

**Тезисы начальника Главного  
организационно-аналитического  
управления, тематическое заседание  
по теме: «Обеспечение эффективной  
реализации прав граждан – роль  
прокуратуры и развитие институтов  
бесплатной юридической помощи»**

**Уважаемые дамы и господа, коллеги!**

Если исходить из буквального смысла уже упомянутого предыдущим докладчиком закона «О бесплатной юридической помощи», то прокуратура не относится к участникам государственной системы по ее оказанию. Вместе с тем в силу своего конституционного статуса обеспечивая верховенство закона, защиту прав и свобод человека и гражданина, прокуроры являются, пожалуй, наиболее активными участниками этой деятельности. В этом, в частности, убеждает анализ норм Федерального закона «О прокуратуре».

Например, в соответствии со статьей 27 названного закона прокурор разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод, что в полной мере соотносится с понятием правового консультирования как одного из признаков бесплатной юридической помощи.

Представление интересов гражданина в судах – традиционная функция органов прокуратуры, которая одновременно относится и к видам бесплатной юридической помощи, перечисленным в обозначенном законе.

Деятельности прокурора присущи такие принципы ее оказания как социальная справедливость и социальная ориентированность.

Можно и дальше сопоставлять соответствующие нормы законов, но я не вижу в этом большого смысла, поскольку располагаю достаточным практическим материалом, позволяющим утверждать, что реализация прокурорами полномочий по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по своей сути тождественна оказанию бесплатной юридической помощи.

Об этом свидетельствует и анализ ведомственной нормативной базы, которой охвачены все направления надзора, детально отрегулированы алгоритмы оказания помощи гражданам.

Так, приказ Генерального прокурора «Об организации надзора за соблюдением трудовых прав граждан» в целях погашения задолженности по заработной плате предписывает обеспечить при наличии оснований подачу в суд исков в защиту трудовых прав граждан, а также привлечение к административной ответственности виновных должностных лиц.

В приказе, регламентирующем участие прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве прямо указывается, что основными задачами прокуроров являются защита и реальное восстановление нарушенных прав, законных интересов граждан, а обращения считаются разрешенными только когда рассмотрены все поставленные в них вопросы, приняты в соответствии с законодательством необходимые меры и даны исчерпывающие ответы заявителям.

Ведомственных актов много, у меня не хватит времени даже фрагментарно о них рассказать, но применительно к обсуждаемой теме есть один, который я бы выделил. Это приказ от 30.01.2013 № 45. Им утверждена Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры, в которой отражены принципы соответствующей работы, основные способы оказания правовой помощи и все ее этапы.

Чтобы представить степень вовлеченности органов прокуратуры в данный процесс, приведу несколько цифр. В 2020 году к нам поступило почти 5 миллионов обращений (4 951 085, 2019 год – 5 015 154), около миллиона человек принято на личном приеме (905

885). Почти каждое пятое из, я подчеркиваю, разрешенных обращений, удовлетворено (313 162 из 1 931 209).

Приняты меры к восстановлению прав как конкретных граждан, так и широкого круга лиц, порой трудовых коллективов численностью несколько сотен человек, жителей целых населенных пунктов. Только по обращениям с личного приема руководителей прокуратур внесено свыше 40 тысяч актов реагирования.

Более половины разрешенных прокурорами обращений касались социальных вопросов (56,8 %). В них сообщалось о необходимости защиты трудовых, жилищных прав, права на благоприятную окружающую среду, земельного законодательства, законов о несовершеннолетних, об исполнительном производстве и других.

Примечательно, что доля удовлетворенных обращений по социальным вопросам существенно превышает аналогичные показатели по иным категориям жалоб и заявлений.

В отдельных регионах соответствующий удельный вес достигает 80 % и более, например, по обращениям, касающимся соблюдения трудовых прав граждан. В среднем же показатель признанных обоснованными таких обращений составляет 40 %. В сфере безопасности дорожного движения – 39,8 %, прав несовершеннолетних – 32 %.

Следствием прошлогодних кризисных явлений в экономике стал рост числа обращений в органы прокуратуры предпринимателей (с 8 664 до 9 973 жалоб), доля обоснованных обращений тоже выросла – 26,3 % (24 %).

Значительная часть этих обращений связана с нарушением прав на получение мер государственной поддержки в связи с пандемией коронавируса.

В последние годы работа прокуроров все больше ориентируется на нужды граждан, попавших в сложную ситуацию. Принимаются меры по повышению доступности для них надзорной поддержки, в первую очередь за счет налаживания очных форм общения, самой распространенной и эффективной из которых является прием населения.

Он проводится во всех без исключения прокуратурах в течение всего рабочего дня. А в нерабочее время, выходные и праздничные дни осуществляется дежурство.

У нас даже есть положительно зарекомендовавшая себя практика открытия временных приемных Генерального прокурора, например, в регионах, где произошли чрезвычайные происшествия природного, техногенного характера и другие. Длительное время работала такая временная приемная в печально известном Тулоне и других затопленных районах Иркутской области.

Проводятся выездные приемы граждан в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах, с выездом на предприятия для встреч с трудовыми коллективами. Разумеется, в приоритете доступность прокурора для граждан с ограниченными возможностями, лиц пожилого возраста и инвалидов. В этом смысле показал эффективность личный прием, организуемый в специализированных социальных учреждениях.

Вместе с тем пандемия внесла коррективы в эту нашу работу, ускорив процессы по внедрению дистанционных форм общения с гражданами.

Реализованы возможности обращения посредством различных электронных сервисов: через интернет-приемную, Единый портал прокуратуры Российской Федерации, Единый портал государственных и муниципальных услуг, портал «Бизнес-навигатор МСП», цифровую платформу «ЗаБизнес», электронную почту [businesspravo@genproc.gov.ru](mailto:businesspravo@genproc.gov.ru).

В рамках реализации Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года<sup>1</sup> предполагается запуск интерактивных сервисов для обмена информацией с гражданами. Речь, в частности, идет об онлайн-приемных, которые будут функционировать в режиме реального времени, в том числе через мобильные приложения. Кроме того, планируется ввести таргетированные (целевые) электронные формы для подачи обращений в органы прокуратуры конкретным профильным специалистам.

---

<sup>1</sup> Утверждена приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.09.2017 № 627.

Не все граждане имеют возможность использовать сеть «Интернет», поэтому в прокуратурах с начала пандемии функционируют горячие линии. Кроме того, в период острой фазы распространения новой коронавирусной инфекции прокурорами использовалась практика телефонного опроса, например, медработников для оказания правовой помощи в получении полагающихся надбавок.

Прием граждан активно ведется в режиме видео-конференц-связи и видеосвязи с использованием специального программного обеспечения.

В контексте вышесказанного нельзя не упомянуть о модернизации нормативной базы, в частности, уже упомянутой мной Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан.

В этом году в нее внесены изменения в целях сокращения избыточных этапов разрешения обращений. Теперь на районном уровне решение об отклонении доводов заявителя может принять только прокурор района. В дальнейшем жалоба может рассматриваться уже исключительно в прокуратуре субъекта, где правом отклонить ее наделяется лишь руководитель профильного подразделения и непосредственно прокурор республики, края, области.

Таким образом, мы решаем застарелую проблему длительного хождения по инстанциям в поисках справедливости, которое, как известно, выступает существенным раздражающим фактором, дестабилизирует обстановку.

Разумеется, любой отказ прокурора удовлетворить доводы обращения может быть обжалован вышестоящему прокурору вплоть до Генерального прокурора и независимо от этого – в суд. Тут выбирает сам человек.

Указанные меры объективно увеличивают нагрузку на центральный аппарат, однако во главу угла ставится доступность правовой помощи.

В этих же целях задействованы и другие механизмы. Так, по поручению Генерального прокурора ежедневно лично ему докладываются отдельные обращения, выделенные в соответствующую группу, исходя из характеристик личности заявителя или тематики обращения.

Приоритет отдается обращениям детей-сирот, ветеранов, инвалидов, малоимущих граждан, в интересах несовершеннолетних, многодетных семей. Также в обозначенную категорию попадают обращения по социальным вопросам, связанным с трудовыми правами, правами на медицинскую помощь и т.д.

Только во втором квартале текущего года персональный контроль Генерального прокурора установлен за рассмотрением 267 обращений. При этом его поручения были адресованы заместителям Генерального прокурора в федеральных округах, что существенно повышает уровень контроля и ответственности исполнителей.

Здесь важно подчеркнуть, что поручения считаются исполненными не с момента внесения актов реагирования и дачи ответа в установленные сроки, а только после реального устранения нарушений и восстановления нарушенных прав.

Контроль за соблюдением названных условий ведется сотрудниками центрального аппарата, уполномоченными давать оценку полноты и достаточности принятых по обращению мер.

Имеется множество примеров, демонстрирующих эффективность такого механизма правовой помощи гражданам, которая зачастую не ограничивается только нуждами заявителя, а распространяется на неопределенный круг лиц, чьи права нарушены, в том числе в результате сбоев в работе уполномоченных контролирующих органов или недостатков нормативно-правовой базы.

Например, по результатам рассмотрения жалобы Г. помимо помощи заявителю в получении средств государственной поддержки по случаю рождения второго ребенка выявлен факт неурегулированности законодателем механизма восстановления пенсионным фондом прав на повторное получение средств материнского капитала.

Данный вопрос сейчас прорабатывается в Генеральной прокуратуре для формирования позиции по нормотворческой инициативе.

По заявлению С. об отказе в предоставлении его дочери расходных материалов – инфузионных наборов к инсулиновой помпе удалось добиться обеспечения всех больных диабетом детей в регионе необходимыми расходными медицинскими материалами.

По итогам рассмотрения жалобы П. выявлены и восстановлены права иных граждан в части непредоставления многодетным семьям земельных участков.

И таких примеров множество.

Как я уже отмечал, важное значение придается организации личного приема граждан. Все больше в эту деятельность вовлекаются руководители органов прокуратуры.

За 4 месяца текущего года ими принято свыше 100 000 граждан (*103 092*), в том числе восемь с половиной тысяч прокурорами республик, краев, областей и их заместителями, то есть руководителями высокого уровня. Данная работа также насыщена примерами оказания действенной юридической помощи людям.

Отдельная тема для нас – взаимодействие с представителями малого и среднего предпринимательства. Здесь важно понимать, что это не бизнесмены на элитных автомобилях, а обычные граждане, которые не могут позволить себе штатного юриста и нуждаются в государственной поддержке.

Предусмотрен Всероссийский день приема предпринимателей, который учрежден распоряжением Генерального прокурора (*первый вторник каждого месяца*).

В апреле 2021 года на Едином портале прокуратуры Российской Федерации начала работу «Прямая линия для предпринимателей», представляющая собой канал прямой связи предпринимателей с органами прокуратуры.

Приемы представителей бизнес-сообщества на постоянной основе ведутся и руководителями прокуратур с привлечением представителей органов государственной власти, банков, чтобы за счет такого непосредственного контакта определить круг проблемных вопросов и наиболее эффективные способы их решения.

В результате устраняются сложности получения государственной поддержки, административные барьеры, нарушения моратория на проверки в условиях пандемии. Посредством принятия правовых решений, которым, безусловно, присущи признаки юридической помощи находятся и способы преодоления обозначенных трудностей.

Правовая помощь предпринимателям оказывается и на самом высоком уровне.

С февраля прошлого года Генеральный прокурор России провел приемы представителей бизнес-сообщества в Крыму, Севастополе, Калининграде, Новосибирске, на Сахалине и Камчатке, островах Курильской гряды.

Руководитель надзорного ведомства и в целом своим примером задает общий тон работе с гражданами, подчеркивая ее первостепенную важность.

Через его прошлогодних поездок в указанные регионы, где кроме встреч с предпринимателями проводились личные приемы граждан ярко иллюстрирует нацеленность на социальную поддержку тех людей, которые в этом наиболее остро нуждаются.

Тематика приемов в основном касалась вопросов переселения из аварийного жилья, проведения капитального ремонта жилых помещений, предоставления мест в дошкольных и общеобразовательных учреждениях, обеспечения жизненно важными лекарствами и т.д.

Все эти обращения стали как поводом для точечного вмешательства прокуратуры, так и полномасштабных проверок исполнения законодательства, регулирующего указанные и иные вопросы, например, связанные с обеспечением жилищных прав детей-сирот, правомерностью расходования средств в жилищно-коммунальной сфере и т.д.

Так, по итогам приема в Сахалинской области благоустроенным жильем обеспечен инвалид В., длительное время проживавший в доме без надлежащего водоснабжения. Вместе с тем по результатам прокурорского реагирования и в ряде других жилых

объектов осуществлена замена инженерных сетей и коммуникаций, в производственные программы водоснабжающих организаций Сахалина в 2020 году включены мероприятия на сумму более 41 млн рублей.

Таких примеров много, люди благодарны за оказанную поддержку, доверяют прокуратуре, авторитет надзорного ведомства растет.

Разумеется, обеспечение прав граждан – это не только разрешение обращений и личные приемы. Обозначенная цель – суть прокурорской деятельности, которая при этом многогранна.

Ее достижению подчинен полный арсенал надзорных инструментов, каждодневно применяемых на всех уровнях прокурорской системы во исполнение поручений Главы государства, в плановом порядке, по сигналам СМИ и иных источников информации. Работа с обращениями в свою очередь наиболее наглядно раскрывает правозащитную деятельность прокуратуры, в центре которой – человек, его права и свободы.

В завершение отмечу, что подобная юридическая помощь прокуроров одна из самых востребованных, поскольку она не только бесплатна, доступна, как говорится, без перерывов и выходных дней, но и с учетом нашего кадрового состава и широких полномочий высокопрофессиональна и эффективна.

Спасибо за внимание!