

Лекция 3. Функции и содержание деятельности органов прокуратуры. Отрасли прокурорского надзора.

- 1. Основные функции деятельности органов прокуратуры**
- 2. Содержание деятельности органов прокуратуры**
- 3. Отрасли прокурорского надзора**

1. Основные функции деятельности органов прокуратуры

Проблемы правозащитной функции органов прокуратуры Республики Казахстан остаются предметом активных дискуссий как среди юристов, так и в широкой научной среде. Отсутствие единой точки зрения на правозащитную роль прокуратуры связано с динамичными изменениями в самой концепции прокурорской деятельности, а также с темпами правовой реформы, которая значительно преобразует правовые институты и их взаимодействие с обществом.

Историческое изменение роли прокуратуры

Традиционно прокуратура ассоциировалась с функцией уголовного преследования, которая была доминирующей на протяжении многих лет. В советский период прокуратура была не только органом, осуществляющим контроль за соблюдением законности, но и мощным инструментом для выполнения политической линии, часто играя роль репрессивного механизма в системе государственного управления. Важнейшей задачей прокуратуры было участие в уголовных преследованиях, защита государственной безопасности и борьба с противниками власти.

С конца 20 века в Казахстане, как и в других странах постсоветского пространства, началась активная правовая реформа, в рамках которой прокуратура начала изменять свой статус и функции. Особенно значимыми стали изменения, касающиеся правозащитной роли прокуратуры. Сегодня, с развитием правового государства и демократических институтов, прокуратура все чаще воспринимается как орган, защищающий права граждан и интересы общества, а не только как институт, который контролирует деятельность правоохранительных органов.

Современное назначение прокуратуры

В современных условиях прокуратура Республики Казахстан выполняет несколько важных функций, связанных не только с уголовным преследованием, но и с защитой прав и свобод граждан, охраной общественного порядка, а также надзором за соблюдением законодательства. Одной из ключевых задач, обозначенных в Конституции и законах РК,

является защита прав человека и гражданина, что и составляет основу правозащитной функции органов прокуратуры.

Прокуратура РК стала важным субъектом правозащитной деятельности, работающим на стыке различных отраслей права. В отличие от судебных органов, прокуратура может действовать по своей инициативе, что значительно расширяет возможности защиты прав граждан. Органами прокуратуры осуществляется контроль за соблюдением законодательства на всех уровнях государственного управления и во всех сферах общественной жизни, включая работу местных органов власти, правоохранительных органов, государственных учреждений, а также частных организаций.

Правозащитная роль прокуратуры

Правозащитная функция прокуратуры РК может быть рассмотрена как часть общей системы прокурорского надзора, которая охватывает широкий спектр направлений. Прокурорский надзор — это особая форма государственной правоохранительной деятельности, направленная на контроль за соблюдением законности, а также на защиту прав и законных интересов граждан и государства. В рамках этого надзора прокуратура РК активно защищает права граждан, независимо от того, где они могут быть нарушены — в сфере труда, образования, здравоохранения, социального обеспечения и т. д.

Принципы прокурорского надзора

Правозащитная функция прокуратуры РК тесно связана с основными принципами прокурорского надзора, среди которых выделяются такие как:

1. Универсальность и всеобъемлющий характер прокурорского надзора. Эти принципы означают, что прокурорский надзор охватывает все сферы правоотношений и распространяется на все этапы правоприменительной деятельности. Прокуроры могут вмешиваться в процесс на любом этапе — от начальной стадии расследования до судебного разбирательства.
2. Сквозной и межотраслевой характер правозащитной деятельности прокуратуры. Правозащитные полномочия прокуратуры распространяются на все отрасли права, включая уголовное, административное, трудовое, гражданское право, а также на любые сферы социально-экономической жизни, что позволяет прокуратуре эффективно защищать права граждан в различных ситуациях.
3. Независимость и объективность. Прокуроры действуют независимо от других ветвей власти, что позволяет им быть эффективными защитниками прав граждан и контролировать законность действий и

бездействий государственных органов, включая правоохранительные органы.

Меры, принимаемые прокуратурой для защиты прав граждан

Прокуратура РК может применять различные меры для защиты прав граждан. В отличие от судов, которые действуют по заявлению заинтересованных сторон, прокуратура вправе инициировать действия для выявления и устранения нарушений прав граждан. Это включает:

- Проведение проверок на основании обращений граждан или в рамках служебной деятельности.
- Внесение представлений в государственные органы с требованием устранить нарушения прав граждан, например, в случае неисполнения судебных актов, нарушения условий труда, нарушения прав на социальное обеспечение.
- Представление интересов граждан в судах: Прокуратура может выступать в суде в защиту прав граждан, например, в случаях, когда гражданин не может самостоятельно защитить свои права, или если его интересы нарушаются правовыми актами, несовместимыми с Конституцией.
- Оспаривание незаконных нормативных актов, которые могут нарушать права граждан и противоречат основным принципам правового государства.

Разграничение правозащитной функции прокуратуры от судебной защиты

Несмотря на определенную схожесть с функцией судебной защиты, правозащитная функция прокуратуры отличается от работы судов. Прокурор имеет право действовать по собственной инициативе, выявлять нарушения и принимать меры по их устранению без необходимости обращения граждан. Это является важным инструментом оперативного реагирования на правонарушения и защиты прав граждан на всех уровнях. Судебная защита же, напротив, осуществляется по инициативе пострадавшей стороны и на основании обращения в суд.

Перспективы развития правозащитной роли прокуратуры

С учетом изменений в правовой системе Казахстана и повышения значимости прав человека, роль прокуратуры как правозащитного органа будет только расширяться. Важно, чтобы органы прокуратуры продолжали развивать свои правозащитные функции, улучшали механизмы контроля за соблюдением прав граждан и повышали эффективность работы с обращениями граждан. Понимание прокуратурой своей роли как защитника прав и законных интересов граждан должно быть подкреплено

соответствующими законодательными инициативами, которые обеспечат максимальную защиту прав и свобод населения.

Также следует отметить важность повышения квалификации сотрудников прокуратуры и создания эффективных механизмов для работы с гражданами и другими субъектами права. В дальнейшем развитие правозащитной функции прокуратуры потребует и дальнейших изменений в правовой науке, которая должна оперативно реагировать на возникающие вопросы, связанные с правами человека и реформой правосудия в Казахстане.

2. Содержание деятельности органов прокуратуры

Следует отметить, что прокурорский надзор за единообразным и точным исполнением законов при ведении гражданского судопроизводства представляет собой главную гарантию вынесения судами всех инстанций законных и обоснованных судебных актов: решений, определений, постановлений. При этом, согласно п. 13 Инструкции «Об организации прокурорского надзора за законностью судебных актов по гражданским делам», «по всем поступившим в органы прокуратуры обращениям граждан и юридических лиц прокуроры обязаны проверить законность вступивших в законную силу судебных актов с истребованием дел». Согласно действующему законодательству, прокурор обязан на всех стадиях гражданского судопроизводства принимать все этим законодательством предусмотренные меры к устранению любых нарушений, от кого бы эти нарушения ни сходили, для того, чтобы: - были выполнены все требования закона о всестороннем, полном, объективном и своевременном судебном разбирательстве во всех судебных инстанциях; - по каждому делу были вынесены законные и обоснованные решения, определения и постановления; - решения, определения и постановления суда своевременно были обращены к исполнению.

Деятельность органов прокуратуры Республики Казахстан (РК) представляет собой важнейшую часть правовой системы страны, направленную на защиту законности, прав и свобод граждан, а также интересов государства. Прокуратура Республики Казахстан выполняет несколько ключевых функций, которые отражают как общегосударственные задачи, так и специфические аспекты работы в условиях правового государства. Рассмотрим содержание этой деятельности более подробно.

1. Надзор за соблюдением законности

Основной задачей органов прокуратуры является обеспечение законности на территории Республики Казахстан. Прокуроры осуществляют контроль за выполнением законов, указов, постановлений и других

нормативных актов как государственными органами, так и частными лицами. Это включает в себя:

- Общий надзор за деятельностью государственных и местных органов, учреждений, предприятий, организаций всех форм собственности, включая наблюдение за соблюдением прав и свобод граждан, охраной общественного порядка и безопасности.
- Надзор за исполнением законов в уголовном процессе, включая контроль за законностью расследования преступлений, следственных действий, соблюдением прав обвиняемых, потерпевших, свидетелей и других участников процесса.

Прокуроры также могут вносить представления и предписания, требующие устранения нарушений законодательства, а в случае отказа или игнорирования этих требований — инициировать судебное разбирательство.

2. Участие в уголовном процессе

Одной из центральных функций прокуратуры в РК является участие в уголовном процессе, где прокуроры играют роль обвинителя. Это включает в себя:

- Руководство расследованием уголовных дел: Прокуратура осуществляет надзор за расследованием уголовных дел следственными органами, проверяя, чтобы действия следователей и дознавателей соответствовали законодательству и не нарушали права граждан.
- Представление обвинения в суде: Прокуроры принимают участие в судебных разбирательствах, представляя обвинение, выступая с предложениями о мерах пресечения, наказаниях и т.д.
- Контроль за законностью осуждения и освобождения: Прокуратура следит за правильностью применения уголовных санкций, принимает участие в процессах об обжаловании решений судов.

Прокуратура также активно участвует в расследовании особо тяжких преступлений, в том числе коррупции, экономических преступлений и преступлений, связанных с террористической деятельностью.

3. Защита прав граждан и интересов государства

Прокуратура РК имеет важную задачу по защите прав и законных интересов граждан, а также интересов государства в различных сферах жизнедеятельности. Это включает:

- Защита прав человека: Прокуратура осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод граждан, включая права на труд, образование, здравоохранение, на социальное обеспечение и другие. Прокуроры вмешиваются в случае нарушений этих прав, например, если

граждане сталкиваются с трудностями при обращении за социальной помощью или сталкиваются с дискриминацией.

- Представление интересов государства в судах: Прокуратура представляет интересы государства и общества в судебных разбирательствах, например, по делам, касающимся экологических, земельных, налоговых правонарушений и так далее.
- Защита интересов несовершеннолетних и уязвимых групп: Прокуратура играет ключевую роль в защите прав детей, инвалидов и других социально уязвимых групп населения.

4. Контроль за соблюдением правопорядка

Прокуратура РК активно следит за поддержанием правопорядка на всей территории страны. Это включает:

- Противодействие коррупции: Прокуратура осуществляет надзор за действиями органов власти и управления, направленными на борьбу с коррупционными проявлениями. Важным элементом является работа по выявлению коррупционных преступлений среди госслужащих, а также контроль за эффективностью антикоррупционных программ.
- Осуществление контроля за правоохранительными органами: Прокуратура следит за законностью действий полиции, следователей и других правоохранительных органов. Прокуроры имеют право проверять законность арестов, задержаний и обысков, а также вмешиваться, если есть подозрения на нарушения прав граждан.
- Проверки деятельности государственных органов: Прокуратура проводит проверки деятельности органов исполнительной власти, местного самоуправления и других госорганов на предмет соблюдения законодательства, эффективности их работы и устранения нарушений.

5. Контроль за соблюдением экологических и экономических норм

Прокуратура также осуществляет контроль за соблюдением законодательства в таких областях, как охрана окружающей среды, защита интеллектуальной собственности, налогообложение и другие экономические вопросы. В частности:

- Экологический надзор: Прокуроры следят за выполнением экологических стандартов, контролируют соблюдение законов, регулирующих охрану природы, борьбу с загрязнением и рациональное использование природных ресурсов.
- Экономические преступления: Прокуратура активно борется с экономическими преступлениями, такими как уклонение от уплаты налогов, отмывание денег, мошенничество в сфере бизнеса. Прокуроры

также следят за законностью деятельности финансовых и кредитных учреждений.

6. Осуществление государственного контроля за соблюдением Конституции

Прокуратура РК играет важную роль в обеспечении конституционности всех государственных актов, законодательства и нормативных документов. Прокуроры могут инициировать проверки законов, подзаконных актов, других нормативных актов, чтобы убедиться, что они соответствуют Конституции Казахстана. В случае несоответствия прокуроры могут обращаться в Конституционный Совет РК или в суды для признания этих актов недействительными.

7. Международное сотрудничество

В последние годы органы прокуратуры РК активизировали свое участие в международном сотрудничестве. Это включает обмен информацией, участие в международных форумах по вопросам борьбы с преступностью, коррупцией и правами человека. Прокуратура РК также взаимодействует с международными организациями, такими как ООН, Интерпол, для выполнения международных обязательств Казахстана.

3. Отрасли прокурорского надзора

Прокурорский надзор в Республике Казахстан охватывает широкий спектр правовых сфер и направлений, что позволяет органам прокуратуры эффективно выполнять свою функцию по обеспечению законности, правопорядка и защите прав граждан. В рамках своей деятельности прокуратура осуществляет надзор в различных отраслях права, охватывая как общие вопросы правозащиты, так и специализированные области, такие как уголовное, административное, гражданское, трудовое, экологическое право и многие другие.

1. Надзор за соблюдением Конституции

Один из основополагающих элементов прокурорского надзора в Казахстане — это контроль за соблюдением Конституции. Прокуроры имеют право проверять законность и конституционность нормативных актов, их соответствие основным положениям Конституции Республики Казахстан.

Задачи и функции:

- Опротестование актов, противоречащих Конституции: Прокуратура вправе подать представления в Конституционный Совет РК для признания неконституционными законов и иных нормативных правовых актов.

- Защита прав и свобод человека: Прокуроры следят за тем, чтобы законодательные и подзаконные акты не нарушали фундаментальные права и свободы граждан, закрепленные в Конституции.

Это направление прокурорского надзора связано с контролем за действиями органов государственной власти, органов местного самоуправления и других субъектов, чтобы гарантировать верховенство Конституции и обеспечить законность на всех уровнях правоприменительной практики.

2. Уголовно-правовой надзор

Уголовно-правовой надзор является одним из наиболее известных и традиционных направлений деятельности прокуратуры, поскольку он включает контроль за соблюдением законности в сфере уголовного преследования и расследования преступлений.

Задачи и функции:

- Надзор за соблюдением законности в уголовном процессе: Прокуратура осуществляет надзор за законностью расследования уголовных дел, проверяя деятельность следственных и дознавательных органов, а также законность действий органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.
- Представление обвинения в суде: Прокурор играет ключевую роль в судебном разбирательстве, представляя обвинение в уголовных делах.
- Контроль за законностью арестов, задержаний и иных процессуальных действий: Прокуратура следит за тем, чтобы правоохранительные органы не нарушали права подозреваемых и обвиняемых.
- Обеспечение прав потерпевших: Прокуроры участвуют в защите прав потерпевших в уголовном процессе, чтобы гарантировать справедливость и компенсацию ущерба.

Прокурорский надзор в уголовном праве позволяет прокуратуре иметь реальную возможность вмешиваться на всех этапах уголовного процесса — от возбуждения дела до рассмотрения дела в суде, что способствует обеспечению правовой защиты граждан.

3. Надзор за соблюдением прав и свобод граждан

Важной составляющей прокурорской деятельности является защита прав граждан, что в контексте прокурорского надзора охватывает не только защиту индивидуальных прав, но и соблюдение принципов социальной справедливости и правопорядка.

Задачи и функции:

- Защита прав человека: Прокуратура следит за соблюдением прав граждан в разных сферах — социальной, экономической, культурной и

других. Это включает контроль за правами на труд, на образование, на медицинскую помощь, а также за соблюдением прав людей с ограниченными возможностями, прав детей и пожилых граждан.

- Проверки по обращениям граждан: Прокуратура принимает меры по защите прав граждан на основе обращений, например, выявляет случаи ненадлежащего исполнения государственных обязательств или неправомерного отказа в предоставлении социальных услуг.
- Представление интересов граждан в суде: Прокуроры могут защищать права граждан в суде, если они не могут или не хотят обратиться туда самостоятельно.

Это направление прокурорской деятельности имеет широкую социальную значимость, так как органы прокуратуры являются важным звеном в обеспечении правовой безопасности граждан.

4. Надзор в области административного права

Административный надзор охватывает контроль за соблюдением административного законодательства, включая действия государственных органов и должностных лиц, а также соблюдение прав граждан в административных процессах.

Задачи и функции:

- Контроль за законностью административных актов и решений: Прокуратура проверяет законность действий административных органов, например, местных властей, контролируя их деятельность в части соблюдения прав граждан.
- Представление интересов граждан в суде по административным делам: Прокуроры могут обращаться в суды для защиты интересов граждан по административным вопросам, например, оспаривание решений органов власти, незаконных действий или бездействий.

Это направление прокурорского надзора важно для обеспечения законности в повседневной административной практике и защиты граждан от произвола со стороны государственных органов.

5. Надзор за соблюдением трудового законодательства

Трудовое законодательство — это область, в которой прокурорский надзор является особо важным для обеспечения соблюдения прав работников и работодателей.

Задачи и функции:

- Контроль за соблюдением трудовых прав работников: Прокуратура следит за соблюдением норм трудового законодательства, например, в вопросах трудовых договоров, оплаты труда, условий труда, охраны труда.

- Проверки соблюдения коллективных договоров и соглашений: Прокуроры могут вмешиваться в случае нарушений прав работников, касающихся условий труда или исполнения коллективных договоров.
- Защита прав работников в суде: Прокуроры могут представлять интересы работников в суде, например, при неисполнении работодателем условий трудового договора или в случае незаконных увольнений.

Надзор прокуратуры в области трудового законодательства важен для защиты прав трудящихся и обеспечения справедливых условий труда для всех категорий работников.

6. Экологический надзор

Экологический надзор прокуратуры в Казахстане охватывает контроль за соблюдением экологического законодательства и защиты окружающей среды.

Задачи и функции:

- Контроль за соблюдением экологических норм: Прокуратура осуществляет контроль за соблюдением экологических стандартов на предприятиях, в сельском хозяйстве, в строительстве и других отраслях.
- Представление интересов государства в экологических делах: Прокуратура может подавать иски в суды по делам, связанным с экологическими нарушениями, загрязнением водоемов, воздуха, почвы.
- Проверки по обращениям граждан: Прокуратура реагирует на обращения граждан, связанные с нарушением экологических прав, например, загрязнением жилых районов или нарушением норм охраны природы.

Экологический надзор важен для сохранения природных ресурсов и защиты здоровья населения от экологических угроз.

7. Надзор в сфере государственной и муниципальной службы

Прокуратура осуществляет надзор за законностью деятельности государственных и муниципальных органов, их соответствием Конституции и законам РК.

Задачи и функции:

- Контроль за законностью нормативных актов органов власти: Прокуратура следит за тем, чтобы акты, издаваемые государственными и муниципальными органами, не противоречили Конституции, законам и правам граждан.
- Противодействие коррупции и другим нарушениям: Прокуроры активно работают в области противодействия коррупции в государственных

органах, проводя проверки, выявляя случаи злоупотреблений и нарушений.

Прокурорский надзор в сфере государственной службы имеет важное значение для обеспечения законности и предотвращения коррупционных и иных правонарушений в органах власти.

Литература:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан: ЗРК № 248-V от 4 июля 2014 г. (с изм. и доп. по сост. на 10.11.2018 г.) // [Электронный ресурс] www.zakon.kz, 2018.
2. «О прокуратуре»: ЗРК № 81-VI от 30 июня 2017 г. (с изм. от 21.10.2018 г.) // [Электронный ресурс] www.zakon.kz, 2018.
3. «Об оперативно-розыскной деятельности»: ЗРК № 154-XIII от 15 сентября 1994 г. (с изм. и доп. по сост. на 21.10.2018 г.) // [Электронный ресурс] [www.zakon.kz.](http://www.zakon.kz), 2018.
4. Инструкция по организации надзора за законностью досудебной стадии уголовного процесса: Утв. приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан № 50 от 30 марта 2015 г. // [Электронный ресурс] www.zakon.kz, 2018.
5. Инструкция по организации надзора процессуальными прокурорами: Утв. приказом Генерального прокурора Республики Казахстан №163 от 29 декабря 2014 г. // [Электронный ресурс] [www.zakon.kz.](http://www.zakon.kz), 2017.