УДК 342.7

Говенко Ю.А.[1]
Таболова Э.С.[2]

ПРЕДМЕТ, ПРЕДЕЛЫ И ЗАДАЧИ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления государственной политики, направленной на обеспечение условий, которые способствовали бы достойной жизни и свободному развитию человека. Определено приоритетное направление прокурорской деятельности в выявлении, пресечении, устранении и предупреждении нарушений социальных прав и свобод человека и гражданина в России, а также в восстановлении нарушенных прав представляется весьма значительным.

Ключевые слова: прокуратура, защита прав и свобод человека и гражданина, прокурорский надзор, прокурорская деятельность.

Govenko Y.
Tabolova E.

THE SUBJECT, LIMITS AND TASKS OF THE SUPERVISION OVER OBSERVANCE OF RIGHTS AND FREEDOMS OF THE INDIVIDUAL AND THE CITIZEN

Abstract. The paper discusses the main directions of state policy aimed at ensuring conditions that would contribute to a decent life and free human development. The priority direction of Prosecutor's activity in identification, suppression, elimination and the prevention of violations of social rights and freedoms of the person and the citizen in Russia, and also in restoration of the violated rights is very considerable is defined.

Keywords: prosecution, protection of rights and freedoms of man and citizen, public Prosecutor's supervision, and prosecutorial activities.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является самостоятельной отраслью прокурорского надзора, «отпочковавшейся» от надзора за исполнением законов (общего надзора). Он имеет собственный предмет, пишет А.Ю. Винокуров, и характеризуется свойственными ему полномочиями прокуроров [1, с. 199]. В данном случае имеется в виду прокурорский надзор, осуществляемый за исполнением законодательства о правах и свободах граждан и также, в первую очередь о гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». На наш взгляд, совершенно очевидно, что прокурорский надзор включает в себя комплекс прав и свобод, определенный положениями Конституции РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ.

Необходимо отметить, что российская прокуратура всегда стояла на страже прав и свобод

[1] *Говенко Юрий Александрович*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kirsankir05@mail.ru
Yuri Govenko, Ph.D. in Law, Associate Professor, Department for Legal Support of Authorities Activity, North Caucasus Institute, branch of RANEPA, Pyatigorsk e-mail: kirsankir05@mail.ru
[2] *Таболова Элита Солтановна*, кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры педагогики и психологии, Ставропольский государственный педагогический институт, филиал в г. Железноводске, e-mail: elita721@rambler.ru
Elita Tabolova, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of Pedagogy and Psychology, Stavropol State Pedagogical Institute, branch in Zheleznovodsk, e-mail: elita721@rambler.ru

человека и гражданина, а прокурорами, в свою очередь, всегда делался упор на осуществление надзорной деятельности за исполнением законов, которые закрепляют правовой статус личности, способствуя действительному обеспечению предоставляемых гражданам прав и свобод, установленных положениями Конституцией РФ. В данном случае подразумевается защита политических, трудовых, жилищных, экономических, экологических и иных прав и свобод человека и гражданина.

Осуществление прокурорами надзора в области защиты прав и свобод человека и гражданина полностью охватывает все деятельность прокурора. Между тем С.Г. Кехлеров, О.С. Капинус, А.Ю. Винокуров справедливо обращают внимание на то, что прокурор исключительно в рамках своей компетенции интересуется, соблюдаются ли права и свободы человека гражданина или нет, независимо от отрасли осуществляемого надзора. В случае установления нарушений, прокурор принимает меры, направленные на восстановление прав и свобод, которые были нарушены. В результате чего, можно сказать, что прокурорский надзор является реальной гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина [2, с. 356]. Именно данный вид деятельности является основополагающим, а также важнейшим направлением прокурорской деятельности на современном этапе.

Законодателем, пишет О.С. Капинус, в раздел III Закона о прокуратуре была включена специальная глава «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина». С одной стороны, данное событие является признанием особой важности соблюдения прав и свобод граждан России, но с другой – это говорит о признании роли органов прокуратуры в осуществлении надзорной деятельности в обеспечении этих прав и свобод, в переходный период для государства. Именно для правового государства, строительство которого осуществляется в данный период в России, соблюдение прав и свобод личности является одним из главных направлений его деятельности. После того, как РФ была принята в Совет Европы, она обязалась осуществлять соблюдение данных прав и свобод, в том числе обеспечить условия для их реализации самими гражданами.

Сегодня, пишет С.Г. Кехлеров, особо заметна необходимость усовершенствование надзора в данной сфере. Обусловлено это тем, что на данный момент наблюдается слабая правовая защищенность граждан, проявляющаяся в следующем: множество нарушений в данной сфере; недостатки в работе суда, связанные с повышением числа дел, подлежащих рассмотрению; недоступность услуг квалифицированных адвокатов из-за отсутствия денежных средств.

Законом о прокуратуре, а именно статьей 26, устанавливается предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Предмет составляют: соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов РФ, 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 результате анализа данной статьи, можно прийти к выводу, что полномочия прокурора в данной области распространены на все органы и всех должностных и иных лиц, независимо от их подчиненности (подведомственности) и формы собственности. Законодательство не предусматривает каких-либо ограничений в этом отношении. Иначе говоря, в случае поступления информации о нарушении прав и свобод человека и гражданина прокурором вправе произвестись проверка или иные надзорные действия в любом органе, на любом предприятии, в учреждении и организации, а также в общественной организации или объединении. Положениями Конституции РФ возлагается на все органы, без исключения, обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Из этого можно прийти к выводу, что законодателем придается особое значение соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Область прокурорского надзора за исполнением прав и свобод граждан, подразумевает как соблюдение прав и свобод граждан РФ, так и лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства с учетом их правового статуса, который определяется российскими и международными нормами. Безусловно, граждане Российской Федерации имеют полный объем прав и свобод.

В результате чего, мы можем прийти к выводу, что главная цель надзорной деятельности заключается в создании такого положения, при котором: во-первых, права и свободы граждан будут реально соблюдаться всеми органами, должностными и иными лицами; во-вторых, граждане будут уверены, что их права и свободы надежно защищены; в-третьих, уверенность граждан в том, что если их права и свободы будут нарушены, то они могут полагаться по помощь соответствующих органов, в том числе – прокуратуры.

Приказами и указаниями Генерального прокурора РФ, Главного военного прокурора и прокуроров регионального звена, определяются основные задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Они в большей мере совпадают с теми задачами, которые решаются прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законов.

Прокурорам необходимо с особым вниманием относиться к жалобам и заявлениям граждан об ущемлении их прав и свобод. А также, осуществлять своевременное рассмотрение и разрешение подведомственных прокуратуре обращений граждан, принятие мер к восстановлению нарушенных прав и свобод.

В первую очередь, осуществление надзорных мероприятий реализовывается в тех государственных органах, на которых возложен контроль за соблюдение прав и свобод человека и гражданина. В зависимости от того, каким образом будут применяться полномочия, предоставляемые этим органам и их должностным лицам, а также исполняться, возлагаемые на них обязанности, напрямую зависит состояние обеспечения данных прав и свобод. Тем не менее, прокурор при осуществлении надзорной деятельности за исполнением законов этими органами, должен действовать исключительно в рамках своей компетенции, не подменяя и не допуская вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

В тех случаях, когда устанавливается судебный порядок рассмотрения споров, касающихся нарушения прав и свобод человека и гражданина, то прокурор имеет право обратиться с исками в суды с целью защиты интересов граждан, но при этом, не подменяя суд.

Особое внимание прокурор должен уделять фактам проявления бездушия к гражданам со стороны тех органов и должностных лиц, к которым поступило обращение с просьбой о защите нарушенных прав и свобод, а также отсутствие принятых ими мер, направленных на восстановление нарушенных прав и свобод граждан.

Выполнение задач органами прокуратуры в сфере надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, требует полного объема информации, позволяющей производить систематический анализ состояния законности, динами правонарушения в области соблюдения прав и свобод физических лиц, в том числе обстоятельств, которые способствовали нарушению законов.

Среди приоритетных задач органов прокуратуры, следует отметить, защита общественных и личных интересов. В указанных целях, прокурору должен обладать всеми источниками информации, которые включают в себя сведения о нарушениях прав и свобод человека и гражданина. Также, в данном случае, прокурору необходимо использовать эту информацию с наибольшей пользой, для организации и осуществления прокурорского надзора. Ему следует проявлять достаточную активность в сборе информации об имеющихся правонарушениях. Ведь, именно сведения о нарушениях являются основанием для осуществления проверок и иных надзорных действий.

Особо содержательным источником информации о нарушенных правах и свободах являются жалобы и иные обращения граждан в органы прокуратуры, включая и устные, которые подаются прокурору на личном приеме. Если хорошо наладить работу с обращениями граждан, то это существенно пополнит информационную базу прокурорского надзо-

ра за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Одним из главнейших источников информации также можно назвать сообщения средств массовой информации (телевидение, радио, периодическая печать (центральная и местная), электронные средства) о нарушениях прав и свобод граждан и иных лиц. Прокурор должен осуществлять постоянное отслеживание сообщений СМИ о нарушениях прав и свобод населения, а также контактировать с сотрудниками данных организация, что позволит значительно пополнять информационную базу прокурорского надзора.

Также, информация о нарушениях в данной сфере, может быть получена от депутатов всех уровней, уполномоченных по правам ребенка, иных правозащитников, членов Общественной палаты. Именно установив контакт между прокурором и указанными лицами, а также органами контроля, правоохранительными и исполнительными органами, позволит прокурору получать наиболее полную информацию в данной сфере.

Прокуроры довольно часто получают информацию о нарушениях названного законодательства, путем: встреч с трудовыми коллективами, гражданами по их местожительству, работниками профсоюзных органов, а также участия в работе представительных и исполнительных органов, к примеру, заседаниях или совещаниях.

Также информационную базу прокурорского надзора в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина пополняют: прокурорские проверки исполнения законодательства, в частности и исполнения законодательства об обращениях граждан, осуществление иной надзорной деятельности, а также их участие в судах.

Должное внимание также должно уделяться протестным выступлениям населения, причиной которых в большинстве случаев служат несправедливые решения властей, явившиеся основой для ущемления прав, свобод и законных интересов граждан. В том числе и забастовки работников, которые выражают недовольство действиями своих руководителей или собственников предприятий, учреждений и организаций.

Абсолютно вся информация, которая поступает в органы прокуратуры, подлежит всестороннему анализу. Глубокое анализирование данной информации даст прокурору возможность правильно определить первоочередные мероприятия, которые в наибольшей степени могут способствовать защите прав и свобод человека и гражданина.

В любом случае, каждая прокуратура должна устанавливать для себя именно тот круг работников, которые будут являться ответственными за данную сферу деятельности прокуратуры. Данный круг лиц будет осуществлять наибольший объем работы в изучаемой области [3].

Действительно огромное значение должно уделяться действенности прокурорской деятельности в данной сфере. Способствовать этому путем: усовершенствования организации работы, повышения профессионального мастерства прокурорских работников, улучшения методического обеспечения прокуратур, обмена положительным опытом работы.

Сама деятельность по защите прав и свобод всех категорий граждан уже является таким направлением, которому отводится особое место в деятельности прокуроров. В тех случая, когда имеются факты нарушения в данной области, прокурор ни при каких условиях не может оставаться в стороне. Прокурор обязан принять все соответствующие меры, предусмотренные законом, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод, как лиц, являющихся гражданами России, так и иных лиц, находящихся на ее территории.

Первоочередно прокурором берется под защиту так называемая группа риска. В данную группу входят все те, кто является особо уязвимым и не имеет возможности в силу состояния здоровья (физических и психических недостатков), возраста и иных причин в полном объеме защитить свои права и свободы. Также, особое внимание прокурор должен уделять нуждаются таким категории населения, как беженцы и вынужденные переселенцы, мигранты. Права и законные интересы данных категорий не всегда соблюдаются в полном объеме. Вынужденные покинуть места своего постоянного проживания, надеясь найти работу и новое местожительства, в

большинстве случаев без средств существования, они в большинстве случаев не находят должного понимания и поддержки у местной администрации, а также среди населения.

Особое внимание со стороны прокурора должно уделяться семьям и отдельным гражданам, пострадавшим от техногенных и природных катастроф и аварий, и от преступных посягательств. Довольно часто, те средства, которые выделяются государством для оказания им помощи, расходуются не по назначению.

Если рассматривать военные прокуратуры, то для них особо важным является надлежащее исполнение прав и свобод военнослужащих срочной службы, в том числе лиц, участвующих в боевых операциях. Так, в силу специфики службы и боевой деятельности осуществление некоторых прав и свобод, которые принадлежат им, как и другим гражданам, приостанавливается, и они, помимо этого, не имеют возможности в полной мере лично осуществлять защиту своих интересов.

В связи с чем, особую заботу прокуроров вызывает исполнение законодательства о гражданстве, о льготах и пособиях, пенсионного законодательства, законодательства о материнстве и детстве, о несовершеннолетних, о ветеранах, о занятости населения, о беженцах и вынужденных переселенцах, миграционного законодательства, а также законодательства о труде, об обороне, о борьбе с наркоманией, преступностью, в том числе с коррупцией [4, с. 171].

На сегодняшний день Россия, по сравнению с иными развитыми странами, обладает довольно невысокой продолжительностью жизни граждан. Происходит рост заболеваемости населения, также и в результате, коммерциализация медицинских услуг, что влечет их недоступность для бедной части населения. Все это делает надзор за исполнением законодательства о здравоохранении особо значимым.

В связи с многочисленными нарушениями законодательства в образовании, увеличением числа подростков, которые оставляют общеобразовательные учебные заведения, особо прослеживается особая необходимость активизации прокурорского надзора. Вышеуказанное можно отнести и к надзорной деятельности в сфере исполнения жилищного законодательства, нарушения которого производятся повсеместно.

Нуждаются в защите средствами прокурорского надзора также политические, экономические и иные права граждан, в том числе и их право на свободу мысли и слова, передвижение и выбор места жительства, вероисповедание, личную неприкосновенность, занятие предпринимательской деятельностью, владение частной собственностью и т.д.

Таким образом, анализируя сказанное, мы пришли к выводу, что в области пристального наблюдения органов прокуратуры должно быть надлежащее исполнение законов, в области обращений граждан. В зависимости от того насколько эффективно будут рассматриваться обращения населения, напрямую зависит состояние соблюдения их прав и свобод. В случае наличия оснований, прокурорами планируются и производятся проверки законности рассмотрения и разрешения писем, жалоб и заявлений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор: учебник для вузов / А.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров; под общ. ред. А.Ю. Винокурова. М.: Издательство Юрайт, 2017. 353 с.
2. Кехлеров С.Г. Настольная книга прокурора в 2 ч. Часть 1: практ. пособие / С.Г. Кехлеров, О.С. Капинус, А.Ю. Винокуров; под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус. М.: Издательство Юрайт, 2017. 429 с.
3. Приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Говенко Ю.А., Таболова Э.С. Эволюция отечественного законодательства о коррупции // Университетская Наука. University Science. «Современные научные методики и инновации, опыт практического применения» Журнал по материалам XXVI международной научно-практической конференции. Минеральные Воды. 2017. № 2 (4). С. 170–175.