

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра уголовного права
Направление подготовки – 40.03.01. – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой

_____ Т.Б. Чердакова

« _____ » _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

Исполнитель

студент группы 321 сб-1

И.В. Булатова

Руководитель

доцент, канд. юрид. наук

Т.П. Бутенко

Нормоконтроль

О.В. Громова

Благовещенск 2017

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 60 страниц, 45 источников

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР, ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА, ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА, СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА, АКТЫ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ

Объектом бакалаврской работы являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией средств прокурорского надзора по защите социальных, экономических, политических, личных прав и свобод человека и гражданина.

Предметом исследования является совокупность правовых норм, регламентирующих прокурорский надзор и закономерности деятельности прокуратуры по защите прав и свобод человека и гражданина.

Целью бакалаврской работы является повышение эффективности прокурорского надзора как средства защиты прав и свобод человека и гражданина.

Методологической основой бакалаврской работы являются диалектический метод познания и основанные на нем общенаучные методы: анализ, аналогия, индукция и др., а также специальные научные методы: системный (при определении содержания прокурорского надзора как средства защиты прав и свобод человека и гражданина); логический (при изложении всей работы, формулировании выводов и предложений); статистический (при анализе различных форм отчетности о деятельности органов прокуратуры); контент-анализ (при выборке тематического материала из различных печатных изданий); наблюдение, сравнение (содержания прокурорского надзора за соблюдением всех категорий прав и свобод человека и гражданина); обобщение и описание полученных данных, и другие методы исследования.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| Введение | 5 |
| 1 Понятие, сущность и задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 8 |
| 1.1 Правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 8 |
| 1.2 Сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 10 |
| 1.3 Критерии и показатели эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 18 |
| 2 Основные направления прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 23 |
| 2.1 Деятельность органов прокуратуры за соблюдением социальных прав человека и гражданина | 23 |
| 2.2 Деятельность органов прокуратуры за соблюдением экономических прав человека и гражданина | 33 |
| 2.3 Особенности прокурорского надзора за соблюдением политических прав граждан | 37 |
| 3 Проблемы правового и организационного обеспечения прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина | 45 |
| Заключение | 51 |
| Библиографический список | 55 |

ВВЕДЕНИЕ

Определив права и свободы, которыми наделены граждане Российской Федерации и иные лица, пребывающие на ее территории, Конституция Российской Федерации установила, что «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18)¹. То есть установленные Конституцией Российской Федерации и международными правовыми нормами права и свободы должны соблюдаться всеми органами государственной власти, местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями.

Обеспечивая судебную защиту, государство возложило надзор за реализацией прав и свобод на специальный орган, основной функцией которого является надзор от имени Российской Федерации за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на ее территории. Этим органом является прокуратура.

Однако только в 1995 г., когда в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» была включена глава «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина»², этот вид надзорной деятельности получил законодательное оформление. В современный период в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» защита прав и свобод человека и гражданина наряду с защитой охраняемых законом интересов общества и государства - одна из основных целей деятельности прокуратуры России, выполняя которую она не подменяет иные государственные органы. При этом органы прокуратуры играют решающую роль в обеспечении защиты прав социально уязвимых групп населения, особенно детей и подростков, престарелых

¹Конституция Российской Федерации от 12.12.1993(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

²Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

граждан, ветеранов, пенсионеров, инвалидов, социально-экономических прав населения в целом, а также защиты окружающей среды, прав потребителей, здоровья населения и других прав и свобод.

Объектом бакалаврской работы являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией средств прокурорского надзора по защите социальных, экономических, политических, личных прав и свобод человека и гражданина.

Предметом исследования является совокупность правовых норм, регламентирующих прокурорский надзор и закономерности деятельности прокуратуры по защите прав и свобод человека и гражданина.

Целью бакалаврской работы является повышение эффективности прокурорского надзора как средства защиты прав и свобод человека и гражданина.

Достижение поставленной цели обусловило постановку и необходимость решения комплекса следующих задач:

- 1) рассмотреть правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) раскрыть сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- 3) охарактеризовать деятельность органов прокуратуры за соблюдением социальных прав человека и гражданина;
- 4) изучить деятельность органов прокуратуры за соблюдением экономических прав человека и гражданина;
- 5) выявить особенности прокурорского надзора за соблюдением политических прав граждан;
- 6) обозначить проблемы правового и организационного обеспечения прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Методологической основой бакалаврской работы являются диалектический метод познания и основанные на нем общенаучные методы: анализ, аналогия, индукция и др., а также специальные научные методы: системный (при определении содержания прокурорского надзора как средства защиты прав и

свобод человека и гражданина); логический (при изложении всей работы, формулировании выводов и предложений); статистический (при анализе различных форм отчетности о деятельности органов прокуратуры); контент-анализ (при выборке тематического материала из различных печатных изданий); наблюдение, сравнение (содержания прокурорского надзора за соблюдением всех категорий прав и свобод человека и гражданина); обобщение и описание полученных данных, и другие методы исследования.

Нормативную базу бакалаврской работы составили: Конституция Российской Федерации; федеральные законы, регулирующие деятельность российской прокуратуры, права и свободы человека и гражданина; указы Президента Российской Федерации; приказы и указания Генерального прокурора Российской Федерации.

Теоретическое и практическое значение результатов бакалаврской работы состоит в том, что сформулированные в работе выводы имеют общетеоретическое значение для восполнения пробелов и дальнейшего развития концептуальных идей надзора прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В работе раскрывается содержание теоретических основ прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, даются предмет, пределы, цель и его задачи. Отдельные предложения могут быть использованы при совершенствовании законодательства о деятельности прокуратуры Российской Федерации. Практическое значение проведенного исследования состоит в том, что сформулированные в ходе исследования положения и рекомендации по повышению эффективности прокурорского надзора по защите прав и свобод человека и гражданина окажутся полезными в процессе правоприменительной деятельности органов прокуратуры.

1 ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ЗАДАЧИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1.1 Правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

Основные права человека и гражданина Российской Федерации предусмотрены в ст. 17-64 главы II Конституции Российской Федерации. Будучи частью Основного закона России, они являются правовой основой для последующей конкретизации тех или иных прав в федеральном законодательстве, регулирующем различные сферы общественных отношений, в которых участвует человек и гражданин. Права и свободы человека, участвующего в этих отношениях, определяются и регулируются различными видами федерального законодательства. Это уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, административное, трудовое, жилищное и многие другие виды законодательства. Защита этих прав является одной из приоритетных задач надзорной деятельности органов прокуратуры³.

На современном этапе социально-экономического и политического развития Российского государства и общества значение прав и свобод человека существенно возросло. Поэтому из I главы третьего раздела Закона о прокуратуре Российской Федерации «Надзор за исполнением законов (ранее назывался «общий надзор») в действующей редакции закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202–1 ФЗ деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выделена как самостоятельное основное направление прокурорского надзора (глава 2 ст. 26-28).

Генеральный прокурор Российской Федерации соблюдению прав и свобод человека и гражданина уделяет повышенное внимание. Об этом свидетельствует то, что за период с 1993 по 2016 год количество изданных (опублико-

³ Коробейников Б.В. Прокурорский надзор - важнейшее средство защиты прав человека и гражданина // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 1. С. 197.

ванных) приказов этого направления занимало третье место в общем числе всех приказов, посвященных всем направлениям прокурорской надзорной деятельности.

Значение приказов Генерального прокурора Российской Федерации в защите прав человека и гражданина, прежде всего, определяется тем, что в них на основании анализа состояния законности (правонарушаемости) указываются те виды прав граждан на проверку соблюдения (исполнения), которым всеподчиненным прокурорам следует обратить особое внимание. Так в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 №195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»⁴ обращается внимание прокуроров на необходимость активизации защиты закрепленных в Конституции РФ прав на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), социальное обеспечение (ст. 39), трудовых (ст. 37), жилищных (ст. 40), избирательных (ст. 32) и иных социальных и политических прав и свобод человека и гражданина, в том числе безопасных условий труда (ст. 37), своевременной выплаты заработной платы (ст. 37), проведения публичных мероприятий (ст. 31) и др.

Особое значение в защите конституционных прав граждан имеет приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие «Инструкции о порядке рассмотрения обращений приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации»⁵.

В этом приказе Генеральный прокурор Российской Федерации требует от подчиненных прокуроров обеспечить рассмотрение обращений и организацию приема заявителей в строгом соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и действующим законодательством.

В прилагаемой к приказу Инструкции подробно рассмотрен порядок приема устных и письменных обращений граждан в связи с нарушениями их за-

⁴Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 21.06.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.

⁵Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 (ред. от 09.12.2015) «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2013. №4.

конных прав, порядок разрешения обращения граждан, сроки рассмотрения обращений, порядок направления ответов на обращения, организация приема заявителей в органах прокуратуры.

Таким образом, исполнение названного приказа Генерального прокурора Российской Федерации является определенной гарантией своевременного и объективного разрешения в органах прокуратуры обращений граждан в связи с нарушением их конституционных прав.

Издание Генеральным прокурором Российской Федерации приказов, с требованием обратить особое внимание на надзор за соблюдением тех или иных прав человека и гражданина повышает активность сотен прокуроров, в чью компетенцию входит это направление надзора.

Приказы Генерального прокурора Российской Федерации подлежат неукоснительному исполнению всеми подчиненными ему прокурорами. В результате возрастает количество проверок соблюдения соответствующего законодательства, количество выявленных и устраненных правонарушений, повышается уровень соблюдения прав человека и гражданина.

Таким образом, деятельность прокуроров за соблюдением прав и свобод человека и гражданина регулируется Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», а также многочисленными приказами Генерального прокурора Российской Федерации.

1.2 Сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

Прокурорский надзор, будучи основной функцией отечественной прокуратуры, представляет собой деятельность органов и учреждений прокуратуры, осуществляющих от имени Российской Федерации наблюдение за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на ее территории. Одни авторы считают его самостоятельным видом государственной деятельности, отличным от контроля⁶, другие - разновидностью контроля, третьи зани-

⁶Тулягин А.Ю. Прокуратура в системе органов государственного контроля // Юридический мир. 2012. № 12. С. 34.

мают компромиссную позицию, говоря о контрольно-надзорной деятельности современной прокуратуры⁷.

С учетом требований действующего законодательства и исторического значения прокурорский надзор, отмечает О.В. Воронин, следует считать самостоятельным правовым явлением, отличным от прочих видов контрольной деятельности. Такой вывод основывается на том, что это единственный вид публичной проверочной деятельности, предполагающий правовую оценку соблюдения и исполнения законов максимально возможным кругом поднадзорных лиц, включающим всебя подавляющее большинство публичных органов, учреждений и должностных лиц⁸.

Прокурорский надзор обладает рядом сходных с контролем черт, однако его предназначение, принципы организации, формы реализации не позволяют рассматривать его как какую-либо ординарную или специфичную форму контроля. Будучи самостоятельным правовым явлением, он обладает своим специфичным содержанием⁹.

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

В ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» закреплено, что органы прокуратуры осуществляют пол-

⁷ Конин Н.М. Административное право России. М.: Юристъ, 2004. С. 234.

⁸ Воронин О.В. О современном содержании прокурорского надзора // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 4. С. 14.

⁹ Контрольные органы и организации России: учебник / под ред. А.П. Гуляева. М., 2000. С. 7.

номочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами; действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, о государственной и иной специально охраняемой законом тайне; информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности¹⁰.

Согласно ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в органах прокуратуры в соответствии с предоставленными полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к ответственности лиц, совершивших правонарушения. За 2015 год в РФ по постановлению прокурора привлечено к административной ответственности 170 089 лиц; к дисциплинарной ответственности привлечено 343 380 должностных лиц¹¹. При этом органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций (ст. 21, 26).

Исходя из смысла закона, при осуществлении возложенных на него функций прокурор: рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод; принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

¹⁰Ергашев Е.Р.К вопросу о понятии и принципах предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России. 2011. № 11. С. 16.

¹¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры РФ за 2014-2015 гг. [Электронный ресурс]. URL: // www.genproc.gov.ru(дата обращения 11.12.2016)

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом. Так, в 2015 году прокурорами в РФ было направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ 13 876, что на 19,9 % меньше чем в 2014 году.

Прокурорами применяются такие меры реагирования, как протест, представление, предостережение. Наибольший удельный вес в структуре мер реагирования, применяемых прокурорами на протяжении 4 лет в РФ, занимают представления. В 2015 году прокурорами было:

- 1) внесено представлений 390196, что на 17 % больше, чем в 2014 году;
- 2) принесено протестов 220847, что на 18,9 % больше, чем в 2014 году;
- 3) вынесено предостережений лицам о недопустимости нарушения закона 62959, что на 20,8 % больше, чем в 2014 году.

В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших. Так, в 2015 году прокурорами РФ направлено исков, заявлений в суд 656571, из них удовлетворено и прекращено дел ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора – 608331¹².

Таким образом, прокуратура наделена универсальными полномочиями, призванными способствовать ее эффективному реагированию на обращения граждан по фактам нарушения их прав и свобод. Это и самостоятельные формы прокурорского реагирования в рамках собственно государственной внесудебной защиты прав граждан, и обязанность применения соответствующих юрис-

¹²Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры РФ за 2014-2015 гг. [Электронный ресурс]. URL: // www.genproc.gov.ru(дата обращения 11.12.2016)

дикционных форм (уголовное, гражданское, арбитражное судопроизводство), когда внесудебная защита трансформируется в судебную форму защиты права¹³.

Анализ основных положений Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» позволяет выделить общие задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в целом.

К ним относятся:

- обеспечение постоянного поступления и анализа сведений о состоянии законности в рассматриваемой сфере;
- своевременное выявление, устранение и предупреждение нарушений законов;
- принятие эффективных мер прокурорского реагирования, направленных на устранение выявленных нарушений прав человека и гражданина;
- выявление правовых актов, противоречащих Конституции РФ и законодательству РФ в сфере реализации прав человека и гражданина;
- выявление противоречий, пробелов действующего законодательства, принятие мер по его совершенствованию;
- обеспечение действенного и эффективного надзора за исполнением законов и соблюдением прав человека и гражданина государственными органами контроля и надзора;
- привлечение виновных должностных лиц к установленной законом ответственности за нарушение требований и норм действующего законодательства.

Предмет прокурорского надзора представляет собой самостоятельную правовую категорию. Предмет прокурорского надзора обладает особыми, ха-

¹³Иванов А.А. Роль органов прокуратуры в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Омбудсмен. 2013. № 1. С. 50.

рактными и существенными для данной составляющей признаками, которые обуславливают саму сущность предмета. Во-первых, это вид законодательства; во-вторых, деяния поднадзорных субъектов, связанные с соблюдением Конституции и исполнением закона; в-третьих, сама надзорная деятельность органов прокуратуры за точным и неукоснительным исполнением закона. Приведенные признаки раскрывают сущность предмета прокурорского надзора и обуславливают его сущность и содержание.

Основываясь на перечисленных признаках, Е.Р. Ергашев выводит определение предмета прокурорского надзора как специфической деятельности органов прокуратуры РФ, направленной на исполнение поднадзорными субъектами определенного вида законодательства¹⁴.

Особенность предмета надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина обусловлена двумя факторами. Во-первых, соблюдение прав и свобод человека и гражданина является составной частью любого как надзорного, так и ненадзорного направления деятельности органов прокуратуры РФ. Во-вторых, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в соответствии с гл. 2 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» является отдельным направлением прокурорского надзора, предмет которого четко и недвусмысленно изложен в ч. 1 ст. 26 данного закона.

Так, согласно п. 1 ст. 26 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», предметом надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественно-

¹⁴Ергашев Е.Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. №11. С. 19.

го контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

В теории российского права, права и свободы человека и гражданина принято разграничивать на три основные группы.

Первую составляют личные права и свободы: право на жизнь, право на охрану достоинства личности государством, право на свободу, личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на неприкосновенность жилища и другие. Соблюдение этой группы прав граждан имеет большое значение для утверждения цивилизованных условий существования гражданского общества, обеспечения гарантий государственно-правовой защищенности личности.

Во вторую входят политические права и свободы граждан. С их помощью обеспечивается участие граждан в политической жизни общества, а также их влияние на формирование важнейших государственно-правовых институтов страны. В группу политических прав и свобод входят: право на свободу мысли и слова, свобода совести, право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, избирательные права и др.

К третьей группе относятся экономические, социальные и культурные права и свободы человека и гражданина, с помощью которых обеспечивается социальная защищенность человека, достигается цель экономического самовыражения граждан, их активного включения в процесс общественного производства. К их числу относятся: право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности; право частной собственности, включая право частной собственности на землю; право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; право на социальное

обеспечение, право на охрану здоровья и медицинскую помощь и другие¹⁵. Именно соблюдение все трех групп прав и свобод составляет предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, при осуществлении возложенных на прокурора функций он: рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод; принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.

В случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях. Также прокурорами применяются такие меры реагирования, как протест, представление, предостережение.

В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших.

В заключение следует отметить, что прокуратура наделена универсальными полномочиями, призванными способствовать ее эффективному реагиро-

¹⁵ Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2010. С. 140.

ванию на обращения граждан по фактам нарушения их прав и свобод. Это и самостоятельные формы прокурорского реагирования в рамках собственно государственной внесудебной защиты прав граждан, и обязанность применения соответствующих юрисдикционных форм (уголовное, гражданское, арбитражное судопроизводство), когда внесудебная защита трансформируется в судебную форму защиты права.

1.3 Критерии и показатели эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

Определение критериев и показателей оценки деятельности органов прокуратуры, в том числе по надзору за соблюдением конституционных прав граждан является архиважным на сегодняшний день. Критерии и показатели позволяют измерить и оценить эффективность прокурорского надзора. Если критерий - это мерило оценки, то показатель - это численное выражение частоты встречаемости какого-либо состояния за определенный временной отрезок¹⁶.

Основной перечень критериев оценки деятельности прокуратуры закреплен в п. 21 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина». Так, надзорную деятельность прокуроров необходимо оценивать исходя из правомерности и своевременности вмешательства, полноты использования предоставленных им полномочий, принципиальности и настойчивости в устранении нарушений закона, восстановлении нарушенных прав, привлечении виновных к ответственности.

Отдельные критерии оценки эффективности деятельности прокуратуры можно вычлениить и в иных ведомственных актах Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в том числе в Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.02.2013 № 58 «Об утверждении Положения о применении общих подходов при подготовке и проведении проверок деятельности

¹⁶Методологические основы оценки работы органов прокуратуры субъектов Российской Федерации по обеспечению законности и правопорядка: науч. доклад / Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2013. С. 73.

прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур». К критериям оценки деятельности прокуратуры могут быть отнесены: качество актов прокурорского реагирования, аккумулярование (учет) информации, требующей принятия мер реагирования, качество рассмотрения и разрешения обращений граждан¹⁷.

К критериям оценки эффективности деятельности прокуратуры также можно отнести уровень оспаривания, обжалования мер реагирования в процентном отношении к внесенным актам реагирования, а также иные критерии, исчерпывающий перечень которых отсутствует в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации.

Следует отметить, что и в науке до настоящего времени не сформулирован единый подход к содержанию понятия «эффективность»¹⁸.

При указанных обстоятельствах назрела потребность в установлении более точных критериев и показателей оценки работы органов российской прокуратуры. Учитывая то обстоятельство, что именно индивидуальная организация работы каждого работника прокуратуры и исполнение возложенных на него служебных обязанностей должны быть результативными и эффективными, для оценки организации работы прокурора необходимы четкие критерии и показатели эффективности данной работы.

В этой связи в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее - Академия) проводится фундаментальное исследование по теме «Теоретические основы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры», в рамках которого в отделе проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина НИИ изучаются вопросы показателей оценки эффективности прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан. Отделом в процессе исследования приоритетное значение при определении критериев и показателей

¹⁷ Игонина Н.А., Бессарабов В.Г., Викторов И.С., Буренина О.В. К вопросу о критериях и показателях эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8. С. 47.

¹⁸ Мыщыков А. Смысл реформ - повышение эффективности надзора // Законность. 2007. N 1. С. 2.

эффективности работы органов прокуратуры было уделено мнению практических работников органов прокуратуры субъектов Российской Федерации, которые привлекались в качестве экспертов.

Различное состояние правонарушаемости в сфере реализации конституционных прав граждан обусловлено причинами социально-экономического характера, в их числе - региональными особенностями промышленного сектора экономики, подходами органов власти и управления, которые зачастую социальным проектам и программам уделяют второстепенное значение, финансируя их по остаточному принципу, а также многими другими факторами, носящими неправовой характер.

В целях обеспечения законности была высказана точка зрения о том, что необходимо уделить особое внимание ответственности должностных лиц за нарушение сроков рассмотрения актов прокурорского реагирования, за неполноту принимаемых мер и отказ в удовлетворении акта прокурорского реагирования, закрепив данные положения в нормах федеральных законов, в том числе в статье 17.7 Кодекса об административных правонарушениях РФ¹⁹.

В целях достижения эффективного результата для действенной защиты прав и свобод человека и гражданина предлагаем законодательно закрепить следующие полномочия прокурора: предусмотреть четкие поводы и основания проводимых прокурорами проверок; предусмотреть приостановление незаконного правового акта на основании внесенного прокурором протеста; предусмотреть предписание как акт прокурорского реагирования (который подлежал бы немедленному исполнению с правом обжалования в 10-дневный срок); предоставить прокурору право возбуждения дисциплинарного производства, обязательного для исполнения должностными лицами; ввести в ст. 17.7 КоАП РФ санкцию в виде дисквалификации должностного лица за неоднократное неисполнение требований прокурора; предусмотреть право прокурора на возбуждение уголовного дела.

¹⁹Иголина Н.А., Бессарабов В.Г., Викторов И.С., Буренина О.В. К вопросу о критериях и показателях эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. N 8. С. 48.

Выбор необходимых критериев для оценки качества работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов был определен учеными-правоведами, занимающимися данной проблематикой, - профессором О.С. Капинус, А.Х. Казариной, Б.В. Андреевым; на основании проведенного изучения материалов прокурорской практики, разработанных на местах систем рейтинговой оценки работы прокуратур ими были предложены следующие критерии эффективности работы прокурора:

- 1) правомерность прокурорского вмешательства;
- 2) законность принятых мер прокурорского реагирования;
- 3) своевременность выявления прокурором нарушений и принятия мер реагирования;
- 4) полнота прокурорской проверки и принятых мер реагирования²⁰.

Прокурорскими работниками были внесены следующие предложения по повышению эффективности прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан:

- активизировать прокурорский надзор за деятельностью контролируемых органов и органов власти;
- мерами прокурорского реагирования оценивать работу данных органов;
- проверять полноту и качество рассматриваемых ими жалоб граждан и вопросов, связанных с их компетенцией;
- регламентировать круг вопросов, относящихся к компетенции органов прокуратуры;
- исключить практику проведения проверок, заменяющих работу контролируемых органов.

Следует сказать, что основные правозащитные мероприятия органов прокуратуры проводятся по результатам проверок.

Исходя из изложенного, приходим к следующему выводу: безусловно, все рассмотренные нами критерии и показатели важны при определении каче-

²⁰ Методологические основы оценки работы органов прокуратуры субъектов Российской Федерации по обеспечению законности и правопорядка: науч. доклад / Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2013. С. 74.

ства деятельности органов прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, однако самым весомым, значимым показателем являются восстановленные прокурором нарушенные права гражданина, в том числе в виде реального возмещения причиненного гражданину ущерба. Это и самый весомый результат работы каждого отдельного сотрудника прокуратуры, и суть всей деятельности органов прокуратуры в направлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

2 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

2.1 Деятельность органов прокуратуры за соблюдением социальных прав человека и гражданина

В общем виде цели социальной политики нашего государства определены в ст. 7 Конституции Российской Федерации как создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В социальном государстве органы прокуратуры выполняют важнейшую правозащитную функцию, обеспечивая полноценную реализацию права на достойную жизнь и свободное развитие человека, включая охрану труда и здоровья людей, материнства, отцовства и детства, прав инвалидов и пожилых граждан. Практика показывает, отмечает Л.И. Коптева, что многие социально незащищенные граждане восстанавливают свои права именно на досудебной стадии, поскольку судебные процедуры сегодня весьма длительны и связаны со значительными материальными и временными затратами²¹.

Являясь специфичным и многогранным по сути, прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан охватывает широкий круг жизненно важных для общества и отдельно взятой личности вопросов:

- 1) трудовых прав человека, включая надзор за соблюдением прав граждан на оплату труда и надзор за исполнением законов в сфере охраны труда;
- 2) за соблюдением прав человека на медицинскую помощь и исполнением законодательства при реализации приоритетного национального проекта «Здоровье»;
- 3) за соблюдением прав граждан в сфере лекарственного обеспечения;
- 4) за соблюдением жилищных прав граждан и исполнением законов при реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России»;
- 5) за соблюдением прав граждан в сфере потребления услуг;

²¹ Коптева Л.И. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан // Прокурор. 2012. № 4.С. 33.

б) за исполнением законодательства об охране и защите прав несовершеннолетних и молодежи на образование;

7) за соблюдением прав пенсионеров, инвалидов и ветеранов войны и труда;

8) за соблюдением прав несовершеннолетних;

9) за исполнением законодательства в сфере миграции.

Рассмотрим сущность прокурорского надзора некоторых социальных прав.

Основными направлениями прокурорского надзора в сфере труда и занятости являются (в порядке приоритетности): соблюдение прав граждан на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы; соблюдение прав граждан на защиту от безработицы и содействие в трудоустройстве; соблюдение прав граждан по выплатам выходного пособия, обеспечению гарантий и компенсаций, связанных с расторжением трудового договора; обеспечение трудовых прав мигрантов; обеспечение прав граждан на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены²².

Надзор за соблюдением прав граждан на своевременное и в полном объеме получение вознаграждения за труд является одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры.

Около 75 % выявленных в 2015 г. прокурорами нарушений в сфере трудового законодательства или 730,1 тыс. касались нарушения конституционного права граждан на своевременное и полное получение вознаграждения за труд.

По данным Росстата²³, на 1 января 2016 года суммарная просроченная задолженность по зарплате организаций перед 49 тыс. работниками составила 2 млрд. рублей.

По данным территориального органа государственной статистики по Амурской области по состоянию на 01 июля 2016 статистическая задолжен-

²² Вишневецкая А.Е. Прокурорский надзор за соблюдением законности в сфере труда и занятости населения // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2011. №3. С. 112.

²³ Генеральная прокуратура РФ «По заявлениям прокуроров дисквалифицировано 640 руководителей организаций за нарушение законодательства в сфере оплаты труда». [Электронный ресурс]. URL:<http://genproc.gov.ru/smi/news/news-635901> (дата обращения 09.11.2016)

ность по заработной плате составляла у трех предприятий 44734 тыс. рублей, что в 9 раз превышало аналогичный показатель прошлого года (на одном предприятии-респонденте статистической отчетности - 4601 тыс. рублей)²⁴.

Наряду с невыплатой заработной платы работодатели допускают другие нарушения законов, регулирующих порядок установления и начисления причитающихся работнику сумм. Подавляющее большинство таких фактов связано с неисполнением обязанности по выплате денежной компенсации за задержку заработной платы, за неиспользованный отпуск, неначислением доплат и надбавок, непроведением индексации заработной платы либо начислением ее в размере менее установленного нормативными актами, а также региональными, отраслевыми соглашениями.

Результатом работы прокуроров становится реальная выплата работодателями долгов гражданам.

Так, проверкой, проведенной прокуратурой г. Благовещенска в отношении самого крупного должника – открытого акционерного общества (далее – ОАО) «Бурягэсстрой», установлено, что на указанную дату обществом не выплачена заработная плата за май 2016 года перед 1343 работниками в сумме свыше 31 млн. рублей. По состоянию на 27.09.2016 задолженность уменьшилась до 24,3 млн. рублей.

Также проверка показала, что заработная плата за июнь 2016 года не выплачена 1174 работникам, сумма задолженности составила 26,4 млн. рублей.

Суммарная задолженность по заработной плате в обществе на 28.07.2016 составляла более 50 млн. рублей.

В связи с выявленным нарушением 15.07.2016 прокурор города Благовещенска генеральному директору ОАО «Бурягэсстрой» внес представление. Кроме того, в отношении юридического лица ОАО «Бурягэсстрой» и его генерального директора 16.07.2016 возбудил дела об административном правонарушении по ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ.

²⁴ Прокуратура Амурской области «В Амурской области после вмешательства прокуратуры более 13 тыс. работникам выплачена задолженность по заработной плате на сумму свыше 130 млн. рублей». [Электронный ресурс]. URL: http://prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5450(дата обращения 09.11.2016)

Также в суд прокурор направил 500 заявлений о выдаче судебных приказов о взыскании начисленной, но не выплаченной заработной платы работникам ОАО «Бурейгэсстрой».

В результате принятых мер прокурорского реагирования ОАО «Бурейгэсстрой» произвело выплату задолженности по заработной плате за май 2016 года в сумме 24,3 млн. рублей в полном объеме²⁵.

Для усиления профилактической составляющей проводимых прокурорских проверок, восстановления нарушенных прав граждан и недопущения нарушений впредь прокуроры в 2015 году на территории РФ объявили должностным лицам около 5 тыс. предостережений о недопустимости нарушения закона. В интересах работников в суды общей юрисдикции подали 359535 заявлений о взыскании долга по заработной плате; из них в настоящее время удовлетворено 334098.

Всего прокурорами Амурской области в ходе проверок с начала 2016 года выявлено более 12 тыс. нарушений закона в сфере оплаты труда, в целях устранения которых внесено 400 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено более 200 лиц, к административной свыше 150 лиц в виде штрафов на общую сумму более 950 тыс. рублей, в суд направлено около 3 тысяч заявлений на сумму 74 млн. рублей.

Системная деятельность прокуроров по защите прав граждан на своевременную оплату труда приводит к оздоровлению сферы трудовых отношений.

Вопросы соблюдения трудовых прав граждан, в том числе занятости населения и оплаты труда, требуют постоянного мониторинга, так как эта проблема все еще не решена. Крайне важно проводить работу по выявлению латентных должников по оплате труда, активизировать надзор на предприятиях-банкротах. Зачастую, столкнувшись с финансовыми проблемами, владельцы и руководители организаций избирают для себя путь не последовательного восстановления прав пострадавших кредиторов, а сокрытия, выведения имеюще-

²⁵Прокуратура Амурской области «В Амурской области после вмешательства прокуратуры более 13 тыс. работникам выплачена задолженность по заработной плате на сумму свыше 130 млн. рублей». [Электронный ресурс]. URL:http://prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5450 (дата обращения 10.12.2016)

гося имущества из владения.

По мнению С.Д. Воробьева, основными причинами неблагоприятной ситуации с выплатой заработной платы в данных организациях являются несовершенство действующего законодательства и действия арбитражных управляющих²⁶.

Определенные меры предпринимаются к изменению нормативных правовых актов в целях недопущения возникновения долгов, понуждения работодателей к надлежащему исполнению требований законодательства об оплате труда. К примеру, в Государственную Думу на рассмотрение внесен заслуживающий внимания законопроект, предлагающий в качестве основания, обязывающего работодателя обратиться в суд с заявлением о банкротстве, наличие не погашенной свыше трех месяцев по причине недостаточности денежных средств задолженности по оплате труда, выплате выходных пособий и иным причитающимся работнику выплатам в соответствии с трудовым законодательством²⁷.

Вместе с тем С.Д. Воробьев считает, что способствовать снятию проблемы может введение на законодательном уровне стабилизационного фонда заработной платы, формирующегося в каждой конкретной организации посредством обязательных ежемесячных отчислений определенных сумм. Представляется, что целесообразно ввести подобную меру для организаций, имеющих в штате более 100 работников, установив размер стабилизационного фонда на уровне объема сумм двухмесячной заработной платы всех работников. Задействие средств фондов позволило бы оперативно реагировать на возможные нарушения прав граждан на оплату труда, обеспечив, с другой стороны, работодателю возможность своевременного принятия управленческих решений и недопущения таких нарушений.

Традиционно прокуроры уделяют внимание защите прав граждан в жи-

²⁶ Воробьев С.Д. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора в Южном федеральном округе // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2013. №6. С. 9.

²⁷ Проект федерального закона № 316848-6 «О внесении изменений в статью 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»// Законность. 2016. №5. С. 3.

лично-коммунальной сфере.

В 2015 году органами местного самоуправления, организациями коммунального комплекса допускались нарушения в части формирования планов без учета информации о технологических сбоях на объектах коммунальной инфраструктуры во время прошедшего отопительного периода, в процессе планирования финансовых расходов на подготовку к осенне-зимнему периоду, не обеспечен контроль за соблюдением сроков проведения ремонтных работ, котельные не обеспечены в полном объеме необходимыми запасами топлива, недостаточно результативна работа по взысканию дебиторской задолженности за коммунальные услуги.

По вопросу низкого обеспечения котельных нормативным запасом топлива прокурорами главам органов местного самоуправления и руководителям теплоснабжающих организаций объявлено 42 предостережения, внесено 16 представлений (8 рассмотрены и удовлетворены, приняты меры к устранению нарушений; остальные на рассмотрении)²⁸.

Всего в 2016 году прокурорами на территории РФ выявлено свыше 346 тыс. нарушений жилищных прав граждан. В целях их устранения внесено 75,6 тыс. актов прокурорского реагирования, итоги прокурорских проверок явились основанием для возбуждения 827 уголовных дел.

13 января 2017 года судебная коллегия по гражданским делам Амурского областного суда оставила без изменения решение Благовещенского городского суда по иску прокурора города Благовещенска, поданного в защиту прав и законных интересов лица сироты.

Судом установлено, что в прокуратуру города Благовещенска обратилась сирота, 1994 года рождения, которой с 2012 года администрация города отказывается представить жилое помещение по договору специализированного найма. Прокуратурой по обращению проведена проверка, в ходе которой установлено, что администрация города нарушила жилищные права сироты, гаран-

²⁸ Прокуратура Амурской области « В прокуратуре Амурской области состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства». [Электронный ресурс]. URL:http://prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5536 (дата обращения 11.12.2016)

тированные Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Решением Благовещенского городского суда от 24 октября 2016 года требования прокурора в интересах К. удовлетворены. Суд обязал администрацию города Благовещенска предоставить сироте жилое помещение, отвечающее санитарным и технологическим нормам, общей площадью не менее 18 квадратных метров по договору специализированного найма жилого помещения. Решение суда вступило в законную силу. Исполнение решения суда находится на контроле прокуратуры города Благовещенска²⁹.

Вопросы обеспечения прав граждан на получение коммунальных услуг становятся особенно актуальными в период отопительного сезона.

Так, во время зимнего периода 2015-2016 гг. по Амурской области зафиксировано 143 технологических сбоя, из них около 80% сбоев приходилось на объекты коммунальной инфраструктуры по причине их изношенного состояния. При этом органами местного самоуправления и предприятиями ЖКХ не принимаются меры к плановой замене аварийного оборудования, не выполняются мероприятия, предусмотренные производственными программами.

По всем фактам отказа работы оборудования, порывов инженерных сетей проведены прокурорские проверки, выявлено свыше 150 нарушений закона, принято более 130 актов прокурорского реагирования.

Другая проблема - неплатежеспособность юридических лиц, задействованных в сфере ЖКХ. Накапливая долги перед поставщиками ресурсов, учредители и руководители организаций препятствуют нормальному функционированию отрасли, вынуждая сбытовые компании прекращать подачу ресурсов. Все это ведет к неблагоприятным последствиям для населения, вызывая обостренное возмущение граждан.

Неправомерные действия поставщиков энергетических ресурсов по пре-

²⁹ Официальный сайт Прокуратуры Амурской области. [Электронный ресурс]. URL:http://www.prokamur.ru/news_cont.php?idnews=7431 (дата обращения 13.01.2017)

кращению подачи топлива на котельные предприятий-должников, обеспечивающих население тепловой энергией, также пресекаются прокурорами.

Зачастую долги возникают в результате правонарушений, когда недобросовестные управляющие компании откровенно похищают средства граждан, поступающие в виде платежей за коммунальные услуги.

Так, по состоянию на 01 апреля 2016 задолженность ООО «ЖКХ-Ресурс-Райчихинский» перед кредиторами составляет 220063 млн. рублей. Решением Арбитражного суда Амурской области от 22 января 2016 в отношении ООО «ЖКХ-Ресурс-Райчихинский» введена процедура, применяемая в деле о банкротстве, - наблюдение³⁰.

Отдельно рассмотрен вопрос исполнения законодательства о тарифном регулировании.

По фактам взимания платы за коммунальные услуги, потребленные на общедомовые нужды, с жителей домов, признанных в установленном порядке ветхими (аварийными), увеличения платы за содержание жилья в одностороннем порядке, незаконного применения тарифов выявлено более 50 нарушений закона, в целях устранения которых внесено 29 представлений (рассмотрены, удовлетворены, 16 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности), более одной тыс. гражданам произведен перерасчет размера платы на сумму свыше 170 тыс. рублей.

В качестве новации в сфере жилищно-коммунального хозяйства следует отметить такую форму работы, как Временные приемные Генерального прокурора в субъектах Федерации со сложной ситуацией в конкретных отраслях экономики. В Амурской области подобные приемные были созданы и активно функционировали по вопросам исполнения законов в сфере ЖКХ.

Сфера здравоохранения является важнейшей частью социальной сферы, от состояния и развития которой зависят здоровье населения, его работоспо-

³⁰ Прокуратура Амурской области «В прокуратуре Амурской области состоялось заседание межведомственной рабочей группы по координации деятельности правоохранительных органов в сфере жилищно-коммунального хозяйства». [Электронный ресурс]. URL: http://www.prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5090 (дата обращения 12.12.2016).

способность, что напрямую влияет на сохранение и укрепление экономического потенциала государства.

В ходе организации надзора в данном направлении прокуратурой Амурской области, в первую очередь, уделяется внимание вопросам выявления проблем и болевых точек, от решения которых зависит качество здравоохранения.

Мониторинг осуществляется путем изучения поступающих в органы прокуратуры, контролирующие органы обращений граждан; анализируются публикации в средствах массовой информации о фактах оказания некачественной и несвоевременной медицинской помощи.

Так, за 2015 год в ходе проверок прокурорами городов Благовещенска, Райчихинска, Архаринского, Белогорского, Бурейского, Ивановского, Ромненского, Свободненского, Серышевского районов выявлены нарушения при реализации мероприятий по профилактике распространения туберкулеза (не прохождение педагогическими работниками обязательных периодических осмотров). В целях устранения нарушений закона прокурорами внесено 5 представлений, по результатам рассмотрения которых, к дисциплинарной ответственности привлечено 1780 лиц, в суд направлено 55 заявлений о госпитализации лиц, больных заразными формами туберкулеза, для обязательного обследования и лечения.

Прокурорские проверки выявили факты некачественного и несвоевременного оказания медицинской помощи несовершеннолетним гражданам, несоблюдения порядка при предоставлении платных медицинских услуг, нарушения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в медицинских учреждениях области.

Так, прокуратура Серышевского района выявила факт несвоевременного оказания медицинской помощи одному из местных жителей, когда бригада скорой медицинской помощи на поступивший вызов об оказании медицинской помощи в нарушение требований законодательства о здравоохранении выехала к больному спустя 45-50 минут. В связи с этим прокуратура внесла главному врачу представление, по результатам рассмотрения которого виновное лицо

привлечено к дисциплинарной ответственности.

Прокурор Завитинского района в интересах инвалида 1 группы обратился в суд с заявлением о признании незаконным отказ ОАО «Амурфармация» выдать ему необходимое лекарственное средство ввиду его отсутствия. При этом организация не приняла мер по обеспечению данного гражданина лекарственным препаратом в течение 10 дней. Производство по делу прекращено в связи с добровольным удовлетворением исковых требований прокурора, нарушенные права инвалида восстановлены³¹.

Одной из проблем нарушения прав граждан в сфере здравоохранения являются случаи, когда гражданам фактически не отказывают в представлении медицинской помощи, но записывают их на прием через неделю, месяц и более. В такой ситуации больные вынуждены платить за прием к врачу. В этой сфере происходит рост количества выявляемых нарушений закона, участились случаи оказания некачественной медицинской помощи, отказа в ее представлении бесплатно. Э.Б. Конопля полагает, что одной из причин таких нарушений является отсутствие административной ответственности за оказание медицинских услуг ненадлежащего качества, что влечет у медицинских работников чувство безнаказанности.

В связи с этим, в Генеральную прокуратуру направлен проект законодательной инициативы с предложением о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях об установлении ответственности за нарушение законодательства о здравоохранении, повлекшее непредоставление медицинской помощи, либо оказание медицинской помощи ненадлежащего качества, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния³².

Активное использование полномочий, предоставленных прокурорам ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ, позволяет своевременно восста-

³¹ Генеральная прокуратура РФ «В Амурской области прокурорами приняты меры, направленные на защиту прав граждан в сфере здравоохранения». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/news-219654> (дата обращения 12.12.2016)

³² Конопля Э.Б. Защита прокурором прав граждан на получение медицинской помощи // Всероссийское совещание по проблемам совершенствования прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства: сб. материалов семинара по обмену опытом / под ред. А.В. Паламарчука, 2015. С.256.

навливать правамедицинских работников на получение дополнительных выплат.

Анализ и обобщение материалов прокурорской деятельности свидетельствуют о том, что в целом состояние законности и правопорядка в сфере соблюдения социальных прав человека и гражданина на протяжении последних нескольких лет продолжает оставаться весьма сложным, нарушения отмеченных прав все еще носят довольно распространенный и устойчивый характер, что требует от прокуроров выработки дополнительных эффективных мер по их защите.

2.2 Деятельность органов прокуратуры за соблюдением экономических прав человека и гражданина

Динамичное развитие экономики, формирование цивилизованных рыночных отношений, обеспечение свободы экономической деятельности прямо влияют на постоянно расширяющийся круг приоритетных направлений прокурорского надзора в сфере соблюдения экономических прав человека и гражданина.

Предметом прокурорского надзора в сфере защиты экономических прав человека и гражданина охватываются³³:

- соблюдение конституционных прав граждан в сфере экономики;
- соответствие законам правовых актов, издаваемых органами федеральной исполнительной власти и их территориальными подразделениями в связи с осуществлением гражданами экономической (в том числе предпринимательской) деятельности;
- исполнение законодательства экономической направленности федеральными службами и их территориальными органами при осуществлении контрольной и надзорной деятельности в сфере экономики;
- исполнение законов в сфере экономики органами государственной власти субъектов Российской Федерации, их должностными лицами, органами

³³Соловьев А.А. Предмет прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан Российской Федерации: понятие и содержание // Российский следователь. 2013. № 3. С. 44.

управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих экономическую деятельность, и соответствие законам правовых актов, издаваемых ими.

Рассмотрим прокурорский надзор в сфере защиты предпринимательской деятельности.

Следует оговориться, что под субъектами предпринимательской деятельности понимаются как индивидуальные предприниматели, (что, в общем, если мы обратимся к Гражданскому кодексу РФ, укладывается в понятие «граждане») и, следовательно, охватывается главой 2 Закона о прокуратуре - «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина»), так и юридические лица. Таким образом, предмет надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности входит в предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина³⁴.

Поддержке и развитию предпринимательства со стороны государства уделяется большое внимание. 24 июля 2007 г. был принят Федеральный закон № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»³⁵, 26 декабря 2008 г. - Федеральный закон № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»³⁶.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что состояние законности в данной сфере продолжает оставаться неблагоприятным.

Так, в ходе проведенных проверок исполнения законодательства о защите прав субъектов предпринимательской деятельности, в течение 2015 года органами прокуратуры на территории РФ было выявлено 142 824 нарушения в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, с целью устранения которых на незаконные правовые акты было принесено 22 826 протестов,

³⁴ Прокопьева А.А. Прокурорский надзор в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей // Территория права: Сборник научных статей. Выпуск 1. 2015. С. 183.

³⁵ Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

³⁶ Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

в адрес должностных лиц внесено 24 646 представлений. В 2015 году в Амурской области прокурорами выявлено около 700 нарушений закона в сфере соблюдения прав предпринимателей, по мерам прокурорского реагирования 140 виновных должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, четыре лица наказаны в административном порядке³⁷.

Специально созданное в Генеральной прокуратуре РФ подразделение по надзору за законностью проверок органов контроля формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля РФ. Прокуроры проверяют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти, контролируют работу прокуратур субъектов Федерации по согласованию проведения внеплановых выездных проверок хозяйствующих субъектов органами контроля (надзора).

Генеральная прокуратура РФ осуществляет межведомственную координацию контрольной и надзорной работы органов власти в целях предотвращения фактов дублирования контрольных действий, необоснованного наделения контрольными функциями неуполномоченных органов либо их неправомерного делегирования, незаконного взимания платы за проведение мероприятий по контролю (надзору)³⁸.

При прокуратуре Амурской области в 2008 году созданы и эффективно осуществляют свою деятельность Общественный совет и межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей. Практика проведения совместных заседаний Общественного совета и межведомственной группы приносит положительные результаты, позволяет оперативно реагировать на проблемы предпринимателей, выступать связующим звеном между органами контроля (надзора) и предпринимателями.

Одним из показательных примеров такой совместной работы по умень-

³⁷ Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: монография. М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. С. 125.

³⁸ Паламарчук А.А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав предпринимателей // Законность. 2016. № 2. С. 10.

шению бремени административного давления на малый бизнес является исключение прокуратурой области во взаимодействии с органами контроля из Сводного плана проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2015 год более 400 проверок микропредприятий и иных малых форм хозяйствования, 45 проверок сельхозтоваропроизводителей во время посевных и уборочных работ.

В целях углубления делового сотрудничества в декабре 2014 года между прокурором области и уполномоченным по защите прав предпринимателей в Амурской области подписано соглашение о взаимодействии в вопросах защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Работа прокуратуры области по формированию Сводного плана проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей способствует защите прав субъектов предпринимательской деятельности от избыточного, зачастую необоснованного, вмешательства контролирующих органов. Так, например, при формировании проекта плана на 2016 год прокуратурой области исключено наибольшее число контрольных мероприятий за последние три года - более 900.

Благодаря совместным усилиям прокуратуры области, контролирующих органов, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Амурской области и бизнес-сообщества в целом из года в год уменьшается количество проверок, проведенных органами государственного и муниципального контроля. В прошедшем году органами контроля проведено на треть меньше проверок, чем в 2015 году.

Повышенного внимания прокуроров требуют вопросы соблюдения органами власти и местного самоуправления положений Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»³⁹ применительно к представителям бизнеса. Практика прокурорского надзора показывает, что во многих муниципальных образованиях Амурской области отсут-

³⁹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

ствуют либо своевременно не приводятся в соответствие с законом административные регламенты оказания услуг, не обеспечен должный уровень их доступности, в том числе в электронном виде, неправомерно истребуются излишние документы, имеющиеся в распоряжении других органов власти, нарушаются сроки предоставления услуг.

Значительную часть нарушений, выявляемых прокурорами, по-прежнему составляют факты несоблюдения требований Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Прокурорами решительно пресекаются нарушения порядка уведомления предпринимателей о начале проверки, ее проведение неуполномоченными лицами и в отсутствие законных оснований, иные подобные нарушения закона.

К примеру, Амурской межрайонной природоохранной прокуратурой установлен факт проведения управлением Россельхознадзора по Забайкальскому краю и Амурской области внеплановой выездной проверки юридического лица по адресам фактического осуществления деятельности, не указанным в распоряжении о проверке и решении прокурора о согласовании контрольного мероприятия, что является грубым нарушением закона. По постановлению прокурора виновное должностное лицо привлечено к административной ответственности по ст. 19.6.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере трех тысяч рублей⁴⁰.

Таким образом, прокурорский надзор за соблюдением прав субъектов предпринимательства направлен на повышение их правовой защищенности, обеспечение свободы экономической деятельности, благоприятного инвестиционного климата, снижение административного давления на бизнес со стороны органов власти, соблюдение законности при проведении проверок хозяйствующих субъектов, а также на предупреждение рейдерских захватов собственности.

⁴⁰Прокуратура на страже законных прав малого бизнеса [Электронный ресурс]. URL: http://люди-дела.пф/gosudarstvo-i-biznes/news_post/prokuratura-na-strazhe-zakonnykh-prav-malogo-biznesa (дата обращения 13.12.2016)

2.3 Особенности прокурорского надзора за соблюдением политических прав граждан

Политическими правами на территории Российской Федерации в полной мере наделены только лица, обладающие гражданством РФ. Основные политические права начинают действовать в полной мере после достижения гражданином совершеннолетия.

Содержание надзорной деятельности в данном случае определяется следующими конституционными положениями:

- 1) носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ;
- 2) народ реализует свое право участия в управлении общими делами как непосредственно, так и через своих представителей.

Политические права и свободы создают необходимые условия для закрепления связей между гражданином и государством.

К числу основных прав и свобод, закрепленных в Конституции, относятся: право на свободу мысли (п. 1 ст.29); право беспрепятственно придерживаться своих мнений (п. 3 ст. 29); право получать и распространять информацию (п. 4 ст.29); право печати и информации (п. 5 ст. 29); право на объединения (п. 1 ст. 30); право беспрепятственно вступать в какое-либо объединение или пребывания в нем (п. 2 ст. 31); право на мирные собрания (п. 1 ст. 31); право на свободу ассоциаций, право на участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через своих представителей, (п. 1 ст.32); право избирать и быть избранными (п. 2 ст.32); право равного доступа к государственной службе (п. 4 ст. 32).

В качестве цели прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод человека и гражданина определено обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Анализ основных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 №195

«Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» позволяет выделить задачи прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод человека и гражданина.

К ним относятся:

1) обеспечение постоянного поступления и анализа сведений о состоянии законности в рассматриваемой сфере;

2) своевременное выявление, устранение и предупреждение нарушений законов;

3) принятие эффективных мер прокурорского реагирования, направленных на устранение выявленных нарушений политических прав человека и гражданина;

4) выявление правовых актов, противоречащих Конституции РФ и законодательству РФ в сфере реализации политических прав человека и гражданина;

5) выявление противоречий, пробелов действующего законодательства, принятие мер по его совершенствованию;

6) обеспечение действенного и эффективного надзора за исполнением законов и соблюдением политических прав человека и гражданина государственными органами контроля и надзора;

7) привлечение виновных должностных лиц к установленной законом ответственности за нарушение требований и норм действующего законодательства.

Рассмотрим сущность прокурорского надзора за соблюдением некоторых политических прав.

Задачи прокурорского надзора за исполнением избирательного законодательства сформулированы в указании Генерального прокурора РФ⁴¹.

⁴¹Указание Генпрокуратуры РФ от 08.09.2011 № 287/7 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2016.

В период избирательных компаний вышестоящими прокурорами создаются рабочие группы для руководства деятельностью подчиненных прокуратур и осуществления взаимодействия с иными правоохранительными органами с целью обеспечить правовыми средствами единообразное исполнение законов о выборах на всех стадиях избирательного процесса. Надзор одинаково важен и во время подготовки, проведения избирательных компаний, так и при подведении их итогов, с тем, чтобы вовремя пресечь нарушения законодательства, не допустить в последующем признание выборов недействительными по указанным причинам.

Анализ надзорной практики позволяет сделать вывод, что наиболее распространенными нарушениями при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются следующие:

- издание нормативных актов, противоречащих федеральным законам;
- ограничение избирательных прав отдельных категорий граждан (требование длительного постоянного проживания на данной территории, лишение избирательного права временно покинувших место постоянного жительства);
- введение дополнительных условий для регистрации кандидатов в депутаты (знание языка коренного населения, внесение залога и т.д.);
- ограничение прав общественных объединений на участие в избирательном процессе;
- превышение средней нормы представительства избирателей на один избирательный орган, установленной ст.9 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»;
- злоупотребления должностных лиц, состоящих на государственной или муниципальной службе, зарегистрированных в качестве кандидатов, при проведении агитации в свою пользу.

Самыми распространенными правонарушениями, совершаемыми в ходе избирательных компаний по выборам депутатов Государственной Думы являются:

- подлог подписных листов при выдвижении и регистрации кандидатов в

депутаты;

- незаконный отказ в регистрации в депутаты (снижение по надуманным основаниям количества подписей в поддержку кандидата, необходимого для регистрации и др.);

- необоснованный отказ в приеме документов на регистрацию кандидата в депутаты;

- нарушение права на предвыборную агитацию (особенно часто это связано с игнорированием запрета на агитацию в день, предшествующий дню выборов);

- отступления от требований законодательства по проведению голосования и подведению его итогов⁴².

В процессе выборов Президента РФ чаще всего совершаются следующие нарушения политических прав и свобод человека:

- сбор подписей в поддержку кандидата должностными лицами администраций вместо предписываемого законом права на сбор подписей уполномоченными представителями избирательных объединений (блоков, инициативных групп), имеющих соответствующие регистрационные свидетельства;

- создание руководителями органов исполнительной власти штабов, советов содействия избранию отдельных кандидатов, обеспечения таким способом ведущего положения в избирательных компаниях с использованием находящихся в их ведении средств массовой информации и др.

Приоритетными задачами в области прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются:

- надзор за соответствием издаваемых избирательными комиссиями актов федеральным законам;

- надзор за законностью деятельности избирательных комиссий.

В последнее время все большую актуальность приобретает надзор за деятельностью общественных объединений. Это связано с увеличением их влия-

⁴² Кожевников О.А. О направлениях деятельности прокуратуры // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 109.

ния на различные политические и социально - экономические преобразования и реформы.

Согласно ст. 38 Федерального закона от 19.05.1995 г. «Об общественных объединениях» прокуратура осуществляет надзор за соблюдением общественными объединениями законов⁴³.

В соответствии со ст. 21 и 26 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзорной деятельности прокуратуры за исполнением законов об общественных объединениях являются:

1) соблюдение конституционного права граждан на объединение и исполнение действующих на территории Российской Федерации законов об общественных объединениях федеральными органами государственной власти по регулированию, контролю и надзору в сфере деятельности общественных объединений, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

2) соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами по вопросам деятельности общественных объединений и реализации прав граждан на объединение.

Следуя требованиям, содержащимся в Законе о прокуратуре и приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», в числе основных задач прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов об общественных объединениях следует назвать:

1) выявление, предупреждение, пресечение и установление обстоятельств

⁴³Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (в ред. от 02.06.2016) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. №21. Ст. 1930.

нарушений законов об общественных объединениях;

2) установление лиц, виновных в нарушении законов об общественных объединениях, и принятие мер по их привлечению к установленной законом ответственности;

3) восстановление нарушенных прав граждан, интересов общества и государства.

Наряду с общественными объединениями в Российской Федерации существуют политические партии - особые общественные организации (объединения), непосредственно ставящие перед собой задачи овладеть политической властью в государстве или принять в ней участие через своих представителей в органах государственной власти и местного самоуправления⁴⁴.

Анализ надзорной практики позволяет отнести к числу самых распространенных нарушений политических прав и свобод граждан следующие правонарушения: принуждение граждан к вступлению в политические партии; нарушение установленного порядка регистрации учредительных документов политических партий, общественных движений; создание региональных отделений политических партий не по территориальному принципу, как того требует закон, а по производственному, выразившееся в попытках организации партячеек на предприятиях; не основанное на законе вмешательство государственных органов в деятельность общественных объединений; создание вооруженных формирований; пропаганда идеи о насильственном изменении конституционного строя; пропаганда шовинистских идей.

Обнаружение в ходе проверок подобных нарушений дает прокурорам основание ставить перед уполномоченными органами вопрос о прекращении деятельности политической партии.

Таким образом, практика прокурорского надзора показывает, что процесс реализации политических прав и свобод сопровождается большим количеством различных правонарушений. Одной из причин этого является низкий уровень

⁴⁴Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 23.05.2015) «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

политической и правовой грамотности, как среди граждан, так и среди должностных лиц. Привыкшие к коррупции поразившей нашу политическую систему в переходный период развития чиновники, часто просто не хотят действовать по закону. В этой связи одной из целей прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод граждан является приведение политических процессов в обществе в правовое русло.

3 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО И ОРГАНИЗАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Проведя исследование правового обеспечения прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина можно сделать вывод о проблемных аспектах в отдельных направлениях данной деятельности.

Так, федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на органы прокуратуры возложены следующие полномочия:

1) формирование и утверждение ежегодного сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

2) согласование выездных внеплановых проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

3) учет проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внеплановых выездных проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок (ст. 9, 10 ФЗ № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», по результатам рассмотрения заявления о согласовании проведения внеплановой выездной проверки субъектов предпринимательской деятельности и прилагаемых к нему документов, не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за днем их поступления, прокурором или его заместителем принимается решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения. Такого средства реагирования не предусмотрено ни в главе 1 «Надзор за исполнением законов», ни в главе 2 «Надзор за соблю-

дением прав и свобод человека и гражданина» Закона о прокуратуре - там содержится перечень средств совершенно иного характера: протест, представление, постановление, предостережение, обращение в суд.

Неоднозначным представляется и полномочие прокуратуры по формированию ежегодного сводного плана проведения плановых проверок. В соответствии с ч. 6 ст. 9 Закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры. Органы прокуратуры проверяют эти проекты, вносят свои предложения органам государственного контроля, после чего указанные органы направляют в прокуратуру утвержденные планы проведения проверок для формирования ежегодного сводного плана.

А.А. Прокопьева отмечает, что Генеральный прокурор, говоря о данном виде деятельности прокуратуры, в своих приказах определяет новые полномочия прокуратуры, возложенные на нее в связи с внесением изменений в федеральное законодательство, как полномочия в сфере организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля⁴⁵.

В Приказе Генпрокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности»⁴⁶ отмечено, что меры прокурорского реагирования неадекватны состоянию законности в данной сфере правоотношений. Поэтому помимо традиционных средств, используемых прокуратурой в надзорной деятельности, и полномочий, возложенных на нее Федеральным законом № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Генеральный прокурор своим Приказом № 53 обязывает подчиненных прокуроров

45 Прокопьева А.А. Прокурорский надзор в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей // Законность. 2016. № 1. С. 8.

46 Приказ Генпрокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 (в ред. от 30.04.2009) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» // Законность. 2008. №5. С. 11.

принимать следующие меры:

1) обеспечить действенный предупредительный надзор и информационное взаимодействие с органами государственной власти, правоохранительными и контролирующими органами;

2) принять меры к обеспечению межведомственной координации контрольной и надзорной работы, предотвращению фактов дублирования контрольных действий и использования проверок для оказания административного давления на предпринимателей.

Необходима законодательная корректировка деятельности прокуратуры либо в виде выделения данного вида деятельности, либо в виде соответствующих дополнений в Закон о прокуратуре в имеющиеся направления деятельности. Комплексное правовое регулирование надзора за соблюдением прав предпринимателей будет способствовать повышению эффективности защиты их прав, что немаловажно в современных условиях.

Более подробно нормативное регулирование деятельности органов прокуратуры по надзору в сфере трудового законодательства раскрывается в подзаконных актах. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 г. №195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» указывается, что необходимо обратить внимание прокуроров на защиту закрепленных в Конституции Российской Федерации трудовых прав граждан (п.7.1). В то же время, в Трудовом кодексе Российской Федерации надзору за соблюдением трудового законодательства органами прокуратуры Российской Федерации не посвящено ни одной статьи из гл.57, посвященной государственному контролю (надзору) и ведомственному контролю за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Необходимость закрепления особой роли органов прокуратуры в трудовом законодательстве объясняется тем, что прокуратура не относится к какой-либо ветви власти: ни к законодательной, ни исполнительной, ни к судебной. При осуществлении общего надзора за соблюдением трудового законодательства прокурорам чаще

всего приходится сталкиваться с противодействием со стороны работодателей органам прокуратуры в устранении нарушений закона. Вместе с тем, именно в этой области важно обеспечить действительно точное и единообразное соблюдение и применение законов, поэтому отсутствие законодательного закрепления приводит к снижению качества выполняемых решений⁴⁷.

Таким образом, учитывая роль органов прокуратуры в обеспечении законности в сфере трудового законодательства, а также отсутствие в Трудовом кодексе РФ как основном законе, регулирующем трудовые отношения, нормы о роли прокурорского надзора в системе контролирующих органов, предлагаем дополнить ТК РФ ст.353.2 следующего содержания:

«статья 353.2. Надзор за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый органами и учреждениями прокуратуры.

1. Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением и исполнением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, работодателями.

2. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

3. Прокуроры осуществляют свои полномочия в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

В настоящее время работа органов прокуратуры немыслима без использования современных информационных технологий, позволяющих в максимально короткий промежуток времени принять оптимальные меры, обеспечи-

⁴⁷ Андриевский А.А. Об усилении роли прокурорского надзора при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда Международная защита прав человека и государственный суверенитет: мат.Международной научно-практической конференции / отв. ред. Т. А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. С. 294.

вающие целенаправленную защиту личных прав и свобод человека и гражданина. Получение из различных источников, систематическое накопление, быстрая обработка, качественный анализ, возможность быстрой передачи данных на значительные расстояния являются одним из важнейших условий повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Интернет-технологии позволили создать и эксплуатировать информационный комплекс «Надзор», позволяющий структурировать и каталогизировать входящие и исходящие из органов прокуратуры документы, отслеживать работу исполнителей, сроки прохождения и исполнения документов, осуществлять поиск документов по произвольным наборам атрибутов, формировать справочные отчеты для прокуроров, получать другие статистические сведения о работе с обращениями граждан, контролировать своевременность рассмотрения жалоб, готовить различную документацию. Функционирование такой сети позволяет осуществлять сбор, учет и анализ статистической информации в рамках системы «Статистика», от использования которой, в свою очередь, зависит эффективность организации прокурорского надзора.

Одним из направлений повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является внедрение информационных технологий, в частности создание мобильного автоматизированного рабочего места (МАРМ) «Прокурор».

По мнению В.Г. Камышова, мобильное АРМ должно включать как минимум следующие компоненты:

- 1) средства доступа к информационным ресурсам, содержащим организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры РФ, прокуратуры конкретного субъекта Федерации, статистическую информацию и аналитические материалы, решения коллегий прокуратуры субъекта Федерации, постановления координационных совещаний, заданий и поручений о проведении проверок;

- 2) средства доступа к ресурсам федерального уровня;

3) справочную (экспертную) систему по деятельности применительно к разрешению конкретного вида обращения гражданина;

4) программу оформления сообщений, запросов, поручений, актов, документальных проверок. Она позволяет грамотно, на основе выработанной формы составлять соответствующие документы;

5) программу оформления протеста, представления, постановления, предостережения⁴⁸.

Таким образом, направления деятельности органов прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и формы ее реализации продолжают совершенствоваться с учетом правовой и социально-экономической обстановки в государстве, анализа практики прокурорского надзора и состояния законности в этой сфере.

⁴⁸Камышов В.Г. Прокурорский надзор как средство защиты личных прав человека и гражданина: автореф. канд. юр. наук. М., 2012. С. 23.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прокурорский надзор играет важную роль в защите прав и свобод граждан в различных сферах общественной жизни. Увеличение числа нормативных актов, изменения федерального законодательства, активная реализация права законодательной инициативы субъектами РФ, нормотворческая деятельность органов местного самоуправления, а также большое количество выявляемых правонарушений - все это требует каждодневного и всестороннего надзора органов прокуратуры с целью защиты и недопущения игнорирования прав и свобод каждого конкретного человека.

Анализ основных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» позволяет выделить общие задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в целом. К ним относятся: обеспечение постоянного поступления и анализа сведений о состоянии законности в рассматриваемой сфере; своевременное выявление, устранение и предупреждение нарушений законов; принятие эффективных мер прокурорского реагирования, направленных на устранение выявленных нарушений прав человека и гражданина и другие.

В ходе осуществления надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами прокуратуры РФ за январь-ноябрь 2016 года выявлено 4658987 нарушений законов, выявлено 377678 незаконных правовых актов, принесено 369756 протестов, внесено 709307 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено 560569 виновных должностных лица, к административной – 245072, объявлено 83639 предостережения, в суд направлено 636136 исковых заявлений, по результатам проверок исполнения законов возбуждено 21182 уголовных дела⁴⁹.

⁴⁹ Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL:http://genproc.gov.ru/upload/iblock/42b/0111_16.xls (дата обращения 14.01.2017)

Особое внимание было уделено защите социально значимых прав и свобод человека и гражданина, государственных и общественных интересов, устранению нарушений трудового, жилищного законодательства, соблюдению прав предпринимателей.

В социальной сфере особое внимание обращалось на обеспечение трудовых прав граждан. Около 75 % выявленных в 2016 г. прокурорами нарушений в сфере трудового законодательства или 637942 нарушения касались конституционного права граждан на своевременное и полное получение вознаграждения за труд.

Соблюдение законодательства в сфере жилищных прав граждан является одним из приоритетных направлений прокурорского надзора и не остается без внимания органов прокуратуры области. В 2016 году органами местного самоуправления, организациями коммунального комплекса допускались нарушения в части формирования планов без учета информации о технологических сбоях на объектах коммунальной инфраструктуры во время прошедшего отопительного периода, в процессе планирования финансовых расходов на подготовку к осенне-зимнему периоду, не обеспечен контроль за соблюдением сроков проведения ремонтных работ, котельные не обеспечены в полном объеме необходимыми запасами топлива, недостаточно результативна работа по взысканию дебиторской задолженности за коммунальные услуги.

Прокуратурой Амурской области акцентировано внимание на защите закрепленных в Конституции РФ прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. Мониторинг осуществляется путем изучения поступающих в органы прокуратуры, контролирующие органы обращений граждан; анализируются публикации в средствах массовой информации о фактах оказания некачественной и несвоевременной медицинской помощи. Прокурорские проверки выявили факты некачественного и несвоевременного оказания медицинской помощи несовершеннолетним гражданам, несоблюдения порядка при предоставлении платных медицинских услуг, нарушения законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в медицинских учреждениях области.

Проведенное исследование показало, что состояние законности в сфере экономических прав продолжает оставаться неблагоприятным. Прокурорский надзор за соблюдением прав субъектов предпринимательства направлен на повышение их правовой защищенности, обеспечение свободы экономической деятельности, благоприятного инвестиционного климата, снижение административного давления на бизнес со стороны органов власти, соблюдение законности при проведении проверок хозяйствующих субъектов, а также на предупреждение рейдерских захватов собственности.

Как показывает практика прокурорского надзора процесс реализации политических прав и свобод сопровождается большим количеством различных правонарушений. Одной из причин этого является низкий уровень политической и правовой грамотности, как среди граждан, так и среди должностных лиц. Привыкшие к коррупции, поразившей нашу политическую систему в переходный период развития чиновники, часто просто не хотят действовать по закону. В этой связи одной из целей прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод граждан является приведение политических процессов в обществе в правовое русло.

Одной из проблем в области прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются пробелы в нормативном регулировании. Так, в Трудовом кодексе Российской Федерации надзору за соблюдением трудового законодательства органами прокуратуры Российской Федерации не посвящено ни одной статьи из гл. 57. Необходимость закрепления особой роли органов прокуратуры в трудовом законодательстве объясняется тем, что прокуратура не относится к какой-либо ветви власти: ни к законодательной, ни исполнительной, ни к судебной. В связи с этим в работе предлагается дополнить Трудовой кодекс РФ ст. 353.2. следующего содержания:

«статья 353.2. Надзор за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый органами и учреждениями прокуратуры.

1. Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением и исполнением трудового законодательства и иных нормативных право-

вых актов, содержащих нормы трудового права, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, работодателями.

2. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

3. Прокуроры осуществляют свои полномочия в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

Одним из направлений повышения эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является внедрение информационных технологий, в частности создание мобильного автоматизированного рабочего места (МАРМ) «Прокурор», которое должно включать следующие компоненты: средства доступа к информационным ресурсам, содержащим организационно-распорядительные документы; средства доступа к ресурсам федерального уровня; справочную (экспертную) систему по деятельности применительно к разрешению конкретного вида обращения гражданина; программу оформления сообщений, запросов, поручений, актов, документальных проверок; программу оформления протеста, представления, постановления, предостережения.

Подводя итог проведенному исследованию, необходимо отметить, что органы прокуратуры стоят на страже закона и являются фундаментальным институтом в сфере правоохранительной деятельности Российского государства. Перед прокурорами страны поставлены важнейшие задачи, направленные на защиту прав и свобод каждого конкретного человека и гражданина, которые эффективно решаются в строгом соответствии с требованиями действующего законодательства и тесном взаимодействии со всеми правовыми институтами.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4179.

3 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6249.

4 Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2007. - № 31. - Ст. 4006.

5 Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 23.05.2015) «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 29. – Ст. 2950.

6 Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (в ред. от 02.06.2016) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 21. - Ст. 1930.

7 Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.

8 Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 (ред. от 09.12.2015) «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Законность. - 2013. - №4. – С. 5.

9 Приказ Генпрокуратуры РФ от 31.03.2008 № 53 (в ред. от 30.04.2009) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» // Законность. - 2008. - №5. - С. 11.

10 Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 21.06.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. - 2008. - № 3. – С. 8.

11 Указание Генпрокуратуры РФ от 08.09.2011 № 287/7 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс», 2016.

II Специальная литература

12 Андриевский, А.А. Об усилении роли прокурорского надзора при осуществлении защиты прав граждан в сфере труда Международная защита прав человека и государственный суверенитет: мат. Международной научно-практической конференции / отв. ред. Т. А. Сошникова. - М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. – 456 с.

13 Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор за соблюдением конституционного права на объединение // Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сб. методич. материалов / под общ.ред. первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, государственного советника юстиции 1-го класса, заслуженного юриста Российской Федерации А.Э. Букмана. - М.: Ген. прокуратура Российской Федерации, 2013. – 557 с.

14 Бут, Н.Д. Основы работы прокуратуры по обеспечению свободы экономической деятельности: монография / Н.Д. Бут - М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. – 220 с.

15 Вишневская, А.Е. Прокурорский надзор за соблюдением законности в сфере труда и занятости населения / А.Е. Вишневская // Вестник Академии эконо-

номической безопасности МВД России. - 2011. - № 3. - С. 112.

16 Воробьев, С.Д. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора в Южном федеральном округе / С.Д. Воробьев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - 2013. - № 6. - С. 9.

17 Воронин, О.В. О современном содержании прокурорского надзора / О.В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. - 2012. - № 4. - С. 14.

18 Гулягин, А.Ю. Прокуратура в системе органов государственного контроля / А.Ю. Гулягин // Юридический мир. - 2012. - № - 12. - С. 34.

19 Ергашев, Е.Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина / Е.Р. Ергашев // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2014. - №11. - С. 19.

20 Ергашев, Е.Р. К вопросу о понятии и принципах предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина / Е.Р. Ергашев // Законы России. - 2011. - № 11. - С. 16.

21 Иванов, А.А. Роль органов прокуратуры в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина / А.А. Иванов // Омбудсмен. - 2013. - № 1. - С. 50.

22 Игониная, Н.А. К вопросу о критериях и показателях эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина / Н.А. Игониная // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - № 8. - С. 47.

23 Камышов, В.Г. Прокурорский надзор как средство защиты личных прав человека и гражданина: автореф. канд. юр. наук. / В.Г. Камышов - М., 2012. – 23 с.

24 Кожевников, О.А. О направлениях деятельности прокуратуры / О.А. Кожевников // Российский юридический журнал. - 2016. - № 1. - С. 109.

25 Конин, Н.М. Административное право России / Н.М. Конин - М.: Юристъ, 2004. – 415 с.

26 Конопля, Э.Б. Защита прокурором прав граждан на получение меди-

цинской помощи // Всероссийское совещание по проблемам совершенствования прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства: сб. материалов семинара по обмену опытом / под ред. А.В. Паламарчука, 2015. – 404 с.

27 Контрольные органы и организации России: учебник / под ред. А.П. Гуляева. - М., 2000. – 388 с.

28 Коптева, Л.И. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан / Л.И. Коптева // Прокурор. - 2012. - № 4. - С. 33.

29 Коробейников, Б.В. Прокурорский надзор - важнейшее средство защиты прав человека и гражданина / Б.В. Коробейников // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. - 2015. - № 1. - С. 197.

30 Методологические основы оценки работы органов прокуратуры субъектов Российской Федерации по обеспечению законности и правопорядка: науч. доклад / Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - М., 2013. – 254 с.

31 Мыцыков, А. Смысл реформ - повышение эффективности надзора / А. Мыцыков // Законность. - 2007. - № 1. - С. 2.

32 Паламарчук, А.А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав предпринимателей / А. А. Паламарчук // Законность. - 2016. - № 2. - С. 10.

33 Проект федерального закона № 316848-6 «О внесении изменений в статью 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» // Законность. - 2016. - № 5. - С. 3.

34 Прокопьева, А.А. Особенности прокурорского надзора в сфере защиты прав юридических лиц / А.А. Прокопьева // Законность. - 2016. - № 1. - С. 8.

35 Прокопьева, А.А. Прокурорский надзор в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей / А.А. Прокопьева // Территория права: Сборник научных статей. – 2015. - Выпуск 1. - С. 183.

36 Соловьев, А.А. Предмет прокурорского надзора за соблюдением эко-

номических прав граждан Российской Федерации: понятие и содержание / А.А. Соловьев // Российский следователь. - 2013. - № 3. - С. 44.

37 Чиркин, В.Е. Конституционное право России: учебник / В.Е. Чиркин - М., 2010. – 564 с.

III Ресурсы удаленного доступа

38 Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/upload>. 14.01.2017

39 Генеральная прокуратура РФ «В Амурской области прокурорами приняты меры, направленные на защиту прав граждан в сфере здравоохранения». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.genproc.gov.ru/smi>. 12.12.2016

40 Генеральная прокуратура РФ «По заявлениям прокуроров дисквалифицировано 640 руководителей организаций за нарушение законодательства в сфере оплаты труда». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/smi/news/news-635901>. 09.11.2016

41 Прокуратура Амурской области « В прокуратуре Амурской области состоялось заседание межведомственной рабочей группы по вопросам исполнения законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5536. 11.12.2016

42 Прокуратура Амурской области «В Амурской области после вмешательства прокуратуры более 13 тыс. работникам выплачена задолженность по заработной плате на сумму свыше 130 млн. рублей». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: // http://prokamur.ru/news_cont.php?idnews=5450. 09.11.2016

43 Прокуратура Амурской области «В прокуратуре Амурской области состоялось заседание межведомственной рабочей группы по координации деятельности правоохранительных органов в сфере жилищно-коммунального хозяйства» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.prokamur.ru/news>. 12.12.2016

44 Прокуратура на страже законных прав малого бизнеса [Электронный

ресурс]. - Режим доступа: http://люди-дела.рф/gosudarstvo-i-biznes/news_post/prokuratura-na-strazhe-zakonnykh-prav-malogo-biznesa.13.12.2016

45 Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры РФ за 2014-2015 гг. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: www.genproc.gov.ru. 11.12.2016