

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТА АДВОКАТУРЫ В СИСТЕМЕ ОКАЗАНИЯ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ

INTERACTION BETWEEN EXECUTIVE AUTHORITIES AND THE LEGAL PROFESSION IN THE SYSTEM OF PROVIDING QUALIFIED LEGAL ASSISTANCE

**N. Udalova
A. Voronov**

Summary. This article analyzes the main e main issues of complex intersystem interaction between the executive authorities and the civil society institution of the bar, based on the need to ensure the implementation of citizens' constitutional rights, taking into account the needs of society and the state.

Keywords: The state, executive power, institute of advocacy, interaction, regulatory regulation, efficiency, management.

Удалова Надежда Егоровна

кандидат философских наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Udalovane2013@yandex.ru

Воронов Александр Алексеевич

доктор юридических наук,
Воронежский институт ФСИИ России
a.a.voronov@mail.ru

Аннотация. В работе анализируются основные вопросы комплексного межсистемного взаимодействия органов исполнительной власти и института гражданского общества — адвокатуры, основанные на необходимости обеспечения реализации конституционных прав граждан с учетом потребностей общества и государства.

Ключевые слова: государство, исполнительная власть, институт адвокатуры, взаимодействие, нормативное регулирование, эффективность, управление.

Одним из стратегических ориентиров современного российского государства является выстраивание гармоничных отношений с гражданским обществом посредством согласования процедуры сочетания публичных и частных интересов, а также обеспечения прав человека. Поэтому, как справедливо отмечает И.Н. Правкина, «только в рамках конструктивного взаимодействия государства и гражданского общества оказывается возможной эффективная реализация стратегических целей на долгосрочную перспективу» [1].

Система правового обеспечения конституционных гарантий и защиты прав граждан и интересов юридических лиц в Российской Федерации, как определяющий инструмент устойчивости функционирования государства, имеет особую структуру, в которой вопросы оказания квалифицированной правовой помощи находятся в сфере профессиональной деятельности субъектов исполнительной власти (включая правоохранительные органы) и адвокатуры. При этом, деятельность институтов гражданского общества реализуется для поддержания баланса интересов общества и государства и обеспечения надлежащего выполнения им функциональных обязанностей. активно, не только в сфере оказания квалифицированной юридической помощи. В этой связи, вопросы необходимости межсистемного взаимодействия органов исполнительной власти и института адвокатуры

находят свое отражение не только в потребностях общества, но и в деятельности государства, в формировании его политики и нормативном обеспечении. В этом контексте реализация конституционных гарантий (включая право каждого на получение квалифицированной юридической помощи) и защита прав является безусловным приоритетом российского государства, причем выполнение указанных обязательств находится вне поля разделения граждан на различные статусы, происхождение, социальное положение и другие критерии, за исключением ряда ограничений, строго предусмотренных федеральным законодательством. Задачи формирования эффективно действующего механизма обеспечения взаимодействия анализируемых систем, их участия в выработке государственных решений по важнейшим социальным и иным общественно значимым вопросам должны быть согласованы с учетом их целевой деятельности в целях надлежащего обеспечения прав граждан.

Смеем высказать мнение, что современная государственная политика на сближение государства, его институтов с субъектами гражданского общества не вполне отражает планируемую эффективность результатов межсистемного взаимодействия, поскольку не выработана единая концепция, закрепляющая необходимость сближения с гражданским обществом, цели такого взаимодействия, решаемые задачи, планируемые результаты.

Основой такого взаимодействия должна стать разработанная нормативная база, которая бы «связала» воедино все указанные выше реперные точки взаимодействия. В настоящее время такой нормативной основы нет, соответственно отсутствует и единая комплексная система социально-правового взаимодействия государственных институтов и гражданского общества.

Вместе с тем, следует констатировать факт наличия идей о необходимости межсистемного взаимодействия в «ведомственных» (в первую очередь, правоохранительных) субъектах исполнительной власти (так назовем специализированные институты, органы, учреждения). В первую очередь, это разрабатываемые в рамках функционирования министерств, служб, внутренние концепции, в которых в той или иной степени затрагиваются вопросы взаимодействия с институтами гражданского общества, но, во-первых, не указывается — с какими именно субъектами, и во-вторых, не говорится о конкретных форматах взаимодействия. К тому же, практически нигде не говорится об управлении взаимодействием и процессом принятия решений. Все это говорит об актуальности обозначенной проблемы и только начальном пути ее разрешения.

Следует отметить, что добиться конечного результата по обеспечению эффективной защиты прав и интересов можно только путем скоординированного взаимодействия анализируемых систем, без какого-либо вмешательства в сферу выполнения непосредственно их целевых функций. Вместе с тем, как отмечает Г.М. Суходольский, «трансформация системы государственной власти и оптимизация взаимодействия между ее элементами, сопровождаемые серьезными дискуссиями относительно их содержания и законодательного обеспечения, продолжают в российской юридической науке и по сей день» [2, С. 4].

Современная российская юридическая наука рассматривает гражданское общество как основу правового государства, без которой невозможно его формирование и дальнейшее развитие. Немыслимость раздельного существования гражданского общества и правового государства подчеркивается В.М. Шамаровым, по мнению которого «гражданское общество и правовое государство логически предполагают друг друга — одно невозможно без другого» [3]. Е.Л. Харитонова, в свою очередь отмечает, что «ограничение гражданского общества со стороны государства стимулирует централизацию государственной власти к диктатуре и, наоборот бесконтрольность деятельности института гражданского общества может привести к пагубным последствиям для государства и общества в целом [4]. При этом, как справедливо отмечает А.С. Остапенко, «при отсутствии развитого гражданского общества и правосознания, ценностных ориентиров и традиционных культурных архетипов происходит

потеря смыслов и эрозия культурного фундамента нации и человека» [5].

Современное государство, по мнению исследователей «никак не способно действовать в отсутствие института гражданского общества. Подход сотрудничества сегодня является единственно верным путем взаимодействия для нормального развития. Преобладание одного над другим является недопустимым. Подобное подавление приведет в конечном итоге к противостоянию, где не может быть выявлено явных фаворитов, все это может привести лишь к самоуничтожению» [6].

Следует также обратить внимание, что «основы формирования и развития систем управления организационным взаимодействием охватывают различные аспекты, в том числе теории управления, системный анализ, организационную теорию, стратегическое управление, теорию принятия решений и другие». В свою очередь, организационная деятельность регулируется законом синергии, закрепляющий факт о том, что потенциал и возможности организации в целом превосходят сумму ее отдельных элементов благодаря их взаимной поддержке и взаимодополняемости [7]. Если переложить сказанное на анализируемые системы, можно утверждать об увеличении эффективности целевого межсистемного взаимодействия по сравнению с исходными результатами.

Данные обстоятельства обуславливают необходимость и своевременность применения концептуального подхода к анализу нормативного регулирования, сущности и содержания механизма взаимодействия исполнительных органов власти и института адвокатуры, как системного процесса их классификации, а также поиска организационно-правового и функционального механизма повышения его эффективности.

Взаимодействие государства и гражданского общества осуществляется посредством чрезвычайно сложной и многоуровневой системы отношений. Появление концепции гражданского общества как научной правовой идеи, как отмечают исследователи «основывается на выделении особой сферы деятельности общества, отличной от политической. С этой точки зрения гражданское общество, как и множество иных юридических фикций, имеет искусственный характер. На практике государство и гражданское общество так плотно переплетены друг с другом, что их разделение невозможно» [8, С. 12]. Одной из форм взаимодействия является участие институтов гражданского общества в разрешении задач, стоящих перед органами исполнительной власти, участие в процессе принятия решений и разработке политик [9].

Не смотря на комплексность понятия «гражданское общество» — в отношении с государством, его институ-

тами, органами и организациями оно выступает в лице своих институтов: общественных, правозащитных организаций, негосударственных субъектов оказания социальной, правовой помощи и др. В этой части вполне обоснованным будет сделать заключение об ограниченности нормативной регламентации субъектного состава гражданского общества. В частности, мы ведем речь о фактическом отсутствии в российском законодательстве самого понятия «институт гражданского общества» и классификации указанных субъектов правоотношений. Единственным исключением здесь является институт адвокатуры, который в соответствии со ст. 3 Закона об адвокатской деятельности и адвокатуре является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления [10].

Отметим, что в настоящее время не сформированы общие подходы реализации комплексного взаимодействия анализируемых систем, что достаточно негативно отражается как на эффективности оказания квалифицированной юридической помощи, так и на обеспечении со стороны государства конституционных гарантий на ее получение (ст. 48 Конституции России). Данная проблема не является новой, не смотря на проведение в стране комплексной судебно-правовой реформы с существенным обновлением материального и процессуального законодательства, регулирующего отношения в сфере социально-правового обеспечения. Наконец, в настоящий момент на стадии общественного обсуждения находится инициатива Министерства юстиции России, одобренная Правительством и Федеральной палатой адвокатов России и коренном изменении института оказания квалифицированной юридической помощи и профессионального судебного представительства, который будет базироваться на базе института адвокатуры (так называемая «адвокатская монополия», хотя этот термин, с нашей точки зрения не является подходящим к указанному процессу).

Формирование данного института — есть пример консолидации фактически всех ветвей власти государства и института гражданского общества — адвокатуры, поскольку в процесс оказания квалифицированной правовой помощи вовлечены и государственные органы, начиная от служб социального обеспечения и заканчивая правоохранительными структурами, а также все судебные институты (суды), разрешающие споры в большинстве своем, ориентируясь на процессуальных позициях и доказательствах, представленных представителями сторон, в числе которых сегодня могут выступать и лица с достаточно низкой профессиональной квалификацией. Фактически, механизм перехода к «адвокатской монополии» показывает своего рода сближения самых разных государственных институтов и повышает

уровень доверия к адвокатуре, которая, в силу требований законодательства (в особенности, уголовно-процессуального) процессуально являлась оппонентом государства, обеспечивая защиту прав и свобод граждан. Это свидетельствует о признании со стороны государства наличия проблем в регламентации и реализации вопросов оказания социально-правовой помощи, необходимости их обеспечения и о существовании запроса на их решение.

Исследуемый институт взаимодействия исполнительной власти в лице ее институтов и адвокатуры представляет собой комплексное межсистемное взаимодействие исполнительной, судебной и правозащитной системы, поскольку, как отмечает проф. А.А. Васяев, «именно институт адвокатуры является основным элементом в структуре комплексной правозащитной системы России. При этом, отличительными критериями адвокатской деятельности в сфере реализации правозащиты по сравнению с другими правозащитными институтами выступают: влияние адвокатуры на формирование структуры гражданского общества; действие в частно-публичных интересах, независимость от государства; реализация цели — обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов физическим и юридическим лицам, а в случаях их лишения или ограничения — восстановление и устранение негативных правовых последствий, корреляция с уровнем развития правовой культуры общества, профессионализм, действие на всей территории Российской Федерации; осуществление правозащитных функции во всех сферах жизнедеятельности» [11, С. 3].

Обратим внимание, что, исследуя процессы межсистемного взаимодействия, необходимо в первую очередь анализировать понятийный аппарат, который применительно к объекту исследования практически не разработан. Согласно заключению В.Э. Гацолати, которое было дано в его диссертационном исследовании «взаимодействие органов исполнительной власти и организаций гражданского общества (к которым относится институт адвокаты, прим. автора) представляет собой взаимный обмен юридически значимыми действиями, которые реализуются в установленных законом правовых формах и направлены на достижение результатов, обусловленных интересами данных субъектов. Под обменом юридически значимыми действиями в данном определении понимается взаимообмен правовыми актами, включающий принятие решений, совершение действий (бездействия) со стороны органов исполнительной власти, подачу обращений (заявлений, предложений, жалоб) со стороны организаций гражданского общества, а также заключение этими субъектами правовых соглашений между собой. Основными типами взаимодействия органов исполнительной власти и организаций гражданского общества, различающимися в зависимости от целей сторон являются: содействие, противодействие

и сотрудничество (совместная деятельность)» [12, С. 11]. Вместе с тем, взаимодействие непосредственно с институтом адвокатуры несколько сужает сферу совместных отношений до области оказания квалифицированной юридической помощи населению и соответственно вопрос о каком-либо взаимном противодействии не должен ставиться. С другой стороны, с нашей точки зрения процесс межсистемного взаимодействия намного шире, чем просто обмен юридически значимыми действиями, поскольку он может затрагивать и иные направления, например совместные научные и образовательных мероприятия, конференции, консультации и т.д.

В целом, соглашаясь с сотрудником Луганской академии МВД Т.С. Коваленко, развитие взаимодействия видим в том, чтобы обеспечить не противопоставление и соперничество институций, а плодотворное, многоаспектное сотрудничество [13].

Необходимость межсистемного взаимодействия на равноправной основе как отмечает проф. Гриб В.А. «определяет конституционно-правовые основы концепции взаимодействия государства и гражданского общества, включающего совершенствование механизмов общественного контроля; построение системы государственной поддержки некоммерческого негосударственного сектора общественных институтов; привлечение институтов гражданского общества к развитию демократии, обеспечение реализации конституционных принципов развития России как правового, демократического, социального и светского государства» [14, С. 11].

В большинстве случаев значимость решения проблемы если не полного исключения, то наибольшей

минимизации негативных последствий межсистемного взаимодействия актуализирует проблемы деятельности органов исполнительной власти, судов и адвокатуры, как в организационном, так и в функциональном плане. Поэтому формирование и обоснование механизмов повышения эффективности межсистемного взаимодействия с выстроенной последовательностью алгоритмов по их минимизации является значимой задачей с позиции повышения эффективности целевой функции адвокатуры.

Именно указанные факторы не только позволяют надлежащим образом исполнять свои профессиональные обязанности, но и способствует укреплению гражданского общества, обеспечению конституционных гарантий личности.

С учетом сказанного можно прийти к заключению, что тенденции развития эффективного межсистемного взаимодействия напрямую будут связаны с обменом информацией, с использованием современных технологий для взаимного обмена опытом, повышения квалификации и обеспечения межсистемного взаимодействия в контексте выполнения поставленных государством и обществом задач. При этом, следует отметить, что перспективы анализируемых систем, степень эффективности защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина, укрепления законности страны зависят от характера взаимоотношений между гражданским обществом и государством. В качестве одного из определяющих направлений сотрудничества выступает межсистемное взаимодействие, базирующееся на принципах приоритета прав и свобод личности и взаимного доверия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Правкина И.Н. Оптимизация взаимодействия государства и гражданского общества как национальный стратегический интерес современного российского государства / И.Н. Правкина // Вестник Московского университета МВД России. — 2022. — № 5. — С. 213–216.
2. Суходольский Г.М. Конституционно-правовые основы взаимодействия в системе государственной власти Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: — Казань, 2019. — 29 с.
3. Шамаров В.М. Гражданское общество: содержание понятия / В.М. Шамаров // Вестник Екатеринбургского института. — 2019. — № 3(47). — С. 137–146.
4. Харитоновна Е.Л. К вопросу о взаимодействии государства, гражданского общества и местного сообщества в построении социального государства / Е.Л. Харитоновна // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Сер.: Социально-экономические науки. — 2022. — Т. 15, — № 4. — С. 255–260.
5. Остапенко А.С. Демократическое общество и социум: трансформация взаимодействия, смыслов и ценностей / А.С. Остапенко // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. — 2025. — № 1. — С. 85–94.
6. Цельникер Г.Ф. Взаимодействие гражданского общества и органов государственной власти в Российской Федерации / Г.Ф. Цельникер, А.А. Немов // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. — 2018. — Т. 2. — № 4. — С. 51–58.
7. Вязников Д.С. Теоретические аспекты организации и проектирования систем управления взаимодействием организации / Д.С. Вязников, Н.М. Фоменко // Вестник Евразийской науки. — 2023. — Т. 15. — № 6. — С. 1–13.
8. Конституционно-правовые основы институционализации гражданского общества в Российской Федерации: монография / Е.Е. Никитина. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. — 280 с.
9. Орлова А.Н. Государство и гражданское общество: сотрудничество и взаимосвязь // Вестник Костромского государственного университета. — 2024. — Т. 30, — № 1. — С. 243–250.

10. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации. Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ (ред. от 22.04.2024) // Собрание законодательства РФ, 10.06.2002, № 23, ст. 2102.
11. Васяев А.А. Адвокатура в правозащитной системе Российской Федерации: теория и практика: автореф. дис. ... док. юрид. наук : — Москва, 2023. — 55 с.
12. Гацолати В.Э. Административно-правовое регулирование взаимодействия: дисс... канд. юридических наук: — Москва, 2023. — 244 с.
13. Коваленко Т.С. Защита прав и свобод человека и гражданина как основа взаимодействия суда, прокуратуры и адвокатуры / Т.С. Коваленко // Вестник КГУ. — 2018. — № 4. — С. 224–229.
14. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: автореф. дисс.. док. юридических наук: — Москва, 2011. — 55 с.

© Удалова Надежда Егоровна (Udalovane2013@yandex.ru); Воронов Александр Алексеевич (a.a.voronov@mail.ru)
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»