.).

В зависимости от характера системной проблемы правозащитные НПО используют разные стратегии. Одно очевидно — сложные системные проблемы требуют комплексного реагирования. Иногда это могут быть судебные разбирательства конкретных дел в стратегических целях, для того чтобы суд и прокуратура признали и подтвердили факт нарушения, и проблема получила бы максимальную огласку. Это могут быть также встречи и обсуждения с представителями органов власти; формулирование конкретных предложений, в том числе законодательных; различные выступления и обращения, в том числе протестные акции (в последнее время они также стали распространенными в нашем обществе). Протестные выступления — крайняя мера, когда позиции сторон радикально противопоставлены друг другу и, возможно, даже политизированы.

Всю совокупность шагов, предпринимаемых правозащитными организациями для будирования общественного мнения, влияния на принятие решений в отношении проблемы, продвижения правозащитных ценностей и т.д., можно назвать **правозащитным адвокатированием**. НПО не раз осуществляли такое адвокатирование по разным проблемам, например, в связи с абсолютным запретом абортов в Абхазии, бытовым насилием в отношении женщин, защитой прав несовершеннолетних в уголовном процессе, правовым положением жителей Галского района и многими другими.

Бесплатная юридическая помощь (помощь pro bono) — связана, но отличается от правозащитной деятельности, часто является её элементом. Речь идёт о непосредственном предоставлении юридической помощи уязвимым людям, поэтому данный вид деятельности носит более узко-направленный характер по сравнению с правозащитной деятельностью, выходящей за рамки исключительно правовой помощи. Наряду с правозащитной деятельностью, осуществляемой НПО, данный вид помощи предоставляется гражданам через юридические приёмные по правам человека при НПО. В 2007 г. Центр гуманитарных программ открыл бесплатную юридическую приёмную (первая приёмная была создана фондом «Гражданская инициатива и человек будущего» несколько ранее). Общественная приёмная при ЦГП предоставляет бесплатную юридическую помощь преимущественно уязвимым категориям людей. Приём граждан осуществляется непосредственно в общественных приёмных в Сухуме, Очамчыре, Ткуарчале и Гале. Наряду с этим сотрудники ЦГП еженедельно выезжают в села и проводят выездные консультации. Всю помощь оказывают юристы, среди которых есть и адвокат. Не всегда речь идет о нарушении прав человека и, соответственно, о правозащитной деятельности НПО. Дело в том, что часто люди обращаются к юристам с рутинными юридическими проблемами, которые они не могут решить сами. Они не могут получить бесплатную квалифицированную консультацию в другом месте, поэтому обращаются в НПО. Конечно, люди могут проконсультироваться с сотрудниками ответственных органов власти и их юристами и адвокатами. Однако далеко не все и не всегда чиновники и их юридический аппарат могут уделить должное внимание проблеме и полностью удовлетворить запросы граждан. Часто они не являются беспристрастными в отношении проблемы. Посетители приёмных нередко сообщают нашим юристам, что им больше некуда идти, они испытывают на себе предвзятое отношение, их вводят в заблуждение, они сталкиваются с непреодолимыми административными барьерами и т.п.

Исследовательская деятельность. Любая правозащитная деятельность должна опираться на результаты исследования ситуации с правами человека для установления системных проблем. Мониторинг ситуации с правами человека через анализ деятельности общественных приёмных, учёт и анализ обращений граждан, анализ характера реагирования со стороны чиновников, правоохранительной системы в целом и пр., интервью и фокус-группы с различными ответственными лицами — все это часть исследовательской деятельности, необходимой для таргетированной борьбы с системными нарушениями. ЦГП в 2008 году провёл подобного рода исследовательскую работу в отношении состояния судебной системы с точки зрения обеспечения прав человека. По результатам исследования были подготовлены рекомендации по судебной реформе, которые были представлены судейскому сообществу, Министерству юстиции, прокуратуре, адвокатам, депутатам Парламента и НПО. Помимо изучения собственно ситуации с правами человека в обществах с формирующимися институтами демократии, важно понимать, в какой степени власть, включая правоохранительную систему, а также само общество понимают и принимают концепцию прав человека и суть правозащитной деятельности. Такое исследование было проведено ЦГП в 2015 году. Оно продемонстрировало серьезный концептуальный пробел в восприятии и осознании

проблем через призму прав человека. Это говорит , в том числе, о неэффективной и недостаточной просветительской работе в сфере продвижения идеи прав человека.

4

Просветительская работа в связи с правами человека стала осуществляться в Абхазии с появлением международных организаций в республике. В основном, речь шла о небольших программах по обучению правам человека, в основном в школах. В них чаще всего были задействованы учителя и школьники, а также НПО. Далеко не все программы были эффективными в силу своей поверхностности, механического переноса новых понятий на неподготовленную почву. Неслучайно многие в обществе воспринимают концепцию прав человека как нечто привнесенное извне, не имеющее отношения к абхазской действительности и культуре. Подобное упрощенное понимание концепции прав человека и правозащитных подходов к восприятию взаимоотношений гражданина и государства, как раз, связано с тем, что образовательным программам по правам человека не хватало глубины, связи с реальностью, и умения переформатировать существующие проблемы в парадигму прав человека.

Опубликовано при поддержке CSSP, совместной инициативы Европейского союза (ЕС) и Программы Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Содержание данной публикации является исключительной ответственностью организации «Центр Гуманитарных Программ» и ни при каких обстоятельствах не может рассматриваться как отражение позиции ЕС, или ПРООН.