

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ
ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Дипломная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 104

Екатеринбург 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования
Кафедра права

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующий кафедрой права
_____ А.А. Воронина
«___» «_____» 2018 г.

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ
ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Дипломная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 104

Исполнитель: студентка группы ПВД-415	_____	О.Ю. Пашкова
	<i>(подпись)</i>	
Руководитель: ст. преподаватель	_____	К.А. Игишев
	<i>(подпись)</i>	
Нормоконтролер: ст. преподаватель	_____	К.А. Игишев
	<i>(подпись)</i>	

Екатеринбург 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. СУЩНОСТЬ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	7
1.1. Цели, задачи и принципы осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних	7
1.2. Правовое регулирование деятельности органов прокуратуры по производству надзора за исполнением законодательства несовершеннолетних	18
2. СОДЕРЖАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	22
2.1. Объект осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних	23
2.2. Предмет осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних	27
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ	32
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	56
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	59

ВВЕДЕНИЕ

2017 год по праву можно назвать новой вехой в развитии системы защиты материнства, детства и семьи. На всех уровнях власти, в том числе в регионах, уделяется особое внимание вопросам реализации и защиты прав несовершеннолетних.

Президент РФ Владимир Владимирович Путин 29 мая 2017 года подписал Указ об объявлении 2018 - 2027 годов в Российской Федерации Десятилетием детства. Вряд ли можно найти лучшее подтверждение того, что сегодня семья, дети, их защита и поддержка - является приоритетным, важнейшим направлением политики Российского государства.

Данная тема исследования является актуальной, так как на сегодняшний день нарушения прав несовершеннолетних по-прежнему носят распространенный характер, и несовершеннолетние не могут самостоятельно защитить себя и свои права, а также законные интересы.

В России за четыре месяца 2018 года прокуроры выявили свыше 255 тыс. нарушений законов в сфере защиты прав и интересов несовершеннолетних. Такую цифру приводит Генпрокуратура России.

Для устранения нарушений было внесено 55,8 тыс. представлений, в суды направлено 28 тыс. исков и заявлений.

В 2017 году было выявлено более 640 тыс. аналогичных нарушений. К дисциплинарной ответственности привлекались свыше 142 тыс. чиновников различного уровня.

Вместе с тем более 26 тыс. человек были привлечены к административной ответственности. При этом было возбуждено 2,5 тыс. уголовных дел¹. Поэтому проблема прокурорского надзора за соблюдением исполнения прав и законных интересов несовершеннолетних носит глобальный характер.

¹ URL: <https://realnoevremya.ru/news/101123-v-rossii-za-chetyre-mesyaca-2018-goda-vyyavili-255-tysyach-narusheniy-v-sfere-zaschity-prav-i-interesov-detey> (дата обращения: 07.06.2018).

Целью работы является исследование работы прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних.

Согласно целям данной работы были сформулированы следующие задачи:

- раскрыть цели, задачи и принципы осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних
- выявить особенности правового регулирования работы органов прокуратуры по производству надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних
- выявить проблемы, определить пути совершенствования и повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних.

Объектом исследования являются правоотношения, складывающиеся в процессе осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних.

Предметом исследования выступает деятельность органов прокуратуры в сфере исполнения законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних, нормативные акты, а также правоприменительная практика.

Теоретической основой работы является, научно-юридическая литература, посвященная тематике проводимого исследования, таких авторов как Воеводиной Т. Г., Габдрахмановой Э. Ф., Дегтяренко А.А., и Коваль Н. В. В.Б. Ястребов.

Методологическую основу дипломной работы составили следующие методы: общенаучные (анализ, синтез, аналогия, моделирование); специальные (системный, сравнительный, статистический).

Нормативную основу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120

«Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи».

Данная работа состоит из введения, двух глав, анализа правоприменительной практики, методической разработки, а также заключения и списка использованных источников.

1. СУЩНОСТЬ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

1.1. Цели, задачи и принципы осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних

Согласно Закону о прокуратуре, прокуратура в соответствии с Конституцией РФ осуществляет надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, принимает меры, направленные на устранение их нарушений и привлечение виновных к ответственности, осуществляет уголовное преследование.

Одной из основных и важных функций государства – это поддержка, а также защита уязвимых групп населения, к которым относятся несовершеннолетние, ибо на сегодняшний день значительное количество несовершеннолетних вынужденно находиться в сложных условиях существования.

Необходимость государственного наблюдения и улучшения эффективности прокурорского надзора в сфере регулирования законодательства об охране прав несовершеннолетних обусловлена существенными причинами.

Во-первых, несовершеннолетние проживают в семьях, где находятся в условиях безнадзорности или беспризорности, представляющие угрозу жизни или опасность своему здоровью. Несовершеннолетние так же проживают в семьях, где совершаются жестокое насилие над ними со стороны родителей или законных представителей. Следует согласиться с точкой зрения Н.К. Асановой, которая отмечает, что насилие может быть: «физическим, сексуальным, психологическим, эмоциональным, экономическим, а также выступать как пренебрежение интересами и

нуждами ребёнка»¹. В семьях, где родители, опекуны не выполняют свои функции, обязанности по воспитанию и обучению, а также отрицательно влияют на их поведение и обращаются грубо с несовершеннолетними.

Во-вторых, это положение детей с ограниченными возможностями здоровья, детей инвалидов, детей – сирот, и детей оставшихся без попечения родителей.² Этот незащищенный слой населения также не может самостоятельно обеспечить себе защиту. Они не могут реализовать свои права в полной мере самостоятельно. Такие несовершеннолетние нуждаются в охране своих прав и исполнение законных интересов и в частности их защите.

Органы прокуратуры играют важную роль в защите прав и свобод несовершеннолетних, так как они являются гарантом соблюдения законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних в целях обеспечения законности и правопорядка.

Надзор за исполнением прав и законных интересов несовершеннолетних представляет собой часть прокурорского надзора и охватывает самый широкий спектр деятельности органов прокуратуры.

Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних по всем направлениям прокурорской деятельности.

В приказе Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»³ определены полномочия органов прокуратуры по защите прав несовершеннолетних:

- пресечения фактов жестокого обращения с детьми;
- забота о нравственном воспитании детей;

¹ Ребенок и семья. Роль государства и общества в профилактике семейного насилия: сборник материалов международной научно-практической конференции. Липецк, 2017. С. 115.

² Поддубная Т.Н., Поддубный А.О. Управление системой социальной защиты детства. М., 2015. С. 10.

³ Приказ от 26 ноября 2007 г. N 188. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи».

- своевременное реагирование на нарушение жилищных и имущественных прав несовершеннолетних;
- обеспечение надзора за деятельностью органов опеки и попечительства;
- защита прав и свобод несовершеннолетних во время судебных разбирательств и досудебных расследований;
- выявление причин, по которым не соблюдается права несовершеннолетних.

Самой значительной ролью прокуратуры является способствование помощи и проверки исполнения законодательства, основных прав и интересов несовершеннолетних. Прокуратура должна проверять законность деятельности организации и иных учреждений по защите их прав¹.

Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов о профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Прокурор так же принимает непосредственные участия в производстве следствия по делам несовершеннолетнего. Прокуратурой проводятся так же проверки законности деятельности частных общеобразовательных и коммерческих высших учебных заведений, в частности, наличие лицензии на введение образовательной деятельности, соответствие уставов учебных заведений установленным требованиям и др. При этом он должен незамедлительно реагировать на случаи нарушения прав и принимать меры к их восстановлению².

Прокуратура осуществляет надзор за розыском без вести пропавших детей, своевременной выдачей пособий, пенсии, стипендии, соблюдением предоставления льгот, за оказанием бесплатных образовательных и медицинских услуг несовершеннолетним.

¹ Дегтяренко А.А. Органы прокуратуры на защите прав несовершеннолетних // Законность. 2015. С. 30.

² Воеводина Т.Г. Профилактика правонарушений и прокурорский надзор: проблематичные новеллы законодательства. // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 58.

Прокуратура ведет надзор за законностью со сделками с жильем, чтобы были защищены все права и интересы несовершеннолетних.

При совершении сделок с жилым помещением (купли-продажи, дарение, мены) встречаются нарушения жилищных прав несовершеннолетних, собственников жилого помещения¹ и нарушаются права несовершеннолетних и в процессе приватизации жилых помещений.

В докладе Генерального Прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки сказано: «В результате согласованных действий всех государственных органов с 2007 г. втрое снизилась подростковая преступность (с 139 тыс. до 45 тыс.). Вместе с тем, практика прокурорского надзора свидетельствует, что проблемы в этой сфере все же остаются.

Ситуация с обеспечением жильем детей-сирот в 2017 г. продолжала оставаться напряженной. По данным Минобразования в стране квартирами не обеспечены более 160 тыс. несовершеннолетних. В связи с этим прокурорами использовались все полномочия, чтобы региональные органы власти исполнили государственные обязательства в этой сфере. В результате в Красноярском и Пермском краях, Астраханской, Ивановской, Ярославской областях и других регионах в 2018 г. предусмотрены средства на эти цели.

Сохраняют актуальность вопросы осуществления контроля за использованием закрепленных за сиротами жилых помещений, обеспечением их надлежащего санитарного и технического состояния.

Отсутствует должное реагирование со стороны территориальных органов Росздравнадзора за качеством проведения медицинских осмотров, диспансеризации детей-сирот, а также последующего оказания им медицинской помощи.

В период летней оздоровительной кампании 2017 года ряд организаций и частных лиц, не отказались от попыток организовать отдых

¹ Габдрахманова Э. Ф. Особенности прокурорского надзора за обеспечением детей-сирот жилыми помещениями в новых условиях // Евразийский юридический журнал. 2015. № 9. С. 218.

детей в не приспособленных для этого местах, без разрешительной документации. Все нарушения были пресечены прокуратурой.

По искам прокуроров закрыты более 20 несанкционированных лагерей отдыха. Только в Южном федеральном округе в связи с реальной угрозой жизни и здоровью детей по материалам прокуроров возбуждено 3 уголовных дела.

Проблемы обеспечения безопасности детей вскрыла и совместная с МВД и Минтранс проверка исполнения законов при организации их перевозок автомобильным транспортом.

Установлены так же факты, когда к перевозке детей допускался транспорт с неисправностями, при которых его эксплуатация вообще запрещена. Не во всех субъектах школьные автобусы оснащены огнетушителями и аптечками.

Во многих регионах ненадлежащим образом организовано проведение предрейсовых медицинских осмотров водителей. Не соблюдается их право на отдых, а это одна из основных угроз безопасности на дорогах.

Значительный массив информации, причиняющей вред здоровью и развитию ребенка, содержится в сети Интернет.

Склонение несовершеннолетних к суициду и попытки его совершения зарегистрированы в Удмуртской Республике, Краснодарском, Красноярском краях, Архангельской, Воронежской областях и других регионах. По искам прокуроров запрещался доступ к сайтам, пропагандирующим употребление наркотиков, насилие и иные незаконные действия. Генеральной прокуратурой Министру связи предложено разработать дополнительные механизмы по защите несовершеннолетних от вредоносного контента в Интернете»¹.

¹ URL: <https://procrf.ru/news/624894-doklad-generalnogo-prokurora-rf.html> (дата обращения: 29.05.2018).

Деятельность прокуратуры направлена на работу в социальной сфере защиты несовершеннолетних, охраны их жизни и здоровья, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, пресекают факты жестокого обращения детей, осуществляют надзор за соблюдением прав детей сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» государственную систему органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав составляют:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

- органы управления социальной защитой населения;

- органы управления образованием;

- органы опеки и попечительства;

- органы по делам молодежи;

- органы управления здравоохранением;

- органы служебной занятости;

- органы внутренних дел;

- другие органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Все эти органы и учреждения в своей совокупности составляют своевременную инфраструктуру реабилитационного пространства и профилактики несовершеннолетних. За деятельностью этих органов, осуществляется контроль органами прокуратуры.

Кроме того, целью прокурорского надзора представляет собой:

- проводить надзор за исполнением законодательства в сфере социальной защите несовершеннолетних. Внимание должно уделяться в оказании помощи детям, находящимся в опасном положении, а также детям из малообеспеченных и многодетных семей. Требуется выявлять и пресекать моменты жестокого обращения с несовершеннолетними, а особенно где в семье имеется сексуальное, физическое и психологическое насилие в семье. Регулярно проверять исполнение законодательства о защиты детей от вредоносной информации, наносящий вред здоровью, репутации и развитию несовершеннолетних. Реагировать на случаи, где нарушаются жилищные права несовершеннолетних, и выявлять безнадзорных и беспризорных детей, а также семей, находящихся в социально опасном положении.

- проводить систематический надзор за исполнением органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в семью, под опеку, на усыновление или устройства в детские дома.

- систематически проверять исполнения законов, регламентирующих условия содержания, а также воспитания и обучения детей, проверять защиту личных и имущественных прав детей-сирот.

- пресекать факты отказа в приеме несовершеннолетних в государственные и муниципальные образовательные учреждения.

- проводить проверки по исполнению законов о профилактике безнадзорности и правонарушении несовершеннолетних органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

- в досудебном производстве по уголовному делу требовать от следственных органов и органов дознания соблюдения, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством правовых гарантий для несовершеннолетних. Анализировать состояние надзора и практику расследования преступлений против семьи и несовершеннолетних.

Направления прокурорского надзора за соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних разнообразны и включает в себя следующее:

1. Необходимость обеспечения правовых основ материнства и детства, защиты и развития детей; охрана материнства и детства – это система государственных, общественных и медицинских мероприятий, направленных на поощрение материнства, создание благоприятных условий для рождения и воспитания детей, обеспечение здоровья матери и ребенка;

2. Необходимость соблюдения прав несовершеннолетнего на образование, здравоохранение, является объектом прокурорского надзора в отношении организаций здравоохранения;

3. Необходимость обеспечения законности в деятельности органов, занимающихся профилактикой безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних;

4. Необходимость гарантирования соблюдение трудовых прав несовершеннолетнего;

5. Необходимость обеспечения законности нормативно-правовых актов, создаваемых органами законодательной и исполнительной власти, а также органами местного самоуправления, и иными организациями, независимо от форм собственности;

6. Необходимость исполнения законов для несовершеннолетних, привлекаемых к административной ответственности в полном объеме;

7. Необходимость точного исполнения законов при производстве предварительного следствия по делам о преступлениях, совершенных, при участии совершеннолетних, или непосредственно ими, рассмотрения таких дел в суде¹.

Усилия органов прокуратуры Российской Федерации сосредоточены на вопросах надзора за исполнением законодательства в сферах охраны жизни и здоровья детей, защиты семьи, материнства, отцовства и детства,

¹Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: учебник для вузов. М., 2015. С. 35.

профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите прав и законных интересов детей-сирот и детей-инвалидов.

В прошедшем году прокурорами выявлено более 720 тыс. нарушений законов в сфере соблюдения прав и законных интересов детей, внесено 120,4 тыс. представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены свыше 134 тыс. чиновников различного уровня, по инициативе прокуроров к административной ответственности привлечены 31,2 тыс. лиц, на незаконные правовые акты принесено 53 тыс. протестов, в интересах детей в суды направлено 83,7 тыс. исков и заявлений, по материалам прокурорских проверок органами расследования возбуждено 3,2 тыс. уголовных дел. За 4 месяца текущего года прокурорами выявлено свыше 256 тыс. нарушений, в целях их устранения внесено 48,7 тыс. представлений, принесено 24,7 тыс. протестов, в суды направлено 30,3 тыс. исков и заявлений¹.

Значительное место в работе прокуроров занимает надзор за исполнением законодательства о социальных гарантиях для особо нуждающихся в государственной поддержке категорий граждан.

К примеру ², в результате вмешательства органов прокуратуры Республики Саха (Якутия) многодетным семьям в прошлом году предоставлено свыше 500 земельных участков, приняты меры по оформлению около 800 земельных участков, запланировано более 45,5 млн рублей на их инженерное обустройство. Органами прокуратуры Республики Калмыкия в 2016 году в суды направлено более 300 исков в интересах несовершеннолетних о взыскании задолженности по ежемесячной денежной выплате на бесплатное питание, предусмотренной Законом Республики Калмыкия «О социальной поддержке многодетных

¹ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1198518/> (дата обращения: 29.05.2018).

² Решение Якутского городского суда от 16 ноября 2016 г. по делу № 2-14654/2016 дело по иску Лашко Н.В. к Окружной администрации города Якутска об оспаривании решения органа местного самоуправления // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/2uQrGsU5OzWv/> (дата обращения: 19.05.2018).

семей», свыше 50 исков о взыскании, так называемых, «опекунских» пособий на содержание детей-сирот¹.

Повышенное внимание уделяется прокурорами вопросам защиты прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под постоянным надзором – деятельность организаций, в которых круглосуточно пребывают дети. В таких организациях прокурорами пресекаются нарушения противопожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства, выявляются факты отсутствия охраны, систем видеонаблюдения, необходимого пропускного режима, принимаются меры по недопущению к работе с детьми лиц, имеющих судимость².

Например, в одном из детских домов Кемеровской области трудовую деятельность в должности младшего воспитателя осуществляла гражданка, осужденная за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств. Прокурором области в адрес начальника департамента образования и науки области внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено и удовлетворено³.

Прокурорами принимаются меры в защиту конституционного права детей на доступность дошкольного образования, поскольку, несмотря на принимаемые меры, существующая сеть дошкольных образовательных организаций в ряде субъектов Российской Федерации является недостаточной и в полном объеме не обеспечивает потребности населения.

Так, настойчивая позиция органов прокуратуры Краснодарского края способствовала увеличению на 23 тыс. количества мест в дошкольных

¹ Решение Малодербетовского районного суда от 14 декабря 2016 г. по делу № 2-508/2016 дело по исковому заявлению Данжиевой Байрамы Андреевны к Администрации Малодербетовского районного муниципального образования Республики Калмыкия о включении в список лиц, из числа детей сирот, нуждающихся в предоставлении жилого помещения. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/emjHkvZdwEJK/> (дата обращения: 19.05.2018).

² *Латышев Н.В.* Насилие как основа жестокого обращения с детьми в семье. Липецк, 2017, С. 203.

³ URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1198518/> (дата обращения: 29.05.2018).

образовательных организациях края. В Волгоградской области по заявлению прокурора суд обязал медицинскую организацию освободить помещение, ранее занимаемое детским садом, а районную администрацию - привести его в соответствие с требованиями санитарно-эпидемиологических норм и правил.

В текущем году прокурорами отдельных субъектов Российской Федерации проведена проверка соблюдения прав граждан на получение среднего профессионального образования и выявлены многочисленные нарушения прав обучающихся, например, необеспечение студентов бесплатными учебниками, ненадлежащий уровень материально-технического оснащения образовательной деятельности, повлекшие принятие мер реагирования. Так, в филиале Белебеевского колледжа механизации и электрификации в Республике Башкортостан обучающиеся не были обеспечены учебниками и учебными пособиями в количестве 1886 штук по получаемым специальностям. В Белозерском индустриально-педагогическом колледже им. А.А. Желобовского Вологодской области не были созданы условия для беспрепятственного доступа в здание студентов-инвалидов¹.

Деятельность по защите прав и законных интересов несовершеннолетних продолжается.

Подводя итог, следует отметить, что защита прав и законных интересов несовершеннолетних, является одной из главных задач государства. Так же прокурорский надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних является для прокуроров приоритетным, поскольку будущее государства зависит от полноценного развития подрастающего поколения.

¹ URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 22.05.2018).

1.2. Правовое регулирование деятельности органов прокуратуры по производству надзора за исполнением законодательства несовершеннолетних

Законодательство Российской Федерации наделяет несовершеннолетних определенным списком прав¹. Хотя несовершеннолетний даже не подозревает об их наличии, а пользуется только фактическим предоставлением, но специализированные органы следят за соблюдением прав и их исполнением.

Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ и иные законодательные акты выделяют специальные разделы, где описываются права несовершеннолетних. Государство признает и выполняет положение международных договоров и соглашений, посвященных защите прав несовершеннолетних.

Прокуратура Российской Федерации в своей деятельности по организации надзора придает важное значение надзору за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних.

Деятельности по осуществлению прокурорского надзора рассматривается в Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», где рассматривается вопрос о трудовой занятости (п.8), по военной подготовке (п.9), получения образования (п. 6), работе детский и молодежных организаций и другим вопросам (п. 7), принятий исчерпывающих правовых меры к восстановлению жилищных и имущественных прав несовершеннолетних (п. 3.3), а так же надзор за расследованием преступлений несовершеннолетних.

Правовое регулирование деятельности прокуратуры по производству надзора за исполнением законодательства несовершеннолетних составляют Конституция РФ, а также Конституционные нормы, посвященные

¹ Шуваева Ю.В. Актуальные проблемы обеспечения прав ребенка: исторический анализ. Липецк, 2017, С. 167.

несовершеннолетним. В положениях сказано, что детство находится под защитой государства, забота о детях и их воспитание – право и обязанность родителей, гарантируется каждому социальное обеспечение для воспитания детей в случаях потери кормильца и болезни родителей, так же имеются статьи, касающихся прав несовершеннолетних в частности.

Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в ред. от 29.12.2017), где отведена одиннадцатая глава, в которой описываются права несовершеннолетних: право ребенка жить и воспитываться в семье (ст. 54), право ребенка на общение с родителями и другими родственниками (ст.55); право ребенка на защиту (ст. 56), право ребенка выражать свое мнение (ст. 57), право ребенка на имя, отчество и фамилию (ст. 58), изменение имени и фамилии ребенка (ст. 59), имущественные права ребенка (ст. 60).

Гражданский кодекс Российской Федерации, описывается дееспособность несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет (ст. 26).

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 05.02.2018)¹ в главе 42 описывается особенности регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет. Где прописаны работы, на которых запрещается применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет, а также дополнительные гарантии работникам в возрасте до восемнадцати лет при расторжении трудового договора и особенности трудоустройства лиц в возрасте до восемнадцати лет.

В Конвенции о правах ребенка ² прописано, что во всех действиях в отношении детей главное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов детей.

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 № 197-ФЗ (в ред. от 05.02. 2018) // Собрание законодательства РФ. 2001. Ст. 265.

²Конвенция о правах ребенка (одобрена 20 ноября 1989 Генеральной Ассамблеей ООН) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Ст. 1.

В Декларации прав ребенка от 20 ноября 1959 г. одобрена Генеральной Ассамблеей ООН прописано, что ребенку должна быть обеспечена социальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться как физически, так и умственно.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»¹, главной целью закона является создание правовых и социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка. Перечислены основные направления по обеспечению прав ребенка, также указаны организационные основы гарантий прав ребенка.

Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124 – ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Правовое регулирование направлено на упрочение основных прав несовершеннолетних, на восстановление их прав в случаях нарушений, формировании правовых основ гарантий прав ребенка, содействие духовному, интеллектуальному, физическому и психическому развитию детей.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120 – ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» регулирует предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

В Российской Федерации приняты и действуют законодательные акты, установившие меры по социальной поддержке, многодетных, приемных семей, семей, воспитывающих детей-инвалидов. Под особой заботой государства находятся дети, лишившиеся родительского попечения. Такие как, Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и

¹ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. 1998. Ст. 1.

детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» и др.

Судебная практика прокуратуры Карачаево-Черкесской Республики отражает правовое регулирование деятельности органов прокуратуры по производству надзора за исполнением законодательства несовершеннолетних.

Органами прокуратуры Карачаево-Черкесской республики на системной основе проводится целенаправленная работа по надзору за исполнением законодательства прав несовершеннолетних.

В 2017 году в центре пристального внимания прокуроров находились вопросы соблюдения законов о защите жилищных и иных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей¹; социальных прав детей-инвалидов; исполнения законодательства об образовании; профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; о воинской обязанности; обеспечении безопасности детей в оздоровительных лагерях в летний период.

По результатам планомерного осуществления надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних выявлено свыше 5,7 тыс. нарушений закона (2016г. – 5,6 тыс. нарушений). Значительное количество нарушений прокурорами установлено в сфере охраны жизни, здоровья, защиты семьи, материнства, отцовства и детства (57% или 3258 нарушений).

Также высокой степенью правонарушаемости характеризуется состояние законности в сфере образования: 34% нарушений от общего количества нарушений, выявленных в 2017 году по данному направлению прокурорской деятельности, связаны с образовательной деятельностью².

¹ Решение Черкесского городского суда от 17 ноября 2017 г. по делу № 2-3230/2017 дело по исковому заявлению и.о. Усть-Джегутинского межрайонного прокурора Карачаево-Черкесской Республики // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/leYpSoWxeAWQ/> (дата обращения: 19.05.2018).

² URL: <http://prokkchr.ru/news/o-rezultatah-prokurorskogo-nadzora-po-zashchite-pravnesovershennoletnih> (дата обращения: 29.05.2018).

На постоянном контроле в прокуратуре республики находится вопрос соблюдения прав детей-сирот, особенно в части обеспечения их жилым помещением.

В целях восстановления жилищных прав граждан указанной категории в истекшем году органами прокуратуры республики в суды предъявлено 24 иска о предоставлении жилья. К настоящему времени рассмотрено 16 исковых заявлений, требования прокуроров признаны обоснованными и удовлетворены в полном объеме¹.

В текущем году защита прав детей и молодежи средствами прокурорского реагирования продолжается.

Таким образом, в данной главе были рассмотрены цели и задачи осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства прав несовершеннолетних. Также рассмотрено правовое регулирование деятельности органов прокуратуры по производству надзора за исполнением законов несовершеннолетних, проанализированы основные нормативно-правовые акты, которые служат основой для работников прокуратуры, для соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних.

¹ URL: <https://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 22.05.2018).

2. СОДЕРЖАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

2.1. Объект осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних

Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних самостоятельной отраслью не является. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о правах несовершеннолетних определяется как часть надзорной функции прокуратуры¹.

Объектами прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних, прежде всего, выступают:

1. Органы местного самоуправления, наделенные полномочиями в области защиты прав несовершеннолетних

Органами местного самоуправления осуществляется:

– защита прав несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации. Такая защита должна обеспечивать выживание и развитие детей, их участие в общественной жизни.

– принятие решений о проведении мероприятий по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, координировать свои действия с действиями органов исполнительной власти в части поддержки федеральных, региональных, местных программ защиты прав и законных интересов детей, поддержки детства, а также мероприятий, осуществляемых в данной области.

– предоставление льгот и преимущества, связанные с охраной материнства и детства, улучшением условий жизни многодетных семей, решают вопросы усыновления (удочерения), опеки и попечительства.

¹ Шелестюков В.Н. Прокурорский надзор. М., 2016. С. 9.

2. Органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Деятельность органов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

– предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

– обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

– социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

– выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних основывается на принципах законности, демократизма, гуманного обращения с несовершеннолетними, поддержки семьи и взаимодействия с ней, индивидуального подхода к несовершеннолетним с соблюдением конфиденциальности полученной информации, государственной поддержки деятельности органов местного самоуправления и общественных объединений по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних¹.

3. Комиссии по делам несовершеннолетних.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые органами местного самоуправления, в пределах своих компетенции обеспечивают:

¹ Поляков М.П. Прокурорский надзор: Конспект лекций. М., 2015. С. 35.

- осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних;
- организацию контроля за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних.
- осуществление мер по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- подготовку совместно с соответствующими органами или учреждения материалов, представляемых в суд;
- оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних;
- применение мер воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или законных представителей.

4. Органы управления образованием.

Органы управления образованием в пределах своей компетенции:

- контролируют соблюдение законодательства РФ и законодательства субъектов РФ в области образования несовершеннолетних;
- осуществляют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных открытого и закрытого типа органов управления образованием, образовательных учреждений для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также других образовательных учреждений, оказывающих педагогическую помощь несовершеннолетним;
- ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях;
- разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

5. Органы опеки и попечительства.

Их деятельность регламентируется Семейным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ и Жилищным кодексом, иными федеральными законами.

Функции органов опеки и попечительства:

– дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования;

– участвуют в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, а также осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства;

– несут ответственность за своевременное выявление детей, оставшихся без попечения родителей, их устройства и защиту прав.

6. Органы по делам молодежи.

В пределах своей компетенции:

– участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, находящихся в их ведении социальных учреждений;

– участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

7. Органы управления здравоохранения.

В пределах своих полномочий организуют:

– распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;

- развитие сети детских и подростковых учреждений, оказывающих наркологическую и психологическую помощь;
- медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья;
- круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи;
- выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних, употребляющих алкогольную продукцию, наркотические средства, психотропные вещества, а также осуществляют меры по профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании несовершеннолетних;
- выявление источников заболеваний, передаваемых половым путем, обследование и лечение несовершеннолетних, страдающих этими заболеваниями¹.

Прокуратура осуществляет надзор за всеми органами, деятельность, которая направленная на защиту и соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, а так же направленная на укрепление законности и правопорядка, обеспечение исполнения законодательства о воспитании, охраны прав, борьбы с безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних².

2.2. Предмет осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних

Предметом осуществления прокурорского надзора является:

¹ Поддубная Т.Н., Поддубный А.О. Управление системой социальной защиты детства. М., 2015. С. 15.

² Бобров В. К., Прокурорский надзор: учебник для бакалавров. М., 2016. С. 87.

– соблюдение прав и свобод и законных интересов несовершеннолетних в различных сферах жизни со стороны соответствующих органов и учреждений, а так же организации;

– соблюдение прав и законных интересов со стороны родителей, опекунов и попечителей;

– соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних при расследовании дел и судебном рассмотрении, правонарушениях или дел о защите их интересов;

– выявление причин, условий, которые являлись нарушением законов.

Так как несовершеннолетний является не полностью дееспособным, то в роли защитников выступают работники органов прокуратуры.

Прокуроры субъектов РФ, городов, районов, на основании ст. 129 Конституции РФ, а так же Закона о прокуратуре, приказов Генпрокурора РФ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи», других организационно-распорядительных документов, регламентирующих деятельность органов прокуратуры в сфере защиты прав человека, обеспечивают с использованием предоставленных им полномочий исполнение законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних по следующим основным направлениям¹:

– осуществление постоянного надзора за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних, своевременностью оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей;

– пресечение фактов жестокого обращения с детьми, физического, психического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях;

– своевременное и принципиальное реагирование на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних;

¹ *Капинус О. С.* Прокурорский надзор: учебник. М., 2017. С. 68.

– систематическая проверка соблюдения законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию;

– надзор за исполнением законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, проверка законности, качества и полноты оказываемых медицинских услуг;

– надзор за исполнением органами и учреждениями системы профилактики, их должностными лицами требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении, а также о соблюдении ими обязанности информировать о них компетентные органы;

– надзор за исполнением органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в семью, под опеку, попечительство, на усыновление или в интернатные учреждения;

– проверка исполнения законов, регламентирующих условия содержания, воспитания и обучения детей, защиту личных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

– надзор за исполнением законодательства об образовании, реализацией государственными и муниципальными образовательными учреждениями прав граждан на общедоступность и бесплатность дошкольного, общего образования и на конкурсной основе бесплатность среднего и высшего профессионального образования;

– проверка исполнения в отношении несовершеннолетних требований трудового законодательства, правил охраны труда и техники безопасности, особенно на предприятиях среднего и малого бизнеса;

– проверка исполнения законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- надзор за исполнением законодательства о профилактике преступлений несовершеннолетних;
- надзор за исполнением законодательства о предупреждении и пресечении всех форм сексуальной и всех видов коммерческой эксплуатации и совершения иных преступлений против несовершеннолетних;
- надзор за соблюдением законности и целевым расходованием средств в учреждениях органов здравоохранения, образования и социальной защиты населения;
- надзор за соблюдением законодательства о противодействии коррупции в основных сферах жизнедеятельности несовершеннолетних;
- надзор за соблюдением законодательства о противодействии молодежному экстремизму;
- надзор за соблюдением прав несовершеннолетних на свободу совести и вероисповеданий и др¹.

В законе о прокуратуре описываются полномочия прокурора (ст.22, ст. 27, ст. 30, ст.33, ст. 36). Прокурор обязан реализовать их в полном объеме в процессе осуществления надзора за исполнением законодательства прав несовершеннолетних с использованием актов прокурорского реагирования, предусмотренных Законом о прокуратуре (протест, представление, постановление, предостережение) и других законодательных актов, а так же посредством обращения в интересах несовершеннолетнего с заявлением в суд.

Организация работы прокурора включает в себя:

- распределение обязанностей между работниками органа прокуратуры (отдела, управления) и возложение на работника обязанностей по осуществлению надзора за соблюдением прав несовершеннолетних;
- анализ состояния законности в рассматриваемой сфере, в том числе анализ статистической отчетности прокурора и поднадзорных органов;

¹ Бурлакова Е.В., Качалова С.М. Организация профилактики жестокого обращения с детьми в семье. Липецк, 2017. С. 64.

- планирование работы в органах прокуратуры по надзору за соблюдением прав несовершеннолетних;
- подготовку методических рекомендаций и указаний по данному направлению надзора;
- организацию контроля исполнения поручений, проверок, решений, актов прокурорского реагирования;
- организацию взаимодействия между сотрудниками различных подразделений органа прокуратуры;
- делопроизводство в органах прокуратуры;
- организацию работы по разрешению обращений и приема граждан в органах прокуратуры;
- организацию систематизации нормативных правовых актов.

Перечень мероприятий не является исчерпывающим, он совершенствуется в соответствии с новыми направлениями деятельности органов прокуратуры.

Из изученного материала можно сделать выводы, что на данный момент нет единой научной и обоснованной системы российского законодательства о правах и законных интересах несовершеннолетних, а только лишь отдельные нормативно-правовые акты в различных сферах.

АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Права несовершеннолетних перечислены в главе 11 Семейного кодекса Российской Федерации. А так же в ст. 2 Конституции Российской Федерации провозглашается, что человек его права и свободы являются высшей ценностью. Они неотчуждаемые и принадлежат каждому от рождения, к ним относятся, такие как, право на жизнь, на жилище, право на труд и другие права.

Прокуратурой Свердловской области начата масштабная проверка исполнения законодательства прав несовершеннолетних.

Данные прокурорской статистики свидетельствуют о том, что в последнее время на территории Свердловской области участились случаи совершения в отношении детей и подростков преступлений, в том числе таких особо тяжких, как убийства, причинения тяжких телесных повреждений со смертельным исходом, увеличилось количество фактов безвестного исчезновения малолетних.

Объем прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних разнообразен, поэтому делится на несколько направлений:

1. Прокурорский надзор за соблюдением права на образование несовершеннолетних

Одним из важных средств защиты прав и интересов несовершеннолетних, является надзор за исполнением законов об образовании. Органов прокуратуры должны проверять учреждения всех типов: дошкольные, общеобразовательные, специальные (коррекционные), учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального, послевузовского профессионального образования и учреждения дополнительного образования.

К примеру, в апреле 2018 года прокуратура Туринского района провела проверку исполнения законодательства об охране жизни и здоровья

несовершеннолетних в связи с обращением за медицинской помощью учащихся МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1» г. Туринска.

Поводом для организации надзорных мероприятий послужили массовые обращения в декабре 2017 года несовершеннолетних учащихся школы № 1 в ГБУЗ Свердловской области «Туринская центральная районная больница им. О.Д. Зубова» за медицинской помощью.

В ходе осуществления надзорных мероприятий установлено, что причиной отравления учащихся школы № 1 г. Туринска явилось оказание Муниципальным унитарным предприятием Туринского городского округа «Комбинат школьного питания» услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья, нарушение санитарно-эпидемиологических требований при приготовлении пищи.

По результатам лабораторных испытаний, проведенных Ирбитским отделом Роспотребнадзора по Свердловской области, установлено, что в нарушении нормативов каша манная не соответствовала показателям качества. Вода кипяченая не соответствовала требованиям санитарных норм и правил «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения» по показателю – общее микробное число. Также нарушена инструкция по приготовлению дезинфицирующего средства. Помимо всего прочего, выявлен золотистый стафилококк у кухонного работника.

Прокуратура района направила материалы в следственные органы для дачи уголовно-правовой оценки действиям должностных лиц МУП «Комбинат школьного питания». По материалам прокуратуры следственные органы возбудили уголовное дело по ч. 1 ст. 238 УК РФ (выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей)¹.

2. Прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав несовершеннолетних

¹ URL: <https://procrf.ru/news/627850-po-materialam-prokuraturyi-vozbujdeno.html>.

При осуществлении надзорной деятельности необходимо иметь в виду, что ст. 37 Конституции РФ запрещен принудительный труд. Приказ Генерального прокурора «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 22.06.2001 г. № 38 обязывает прокуроров систематически проводить проверки исполнения законодательства о трудовой занятости несовершеннолетних, соблюдения их трудовых прав, особенно на предприятиях малого и среднего бизнеса, где обстановка наиболее неблагоприятна. К проверкам необходимо привлекать специалистов Федеральной инспекции труда.

Прокуратура Свердловской области проверила исполнение законодательства, направленного на охрану трудовых прав несовершеннолетних.

По результатам надзорных мероприятий выявлены существенные нарушения требований трудового законодательства при трудоустройстве несовершеннолетних, в том числе связанные с несоблюдением формы и содержания трудового договора, требований к возрасту принимаемого на работу подростка, порядка выплаты заработной платы, а также в части охраны труда и техники безопасности.

Так, прокуратура Новолялинского района Свердловской области в ходе проверки по факту травмирования несовершеннолетнего, работавшего транспортировщиком в ООО «Новолялинский целлюлозно-бумажный комбинат», выявила, что на предприятии не разработана технологическая документация, предусматривающая меры безопасности при проведении погрузочно-разгрузочных работ и работ по приемке, транспортированию и складированию картона с применением электропогрузчика¹.

¹ Постановление Новолялинского районного суда Свердловской области от 22 сентября 2017 г. ст. 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по делу № 5-110/2017// URL: <http://sudact.ru/regular/doc/kCEoo9JqQbXm/> (дата обращения: 07.06.2018).

В результате несоблюдения техники безопасности 16-летний работник получил травму тяжелой степени во время падения на него листов картона при их укладке электропогрузчиком. В целях устранения выявленных нарушений, прокуратура внесла представление руководителю предприятия об устранении нарушений законодательства об охране труда. По представлению прокуратуры к дисциплинарной ответственности привлечен инженер-технолог картонного цеха, предприятием приняты меры по устранению выявленных нарушений.

Кроме того, по материалам прокуратуры, направленным для дачи уголовно-правовой оценки, следственные органы возбудили уголовное дело по ч. 1 ст. 143 УК РФ (нарушение требований охраны труда, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека).

В ходе надзорных мероприятий прокуратура г. Каменска-Уральского установила, что администрациями ОАО «Каменск-Уральский литейный завод» и ОАО «Уральское проектно-конструкторское бюро «Деталь» при заключении трудовых договоров с несовершеннолетними не указаны сроки выплаты заработной платы, заработная плата для несовершеннолетних установлена ниже минимального размера заработной платы на территории региона.

Кроме этого, в санатории-профилактории «Лучезарный» Федерального государственного унитарного предприятия «Производственное объединение «Октябрь» с тремя несовершеннолетними заключены гражданско-правовые договоры, что исключило использование подростками законного права на сокращенную продолжительность рабочего времени и соответствующие доплаты. В целях устранения нарушений прокуратура г. Каменска-Уральского руководителям предприятий внесла представления, по результатам их рассмотрения нарушения устранены, трудовые права несовершеннолетних восстановлены.

Всего по результатам проверки соблюдения трудовых прав несовершеннолетних органами прокуратуры Свердловской области внесено

12 представлений, возбуждено 6 дел об административном правонарушении по ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового законодательства), в суды направлено 2 исковых заявления, по материалам прокуратуры возбуждено 1 уголовное дело.

Рассмотрение актов прокурорского реагирования находится на контроле прокуратуры области.

3. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних.

Соблюдение жилищных прав несовершеннолетних гарантировано Конвенцией ООН о правах ребенка 1989 г., в ст. 16 говорится о праве ребенка на неприкосновенность жилища, на защиту закона от вмешательства или посягательства на его права.

Серьезной проблемой является обеспечение внеочередным жильем выпускников образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения и регистрации по постоянному месту жительства.

Жилищный кодекс РФ определил права детей как членов семьи собственника жилого помещения, права детей как членов семьи нанимателя жилого помещения, а также права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В статье 31 Жилищного кодекса РФ говорится о правах детей как членов семьи собственника жилого помещения, проживающих совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении, которые вправе пользоваться данным жилым помещением наряду с собственником, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи.

Жилищные права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нашли свое закрепление в нормах ст.ст.57, 91 ЖК РФ. В пункте 1 части 2 статьи 57 ЖК РФ указывается, что вне очереди жилые помещения по

договорам социального найма предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства).

Органы прокуратуры проводят большую работу по защите нарушенных жилищных и иных прав несовершеннолетних¹. Прокурор обращается в суд с заявлением в защиту прав несовершеннолетних в соответствии с положениями ст. 45 ГПК РФ и ст. 10 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Так в 2018 году в Свердловской области после вмешательства прокуратуры ребенку-сироте была предоставлена квартира².

Прокуратура Нижнесергинского района Свердловской области провела проверку по обращению жительницы города о нарушении её жилищных прав.

В ходе надзорных мероприятий установлено, что бывшая воспитанница Детского дома, относящаяся к категории детей, оставшихся без попечения родителей, своевременно не была включена в список детей-сирот, нуждающихся в предоставлении жилого помещения. В этой связи жилье ей по достижению 18-летнего возраста представлено не было.

По результатам проверки прокуратура района направила исковое заявление к Управлению социальной политики по Нижнесергинскому району и Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, а также к Фонду жилищного строительства с требованием о

¹ Огурцова М. Л. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2015. С. 27.

² Решение Кировский районный суд г. Екатеринбурга от 13 февраля 2017 г. по делу № 2-588/2017 дело по иску заместителя прокурора Кировского района г. Екатеринбурга в интересах Тугушева С.А. к Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области о возложении обязанности по предоставлению жилого помещения. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/qbi2O8nuTTJ4/> (дата обращения: 19.05.2018).

предоставлении ей жилья. Суд искивые требования прокуратуры удовлетворил. После вмешательства прокуратуры девушка получила ключи от квартиры в новом доме в г. Нижние Серги Свердловской области.

Так же в 2017 году в Свердловской области благодаря вмешательству прокуратуры 34 ребенка-сироты получили квартиры в новостройке

Прокуратура Туринского района Свердловской области провела проверку соблюдения жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ходе которой выявлены факты длительного непредоставления жилых помещений лицам указанных категорий.

В связи с этим прокуратура направила исковое заявление в Туринский районный суд к министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, государственному казенному учреждению Свердловской области «Фонд жилищного строительства» министерству по управлению государственным имуществом Свердловской области, управлению социальной политики министерства социальной политики Свердловской области по Туринскому району с требованиями о предоставлении указанным детям-сиротам жилья. Суд искивые требования прокурора удовлетворил в полном объеме¹.

Еще один пример нарушений прав. Прокуратура г. Асбеста Свердловской области провела проверку соблюдения жилищных прав граждан, относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В ходе надзорных мероприятий прокуратурой города выявлены факты длительного непредоставления жилья сиротам.

В частности, воспитанница Детского дома, относящаяся к категории детей, оставшихся без попечения родителей, более 3 лет снимала жилье, после чего обратилась в органы прокуратуры с жалобой.

¹ Решение Кировский районный суд г. Екатеринбурга от 30 октября 2017 г. по делу № 2-5546/2017 дело по иску Сейтхалы Д.В. к Министерству социальной политики Свердловской области, казенному учреждению Свердловской области «Фонд жилищного строительства» возложении обязанности приобрести жилое помещение и о возложении обязанности заключить договор социального найма. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/9QKGDMh127o5/> (дата обращения: 19.05.2018).

По результатам проверки прокуратура направила исковые заявления к Управлению социальной политики по г. Асбест и Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, а также региональному Фонду жилищного строительства с требованием о предоставлении ей жилья. Суд искивые требования прокуратуры удовлетворил.

После вмешательства прокуратуры девушка и еще 5 детей-сирот получили ключи от благоустроенных квартир в новом жилом доме в пос. Малышева г. Асбеста Свердловской области.

4. Прокурорский надзор за соблюдением прав в сфере здравоохранения.

В Конвенции о правах ребенка 1989 г. в ст. 6 говорится, что государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Так же в ст. 23 Конвенции говорится о признании государствами участниками прав неполноценных детей на медицинское обслуживание, восстановление здоровья и других прав, о предоставлении таким детям помощи, по возможности, бесплатно с учетом финансовых ресурсов родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке.

Прокуратура Свердловской области проверила исполнение законодательства об охране жизни и здоровья воспитанников областного государственного стационарного казенного учреждения социального обслуживания системы социальной защиты населения Свердловской области «Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно-отсталых детей».

Основанием для проведения проверки стала гибель 11 января 2016 года малолетней воспитанницы во время купания в душевой. По факту смерти ребенка возбуждены и расследуются уголовные дела по ч. 2 ст. 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности) и ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность).
Ход расследования уголовных дел находится на контроле прокуратуры.

В ходе надзорных мероприятий прокуратура выявила нарушения санитарного законодательства, в том числе превышение численности детей в группах более чем в 2 раза, не укомплектованность детского дома-интерната кадрами (воспитателями и санитарками), а также отсутствие надлежащего надзора за детьми-инвалидами.

В то же время со стороны Министерства социальной политики Свердловской области был ослаблен контроль за условиями содержания, воспитания и образования детей, находящихся в учреждении.

По итогам проверки прокурор Свердловской области внес представление губернатору региона. По результатам рассмотрения акта прокурорского реагирования распоряжениями Председателя Правительства Свердловской области к дисциплинарной ответственности привлечены заместитель министра социальной политики Свердловской области Валерий Бойко и начальник Управления социальной политики по Чкаловскому району г. Екатеринбурга.

Помимо этого, по постановлениям прокуратуры области бывший директор детского дома-интерната привлечена к административной ответственности по ст. 6.3 КоАП РФ (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) и ст. 6.4 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта) и оштрафована.

Кроме этого, министр социальной политики региона своим приказом объявил выговоры четырем начальникам отделов министерства, в том числе, начальнику отдела организации деятельности учреждений социального обслуживания.

После вмешательства прокуратуры приняты меры по устранению выявленных нарушений. Разработан комплекс мероприятий, направленных на программно-методическое, кадровое, организационное, материально-техническое и контрольно-аналитическое обеспечение дома-интерната.

Проведено обучение сотрудников дома-интерната алгоритму действий при проведении санитарно-гигиенических процедур с воспитанниками и мерам безопасности необходимых при их осуществлении.

Прокуратура области, в свою очередь, поручила территориальным прокурорам усилить надзор за соблюдением законодательства об охране жизни и здоровья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в государственных интернатных учреждениях.

Также Прокуратура Верх-Исетского района г. Екатеринбурга организовала проверку в связи с гибелью школьника в результате травмирования на школьном стадионе.

Из сообщения СМИ следует, что 15 апреля 2018 года первоклассник Школы № 171 гулял на школьном стадионе, расположенном между МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 48» и МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 171». Находясь на школьном стадионе, ребенок упал, предположительно, на торчащий кусок арматуры, который «зашел» в голову. Ребенок находился в течение недели в больнице, где врачи боролись за его жизнь. Несмотря на все усилия, ребенок скончался.

Прокуратура выясняет обстоятельства произошедшего. Устанавливается, на балансе какой организации находится стадион, кто отвечает за его надлежащее состояние. Проверяется информация, что после его строительства была оставлена арматура возле забора. По результатам проверки при наличии оснований будут приняты меры прокурорского реагирования, в том числе будет дана уголовно-правовая оценка.

5. Прокурорский надзор за исполнением законов о профилактике безнадзорности.

В современных условиях проблема профилактики детской безнадзорности и беспризорности является одной из наиболее актуальных. В ст. 20 Конвенции о правах ребенка предусмотрено, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в

его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь государства.

Одним из направлений прокурорского надзора в этой части является надзор за законностью правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений, защиты прав несовершеннолетних¹. При этом необходимо учитывать требования приказа Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 22.05.96 г. № 30, который обязывает прокуроров осуществлять надзор за соответствием закону актов, изданных представительными и исполнительными органами субъектов РФ, органами и должностными лицами местного самоуправления, независимо от поступления информации о нарушениях законности.

Осуществляя проверку деятельности комиссий, прокурор также должен устанавливать законность постановлений о применении принудительных мер воспитательного воздействия, мер административного наказания, обращая особое внимание на индивидуализацию принимаемых мер, обоснованность решений, ходатайствовать перед судом о помещении подростков в специальные учебно-воспитательные учреждения. При этом необходимо иметь в виду, что ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ предусмотрено заслушивание заключения прокурора, участвующего в рассмотрении дела об административном правонарушении. В случае выявления незаконных решений, прокуроры обязаны незамедлительно их опротестовывать.

Органами прокуратуры Свердловской области в 2017 году регулярно проверялось исполнение законов комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН), подразделениями по делам несовершеннолетних (далее – ПДН) по выявлению и учету

¹ Коваль Н.В. Некоторые особенности преподавания темы «Организация прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». М., 2016. С. 104.

правонарушителей и их родителей, в том числе отрицательно влияющих на детей, проведению с ними индивидуальной профилактической работы.

Результаты проведенных прокурорами проверок показали, что принимаемые указанными органами меры по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних, отрицательного влияния их родителей, не всегда эффективны.

Основными нарушениями являлись: отсутствие надлежащей координирующей роли комиссий в работе органов и учреждений системы профилактики, неполнота и несвоевременность принимаемых мер к защите нарушенных прав несовершеннолетних, формализм и отсутствие контроля за исполнением издаваемых постановлений, а также нарушения, допускаемые при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

б. Прокурорский надзор за законностью уголовного преследования несовершеннолетних.

Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних является комплексным направлением надзорной деятельности прокуратуры, поскольку при его осуществлении прокуроры используют в полной мере все полномочия, методы и инструменты, характерные для надзора за исполнением законов, надзора за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних, надзора за исполнением законов органами предварительного расследования и др., но с учетом специфики правового статуса несовершеннолетнего участника общественных отношений.

В целях комплексного решения задач по защите прав и законных интересов несовершеннолетних Генеральный прокурор РФ ориентирует на то, чтобы в прокуратурах субъектов РФ надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и надзор за расследованием преступлений несовершеннолетних был сосредоточен в отраслевых подразделениях и осуществлен конкретными сотрудниками. Как правило, осуществляют помощники прокуроров.

Генеральный прокурор РФ обязывает нижестоящих прокуроров в ходе досудебного производства по уголовному делу требовать от органов дознания и следственных органов неукоснительного соблюдения, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством правовых гарантий для несовершеннолетних.

При осуществлении надзора особое внимание прокурорам необходимо уделять изучению социальной и психологической характеристик обвиняемых, а также выявлению условий их жизни воспитания, принятию мер по устранению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними преступлениями¹.

Анализ практики надзора за соблюдением прав несовершеннолетних осуществляется посредством обобщения результатов прокурорских проверок, результатов расследования уголовных дел, изучения материалов гражданских, административных дел, статистической отчетности, результатов рассмотрения обращений граждан в органах прокуратуры и других аналитических действий.

Проблемы и пути совершенствования и повышения эффективности прокурорского надзора

Сегодня, с каждым новым месяцем и годом все более очевидна необходимость постоянной деятельности прокурорского надзора по созданию правовых, экономических, психолого-педагогических и организационных условий и гарантий реализации прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних.

Прокуратура Российской Федерации строит свою работу с учетом требований Конституции России и федеральных законов, направленных на соблюдение прав и защиту интересов несовершеннолетних.

¹ Тетюев С.В. Прокурорский надзор за законностью уголовного преследования несовершеннолетних. М., С. 58.

Очевидные осложнения ситуации с преступностью несовершеннолетних, постоянно прогрессирующий рост общей численности безнадзорных и беспризорных детей, а также увеличение детей, живущих в неблагополучных семьях, лишившихся родительского попечения, и детей-сирот, находящиеся в образовательных учреждениях; находящиеся в конфликте с законом (причем часто не по своей вине), требуют поиска и применения срочных и далеко не ординарных мер, направленных в конечном итоге на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних.

Установив факты нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних, прокуроры обязаны принимать исчерпывающие меры по их восстановлению и привлечению к предусмотренной законом ответственности лиц, нарушивших закон. Осуществлять надзор за законностью в деятельности органов опеки и попечительства, социальной защиты, здравоохранения, и других учреждений по контролю за семейным благополучием несовершеннолетних.

Средствами прокурорского надзора способствовать повышению эффективности системы выявления детей, нуждающихся в защите государства, и в их устройстве. В необходимых случаях проявлять инициативу в изъятии детей из неблагополучных семей путем предъявления соответствующих требований в суды.

Имея в виду важность развития института усыновления (удочерения) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обращать внимание при осуществлении надзорных мероприятий на факты упрощенчества при подготовке и принятии решения об усыновлении, негативно отражающиеся на интересах детей¹.

Установить постоянный надзор за строгим соблюдением жилищных прав несовершеннолетних, особенно при приватизации жилья и совершении сделок с жильем (продажа, обмен и т.д.). Усилить прокурорский надзор за

¹ *Передня Н. А.* Актуальные проблемы усыновления (удочерения) как приоритетной формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. М. 2015., С. 165 – 167.

исполнением требований закона, касающихся предупреждения преступности несовершеннолетних, регулярно проверять законность в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, профилактических подразделений полиции, органов социальной защиты населения и других учреждений государственной системы профилактики. Обеспечивать законность арестов и задержаний несовершеннолетних, привлечения их к уголовной ответственности, строгое выполнение всех правовых гарантий, предусмотренных уголовным процессом для несовершеннолетних.

Эффективность решения социальных проблем и проблем воспитания несовершеннолетних во многом зависит от того, насколько грамотно и четко взаимодействуют государственные и общественные организации, правоохранительные структуры и граждане¹.

При обеспечении эффективности защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в современной России нельзя не учитывать происходящее усложнение законодательной регламентации этих прав во всех сферах жизнедеятельности ребенка.

Принятые в последние годы законодательные акты в указанных сферах не содержат достаточных правовых гарантий обеспечения охраны здоровья несовершеннолетних, их нормального развития, информационной и духовной безопасности.

В связи с этим, можно предложить один из путей совершенствования эффективности прокурорского надзора, направленных на соблюдение и исполнения законодательства о правах и законных интересах несовершеннолетних.

В ФЗ «О прокуратуре РФ» нет отдельного раздела, посвященного несовершеннолетним. Так как прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних

¹ *Маматов М. В.* Обеспечение правильного выбора правовой терминологии. Пределы полномочий прокурора // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 8. С. 311 – 315.

самостоятельной отраслью не является¹, а определяется как часть надзорной функции прокуратуры, то необходимо внести дополнения в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации».

В раздел III добавить главу: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних», в которой будут разъясняться цели, задачи прокурорского надзора, предмет и объект прокурорского надзора, полномочия и механизм реализации прокурора, а также их деятельность по надзору за соблюдением основных прав несовершеннолетних, а именно:

- Прокурорский надзор за соблюдением прав на образование несовершеннолетних;
- Прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав несовершеннолетних;
- Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних;
- Прокурорский надзор за соблюдением прав в сфере здравоохранения;
- Прокурорский надзор за исполнением законов о профилактике безнадзорности;
- Прокурорский надзор за законностью уголовного преследования несовершеннолетних.

Благодаря этим дополнениям в законодательстве деятельность прокурорского надзора по осуществлению соблюдения исполнения прав несовершеннолетних будет более точно определена и закреплена.

Будут затронуты вопросы, связанные с работой прокуроров при осуществлении ими прокурорского надзора за законностью исполнения прав несовершеннолетних в деятельности органов управления образованием; органов по делам молодежи; органов опеки и попечительства; органов управления здравоохранением; органов служебной занятости; органы

¹ Винокуров А. Ю., Винокуров К.Ю. Прокурорский надзор: учебник для вузов. М.: 2015. С. 45.

внутренних дел; органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, органы управления социальной защиты населения; другие органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Будет более эффективная работа по несовершеннолетним, так как будет разъяснена прокурорская деятельность по защите прав несовершеннолетних. Также будет выявлена единая статистика, которая будет показывать прокурорскую деятельность в целом.

Так как общие цифры статистики весьма относительны в силу того, что единого банка данных нет. А все статистические данные, имеющиеся в отдельных министерствах (например, в министерствах образования, культуры или внутренних дел), содержат сведения только о тех категориях, учет которых в части возложен на них соответствующими методическими рекомендациями или инструкциями в этих министерствах. Поэтому эти сведения далеко не отражают реального положения дел.

Система единой прокурорской статистики будет включать в себя отчетность о состоянии выявлений нарушений прав и законных интересах несовершеннолетних во всех сферах жизнедеятельности.

В связи с тем, что наиболее распространенным нарушением являются нарушения в сфере исполнения законодательства в области жилищных прав несовершеннолетних, в целях совершенствования прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних внести изменений и дополнения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации, дополнив их положениями о прокурорском надзоре в данной сфере.

В приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» внести дополнения. А именно, чтобы

прокуроры проводили систематические проверки по соблюдению прав несовершеннолетних при направлении средств материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий.

Дополнения направлены для того, чтобы прокуроры осуществляли надзор за исполнением требований оформления жилого помещения, приобретенное с использованием средств материнского (семейного) капитала, в общую долевую собственность с обязательным определением долей несовершеннолетних детей, чтобы пресекать факты нарушения по оформлению жилого дома в общую собственность всех членов семьи, в том числе несовершеннолетних детей.

Еще одним вариантом улучшения исполнения законодательства, это создания отдельного приказа Генерального прокурора «Прокурорский надзор за исполнением законодательства прав и законных интересов несовершеннолетних», в целях совершенствования структуры органов прокуратуры и государственного управления в сфере исполнения законодательства Российской Федерации в целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением прав несовершеннолетних, который будет являться обязательным для исполнения всеми сотрудниками учреждений прокуратуры.

МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Тема занятия: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних».

Данное занятие разработано для студентов, обучающихся по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение (по отраслям) профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»

Дисциплина: Прокурорский надзор

Цели:

Обучающие: знакомить учащихся с наиболее распространенными и доступными понятиями и формировать у них элементарных представлений об обществе в целом и их малом сообществе

Воспитательные: помочь осознать свою собственную социальную позицию;

Развивающие: развивать практические умения в области социальных отношений; развивать умение отстаивать свои права, участвовать в создании и деятельности общественных организаций; формирование устойчивых навыков в области правовой деятельности

Задачи:

1) расширить круг знаний студентов в области осуществления прокурорского надзора в России;

2) научить учащихся самостоятельно применять положения законодательства в области деятельности органов и учреждений прокуратуры;

3) привить им навыки анализа содержания нормативных правовых актов по вопросам деятельности прокуратуры в РФ.

Тип урока: сообщение новых знаний

Форма занятия: лекция

Метод обучения: словесный

Приемы: рассказ, беседа, объяснение.

Оборудование: документы (Конвенция о правах ребенка, Конституция Р.Ф., ФЗ «О прокуратуре» и т.д.), учебник, компьютер.

План занятия (80мин):

1. Организационный момент – 10 мин.

1.1. Цель (2 мин)

1.2. Актуальность темы занятия (8 минут)

2. Изучение нового материала - 60 мин.

2.1. Цели и задачи производства прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних (30 мин)

2.2. Объект и предмет производства прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних (30 мин)

3. Подведение итогов – 10 мин.

3.1. Проверка пройденной темы (8 мин)

3.2. Общий вывод (2 мин)

Ход занятия:

1. Организационный момент.

1.1. Тема занятия:

«Понятием прокурорского надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних». (Запись в тетради темы урока).

Цель занятия:

- изучение цели задач прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране правах несовершеннолетних;

- рассмотреть объект и предмет прокурорского надзора.

1.2 Актуальность темы занятия:

В связи с тем, что на сегодняшний день нарушаются права и законные интересы несовершеннолетних, защита их прав и законных интересов превратилась в мировую глобальную проблему.

Очень важно защитить в ребенка в течение всего периода несовершеннолетия. В стране для этого создана минимально достаточная правовая база и система органов, осуществляющих контроль за исполнением правовых норм, связанных с охраной прав и законных интересов несовершеннолетних, чтобы повышать уровень организации надзора в рассматриваемой сфере правоотношений, постоянно совершенствовать методику и тактику надзора.

2. Основное содержание занятия

2.1. Цели и задачи производства прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних

Вопрос учащимся: «Кто знает, кто такой несовершеннолетний?»

Учащимся предлагается записать следующий материал:

В международных актах используется термин «несовершеннолетний» (малолетний, ребенок). Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. в ст. 1 говорит о несовершеннолетнем как о человеческом существе до достижения им 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достиг совершеннолетия ранее.

В приказе Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» определены полномочия органов прокуратуры по защите прав несовершеннолетних: - пресечения фактов жестокого обращения с детьми; - забота о нравственном воспитании детей; - своевременное реагирование на нарушение жилищных и имущественных прав несовершеннолетних; - обеспечение надзора за деятельностью органов опеки и попечительства; - защита прав и свобод несовершеннолетних при судебных разбирательствах и досудебных расследований; - а так же выявление причин, по которым не соблюдаются права несовершеннолетних.

Задачами прокурора является, во-первых, это постоянный надзор за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних. Пресекать факты жестокого обращения с детьми, физического, психологического и

сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях. Своевременно принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних. Проверять исполнение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, осуществлять конкретные меры по обеспечению надлежащего прокурорского надзора за исполнением законов, касающихся детей с ограниченными возможностями здоровья, добиваться безусловного исполнения органами и учреждениями системы профилактики требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении.

2.2. Объект и предмет производства прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних

Объектами прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних, прежде всего, выступают:

Органы местного самоуправления, наделенные полномочиями в области защиты прав несовершеннолетних.

Органами местного самоуправления осуществляется:

- защита прав несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации. Такая защита должна обеспечивать выживание и развитие детей, их участие в общественной жизни

Органы и учреждения, общественные объединения, осуществляющие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Деятельность органов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому

Функции органов опеки и попечительства:

- дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования;

Органы по делам молодежи.

В пределах своей компетенции:

- участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

Органы управления здравоохранения.

В пределах своих полномочий организуют:

- распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни;

Предметом производства прокурорского надзора является:

- соблюдение прав и свобод и законных интересов несовершеннолетних в различных сферах жизни со стороны соответствующих органов и учреждений, а так же организации;

- соблюдение прав и законных интересов со стороны родителей, опекунов и попечителей;

- соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних при расследовании дел и судебном рассмотрении, правонарушениях или дел о защите их интересов;

- выявление причин, условий, которые являлись нарушением законов.

3. Подведение итогов.

3.1. Вопросы:

1. В чем заключается деятельность прокурора по защите прав и законных интересов несовершеннолетних?
2. Какие задачи стоят перед прокурором по охране прав несовершеннолетних?

3. Какие органы и учреждения являются ответственными за исполнение законов о борьбе с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних?

4. Каков предмет надзора прокурора и его иной деятельности по несовершеннолетним?

3.2. Общий вывод:

Задачи надзора определяются необходимостью охраны прав и законных интересов несовершеннолетних, борьбой с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних, особенностями возраста и социальной незрелости несовершеннолетних, совершивших правонарушения.

При изучении темы студент должен ознакомиться с законодательством, обеспечивающим охрану прав и законных интересов несовершеннолетних и их законных представителей: законодательством об их личных и имущественных правах, об образовании, здравоохранении, опеке и попечительстве, труде, с компетенцией органов и учреждений, ответственных за здоровье, воспитание и перевоспитание несовершеннолетних.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В первой главе было изучено сущность и правовое регулирование осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних.

На основании выше изученного можно сделать следующие выводы:

1. Защита прав и законных интересов несовершеннолетних является приоритетным направлением в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, и нацелена на обеспечение исполнения законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних во всех сферах жизни.

2. Органы прокуратуры призваны осуществлять в пределах своей компетенции комплексные проверки исполнения законов и подзаконных нормативных правовых актов в целях обеспечения прав и законных интересов несовершеннолетних.

3. Были определены приоритетные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав несовершеннолетних для более эффективной защиты несовершеннолетних.

Во второй главе было рассмотрено содержание осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних. Можно также сделать вывод о том, что предметом прокурорского надзора является: соблюдение прав несовершеннолетних в различных сферах жизни со стороны соответствующих органов, учреждений, организаций и предприятий.

Также были выявлены проблемы и пути совершенствования и повышения эффективности прокурорского надзора.

Преступность несовершеннолетних, постоянно прогрессирующий рост общей численности безнадзорных и беспризорных детей, а также увеличение детей, живущих в неблагополучных семьях, лишившихся родительского попечения, и детей-сирот, находящиеся в образовательных

учреждениях; находящихся в конфликте с законом (причем часто не по своей вине), требуют поиска и применения срочных и далеко не ординарных мер, направленных в конечном итоге на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних.

Из всего вышесказанного, были предложены пути совершенствования повышения эффективности прокурорского надзора. Было предложено внести соответствующие дополнения в ФЗ «О прокуратуре».

В раздел III добавить главу: «Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних, в», которой будут разъясняться цели и задачи прокурорского надзора, предмет и объект прокурорского надзора, полномочия и механизм реализации прокурора, а также их деятельность по надзору за соблюдением прав и законных интересов несовершеннолетних. Наполнив данную главу функциями надзора за исполнением законов прав несовершеннолетних органами государственной власти, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами.

Подобное нормативное регулирование будет направлено на конкретные задачи и цели прокуроров, а также на выполнении функции в осуществлении надзора за исполнением законов об образовании; за исполнением законодательства о трудоустройстве и трудовой занятости несовершеннолетних; за исполнением законодательства об охране здоровья несовершеннолетних; за исполнением законодательства об охране прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; за исполнением законодательства по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; об исполнении законодательства об усыновлении, опеки и попечительстве.

В связи с тем, что наиболее распространенным нарушением являются нарушения в сфере исполнения законодательства в области жилищных прав несовершеннолетних, в целях совершенствования прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних внести изменений и

дополнения в Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации, дополнив их положениями о прокурорском надзоре в данной сфере.

В приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» внести дополнения. А именно, чтобы прокуроры проводили систематические проверки по соблюдению прав несовершеннолетних при направлении средств материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий.

Дополнения направлены для того, чтобы прокуроры осуществляли надзор за исполнением требований оформления жилого помещения, приобретенное с использованием средств материнского (семейного) капитала, в общую долевую собственность с обязательным определением долей несовершеннолетних детей, чтобы пресекать факты нарушения по оформлению жилого дома в общую собственность всех членов семьи, в том числе несовершеннолетних детей.

Еще одним вариантом улучшения исполнения законодательства, это создания отдельного приказа Генерального прокурора «Прокурорский надзор за исполнением законодательства прав и законных интересов несовершеннолетних», в целях совершенствования структуры органов прокуратуры и государственного управления в сфере исполнения законодательства Российской Федерации в целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением прав несовершеннолетних, который будет являться обязательным для исполнения всеми сотрудниками учреждений прокуратуры.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и документы

Конвенция о правах ребенка (одобрена 20 ноября 1989 Генеральной Ассамблеей ООН) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Ст. 1.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (в ред. от 21.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 дек.

Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 05 апр.

Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 29.12.2017) // Российская газета. 1995.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 № 197-ФЗ (в ред. от 05.02. 2018) // Собрание законодательства РФ.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 № 63-ФЗ (в ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // Собрание законодательства РФ.

Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 188-ФЗ (в ред. от 03.04.2018) // Парламентская газета.

Закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 18.04.2018) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. №273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 07.06.2017) // Собрание законодательства РФ.

Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996.

Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» // Законность. 2008. № 2.

Судебная практика

Решение Черкесского городского суда от 17 ноября 2017 г. по делу № 2-3230/2017 дело по исковому заявлению и.о. Усть-Джегутинского межрайонного прокурора Карачаево-Черкесской Республики, поданному в интересах Садреевой Регины Маратовны, к Министерству образования и науки Карачаево-Черкесской Республики, Министерству имущественных и земельных отношений Карачаево-Черкесской Республики и Министерству финансов Карачаево-Черкесской Республики об обязанности предоставления Садреевой Регине Маратовне по договору специализированного найма за счет бюджетных средств Карачаево-Черкесской Республики благоустроенного жилого помещения в доме капитального типа, отвечающего санитарным и техническим нормам, общей площадью не менее <данные изъяты> кв.м. в г. Усть-Джегуте Карачаево-Черкесской Республики. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/leYpSoWxeAWQ/> (дата обращения: 19.05.2018).

Решение Малодербетовского районного суда от 14 декабря 2016 г. по делу № 2-508/2016 дело по исковому заявлению Данжиевой Байрамы Андреевны к Администрации Малодербетовского районного муниципального образования Республики Калмыкия о включении в список лиц, из числа детей сирот, нуждающихся в предоставлении жилого помещения. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/emjHkvZdwEJK/> (дата обращения: 19.05.2018).

Решение Якутского городского суда от 16 ноября 2016 г. по делу № 2-14654/2016 дело по иску Лашко Н.В. к Окружной администрации города Якутска об оспаривании решения органа местного самоуправления // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/2uQrGsU5OzWv/> (дата обращения: 19.05.2018).

Решение Кировский районный суд г. Екатеринбурга от 13 февраля 2017 г. по делу № 2-588/2017 дело по иску заместителя прокурора Кировского района г. Екатеринбурга в интересах Тугушева С.А. к Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области о возложении обязанности по предоставлению жилого помещения. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/qbi2O8nuTTJ4/> (дата обращения: 19.05.2018).

Решение Кировский районный суд г. Екатеринбурга от 30 октября 2017 г. по делу № 2-5546/2017 дело по иску Сейтхалия Д.В. к Министерству социальной политики Свердловской области, Министерству строительства и развития инфраструктуры Свердловской области, Государственному казенному учреждению Свердловской области «Фонд жилищного строительства» о признании причин пропуска срока обращения с заявлением о постановке на учет в целях предоставления жилого помещения государственного специализированного фонда уважительными, возложении обязанности по постановке на учет для целей предоставления жилого помещения государственного специализированного фонда, возложении обязанности приобрести жилое помещение и о возложении обязанности заключить договор социального найма. // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/9QKGDMhl27o5/> (дата обращения: 19.05.2018).

Постановление Новолялинского районного суда Свердловской области от 22 сентября 2017 г. ст.23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст.19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по делу № 5-110/2017// URL: <http://sudact.ru/regular/doc/kSEoo9JqQbXm/> (дата обращения: 07.06.2018)

Литература

Абдул-Кадыров Ш. Организация работы прокуратуры в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Законность. 2017. № 7. 11 с.

Бобров В.К. Прокурорский надзор: учебник для бакалавров. М.: 2016. 207 с.

Бурлакова Е.В., Качалова С.М. Организация профилактики жестокого обращения с детьми в семье. Липецк, 2017. 347 с.

Винокуров А. Ю., Винокуров К.Ю. Прокурорский надзор: учебник для вузов. М.: 2015. 456 с.

Воеводина Т.Г. Профилактика правонарушений и прокурорский надзор: проблематичные новеллы законодательства // Законодательство и экономика. 2016. № 9. 62 с.

Воеводина Т.Г. Реализация принципа законности при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних. //Законность. М.: 2016. С. 147 с.

Воеводина Т.Г. Роль органов прокуратуры в профилактике правонарушений несовершеннолетних в свете Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» //Законы России. Опыт. Анализ. Практика. 2017. № 11. 107 с.

Габдрахманова Э. Ф. Особенности прокурорского надзора за обеспечением детей-сирот жилыми помещениями в новых условиях. //Евразийский юридический журнал. 2015. № 9. 220 с.

Дегтяренко А.А. Органы прокуратуры на защите прав несовершеннолетних // Законность. 2015. № 9. 32 с.

Дудин Н.П. Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних. – СПб.: 2014, 636 с.

Капинус О.С. Прокурорский надзор. М.: 2017. 639 с.

Коваль Н. В. Некоторые особенности преподавания темы «Организация прокурорского надзора за исполнением Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». // Особенности преподавания юридических дисциплин в отраслевых и ведомственных вузах: сборник материалов круглого стола. М.: 2016. 106 с.

Латышевич Н.В. Насилие как основа жестокого обращения с детьми в семье. Липецк, 2017. 347 с.

Маматов М.В. Обеспечение правильного выбора правовой терминологии. Пределы полномочий прокурора // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 8. 315 с.

Огурцова М.Л. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М.: 2015. 28 с.

Огурцова М.Л. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М.: 2015. 68 с.

Передня Н.А. Актуальные проблемы усыновления (удочерения) как приоритетной формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. М.: 2015. 167 с.

Поддубная Т.Н., Поддубный А.О. Управление системой социальной защиты детства. – Ростов-на-Дону.: 2015. 347 с.

Поляков М.П. Прокурорский надзор: Конспект лекций. М.: 2015. 165 с.

Ребенок и семья. Роль государства и общества в профилактике семейного насилия: сборник материалов международной научно-практической конференции (01 июня 2017 года). Липецк, 2017. 365 с.

Тетюев С.В. Прокурорский надзор за законностью уголовного преследования несовершеннолетних. Челябинск, 2016. № 1. 59 с.

Турыгин Ю.Н. Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи // Законность. 2016. № 5. 6 с.

Шелестюков В.Н. Прокурорский надзор. М.: 2016. 265 с.

Шуваева Ю.В. Актуальные проблемы обеспечения прав ребенка: исторический анализ. Липецк, 2017. 347 с.

Ястребов В.Б. Прокурорский надзор. М.: 2015. 432 с.