Лысенко Владлена Владимировна. Конституционно-правовые основы внутригосударственной и международной деятельности общественных объединений (в контексте опыта Российской Федерации, Республики Молдова и Приднестровья): диссертация ... доктора Юридических наук: 12.00.02 / Лысенко Владлена Владимировна;[Место защиты: Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова].- Москва, 2016.- 413 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА 1. Право на объединение в конституционной и международной доктрине 22**

1.1. Право на объединение в системе прав и свобод человека и гражданина .22

1.2. Европейские стандарты и судебная практика по защите права на объединение 46

1.3. Право на финансирование общественных объединений: наднациональный, российский и региональный опыт .63

1.4. Международные общественные объединения как форма реализации конституционного права на объединение 96

1.5. Проблемы правосубъектности международных общественных объединений: соотношение конституционного и международного права . 121

**ГЛАВА 2. Конституционно-правовой статус и виды общественных объединений в Российской Федерации, Республике Молдова и Приднестровье .141**

2.1. Конституционно-правовой статус и виды общественных объединений в Российской Федерации 141

2.2. Право на объединение в некоммерческие организации в Российской Федерации

2.3. Понятие и конституционно-правовой статус общественных объединений в Республике Молдова 185

2.4. Правовой статус и виды общественных объединений в Приднестровье..218

**ГЛАВА 3. Деятельность и роль общественных объединений в становлении гражданского общества 246**

3.1. Общественные объединения как основной институт гражданского

общества: опыт РФ 246

3.2. Состояние и перспективы развития гражданского общества и общественных объединений в Республике Молдова 269

3.3. Развитие гражданского общества в Приднестровье в контексте урегулирования молдо-приднестровского конфликта .2

3.4. Роль международных общественных объединений в формировании глобального гражданского общества .313

3.5. Взаимодействие международных общественных объединений с международными межправительственными организациями 330

Заключение .362

Список литературы .

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Общественные объединения –  
важнейшая составляющая гражданского общества, через них реализуются  
разнообразные права и свободы человека и гражданина, и, в первую очередь,  
– право на объединение. Тему правового статуса, роли и места общественных  
объединений в системе внутригосударственных и международных  
отношений можно отнести к числу актуальных. Это обусловлено  
значимостью права на объединение, деятельности общественных

объединений внутри государства и международных неправительственных организаций для обеспечения условий свободного развития человека, формирования гражданского общества в соответствии с конституционными и международными принципами и равенством общественных объединений перед законом.

Говоря об общетеоретическом значении проблемы, нельзя не подчеркнуть, что исследования по вопросам прав человека, деятельности общественных объединений и гражданского общества дают важный и ценный материал для выработки актуальных идей и понятий для институтов конституционного права, для поиска и установления оптимальных взаимоотношений между правовым государством и обществом.

Актуальность рассматриваемой работы возрастает в связи с тем, что  
исследование современных конституционно-правовых институтов в условиях  
глобализации не может осуществляться без учета внешних факторов  
(международного и наднационального регулирования, конституционной  
практики других государств). В условиях интернационализации

конституционного права и конституционализации международного права современные ученые рассматривают (и используют) разные подходы в решении вопросов, выходящие за рамки конкретного государства: экстраполяция классических принципов и конструкций конституционализма на надгосударственный и международный уровень, конституционализация

социальной деятельности (в том числе на международном и

наднациональном уровнях) и осуществляющих ее институтов1.

Масштабы деятельности общественных объединений, которые в  
зарубежной литературе часто определяются как неправительственные  
организации, расширяются, и что особенно важно, - их усилия  
развертываются в сфере продвижения и защиты прав и свобод человека,  
включая право на объединение, свободу ассоциаций. Таким образом,  
вопросы правового статуса и регулирования общественных объединений,  
развития гражданского общества и соблюдения прав человека имеют четко  
выраженное и существенно переплетающееся внутригосударственное  
(прежде всего конституционно-правовое), надгосударственное и

международно-правовое измерение. Сравнительное комплексное

исследование содержания права на объединение внутри государства и за его пределами позволяет правильно оценивать тенденции развития правовой и политической системы общества, деятельности государственных органов, развития демократических институтов.

**Объектом исследования** диссертации являются общественные отношения, связанные с созданием и деятельностью общественных объединений внутри государства и за его пределами, а также их влияние на развитие гражданского общества.

**Предметом исследования** являются закрепленное в конституциях ряда  
государств и международных соглашениях право на объединение, а также  
конституционно-правовой статус и деятельность общественных

объединений, некоммерческих организаций, международных общественных объединений (неправительственных организаций), основные тенденции в области совершенствования их правовой базы.

1 См., например: Интернационализация конституционного права в условиях глобализации // Труды Института государства и права Российской Академии наук / Отв. ред. Т.А. Васильева. 2014. № 6. С. 5; Peters A. Compensatory Constitutionalism: the Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures // Leiden Journal of International Law. 2006. Vol. 19. P. 579-610.

**Основная цель настоящей диссертации** – разработка научно–  
обоснованных положений, выводов и рекомендаций, направленных на анализ  
и совершенствование конституционно-правовых основ

внутригосударственной и международной деятельности общественных объединений в контексте опыта исследуемых государств.

В соответствии с указанной целью были определены **задачи исследования**, ограниченные рамками предложенного плана диссертации. Они сводятся к следующему:

1. Определить понятие и нормативное содержание права на объединение. Дать ему сравнительную характеристику на основе законодательства исследуемых государств и международных соглашений.
2. Исследовать и определить степень допустимости правовых оснований и пределов ограничения конституционного права на объединение в общественные объединения.
3. Выявить, классифицировать и проанализировать содержание международных актов, регулирующих право на объединение и свободу ассоциаций.
4. Изучить и проанализировать судебную практику Европейского Суда по правам человека в части нарушения ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.
5. Проанализировать нормативно-правовую базу исследуемых государств, а также выработать практические рекомендации по систематизации и совершенствованию действующего законодательства об общественных объединениях.
6. Уточнить определение понятий «общественное объединение»,

«некоммерческая организация», «международная неправительственная

организация», «гражданское общество», «глобальное гражданское

общество». Выделить их признаки, рассмотреть конституционные

внутригосударственные и наднациональные принципы создания и

деятельности.

1. Провести систематизацию и классификацию общественных объединений, иных некоммерческих организаций, международных общественных объединений (неправительственных организаций).
2. Показать место и роль общественных объединений и международных общественных объединений (неправительственных организаций) в развитии гражданского общества внутри государства и за его пределами.
3. Проанализировать модели финансирования общественных объединений, учитывая международный, российский и региональный опыт.
4. Исследовать влияние глобализации на развитие общественных институтов, а также тенденции и перспективы создания глобального гражданского общества и его общих (наднациональных) конституционно-правовых основ.
5. Изучить и проанализировать формы и опыт взаимодействия международных общественных объединений с международными межправительственными организациями.

В основу **принципа отбора стран** как объекта исследования легло несколько факторов:

1. Помимо Российской Федерации анализ и обобщение опыта Республики Молдова и Приднестровья связаны с причиной личной связи автора с этим регионом: работа и место жительства, связь лично-научных интересов в силу наличия гражданства РФ, выполнение многих научных проектов на базе российской науки конституционного и международного права.
2. Республики Молдова выбрана в качестве примера одной из стран СНГ, которая входит в список приоритетных партнеров во внешней политике России, а также с которой она тесно связана благодаря историческим, культурным, научным, экономическим и транспортным связям. Среди приоритетных вопросов, которые становятся определяющими в молдо-

российских отношениях, - статус русского языка в данном регионе, решение приднестровской проблемы, вектор внешней политики государства.

3. Приднестровский опыт раскрыт в контексте повышенного

интереса к изучению непризнанных государственных формирований, а также  
в рамках проблем защиты прав человека в непризнанных государствах.  
Актуализация исследования приднестровской государственности на

постсоветском пространстве повысилась в последние годы из-за  
геополитических изменений, связанных с признанием Косова,

присоединением Крыма к России и расширением НАТО и ЕС на восток.

Вместе с тем подчеркнем, что соответствующие проблемы рассматриваются в диссертации в контексте законодательства и практики названных стран, однако не ограничиваются ими. В работе значительное место уделено концептуальным положениям, в равной мере важным как для указанных стран, так и для других государств, а также в целом для функционирования внутригосударственных и международных общественных объединений. Автор пытается найти конституционно-правовые основы и пути взаимодействия общественных объединений отдельных стран, их взаимоотношений с соответствующими государствами, сотрудничества международных общественных объединений с внутригосударственными партнерами, также контактов с международными межправительственными организациями.

**Методологической основой исследования** явился диалектический  
метод познания изучаемого явления. При написании работы применялись  
общенаучные и специальные юридические методы исследования, в том  
числе: системно-структурный, конкретно-исторический, технико-

юридический, сравнительный, социологический, статистический,

функциональный и др. Использование названных методов позволило проанализировать вопросы и проблемы, описанные в настоящем исследовании. При раскрытии темы особое внимание обращалось на

аргументированность научных положений и выводов, их критическую оценку.

**Теоретическую основу** данного исследования составили работы отечественных и зарубежных ученых по общим вопросам права, прав человека, проблемам деятельности и правового статуса общественных объединений и международных неправительственных организаций, а также труды по конституционному, муниципальному, международному праву, философии, социологии, истории, политологии.

В исследование правовых проблем общественных объединений и гражданского общества внесли заметный вклад дореволюционные ученые России: Алексеев А.С., Ануфриев Н.П., Берлин П.А., Водовозов В.В., Гамбаров Ю.С., Кистяковский Б.А., Ковалевский М.М., Коркунов Н.М., Острогорский М.Я., Полянский Н.Н., Роговин Л.М., Святловский В.В., Чичерин Б.Н. и др.; исследователи, значительная часть творчества которых пришлась на советский период: Барабашев Г.В., Воеводин Л.Д., Златопольский Д. Л., Копейчиков В.В., Кравчук С.С., Куприц Н.Я., Кучинский В.А., Кудрявцев В.Н., Лазарев Б.М., Масленников В.А., Недбайло П.Е., Нерсесянц В.С., Мальцев Г.В., Матузов Н.И., Мишин А.А., Патюлин В.А., Придворов Н.А., Топорнин Б.Н., Рудинский Ф.М., Чиркин В.Е., Фарбер И.Е., Шахназаров Г.Х., Шеремет К.Ф., Ямпольская Ц.А. и другие; зарубежные классики: Вебер М., Гоббс Т., Дарендорф Р., Локк Дж., Токвиль А., а также такие зарубежные исследователи, как: Арон Р., Аллеман У., Алстона А., Бек У., Бойл А.И., Броунли Я., Вятр Е., Гидденс Э., Диксон М., Розенау Д.Н., Сит А., Пейн Т., Хиггинс H., Шаран П., Шмиттер Ф.

Вопросы прав и свобод человека и гражданина разрабатываются в

трудах современных учных, таких как: Авакьян С.А., Автономов А.С.,

Абросимова Е.А., Атаманчук Г.В., Бабурин С.Н., Баглай М.В., Безуглов А.А.,

Бекназар-Юзбашев Т.Б., Беляева Н.Ю., Богданова Н.А., Васильева С.В.,

Васильева Т.А., Витрук Н.В., Гулиев В.Е., Даниленко В.Н., Дмитриев Ю.А.,

Карташкин В.А., Керимов А.Д., Ковлер А.И., Колюшин Е.И., Козлова Е.И.,

Краснов М.А., Кряжков В.А., Кутафин О.Е., Лазарев В.В., Лукашева Е.А., Лукьянов А.И., Лучин В.О., Лысенко В.И., Малый А.Ф., Матвеева Т.Д., Марченко М.Н., Невинский В.В., Перевалов В.Д., Постовой Н.В., Пряхина Т.М., Смирнов В.В., Страшун Б.А., Тихомиров Ю.А., Тимофеев Н.С., Томсинов В.А., Умнова И.А., Чиркин В.Е., Фадеев В.И., Шаблинский И.Г. и др.

Учные Молдовы и Приднестровья также внесли лепту в раскрытие исследуемой темы: Аворник Г., Алексеева А.Б., Арсени А., Архилюк В.Н., Бобкова Е.М., Балан О.И., Бантуш А., Буриан А.Д., Бенюк В.А., Гросу В., Гучяк И., Захарий С.К., Кожокарь Е., Костаки Г., Кобэняну С., Кырнац Т., Мильман И.А., Негру Б., Осмокеску Н., Потынгэ А., Сандуца Г.И., Степанов В.П., Теоса В.В., Урская Г.В., Щукина Н.В. и другие.

Теоретическую основу диссертации составили труды многих специалистов в области международного права. При написании диссертации использовались труды советских и российских ученых, таких как: Абашидзе А.Х., Ануфриева Л.П., Ашавский Б.М., Бекяшев К.А., Блищенко И.П., Бобров Р.Л., Вельяминов Г.М., Галенская Л.Н., Игнатенко Г.В., Исполинов А.С., Каламкарян P.A., Камынин А.И., Капустин А.Я., Ковалев A.A., Ковалева Т.М., Коваленко И.И., Коровин Е.А., Котляр B.C., Кремнев П.П., Крылов Н.Б., Кузьмин Э.Л., Лукашук И.И., Малинин С.А., Моджорян Л.А., Моисеев Е.Г., Нешатаева Т.Н., Талалаев А.Н., Тиунов О.И., Тункин Г.И., Усенко Е.Т., Фельдман Д.И., Федоров В.Н., Черниченко C.B., Шибаева Е.А., Шумилов В.М. и др.

Признавая несомненные заслуги названных авторов в освещении отдельных вопросов по теме представленной диссертации, нельзя не заметить, что комплексных исследований данной проблематики не предпринималось. Это обусловило наличие определенных пробелов в теории конституционного права, и как следствие, нерешенность группы вопросов практического правоприменения.

**Научная новизна диссертации** заключается, прежде всего, в том, что институт общественных объединений, некоммерческих организаций и международных неправительственных организаций рассматривается в сравнительном анализе ряда государств через призму обеспечения права на объединение в рамках конституционного права. В исследовании раскрывается нормативное содержание права на объединение не только с позиций правового статуса человека и гражданина, но и как институционного средства формирования гражданского общества внутри государства и глобального гражданского общества за его пределами. Это в свою очередь позволило по-новому, с конституционных внутригосударственных и надгосударственных правовых позиций рассмотреть механизм обеспечения права на объединение, включающий в себя как юридические, так и социальные аспекты, а также систему правовых ограничений права на объединение, их допустимость и целесообразность в условиях развития современного общества.

Анализ теории и практики реализации конституционного права на объединение на внутригосударственном и международном уровнях, нормативных правовых актов, научных работ и других источников позволили диссертанту сформулировать ряд **положений, выводов и предложений, выносимых на защиту:**

1. В результате проведенного анализа конституционного законодательства исследуемых стран, а также универсальных и региональных международных договоров в области прав человека сделан общий вывод, что право на объединение - одно из важнейших общественно-политических прав личности, а также основной элемент гражданского общества; цель данного права - обеспечить возможность участия каждого в общественной и политической жизни, а также юридически создать различные виды общественных объединений.
2. Право на объединение необходимо рассматривать как одно из

институциональных средств формирования гражданского общества.

Отсутствие единства в подходах к пониманию формы и содержания гражданского общества объясняет множественность концепций, в рамках которых высказываются различные зачастую противоречивые точки зрения. Термин «гражданское общество» стал чаще употребляться в нормативно-правовых документах, научной и юридической литературе. К сожалению, до настоящего времени этот термин не получил законодательной дефиниции. Введение этой категории в правовую систему государства могло бы придать определенную направленность происходящим в ней демократическим преобразованиям, а также выявить коллизии в правовом регулировании статуса субъектов гражданского общества, и в первую очередь общественных объединений. Суммируя все изложенное, и учитывая высказанные в литературе мнения, можно сделать вывод и предложить авторское определение: Гражданское общество — это союз людей, объединенных системой общественных институтов и отношений, которые призваны обеспечить условия для самореализации отдельных индивидов и их коллективов. Данное определение может стать основой для разработки единой нормативной дефиниции, используемой в современной юридической литературе. Точные и полные определения юридических терминов смогут повысить юридическую культуру правотворчества и укрепить законность.

3. Научный анализ позволил выявить, что не все конституции

исследуемых государств отражают объемность подхода к смыслу и содержанию права каждого на объединение. В частности, Конституция Молдовы имеет ограниченную формулировку в ст. 41, устанавливая право граждан объединяться в партии и другие общественно – политические организации. На наш взгляд, в такой формулировке проявляется резкое ограничение форм реализации права на объединение не только по принципу гражданства, но и по целям деятельности. Проявляя полное уважение к Конституции Республики Молдова как суверенного государства, все же можно сказать, что более убедительной была бы следующая формулировка:

«Каждый имеет право на объединение, включая право создавать

общественные объединения, политические партии и другие законные общественные формирования» .

1. Сложность исследования общественных объединений связана с тем, что они регулируются различными отраслями права. В целях устранения доктринальной и терминологической неопределенности предлагается следующее соотношение понятий «общественное объединение» и «общественная организация». Общественное объединение -негосударственное, некоммерческое формирование, созданное по инициативе лиц, реализующих право на объединение и объединившихся на основе общности интересов для осуществления общих уставных целей, методами и средствами, не противоречащими закону**.** Термин «общественное объединение» необходимо использовать в конституционно-правовом значении, учитывая его публично-правовую составляющую. В гражданском праве предлагается употреблять только термин «общественная организация», базирующийся исключительно на частноправовой доктринальной концепции юридического лица. Поэтому считаем необходимым исключить из российского Федерального закона «О некоммерческих организациях» (далее по тексту – также НКО) термин «объединение», применяемый для характеристики общественной организации.
2. Реформирование законодательства о некоммерческих

организациях в Российской Федерации в свете изменений ГК РФ требует

систематизации и унификации всех правовых норм, регулирующих

деятельность некоммерческих организаций. Недостаточная системность

отраслевого регулирования права на объединение приводит к большому

количеству противоречий в гражданском законодательстве в части

регулирования деятельности некоммерческих организаций и

неэффективности правоприменительной практики. В Федеральном законе «О

некоммерческих организациях» должен быть закреплен единый правовой

статус НКО, не зависящий от их организационно-правовых форм. Под его

действие должны подпадать все НКО, включая потребительские

кооперативы, товарищества собственников жилья, садоводческие,

огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан,

религиозные организации, государственные и муниципальные (в том числе  
бюджетные и казенные) учреждения, автономные учреждения,

государственные корпорации, государственные компании, объединения работодателей и торгово-промышленные палаты. ФЗ «О некоммерческих организациях» должен четко сформулировать общие основы для всех некоммерческих организаций, зарегистрированных на территории РФ в качестве юридических лиц, и положения его статей должны стать отправной точкой для развития специального законодательства об отдельных формах НКО.

1. Органы общественной самодеятельности населения, отнесенные Федеральным законом «Об общественных объединениях» к одной из организационно-правовых форм общественных объединений, при удовлетворении своих нематериальных потребностей могут являться самостоятельной организационно-правовой формой некоммерческих организаций. В соответствии с этим, на наш взгляд, Гражданский кодекс и Закон «О некоммерческих организациях» можно дополнить соответствующими статьями об органах общественной самодеятельности. С другой стороны, возможно расширить круг организационных форм территориального общественного самоуправления в законодательстве о местном самоуправлении и в этот список включить органы общественной самодеятельности наряду с иными формами территориального самоуправления.
2. Государственно-общественные и общественно-государственные

объединения, предусмотренные ст. 51 российского Федерального закона «Об

общественных объединениях», нельзя считать негосударственными

объединениями. Суть конституционного права на объединение

подразумевает независимость общественных объединений от органов

государственной власти и местного самоуправления. Институт

государственно-общественных и общественно-государственных

объединений целесообразно исключить из текста Федерального закона «Об  
общественных объединениях» и включить в Федеральный закон «О  
некоммерческих организациях» в качестве одной из самостоятельных  
разновидностей (организационно-правовых форм) некоммерческих

организаций.

1. На сегодняшний день, некоторые государства разрабатывают и приводят в действие механизмы, ограничивающие общественные объединения на свободный доступ к финансированию, в том числе направленному из-за рубежа. Например, Федеральный закон РФ от 4 июня 2014 г. № 147-ФЗ содержит в себе ряд положений, характеризующихся предоставлением необоснованно широких полномочий органам исполнительной власти по вмешательству в деятельность некоммерческих организаций. Предусмотренная процедура выявления и их внесения в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, характеризуется отсутствием четкой регламентации, а также наличием категорий оценочного характера.
2. Анализируя международный опыт регулирования деятельности некоммерческих организаций, считаем необходимым термин «иностранный агент», введенный российским законодателем, заменить более мягкой формулировкой - «некоммерческая организация, финансируемая из иностранных источников». В Федеральном законе «О некоммерческих организациях» отсутствует четкое указание на содержание терминов «воздействие на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики», «политическая деятельность», «формирование общественного мнения». Указанные термины являются категориями оценочного характера и зачастую подлежат расширительному толкованию органами исполнительной и судебной власти. В работе даются рекомендации для общественных

объединений, государственных органов и донорских организаций с целью соблюдения общепризнанных норм по вопросам финансирования.

1. Обобщение законодательства исследуемых государств позволяет сделать вывод о том, что право на объединение не является абсолютным правом и может быть ограничено конституцией или законами государства. Так, при исследовании российского законодательства выявлены случаи неоправданного ограничения права на объединение для лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда – они не могут быть учредителем, членом и участником общественного объединения. Если исходить из того, что исполнение осужденными реализации принадлежащих им прав и законных интересов является частью того правового режима отбывания наказания, который составляет основу достижения поставленных перед наказанием целей, в первую очередь – исправление осужденных, то видится более оправданным не лишать возможности осужденных и заключенных продолжать находиться в статусе члена или участника общественных объединений. Это позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования законодательного регулирования данных отношений и изменить норму российского законодательства соответствующим образом: «лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, не могут быть учредителем общественного объединения, но могут находиться в статусе члена или участника общественных объединений».
2. При изучении законодательства Республики Молдова

установлено, что общественные объединения представляют собой одну из

организационно-правовых форм реализации права на объединение. Их

юридическая природа характеризуется конституционной

правосубъектностью, предполагающей формальное организационное

единство объединения, устойчивость его структуры, состава и связей между

членами. Однако, при сравнении двух законов (Закона Республики Молдова

«Об общественных объединениях» 1996 г. и Закона АТО Гагаузия «Об

общественных объединениях» 2001 г.) можно выявить разные подходы,  
заложенные в правовом статусе и концепции развития общественного  
сектора Республики Молдова. Существует разница в: перечне

организационно-правовых форм, количестве учредителей, требованиях по содержанию устава и регистрации общественных объединений и т.д. Если учесть, что Закон Республики Молдова «Об общественных объединениях» 1996 г. предусматривает возможность действия на территории государства республиканских, местных и международных общественных объединений, то явные несоответствия республиканского и местного законодательства могут существенно ограничить работу общественных объединений. Полезной была бы работа по внутригосударственной гармонизации законодательства.

1. Для Приднестровья, которое идет по пути гармонизации своего законодательства с Российской Федерацией, необходимо обратить внимание на те шаги, которые предпринимаются в РФ для поддержки общественных объединений и НКО. В Приднестровье, как и в Российской Федерации, на законодательном уровне необходимо закрепить понятие «социально-ориентированная некоммерческая организация». В Приднестровье было бы также целесообразно развивать институт общественной экспертизы, позволяющей органам власти наиболее эффективно учитывать голос гражданского общества при выработке решений в социально-экономической сфере. Следует также перенять опыт в области общественного контроля, льготного налогообложения, поддержки социально ориентированных НКО, национально-культурных общин, путем принятия соответствующих законов: Закон «Об общественном контроле», Закон «О льготном налогообложении», Закон или государственную программу «О поддержке социально ориентированных НКО», Закон или государственную программу «О поддержке национально-культурных общин в ПМР».
2. Конституционно-правовой статус общественных палат, как в

Российской Федерации, так и в Республике Молдова и Приднестровье имеет

сложную юридическую природу. С одной стороны, общественная палата

имеет общие черты с конституционно-правовым статусом общественных  
объединений: добровольность, осуществление взаимодействия гражданского  
общества и государства. Но с другой стороны, состав общественных палат  
формируется главами государств, территориальными органами власти. По  
нашему мнению, тенденцией дальнейшего повышения роли Общественной  
палаты РФ в системе гражданского общества в Российской Федерации может  
быть исключение участия Президента РФ в формировании ее состава.  
Общественная палата РФ должна формироваться только путем

делегирования в ее состав представителей общественных объединений. Соответствующее регулирование необходимо и для общественных палат на уровне субъектов РФ.

1. В исследовании предложена классификация функций общественных палат: консультативно-совещательная, функция общественного контроля, экспертная функция, информационно-методическая функция. Из анализа деятельности Общественных палат Российской Федерации, Приднестровья и Молдовы следует вывод, что общественный контроль может осуществляться в нескольких основных формах: мониторинг, расследование и общественная экспертиза. Однако одноименные законы исследуемых государств не предусматривают прав Палаты на мониторинг и общественное расследование. Представляется необходимым наделить Общественные палаты такими правами и регламентировать эту процедуру на законодательном уровне.
2. Современная глобализация может быть определена как

универсализация социального порядка, предполагающая, с одной стороны,

обеспечение соответствия множества уникальных национальных порядков

неким единым стандартам, с другой - формирование наднационального

(транснационального, мирового и т.п.) социального порядка, в рамках

которого такие стандарты вырабатываются и поддерживаются. Одним из

проявлений глобализации являются взаимосвязанные тенденции

конституционализации международного права и интернационализации

конституционного права, т.е. формирования универсальных и региональных стандартов, которых должны придерживаться государства. В исследовании делается вывод о том, что глобальное гражданское общество -организованное в глобальном масштабе объединение людей, которые независимо от национальности или гражданства проявляют активность в решении проблем мирового значения посредством системы общественных институтов и отношений, в том числе международных объединений.

16. В конституционном и международном праве отсутствуют  
нормативные документы, регулирующие деятельность международных  
общественных объединений (международных неправительственных  
организаций). Их правовой статус чаще всего определяется  
внутригосударственным нормативным актом, или внутренним правом  
отдельных межправительственных организаций, а также положениями  
соглашений по специальным вопросам. Это приводит к существованию  
множества не всегда несогласованных их правовых режимов.

В целях обобщения основных качественных характеристик, которыми обладает международное общественное объединение (международная неправительственная организация), представляется важным выработка классификации их разных видов и определения данного понятия: «международное общественное объединение» и/или «международная неправительственная организация» – это общественное объединение, учрежднное на основе законодательства определенного государства, без участия официальных (правительственных) органов и институтов, осуществляющая свою деятельность на основании устава и имеющее свои структурные подразделения в иностранных государствах.

17. На сегодняшний день для государств-членов Совета Европы

Европейская конвенция по правам человека и основных свобод 1950 г.

является самым действенным международным юридическим стандартом в

области защиты прав человека. В последние годы Европейский Суд по

правам человека оказал значительное влияние на толкование права на

свободу объединений (ст. 11). К сожалению, ЕСПЧ еще не наработал достаточный опыт рассмотрения жалоб от граждан, проживающих на территории Приднестровья, ввиду непризнанности региона.

На наш взгляд, независимо от того, действует на территории проживания индивида публичная власть международно-признанного государства или власть сформировавшегося в результате самоопределения, но еще не признанного государства, данный индивид продолжает находиться под защитой международного публичного права, которое в этом плане равнозначно может быть охарактеризовано и как наднациональное конституционное право. Это означает, что права человека имеют универсальное значение, в том числе и право каждого на объединение. Невозможность защитить свои нарушенные права на международном уровне ставит под вопрос в целом систему защиты основных прав и свобод человека и гражданина, в том числе и на территории Приднестровья.

**Теоретическая** **и** **практическая** **значимость** **результатов**

**исследования.** Формулируемые в диссертации выводы и положения представляют собой комплексное учение об исследуемых субъектах конституционного права – общественных объединениях и международных общественных (неправительственных) организациях. Выносимые на защиту положения расширяют и углубляют понимание права на объединение, а также статуса общественных объединений, более широкой категории некоммерческих организаций, международных общественных объединений как формы реализации этого права. Учитывая разные определения и подходы к изучению их правового статуса и деятельности в разных странах, в работе используются авторские определения и классификации, в основу которых легли основные сущностные элементы и характеристики, базирующиеся на праве каждого на свободу ассоциации.

Теоретическое значение диссертационного исследования заключается в

том, что на основе проведенного анализа объемного массива нормативного

материала, а также международных соглашений и доктринальных

источников делается попытка предложить собственный подход в формирование конституционно–правовых основ внутригосударственной и международной деятельности общественных объединений.

Выводы исследования могут быть использованы в дальнейшей  
разработке теории прав человека и гражданина, непосредственно права на  
объединение, статуса и деятельности внутригосударственных общественных  
объединений и международных общественных объединений

(международных неправительственных организаций), в научных

исследованиях по обогащению концепции формирования гражданского общества и правового государства в Российской Федерации, Республике Молдова, Приднестровье. Результаты работы могут быть использованы в учебных заведениях при изучении теории государства и права, конституционного, муниципального, международного права, политологии, а также стать основой учебного спецкурса.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные научные положения и выводы, изложенные автором в настоящей диссертации, были разработаны в период 2002-2015 годов и нашли свое отражение в опубликованных статьях, монографиях, выступлениях на научно-практических конференциях в России и за рубежом, а также на съездах различных общественных объединений и международных организаций.

Результаты исследования получили отражение в научных и учебно-  
методических работах автора, в том числе: монографиях «Правовой статус и  
роль общественных объединений в системе внутригосударственных и  
международных отношений: опыт России, Молдовы и Приднестровья» (М.,  
2015), «Общественные формирования и гражданское общество:

внутригосударственный и международный аспект регулирования» (LAP LAMBERT, 2012), «Введение в некоммерческое право» (Тирасполь, 2005); статьях в журналах, научных трудах вузов и отраслевых институтов, в

частности, МГУ им. М.В. Ломоносова, Московского государственного

юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), Научного исследовательского университета Высшая школа экономики, Института государства и права РАН, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ и др.; докладах и сообщениях перед сотрудниками государственных органов Приднестровья, представителями международных межправительственных организаций, таких как ООН, ОБСЕ, Совет Европы, Европейский Союз, и неправительственных организаций, в частности, МККК, Ассоциация международного права и других.

Содержащиеся в диссертации предложения были инкорпорированы в  
действующее законодательство Приднестровья, регулирующее деятельность  
общественных и некоммерческих организаций. Выводы и практические  
рекомендации докладывались на заседаниях Общественной палаты,  
Комитета по общественным объединениям, спорту, информационной и  
молодежной политике Верховного Совета Приднестровья, в Центре по  
правам человека Республики Молдова. Концептуальные подходы,

изложенные в диссертационном исследовании, легли в основу законов «О некоммерческих организациях», других правовых нормативных актов, в разработке которых автор принимал непосредственное участие.

Материалы исследований, а также полученные результаты и выводы  
используются в учебном процессе более 15 лет. Автор ведет спецкурс  
«Международные организации» и «Внутригосударственные и

международные механизмы защиты прав человека» на юридическом факультете ПГУ им. Т.Г. Шевченко.

**Структура диссертационного исследования** обусловлена предметом, целями и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, объединяющих 14 параграфов и списка литературных и нормативных источников на русском и английском языках, использованных при подготовке диссертации.

## Право на финансирование общественных объединений: наднациональный, российский и региональный опыт

Права человека приобрели сегодня поистине мировое значение. В своих проявлениях они стали показателем цивилизованности государств и уровня благосостояния их граждан, источником решения важнейших общесоциальных и личностных проблем. Общепризнанным является взгляд на права человека как на универсальную категорию, отражающую внутригосударственные, наднациональные и общечеловеческие требования в области свободы личности. Возникнув в глубокой древности, права человека приобрели универсальное значение лишь в буржуазную эпоху, с утверждением в обществе принципов свободы и юридического равенства. Их дальнейшая эволюция совпадает с тремя эпохами новой и новейшей истории, наложившими свой отпечаток на характер понимания прав человека, степень их универсальности, а также механизмы реализации и защиты. В итоге концепция и структура прав человека включили ряд культурно-исторических напластований, каждое из которых в литературе называют «поколением прав человека»2.

Основы современных представлений о естественных неотчуждаемых правах человека были заложены в трудах Аристотеля, Зенона, Платона, Протагора, римских стоиков (Сенека, Цицерон, Эпиктет, Марк Аврелий)3. В средневековой философии проблема человеческого достоинства и статуса личности рассматривалась Мартином Лютером, Фомой Аквинским, Августином. В новое время данные вопросы обсуждали Гуго Гроций, Никколо Макиавелли, Жан Боден, Большое значение для концепции естественных прав человека имеют работы Джона Локка, Томаса Гоббса и Иммануила Канта, на которых фактически базируются современные представления о правах человека.

В современных конституциях постсоциалистических и постсоветских государств на формально-юридическом уровне закреплены и воплощены признанные в мировом сообществе общие демократические принципы: основы конституционного строя; референдум и выборы; альтернативность выборов; идеологический и политический плюрализм; многопартийность; свобода экономической деятельности, множественность форм собственности и признание частной собственности; система государственной власти, основанная на разделении властей; признание прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью (например, Конституции Российской Федерации 1993 г., Казахстана 1995 г., Молдовы 1994 г., Приднестровья 1995 г., Азейбарджана 1995 г., Армении 1995 г., Беларуси 1994 г., Грузии 1995 г., Украины 1996 г., Болгарии 1991 г., Словакии 1992 г., Чехии 1992 г., Боснии и Герцеговины 1995 г., Словении 1997 г., Венгрии 1997 г. (ей на смену пришла Конституция 2011 г.), Польши1997 г., Румынии 1999 г., Эстонии 1992 г., Латвии 1992 г., Литвы 1992 г., Узбекистана 1992 г. и другие).

Несмотря на некоторую схожесть положений конституций разных стран и тяготение к либерально-демократическим ценностям, они, безусловно, отражают разную направленность конституционного развития. Это обусловлено геополитическими и экономическими интересами, историческими и культурными традициями. Особое место в системе прав и свобод человека занимают конституционные права и свободы, которые обладают высокой степенью абстрагирования, опосредования взаимоотношений личности, гражданского общества и государства. Они являются фундаментом, основой для их конкретизации и развития в отраслевых правах личности. Конституционные права и свободы – это закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами, как в личных, так и в общественных интересах4. «Права и свободы, - пишет Л.Д. Воеводин, - это две формы выражения установленных законом правовых возможностей выбора человеком своего поведения. Когда такой выбор связан с пользованием конкретными социальными благами, закон чаще всего использует термин «право»; когда речь идет о таких правовых возможностях, где целесообразно подчеркнуть степень выбора поведения, применяется термин «свобода»5. Классификация конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина представлена в юридической литературе в соответствии с тремя сферами их жизни и деятельности: область социально-экономической и культурной жизни; область общественно-политической и государственной жизни; область личной жизни и индивидуальной свободы6. Напомним, что в период, когда проф. Л.Д. Воеводин одним из первых излагал свою концепцию конституционного статуса личности, в классификации конституционных прав и свобод на первое место ставились экономические и социальные права, им отдавался приоритет, личные права и свободы оказывались на третьем месте; в последующем в отраженной в конституциях концепции приоритет и соответственно первое место в классификации отдан именно личным правам и свободам человека и гражданина.

Некоторые авторы называют вторую группу прав политическими правами и свободами. Так, в энциклопедических юридических словарях дается определение права на объединение как одного из основных прав человека и гражданина, а также подчеркивается, что это «одно из политических прав граждан, если речь идет об объединениях политического характера (партиях, политических движениях и т.п.)»8. Ю.А. Дмитриев и К.К. Токмаков делают вывод о том, что право на объединение имеет политический характер, что это важнейший институт государственного права9.

С такой позицией можно согласиться лишь в части признания важности и значимости права на объединение, если создаются политические партии или политические движения. С тем, что право на объединение носит лишь политический характер, согласиться в полной мере нельзя. Ведь право на объединение предусматривает создание не только политических партий и иных массовых общественных объединений, преследующих политические цели, но и других общественных объединений, создаваемых для защиты не столько политических, сколько социальных и экономических интересов их членов (общественные объединения потребителей, профсоюзные организации и т.д.).

## Проблемы правосубъектности международных общественных объединений: соотношение конституционного и международного права .

В некоторых странах арабского мира законодательство прямо запрещает иностранное финансирование определенных видов деятельности и/или определенных видов организаций. Например, в Алжире в 2012 году принят закон № 12-06 «Об общественных объединениях», который запрещает всем ассоциациям получать средства от дипмиссий и иностранных НПО. Это не касается организаций, «учрежденных должным образом и разрешенных компетентными властями страны или при наличии соответствующего соглашения с компетентными властями»174. В случае нарушения возможно приостановление деятельности или ликвидация организации по решению суда. Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, выслушав в марте 2012 года доклад Алжира, выразил озабоченность по поводу «положений Закона об общественных объединениях, принятого в январе 2012 года, который предусматривает обязательное получение специального разрешения ассоциацией на получение финансирования из иностранных источников, что может негативно повлиять на деятельность ассоциаций, работающих по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей в контексте развития»175.

В Бахрейне существует фактический запрет на все иностранное финансирование. Закон №21/1989 об ассоциациях, социальных клубах и культурных учреждениях176 требует получения разрешения от Министерства социального развития на все иностранное финансирование (ст. 20)177.

Получение средств из внутренних или внешних источников без разрешения Министерства солидарности и социальной справедливости запрещено. Получение финансирования без разрешения наказывается тюремным сроком до шести месяцев и штрафом в размере 2000 египетских фунтов (около 246 евро).

Некоторые другие государства используют также метод «ограничения путем бездействия» для предотвращения доступа НПО к финансированию. Например, в Эфиопии Декларация по благотворительным и общественным организациям (№ 621/2009) значительно ограничила условия и поле для деятельности общественных организаций179. В соответствии с принятым документом, определение «организация-резидент» может применяться к любой НПО, более 10% бюджета которой сформировано за счет иностранных источников. Таким организациям запрещено заниматься защитой прав человека, этническими проблемами, разрешением конфликтов, вопросами демократизации.

В Бангладеше правила регулирования валютной помощи от 1978 года запрещают НПО, действующим в стране, получать финансирование из-за рубежа без одобрения правительства. НПО Бангладеша выразили серьезные опасения касательно некоторых положений нового проекта закона «О регулировании иностранных пожертвований (добровольной деятельности)», одобренного на заседании кабинета министров 2 июня 2014 года. Согласно статье 4 законопроекта все НПО, получающие иностранное финансирование, обязаны регистрироваться (раз в 10 лет) в Бюро по делам НПО. В акте не предусматривается никаких конкретных критериев и временных рамок, по которым Бюро по делам НПО должно принимать решения по заявлениям о регистрации или перерегистрации, что может расширить поле для бюрократических злоупотреблений. Статья 10 наделяет государственных доклада Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору: Эфиопия. Документ A/HRC/13/17. 4 января 2010 г. чиновников полномочиями проверять, отслеживать и оценивать деятельность НПО, получающих зарубежное финансирование, что позволяет им напрямую контролировать НПО и следить за их работой180. Подобная система, при которой требуется свидетельство или

правительственное разрешение, существует в Индии (ст. 17 Закона о регулировании валютной помощи 1976 года). Разница состоит в том, что НПО в этой стране могут самостоятельно выбирать банк для получения средств. В Законе также говорится, что незарегистрированные НПО могут получить доступ к иностранной финансовой поддержке при условии, что они предварительно получили разрешение от правительства181.

В Европе вопросы, связанные с иностранным финансированием в бюджетах НПО, решаются преимущественно за счет обязательной отчетности, а также с помощью механизмов саморегулирования. На всем пространстве Совета Европы с 2003 года действует общий рамочный документ – «Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе»182.

В Евросоюзе существует Реестр прозрачности. В нем в добровольном порядке регистрируются организации разных форм собственности, которым предложено соблюдать единый кодекс поведения. Механизм жалоб и санкций обеспечивает соблюдение правил и позволяет принимать меры в тех случаях, когда есть основания предполагать, что эти правила нарушаются. Реестр прозрачности создан и управляется Европарламентом и Европейской комиссией при поддержке Совета Европейского Союза. К ноябрю 2014 года в реестре была представлена информация примерно о 60% НПО, работающих на территории Евросоюза183.

## Понятие и конституционно-правовой статус общественных объединений в Республике Молдова

Действующее гражданское законодательство России предусматривает возможность функционирования юридических лиц, являющихся коммерческими или некоммерческими организациями. В связи с этим особо важное значение имеет формулировка, примененная законодателем в п. 1 ст. 50 ГК РФ: юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации), либо не имеющие извлечения прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

В соответствии с п. 1 ст. 48 ГК РФ юридическим лицом является организация, имеющая обособленное имущество, самостоятельную имущественную ответственность и выступающая в гражданском обороте от своего имени. Под организацией в гражданском праве традиционно понимается коллективное образование, обладающее организационным единством448.

Основное различие между коммерческим и некоммерческим юридическими лицами заложено в специфике их деятельности. В Федеральном законе от 12 января 1996 г. «О некоммерческих организациях» (п. 2 ст. 2) цели создания подобных организаций определены следующим образом: «Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, развития физической культуры и спорта, для охраны здоровья, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав и законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ».

Деятельность коммерческого юридического лица определяется законом как предпринимательская, т.е. самостоятельная, осуществляемая на свой риск, направленная «на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном порядке»449. Как видно из законодательного определения некоммерческой организации, оно основано не на характеристике свойств данной категории юридических лиц, а на отрицательном сопоставлении с коммерческими организациями. Два основных отличительных признака, указанные в российском законодательстве в качестве критериев отграничения коммерческих организаций от некоммерческих, иногда не позволяют провести четкий раздел между ними. Извлечение прибыли, равно как и распределение прибыли, есть признак, который может характеризовать как коммерческую организацию, так и некоммерческую. Иногда отличить коммерческое юридическое лицо от некоммерческого можно лишь по организационно-правовой форме. Некоторые некоммерческие организации фактически коммерциализируются, в большей мере осуществляя предпринимательскую, нежели свою основную некоммерческую деятельность. Что касается запрета на распределение прибыли, то этот критерий является более универсальным и значимым, но и он применим не ко всем видам некоммерческих организаций. Прежде всего, это касается потребительского кооператива, который, по мнению многих ученых, должен быть признан коммерческой организацией на законодательном уровне450.

В настоящее время в науке гражданского права идет жесткая дискуссия по поводу эффективности применения данного критерия на практике. В частности, О.П. Кашковский пишет о том, «что такой критерий, как основная цель деятельности, не может быть признан пригодным для разграничения коммерческих и некоммерческих организаций»451.

Многие ученые предлагают взамен деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие организации ввести новую градацию юридических лиц: предпринимательская (прибыльная) организация и непредпринимательская (бесприбыльная) организация452. Но здесь можно согласиться с мнением Е.А. Суханова, который отмечает, что «...термины «предпринимательские и непредпринимательские» - это просто вопрос словоупотребления и принципиального значения они не имеют»453. ГК РФ вводит для НКО, которые оказывают возмездные услуги своим клиентам, взамен устоявшегося понятия «предпринимательская деятельность НКО» новое понятие – «приносящая доход деятельность НКО» (п. 4 ст. 50 ГК РФ)454. Эта новелла учитывает экономический смысл возмездной деятельности НКО, направленный на укрепление имущественного потенциала этих организаций.

На сегодняшний день деятельность значительной части НКО регулируется отдельными законами, принятыми в разное время и в определенной аспектах не вполне согласующимися друг с другом. Обширная законодательная база некоммерческого сектора в России, в основном сформированная в конце 90-х годов XX века, включает в себя следующие важнейшие акты:

## Развитие гражданского общества в Приднестровье в контексте урегулирования молдо-приднестровского конфликта

Министерством юстиции была разработана инициатива о внесении изменений и дополнений в Закон «Об общественных объединениях» от 4 августа 2008 года, Закон «О политических партиях» от 28 января 2000 г. и ряд других законов. Законопроектом предлагается обязать все общественные объединения предоставлять в территориальный налоговый орган информацию обо всех источниках финансирования их деятельности, исключив обязанность общественных объединений информировать орган юстиции об объеме получаемых общественным объединением от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании, так как эта информация будет содержаться в отчетности, предоставляемой в налоговые органы.

Предложенные изменения в Закон «Об общественных объединениях» позволят однозначно разграничить контрольные функции в отношении финансовой деятельности общественных объединений. Принятие данной инициативы потребует отмены Указа Президента № 193 «О формах и сроках предоставления общественными объединениями отчетности в Министерство юстиции ПМР» от 25 марта 2009 года и разработки нового нормативно-правового акта, устанавливающего форму и сроки предоставления общественными объединениями в территориальный налоговый орган информации об объеме и источниках финансирования их деятельности.

Последние законодательные инициативы, касаются также вопросов запрета финансирования НПО из внешних источников. Так, 27 мая 2013 года в Приднестровье был представлен пакет законопроектов, касающихся внешнего финансирования неправительственного сектора578. Посыл заключался во введении запрета на финансирование некоммерческих, благотворительных организаций, общественных объединений со стороны международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, в случае если они занимаются политической деятельностью. На данный момент инициатива приостановлена, так как, по мнению местных депутатов, представляется затруднительным реализация этой законодательной нормы, поскольку «политическая деятельность» может трактоваться весьма широко. Планируется проведение широких общественных слушаний на эту тему.

Попытка запрета финансирования была предпринята еще в 2006 году. В интересах обеспечения государственной безопасности и в целях недопущения дестабилизации политической обстановки в Приднестровье Указом Президента № 101 «О запрете финансирования некоммерческих организаций из-за рубежа»579 от 7 марта 2006 года было установлено запретить некоммерческим организациям, зарегистрированным в Приднестровье, за исключением религиозных организаций, получать прямо либо косвенно денежные средства, а также иное имущество от:

Указом Президента ПМР № 340 от 10 мая 2007 года «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента ПМР от 7 марта 2006 года № 101 «О запрете финансирования некоммерческих организаций из-за рубежа»580, Указ № 101 был переименован и его текст был изложен в новой редакции. Согласно изменениям, Указ «О порядке осуществления контроля за источниками финансирования общественных объединений и политических партий» устанавливает запрет получать денежные средства и другое имущество общественным объединениям, уставы которых предусматривают участие в избирательных кампаниях в соответствии с действующим законодательством, их филиалам и представительствам, политическим партиям, их учреждениям и организациям, зарегистрированным в Приднестровье от: иностранных государств и организаций; иностранных граждан; лиц без гражданства; международных организаций и международных движений, их филиалов и представительств; анонимных источников. Следствием выполнения Указа № 101 стало принятие Положения № 73-П «О регистрации Приднестровским республиканским банком отдельных видов валютных операций, связанных с движением капитала» от 19 июня 2007 года581, которое напрямую касалось вопросов финансирования, в том числе и НПО из внешних источников. Данное Положение582 распространяется на валютные операции, связанные с получение иностранной валюты от нерезидентов (зарубежные юридические и физические лица) на счета юридических лиц – резидентов (юридические лица, зарегистрированные на территории Приднестровья). Это требование касается всех юридических лиц, не зависимо от организационно-правовой формы, получающих валютные средства от нерезидентов. В соответствии с требованиями Положения, всем общественным объединениям при получении грантов, необходимо было регистрировать валютные операции, связанные с движением капитала, в Приднестровском республиканском банке для получения Свидетельства о регистрации валютной операции583. Для этого необходимо собрать ряд документов и пройти непростую процедуру, которая отнимала и время и ресурсы и была сильно бюрократизирована. В результате этих действий, многие организации вынуждены были приостановить свою деятельность, или сократить свои мероприятия. Появились и случаи закрытия организаций