

РУДАКОВА Екатерина Константиновна — к.полит.н., заведующий кафедрой международных отношений и политологии факультета международных отношений, экономики и управления Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова (603155, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Минина, 31а; gk80@mail.ru)

УСТИНКИН Сергей Васильевич — д.полит.н., декан факультета международных отношений, экономики и управления Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова (603155, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Минина, 31а; sv.ustinkin@gmail.com)

ЭМИНОВ Дурсун Сераджанин Оглы — аспирант кафедры международных отношений и политологии факультета международных отношений, экономики и управления Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова (603155, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Минина, 31а)

ПРОБЛЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ РФ И НПО ПО ВОПРОСУ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются формы и эффективность взаимодействия Прокуратуры РФ и неправительственных правозащитных организаций по вопросу реализации прав и свобод человека и гражданина в России. В статье отмечается важность сохранения прерогативы государства в вопросах обеспечения и защиты прав человека и гражданина как основного правового гаранта согласно Конституции РФ в условиях высокой активности международных и отечественных НПО в России.

Ключевые слова: неправительственные правозащитные организации, прокуратура РФ, современный политический процесс, политическое влияние

Поиск рационального механизма реализации национальных интересов в рамках триады безопасности государства, общества и личности ставит перед российским государством и обществом сложнейшую задачу создания в России системы реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина. Понимая важность данной задачи, российское руководство осознает необходимость налаживания диалога с неправительственными правозащитными организациями с целью координации работы.

Российское законодательство и правоприменительная практика в отношении неправительственных правозащитных организаций и их взаимодействия с политическими институтами и органами государственной власти проходят активный этап становления и развития как на федеральном, так и региональном и местном уровнях власти.

Особое место в системе защиты прав и свобод человека и гражданина занимает прокуратура, основной функцией которой является как надзорная деятельность за законностью реализации нормативно-правовых актов, так и работа в сфере профилактики и предупреждения преступных деяний в природоохранной, экономической, промышленной, строительной, транспортной, образовательной, медицинской и иной деятельности.

В законодательстве РФ о прокуратуре нет четких постановлений и предписаний о принципах и механизмах взаимодействия с правозащитными организациями, тем не менее опыт и практика подобных взаимодействий, накопленные в этой сфере, показывают, что этот недостаток законодательства должен быть восполнен¹. Процесс взаимодействия органов прокуратуры и правозащитных организаций может осуществляться как на уровне Генеральной прокуратуры, так и на уровне прокуратур субъектов федерации.

Отправными нормативно-правовыми документами, в которых отчасти закре-

¹ Федеральный закон «О Прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (проверено 30.11.2015).

плены основы взаимодействия прокуратуры с институтами гражданского общества и средствами массовой информации, являются указания Генерального прокурора РФ «Об организации взаимодействия органов прокуратуры с правозащитными и иными общественными организациями», а также приказы Генерального прокурора РФ «О взаимодействии органов прокуратуры со СМИ и общественными организациями» и «О взаимодействии органов прокуратуры со СМИ»¹.

Можно назвать основные задачи взаимодействия правозащитных организаций и прокуратуры: получение дополнительного источника информации о состоянии защищенности граждан в их правах и свободах; обеспечение принципа открытости и общественного контроля органов государственной власти институтами гражданского общества; правовое просвещение населения; информирование общественности о деятельности прокуратуры по защите прав и свобод человека и гражданина [Турыгин 2007: 100-105]. К эффективным механизмам сотрудничества прокуратуры с общественностью можно также отнести помощь в разработке и реализации комплексных правозащитных программ [Настольная книга... 2012: 26].

Инициатором взаимодействия может выступать сама прокуратура, государственные структуры, ответственные за содействие развитию институтов гражданского общества (Совет при Президенте по развитию институтов гражданского общества и правам человека, Общественная палата РФ), общественные правозащитные организации. По мнению специалистов, в процессе взаимодействия с правозащитными организациями прокуратура должна выступать в роли координирующего органа, поскольку именно государство наделено обязанностью гарантировать права и свободы человека и гражданина и несет ответственность за их реализацию.

Неправительственные правозащитные организации в свою очередь имеют возможность и право выступать с инициативой организации и реализации совместных мероприятий с прокуратурой, например, могут организовать совместную проверку исполнения требований законодательства в случае поступления сигнала о нарушении прав и свобод человека и гражданина. Правозащитники могут выступать с инициативой проведения профилактических, образовательных и информационно-просветительных мероприятий по своему спектру работы, что немаловажно, поскольку совместная работа общественных организаций и государственного учреждения укрепляет уровень доверия в обществе, стимулирует социальную инициативу и ответственность. Также важнейшим правом правозащитных организаций является направление информационного запроса в органы прокуратуры, на который должен быть получен официальный ответ в установленные законом сроки [Турыгин 2012].

По мнению лидеров правозащитных организаций, основным принципом работы Прокуратуры РФ должен стать принцип гласности. Прокуратура, согласно ст. 4 закона о прокуратуре, обязана предоставлять сведения общественности о реальном состоянии защищенности прав и свобод в России. Тем не менее, по данным социологических опросов, основную правозащитную информацию общественность черпает не из официальных данных госорганов, а на сайтах неправительственных правозащитных организаций, что свидетельствует, с одной стороны, о степени недоверия граждан официальной информации, с другой — о недостаточных усилиях прокуратуры по информированию общественности о результатах своей деятельности.

К сожалению, специалисты отмечают и недостаточную эффективность взаимодействия прокуратуры, правоохранительных органов и суда с неправительственными правозащитными организациями. Несмотря на все условия для плодотворного сотрудничества, редкие случаи не заканчиваются конфликтными ситуациями, тиражируемыми заинтересованными средствами массовой информации.

¹ Указания Генерального прокурора РФ от 17.12.2002 «Об организации взаимодействия органов прокуратуры с правозащитными и иными общественными организациями»; Приказ Генерального прокурора РФ от 04.03.2008 № 34 «О взаимодействии органов прокуратуры со СМИ и общественными организациями»; Приказ Генерального прокурора РФ от 23.10.2009 № 341 «О взаимодействии органов прокуратуры со СМИ. — *КонсультантПлюс*. Доступ: <http://www.consultant.ru>

Тем самым подрывается авторитет правоохранительных органов, подчас целенаправленно [Кобзарев 2006: 15]. При этом необходимо отметить, что подрывается доверие не только к государственным институтам, но и к институтам гражданского общества, вызывая в обществе апатию и правовую обреченность в отношении законного обеспечения прав граждан [Бессарабов 2003: 34].

Далеко не все прокуратуры в России готовы идти на сотрудничество с правозащитными организациями, особенно на региональном и местном уровне, не очень эффективно налажена работа по информированию общественности о деятельности прокуратуры, отсутствует система повышения квалификации сотрудников прокуратуры по взаимодействию с институтами гражданского общества. Специалисты предлагают четко очертить обязанности прокуратуры по взаимодействию с неправительственными правозащитными организациями, а также наладить взаимодействие прокуроров-правозащитников с прокурорами, которые занимаются иными вопросами [Турыгин 2007: 100-105].

Самыми распространенными формами сотрудничества выступают договора о сотрудничестве, соглашения о сотрудничестве (например, Соглашение между прокуратурой Смоленской области и общественной организацией «Смоленское областное объединение организаций профсоюзов»), организация работы общественных советов и контрольных комиссий (например, общественный совет при прокуратуре Санкт-Петербурга, общественная наблюдательная комиссия Республики Башкортостан), поощрение работы просветительских центров правозащитных организаций. Примером сотрудничества прокуратуры и правозащитных организаций являются мероприятия по исполнению законодательства в области охраны объектов природного и животного мира. Сотрудниками прокуратуры отмечается тот факт, что многие проблемы реализации природоохранной политики зачастую решаются только после вмешательства прокуратуры. Подчеркивается при этом важность усиления не только прокурорского надзора, но и контроля со стороны общественности за соблюдением экологического правопорядка.

Совершенно новой формой взаимодействия становятся общественные советы, которые создаются при прокуратурах. Так, например, при Ленинградской межрайонной природоохранной прокуратуре был создан подобный совет, в который вошли местные правозащитные экологические организации «Всероссийский фронт охраны природы Ленинградской области», «Зеленый фронт», иные общественные и профессиональные объединения, представители научного сообщества, эксперты и специалисты-экологи, наконец, журналисты ведущих СМИ региона. Подобная практика была взята на вооружение и в ряде других регионов страны.

Только равноправное участие, доверительная основа, понимание совместных интересов и целей, уважительное отношение могут способствовать продуктивному диалогу на благо всего общества. Здесь требуются дополнительные рекомендации Генеральной прокуратуры, четкость действий, дисциплинированность и общая компетентность по вопросам взаимодействия с правозащитными организациями [Акимов 2009]. Прокуроры должны хорошо ориентироваться в социально-политических вопросах; от них вовсе не требуется взаимодействия со всеми общественными организациями, однако открытость и информационная доступность должна быть реализована для всех структур гражданского общества.

Большинство организаций правозащитного характера в России нацелены на конструктивную работу, они ждут содействия от государства, поддержки в разрешении многочисленных вопросов защиты прав человека в России. Прокуратора, не теряя свой вес и авторитет, должна стать более открытой и доступной для общественности и СМИ. Российское общество нуждается в диалоге с государственными институтами, ждет от них примера служения букве закона, что в свою очередь будет толчком к воспитанию уважительного отношения к закону у граждан.

Взаимное уважение к работе друг друга, понимание не идеальности общественного и государственного устройства, стремление изменить ситуацию — залог успешного взаимодействия [Бессарабов 2004: 56].

Тем важнее выстраивать взаимодействие с обеих сторон в доверительном ключе, поскольку если цель взаимодействия одна – защищенность прав граждан, то всегда возможно найти компромисс и консенсус, в другом случае речь идет о попытке вмешательства в работу государственных органов по защите прав человека с целью дискредитации их деятельности в глазах общественности [Ефремова, Пантелеева 2003].

Специфика современного взаимодействия заключается в том, что оно осуществляется чаще всего вне рамок правового поля, например на основе письменных формальных соглашений и даже устных договоренностей, которые заключаются прокурорами с представителями тех или иных правозащитных организаций. Это позволяет, с одной стороны, учесть специфику проводимых совместных мероприятий, малейшие нюансы в работе, что трудно прописать в едином законодательном акте, а также осуществить адресность работы по совместной защите прав человека [Шульга 2009: 42].

Список литературы

Акимов Л.Ю. 2009. Взаимодействие прокуратуры с органами государственного контроля (надзора) при осуществлении надзора за исполнением законов в сфере электроэнергетики. – *Законы России. Опыт. Анализ. Практика.* № 9. С. 107-111.

Бессарабов В.Г. 2003. *Правозащитная деятельность российской прокуратуры (1722–2002 гг.): история, события, люди:* монография. М. 416 с.

Бессарабов В.Г. 2004. *Совершенствование взаимодействия общественных правозащитных организаций и органов прокуратуры в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина.* М.: Московская Хельсинкская группа.

Ефремова Г.Х., Пантелеева Б.Н. 2003. Информационная справка о формах и методах взаимодействия органов прокуратуры с общественными объединениями. – *Научная информация по вопросам борьбы с преступностью НИИ проблем укрепления законности и правопорядка.* № 2(161). С. 3-15.

Кобзарев Ф.М. 2006. *Проблемы взаимодействия прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства:* монография. М.: ИПК РК Ген. прокуратуры РФ. 384 с.

Настольная книга прокурора. – *Материалы Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации* (под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус). 2012. М.: Юрайт. 1159 с.

Турыгин Ю.Н. 2007. Цели, задачи и принципы взаимодействия прокуратуры с неправительственными правозащитными организациями. – *Законы России. Опыт. Анализ. Практика.* № 7. С. 99-107.

Турыгин Ю.Н. 2012. Организационно-правовые основы взаимодействия прокуратуры и неправительственных правозащитных организаций в области защиты прав и свобод человека и гражданина. – *Деятельность органов Прокуратуры РФ.* № 2(28). С. 34-41.

Шульга Р.Ю. 2009. *Защита прав человека неправительственными правозащитными организациями: теоретические и практические аспекты.* М.: Юрист. 160 с.

RUDAKOVA Ekaterina Konstantinovna, *Cand.Sci.(Pol.Sci.)*, Head of the Chair of International Relations and Political Science, Dobroljubov State Linguistics University of Nizhny Novgorod (31a Minina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603155; gk80@mail.ru)

USTINKIN Sergei Vasil'yevich, *Dr.Sci.(Hist.)*, Dean of the Faculty of International Relations, Economy and Management, Dobroljubov State Linguistics University of Nizhny Novgorod (31a Minina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603155; sv.ustinkin@gmail.com)

EMINOV Dursun Seradjanig Oglu, *postgraduate student of the Chair of International Relations and Political Science*, Dobroljubov State Linguistics University of Nizhny Novgorod (31a Minina St, Nizhny Novgorod, Russia, 603155)

INTERACTION BETWEEN PROSECUTOR'S OFFICE OF THE RF AND NON-GOVERNMENTAL HUMAN RIGHTS ORGANIZATIONS ON THE PROBLEM OF HUMAN RIGHTS IN RUSSIA

Abstract. *The article deals with the forms and the efficiency of interaction of the Prosecutor's Office of the Russian Federation and nongovernmental human rights organizations on the implementation of the rights and freedoms of man and citizen in Russia. The article highlights the importance of preserving prerogatives of the state in matters of security and protection of human and civil rights as the fundamental legal safeguards in accordance with the Constitution in conditions of the activity of international and domestic NGOs in Russia.*

Keywords: *nongovernmental human rights organizations, Prosecutor's Office of Russian Federation, political process, political influence*

КОМАРОВСКАЯ Елена Петровна – д.и.н., к.пед.н., профессор кафедры менеджмента в социальной сфере Института международных социально-гуманитарных связей (123317, Россия, г. Москва, ул. Антонова-Овсеенко, 6, стр. 1, ele-com2006@yandex.ru)

СИДОРОВ Владимир Алексеевич – магистр менеджмента, преподаватель технических дисциплин гимназии «Эллада» во имя святых Кирилла и Мефодия – Ассоциированной школы ЮНЕСКО (115409, Россия, г. Москва, ул. Кошкина, 6; director@ellada.ru)

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ «РОССИЙСКАЯ СЕМЬЯ» В КОНТЕКСТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. *В настоящей статье рассматривается деятельность ООН в поддержку института семьи и вклад в эту деятельность международных организаций, представленных неправительственными некоммерческими организациями, в условиях роста влияния третьего сектора в отечественных и зарубежных моделях социального партнерства.*

Ключевые слова: *национальный общественный комитет «Российская семья», международные некоммерческие организации, третий сектор*

В настоящее время внутренние перемены в направлениях социальной политики в Российской Федерации, в т.ч. семейной, проходят в процессе глобализации на фоне масштабных мировых трансформаций. Современная семейная политика уже не может выступать только как государственная сфера, т.к. процесс ее формирования и реализации происходит при участии всех акторов мирового политического процесса, включая деятельность международных организаций [Сидоров 2014: 122].

Нормативно-правовой основой государственной семейной политики являются документы ООН, Конституция РФ, Семейный кодекс и другие документы по вопросам семьи, принятые на федеральном уровне [Сидоров 2015: 85].

ООН рассматривает семью как базовую единицу общества, которая за последние 50 лет в результате трансформации своей структуры (сокращение размеров домохозяйства, позднее вступление в брак и деторождение, рост процента разводов и числа неполных семей и др.), глобальных тенденций в области миграции, феномена старения населения и других последствий глобализации претерпела значительные изменения [Комаровская, Боровикова 2009: 5].