

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Особенности прохождения государственной службы в органах
прокуратуры Российской Федерации»

Студент

Ю.Г.Филимонова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н., доцент, Блохина Н.А.

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

Аннотация

Тема настоящего исследования «особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации». Актуальность темы исследования обусловлена весьма важным и значимым для науки вопросом о статуса и роли прокуратуры. Проведение такого исследования позволит оценить эффективность законодательства Российской Федерации о прокуратуре, действующую в настоящее время практику реализации законодательных актов органов прокуратуры и, в конечном итоге, более четко раскрыть сущность правового статуса органов прокуратуры, как одного из основных инструментов укрепления законности и защиты прав и свобод граждан РФ.

Целью выпускной квалификационной работы является комплексное исследование деятельности прокуратуры в отраслевом государственно-правовом регулировании. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- Рассмотреть определение понятия прокуратуры РФ в рамках государственной службы;
- Охарактеризовать структуру, систему органов и организаций прокуратуры;
- Проанализировать особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры РФ;
- Выявить особенности и место прокурорского надзора как особые служебные полномочия прокуроров;
- Определить основные проблемы правового регулирования службы в органах прокуратуры и пути их решения.

Вышеназванные цели и задачи предопределили структуру представленного исследования, которое включает в себя введение, 4 главы, состоящие в свою очередь из параграфов и заключения. Работу завершает список используемых источников и литературы.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Особенности государственной службы в органах и организациях прокуратуры РФ	7
1.1 Понятие службы в органах и организациях прокуратуры	7
1.2 Система органов Прокуратуры РФ	18
1.3 Функции Прокуратуры РФ.....	24
Глава 2 Прохождение службы в органах и организациях прокуратуры РФ... 32	
2.1 Порядок поступления на государственную службу в органы Прокуратуры РФ.....	32
2.2 Прекращение государственной службы в органах прокуратуры РФ	38
Глава 3 Анализ отдельных видов прокурорского надзора РФ как основного вида деятельности	41
3.1 Прокурорский надзор за исполнением законов	41
3.2 Прокурорский надзор за соблюдение прав и свобод человека	45
3.3 Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами..	46
3.4 Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности	48
3.5 Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания	50
3.6 Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.....	52
3.7 Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключённых под стражу.....	54
Глава 4 Проблемы регулирования государственной службы в органах и организациях прокуратуры РФ	60
Заключение	67
Список используемой литературы и используемых источников.....	71

Введение

Российская Федерация представляет собой уникальное государство, которое является самым протяженным и самым сложным по своему устройству во всем мире. Естественно, большие территории подразумевают и необходимость большого развитого разветвленного аппарата управления, посредством которого возможно было бы осуществлять эффективное управление государством. В свою очередь, для оценки как раз той самой эффективности осуществления работы государственного аппарата необходимо грамотное и слаженное устройство работы органов прокуратуры для проверки качества реализации и обеспечения законности и правопорядка.

Актуальность темы исследования обусловлена весьма важным и значимым для науки вопросом определения статуса и роли прокуратуры в государственном механизме защиты прав граждан, поскольку права и свободы человека и гражданина на конституционном уровне признаны высшей ценностью. Проведение такого исследования позволит оценить эффективность законодательства Российской Федерации о прокуратуре, действующую в настоящее время практику реализации законодательных актов органов прокуратуры и, в конечном итоге, более четко раскрыть сущность правового статуса органов прокуратуры, как одного из основных инструментов укрепления законности и защиты прав и свобод граждан РФ.

Следовательно, выявление роли прокуратуры в государственном механизме обеспечения и защиты прав и свобод граждан имеет свою научно-теоретическую и практическую значимость.

В связи с неоднозначностью новых законодательных установлений, разностью их восприятия в среде юридической общественности, в т.ч. практическими работниками правоохранительных органов, региональных органов государственной власти, местного самоуправления и учеными, мной был предпринята попытка научного исследования проблемных вопросов

отдельных отраслей деятельности прокуратуры в государственном аппарате России.

Указанные проблемные и дискуссионные вопросы призвали интерес в отечественной юридической науке. Весомый вклад в развитие теоретических основ деятельности российской прокуратуры внесли российские исследователи В. И. Басков, В. Г. Бессарабов, В. П. Божьев А. Д. Бойков, Ю. Е. Винокуров, О. В. Гладышева, В. Г. Даев, Ф. М. Кобзарев, Б. В. Коробейников, В. Д. Ломовский, М. Н. Маршунов, В. М. Савицкий, В. А. Семенцов, А. Ф. Смирнов, В. Г. Ульянов, А. Г. Халиулин, В. Б. Ястребов и другие.

Объектом работы являются отношения, которые складываются при прохождении государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации. Предметом выступают правовые нормы, регламентирующие прохождение государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации, а также практика их применения. Целью исследования является комплексное исследование деятельности прокуратуры в отраслевом государственно-правовом регулировании.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- Рассмотреть определение понятия прокуратуры РФ в рамках государственной службы;
- Охарактеризовать структуру, систему органов и организаций прокуратуры;
- Проанализировать особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры РФ;
- Выявить особенности и место прокурорского надзора как особые служебные полномочия прокуроров;
- Определить основные проблемы правового регулирования службы в органах прокуратуры и пути их решения.

При написании выпускной квалификационной работы были использованы теоретические разработки в области общей теории права, государственного, уголовного, гражданского, административного права и других смежных отраслей права.

Нормативную базу исследования составили нормативные правовые акты, как действующие, так и утратившие силу, в первую очередь Конституция РФ, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», другие федеральные конституционные и федеральные законы, в том числе в сфере уголовного, уголовно-процессуального, гражданского и административного права, законодательство об оперативно-розыскной деятельности; нормативные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ; приказы, указания Генерального прокурора Российской Федерации.

Методологической основой для проводимого исследования послужили общенаучные и специальные методы познания, например, как анализ, синтез, системный, социологический (интервьюирование), историко-юридический, сравнительно-правовой, аксиоматический, метод анализа документов и т.д. Применение подобных методов познания в совокупности с последними достижениями юридической, философской и социологической мысли позволило проанализировать с различных ракурсов восприятия историю становления прокуратуры, ее формирования и деятельности в настоящее время.

Использовалась литература, в которой систематизированы, представлены правовые документы, рассматривающие вопросы права и законности, даются соответствующие комментарии.

Вышеназванные цели и задачи predeterminedелили структуру представленного исследования, которое включает в себя введение, 4 главы, состоящие в свою очередь параграфов и заключения. Работу завершает список используемых источников и литературы. Общий объем работы составляет 78 листов.

Глава 1 Особенности государственной службы в органах и организациях прокуратуры РФ

1.1 Понятие службы в органах и организациях прокуратуры

В соответствии с ч. 1 ст. 40 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «служба в органах прокуратуры является федеральной государственной службой».

Образование любого государства неизбежно влечёт за собой формирование государственной службы. Данный процесс предназначен для исполнения решений внутренних, внешних или международных задач и достижения соответствующий цели – урегулировать общественные отношения. Государственная служба действует во всех сферах государственного ведения и, следовательно, на всех уровнях власти - это и выступает в качестве специфичного свойства данного института.

Законодатель даёт следующее определение понятия: «государственная служба – это профессиональная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий: РФ, центральных и региональных органов государственной власти; должностных лиц и иных органов государственной власти в соответствии с федеральным законодательством и Конституцией» [41].

Основным направлением деятельности государственной службы является обеспечение оптимального и наиболее эффективного исполнения функций государства во всех сферах общественной жизни. Правовое регулирование указанной деятельности основывается на значительном количестве нормативно-правовых актов. Основным актом, после Конституции РФ [8], считается Федеральный закон «О системе государственной службы» [41] и «О государственной гражданской службе» [39].

Становление и надлежащее функционирование государственной службы зависит от её принципов. Они отображают наиважнейшие правовые положения, которые выражают тесную взаимосвязь ведущих тенденций развития государственной службы и организации этого института государства. Практически все ниже рассмотренные принципы имеют закрепление в нормах и положениях законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов. Помимо того, в российском законодательстве регламентируется также реализация и гарантии указанных принципов. В правовой теории же, исследователи приводят различные основания, на чем и классифицируются принципы государственной службы.

К основным принципам государственной службы относятся:

– Принцип федерализма. Он непосредственно предназначен для обеспечения единства системы государственной службы и соблюдения конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и региональными органами государственной власти.

– Принцип законности, иными словами функционирование государственной службы не должно противоречить законодательству Российской Федерации;

– Принцип приоритетности прав и свобод человека и гражданина, их непосредственная реализация, общеобязательность их свойств, соблюдение, защита и гарантия;

– Принцип равного доступа к государственной службе. То есть, любой гражданин Российской Федерации, достигший соответствующего возраста и подходящий по требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность государственного служащего, вправе осуществлять данную деятельность и получать за неё вознаграждение;

– Принцип единства правовых и организационных основ государственной службы. Этот принцип подразумевает под собой закрепление единого подхода к организации государственной службы;

– Принцип взаимосвязи государственной службы и муниципальной службы. Указанные виды служб должны находиться в тесной связи для того, чтобы обеспечить нормальное и гармоничное функционирование государственной власти и местного самоуправления. Это положение, как раз и соответствует принципу единства, указанного выше;

– Принцип открытости государственной службы, то есть принцип доступности общественному контролю. Другими словами, общество постоянно должно знать, чем же занимаются те или иные структуры государственной службы и, следовательно, доступность подразумевает под собой постоянное информирование граждан;

– Принцип профессионализма и компетентности государственной службы. Данный принцип предполагает жёсткие требования к кандидату на государственную службу, равно как и вступление на должность и последующая служба. Во время службы постоянно проводятся различные учебные курсы и затем проводится аттестация, которая показывает уровень профессиональной подготовки кадров. И, естественно, способствует отсеиванию слабых и поощрению сильных кадров;

– Принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность государственных органов и должностных лиц.

Осуществление принципа построения, организации и функционирования системы государственной службы регулируется федеральным законодательством, а именно законом «О системе государственной службы». С учётом специфики соответствующего вида государственной службы, этим Федеральным законом могут устанавливаться другие принципы построения и функционирования этой службы [41].

Все вышеперечисленные принципы составляют единую систему, которая способствует разработке качественной кадровой политики государственной службы.

Для более детального исследования темы работы необходимо дать определение некоторым базовым понятиям.

Так, должность – это основной составляющий элемент государственного органа, который включает в себе определенный набор выполняемых функций, полномочий и границ компетенции в соответствии с возлагаемыми на соответствующее лицо обязанностями. Должность формируется внутри структуры государственного аппарата и его подразделениях. Для каждой конкретной должности должны быть установлены рамки ее задач и определено конкретное место в системе должностной иерархии.

Должность устанавливает определённый объем полномочий, прав и юридических обязанностей. Принятый на должность кандидат принимает на себя наименование конкретной должности. Это название и её место в иерархической лестнице устанавливаются федеральным законодательством, либо законом субъекта РФ. Правовое регулирование должностей государственной службы зависит от того, на каком уровне власти формируется указанная должность – на региональном или федеральном. В органах государственной власти могут учреждаться должности государственной службы различных видов.

Решая возложенные на нее законом задачи обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, прокуратура осуществляет: надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти отраслевой компетенции, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание

и предварительное следствие; надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу; надзор за исполнением законов судебными приставами; уголовное преследование; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

В соответствии с процессуальным законодательством прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами общей юрисдикции и арбитражными судами, в том числе поддерживают государственное обвинение в уголовном судопроизводстве.

Основным элементом административно-правового статуса государственного служащего заключается в том, что его можно приравнять к государственно-правовым полномочиям. Наделение служащего возложенными на соответствующий орган (где он работает) функциями невозможно без включения в его административно-правовой статус полномочий, как составной части компетенции государственного органа. Государственный служащий, который осуществляет свои государственно-властные полномочия, вправе давать в установленном законом порядке распоряжения и указания лицам, которые не находятся по отношению к нему в непосредственном подчинении, выступать от лица государства и имеет право на реализацию мер принудительного характера.

Ещё одним аспектом, определяющим административно-правовой статус государственного служащего, являются права, которые предоставляются ему согласно с исполнением обязанностей.

Закон предусматривает конкретные правовые гарантии обеспечения независимости прокурорских работников. В частности, прокуроры и следователи не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и местного самоуправления. Прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений,

преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность таких объединений, их структур в органах и учреждениях прокуратуры не допускается. Прокуроры и следователи в своей служебной деятельности не связаны решениями общественных объединений. Прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой.

Не допускается задержание, привод, досмотр прокурора и следователя (их вещей, транспорта), за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также задержания при совершении преступления. Возбуждение против них уголовного дела (за исключением случаев, когда они застигнуты при совершении преступления), производство расследования является исключительной компетенцией органов прокуратуры.

Процессуальное положение прокурора, его полномочия, правовые средства их реализации в различных судебных инстанциях при рассмотрении уголовных, гражданских, арбитражных дел, дел об административных правонарушениях регламентируются соответственно Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В своей работе по обеспечению законности органы прокуратуры также руководствуются постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры

Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Следующим элементом административно-правового статуса госслужащего являются ограничения и запреты, закрепляемые законодательством при поступлении на государственную службу и при ее прохождении.

Ограничения – это законодательно установленные условия, при наличии которых гражданин не может быть принят на государственную службу и не может находиться на государственной службе, например, признание гражданина недееспособным, наличие у него заболевания, которое препятствует прохождению госслужбы и так далее [14, с. 178].

Запреты – это действия, от совершения которых госслужащий должен воздержаться, например, запрет на реализацию предпринимательской деятельности и так далее [14, с. 179].

Рассматривая все виды государственной службы, можно сделать вывод, что правоохранительная и военная призваны обеспечить специфические функции охраны общественного порядка и защиты Российского государства от внутренних и внешних угроз.

Служба в органах прокуратуры РФ является разновидностью федеральной государственной службы, сотрудники которой исполняют обязанности по государственной должности федеральной государственной службы. При организации работы органов прокуратуры, а также формированию кадровой работы, учитывается указанное обстоятельство. Вышеуказанные принципы деятельности, признаки и принципы деятельности государственной службы в общем применимы к анализируемому виду.

В ст. 40 Федерального закона «О прокуратуре РФ» закреплены основные положения, которые позволяют определить правовой статус сотрудников данного органа. Однако, если смотреть общую классификацию видов государственной службы, представленной в ст. 2 Федерального закона «О

системе государственной службы РФ», то принято выделять следующие виды служб: военная, гражданская и иная государственная служба. До 1 января 2016 года планировалось выделение в отдельный вид правоохранительной службы, однако, по сегодняшний момент данный вопрос так и не разрешен. Возможно, именно по этой причине правовой статус органов прокуратуры и их сотрудников по сегодняшний день так и не определен, поскольку не известно к какому виду государственной службы все-таки необходимо относить.

Интересно будет отметить тот факт, что 8 декабря 2016 года на IX Всероссийском съезде судей было указано, что имеется объективная необходимость в учреждении так называемой судебной службы, то есть выделения ее в качестве самостоятельной отдельной государственной службы. Следствием этого явилось соответствующее издание Федерального закона «О судебной службе Российской Федерации» с целью повышения престижа судебной службы, решения проблем комплектования кадрового состава судов, а также качественного улучшения их работы. Вместе с тем, возникает вопрос, почему в отношении более-менее структурированной судебной системе предлагаются те или иные новшества, а в отношении прокуратуры, где существует большое количество проблем, нет? Почему бы законодателю не обратить внимание на регламентацию деятельности правоохранительных органов в целом, например, выделения его в отдельный вид и определения места каждого отдельного элемента в установленной системе? В связи с этим, полагаем, целесообразным повысить закон о прокуратуре до статуса Федерального Конституционного Закона, в частности и закрепив ссылку о статусе прокуратуры в Конституции РФ.

По нашему субъективному мнению, есть потребность в определении понятия «должностное лицо» применительно к рассматриваемым отраслям надзора. Из содержания ст. 21 Закона о прокуратуре следует, что должностные лица – это те, кто исполняет служебные обязанности в перечисленных федеральных органах исполнительной власти,

законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Федерации, органах военного управления и органах местного самоуправления. В этой связи первое предложение п.2 ст.21 Закона о прокуратуре можно было бы изложить в следующей редакции: «При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют другие государственные и муниципальные органы, наделенные контрольными (надзорными) функциями».

Далее, имеется принцип единства, который означает, что все территориальные и специализированные прокуратуры, действующие на территории Российской Федерации, составляют единую систему. Создание и деятельность на ее территории органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Российской Федерации, не допускается.

Централизация системы органов прокуратуры проявляется в том, что нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Прокуроры городов и районов, прокуроры специализированных прокуратур назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Генеральным прокурором Российской Федерации по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, им же освобождаются от должности без каких-либо согласований.

Принцип гласности означает открытость деятельности органов прокуратуры, доступность для граждан, средств массовой информации. Посредством реализации этого принципа общество осуществляет контроль за деятельностью органов прокуратуры.

Прокуроры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства об охране прав и свобод граждан, о государственной и иной специально охраняемой законом тайне (например, тайне следствия).

Одним из проявлений принципа гласности является ежегодное представление Генеральным прокурором Российской Федерации Президенту Российской Федерации и палатам Федерального Собрания Российской Федерации доклада о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению. Нижестоящие прокуроры представляют такую информацию органам власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления.

В целях обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина на основе широкой гласности организовано взаимодействие органов прокуратуры с правозащитными и иными общественными организациями.

В большинстве субъектов Российской Федерации имеются только прокуратуры городов и районов. Однако в ряде республик, краев, областей, автономных округов образованы межрайонные прокуратуры, которые осуществляют надзор на территории нескольких районов.

Всего по состоянию на 1 июля 2019 г. в системе действует 2830 районных (межрайонных) и городских прокуратуры.

Служба в органах и учреждениях прокуратуры является особым видом федеральной государственной правоохранительной службы. Прокурорские работники являются государственными служащими государственной службы Российской Федерации, исполняющими обязанности по государственной должности федеральной государственной службы с учетом требований Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Законом определяется совокупность условий, соблюдение которых необходимо при решении вопроса о зачислении на службу в органы и учреждения прокуратуры. Так, прокурорами могут быть только граждане Российской Федерации.

Прокурорами могут быть лица, имеющие высшее юридическое образование, полученное в высшем образовательном учреждении, имеющем государственную аккредитацию.

К лицам, назначаемым на должность прокуроров и следователей, предъявляются повышенные требования, сформулированные в законе. Так, на службу в органы и учреждения прокуратуры не может быть принято лицо, которое не только имеет, но и имело судимость за любое преступление.

На должность прокурора района, города, приравненных к ним прокуроров, назначаются лица не моложе 25 лет, на должность прокуроров субъектов РФ (и к ним приравненным) - не моложе 30 лет, имеющие определенный в законе стаж работы в органах прокуратуры (не менее 3 или 5 лет соответственно).

Законодательство возлагает контроль за законностью на различные органы власти и управления. Прокуратура должна постоянно видеть ту грань, отделяющую их деятельность от деятельности других органов, осуществляющих контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и не переходить ее. Она не должна подменять другие государственные органы, а лишь осуществлять надзор за тем, как сами эти органы и соответствующие должностные лица (прежде всего правоохранительных и контролирующих органов) выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению и контролю за исполнением законов всеми органами, организациями и гражданами, на которые распространяется их компетенция. Существенную роль в этом плане могут сыграть прокурорские проверки законности мер, принимаемых контролирующими органами, принципиальное реагирование на нарушения закона в их деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина. Но и от тесного взаимодействия с контролирующими органами органы прокуратуры не должны уходить.

В правовой плоскости уже существует большое количество предложений по внесению поправок в Конституцию относительно системы контрольных и надзорных органов. Но скорые поправки в Конституцию РФ, которые ожидаются в ближайшее время, отнесены к иному.

Существует также взгляд на прокуратуру как на особый вид исполнительной власти. По мнению С.А. Осипяна, это «самостоятельная, не входящая в правительственную систему разновидность исполнительной власти, которая, взаимодействуя со всеми ветвями власти, осуществляет свои полномочия независимо от них». В то же время прокуратура и исполнительные органы, «в известной мере осуществляющие контрольную деятельность, в определенной мере логически связаны одной целью – обеспечения законности и правопорядка, борьбы с преступностью». Отсюда автор делает вывод о том, что прокуратура, «не являясь исполнительной властью в чистом виде, выступает вместе с этой властью как самостоятельный государственный механизм, обеспечивающий исполнение законов, принятых законодательной властью».

На наш взгляд, приведенные выше точки зрения на прокуратуру как элемент или особый вид исполнительной власти представляются неверными, поскольку в соответствии со ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» федеральные министерства, государственные комитеты, службы и иные федеральные органы исполнительной власти поднадзорны органам прокуратуры. Важным аспектом организационной деятельности прокуратуры является обеспечение надлежащего взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления. Под «взаимодействием» в данном случае понимается взаимосогласованная деятельность различных органов, имеющих общие цели, задачи.

1.2 Система органов Прокуратуры РФ

Система органов прокуратуры представляет собой возглавляемую Генеральным прокурором Российской Федерации единую «централизованную совокупность федеральных органов и учреждений, выполняющую взаимосвязанные задачи и функции, построенная на единых

принципах с учетом федеративно-государственного устройства и административно-территориального деления страны, а также с учетом приоритетных направлений надзорной деятельности или особенностей объекта надзора» [4, с. 114].

Система органов прокуратуры закреплена в ст. 11 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [40] и является разветвлённой сетью территориальных, военных и иных специализированных прокуратур, научных и образовательных учреждений, других организаций, которые являются юридическими лицами и организационно между собой взаимосвязаны и взаимообусловлены единством решаемых задач по обеспечению режима законности и правопорядка на территории Российской Федерации.

Систему органов прокуратуры Российской Федерации составляют Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные организации, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры. Образование, реорганизация и ликвидация органов и организаций прокуратуры, определение их статуса и компетенции осуществляются Генеральным прокурором РФ. Создание и деятельность на территории Российской Федерации органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Российской Федерации, не допускаются [5, с. 61].

Образование, реорганизация и ликвидация органов и организаций прокуратуры, определение их статуса и компетенции осуществляются Генеральным прокурором РФ.

Создание и деятельность на территории Российской Федерации органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Российской Федерации, не допускается.

Генеральную прокуратуру РФ возглавляет Генеральный прокурор РФ. Генеральный прокурор и его заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации РФ по представлению Президента РФ.

Генеральный прокурор РФ является председателем коллегии Генеральной прокуратуры РФ, председателем Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, председателем Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре РФ (абз. 2 п. 1.2 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 11.05.2016 г. «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (далее – Регламент) [25]).

В отсутствие Генерального прокурора РФ его обязанности исполняет первый заместитель Генерального прокурора РФ, а при его отсутствии – один из заместителей Генерального прокурора РФ.

Заместители Генерального прокурора РФ в соответствии с установленным распределением обязанностей направляют и контролируют деятельность главных управлений, управлений и отделов, комиссий и рабочих групп Генеральной прокуратуры, принимают организационные, процессуальные и иные решения по отнесенным к их ведению вопросам, в том числе путем издания организационно-распорядительных документов.

Заместитель Генерального прокурора РФ – Главный военный прокурор возглавляет Главную военную прокуратуру, является председателем ее коллегии и координационного совещания руководителей правоохранительных органов в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах.

Начальники главных управлений, управлений и отделов организуют работу подразделений, определяют служебные обязанности работников, устанавливают их взаимозаменяемость, в том числе путем издания распоряжений, организуют исполнение поручений Генерального прокурора РФ и его заместителей, а в необходимых случаях исполняют такие поручения

лично, по согласованию с заместителем Генерального прокурора РФ ходатайствуют о поощрении подчиненных работников или их привлечении к дисциплинарной ответственности.

Структуру Генеральной прокуратуры РФ составляют главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники главных управлений, управлений и отделов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений - помощниками Генерального прокурора РФ. Генеральный прокурор РФ имеет советников, старших помощников и старших помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу начальников управлений; помощников и помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу заместителей начальников управлений.

Для прокуратуры обеспечение законности, защита прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства составляют основное содержание ее деятельности. Для органов власти вопросы законности, общественной безопасности и правопорядка, выявление и устранение нарушений закона – лишь часть их деятельности по решению многих иных задач. Поэтому прокуратура в отношениях с указанными органами, хотя и имеет общие цели, но не выступает в роли координатора, а согласованные действия по вопросам правоохранительной деятельности проводит с ними в форме взаимодействия.

Законом о прокуратуре закреплено правовое положение органов военной прокуратуры как самостоятельного подразделения в составе прокуратуры России, возглавляемого заместителем Генерального прокурора РФ – Главным военным прокурором, структура военной прокуратуры, а также полномочия ее должностных лиц.

При Генеральной прокуратуре РФ действует Научно-консультативный совет (далее – НКС) на основании организационно-распорядительного документа Генерального прокурора РФ [27].

В систему прокуратуры Российской Федерации входит федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации», устав которого утверждается Генеральным прокурором Российской Федерации [28].

В Генеральной прокуратуре РФ образуется коллегия, возглавляемая Генеральным прокурором РФ, в состав которой по должности входят заместители Генерального прокурора РФ. По решению Генерального прокурора РФ в состав коллегии могут быть введены другие лица.

Генеральный прокурор РФ может созывать заседания Координационного совещания, которые проходят под его председательством. Процедура подготовки и проведения Координационного совещания, а также осуществление контроля за реализацией принятых им постановлений определяется Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью [37] и Регламентом Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации.

По решению Генерального прокурора РФ либо его заместителей могут быть сформированы рабочие группы, для рассмотрения вопросов укрепления законности и правопорядка, повышения эффективности прокурорского надзора, совершенствования правоприменительной практики, межведомственного взаимодействия, проработки и подготовки материалов для Координационного совещания, проведения проверок, не требующих командирования работников в другие регионы, и т. п. Состав рабочих групп Генеральной прокуратуры определяется на основе письменных предложений главных управлений, управлений и отделов, а также Академии (п. 6.1 Регламента).

Второе (среднее) звено - прокуратуры субъектов РФ, которые включают прокуратуры республик, краев, областей, автономной области, автономных округов и городов федерального значения.

Так, например, структура органов прокуратуры в Самарской области состоит из следующих элементов:

- Руководство прокуратуры Самарской области;
- Аппарат прокуратуры Самарской области;
- Прокуратуры города Самары;
- Прокуратуры города Тольятти;
- Прокуратуры городов области;
- Прокуратуры районов области;

Специализированные прокуратуры области.

Так в структуру органов Прокуратуры г. Тольятти входят:

- Прокуратуры города Тольятти.
- Прокуратура Автозаводского района города Тольятти.
- Прокуратура Комсомольского района города Тольятти.
- Прокуратура Центрального района города Тольятти.

Неотъемлемым элементом прокурорской системы являются специализированные прокуратуры, деятельность которых направлена на обеспечение законности в специфических сферах, имеющих особую важность для жизнеобеспечения государства и общества.

Специализированные прокуратуры Самарской области:

–Самарская прокуратура по надзору за исполнением законов на особо режимных объектах.

–Самарская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Самарской области.

–Тольяттинская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Самарской области.

Таким образом, размеры территории России оказали влияние на структуру органов прокуратуры. В нее входят Генеральная прокуратура Российской Федерации, 83 прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним 8 транспортных, 1 природоохранная, 2 специализированные прокуратуры, 2 778 прокуратур городского и районного

уровня, а также Главная военная прокуратура, военные прокуратуры округов, флотов и гарнизонов [3].

При этом ключевой, стратегической важной на любом уровне системы прокуратуры России, является должность прокурора. Следует заметить, что согласно ст. 15.1 Закона о прокуратуре прокурор субъекта РФ назначается на должность Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ. В связи с чем по меткому замечанию некоторых ученых, «можно наблюдать положительную тенденцию возвращения исторического статуса прокуратуры как «ока государева» в виде новой формации – «ока президента»» [31].

1.3 Функции Прокуратуры РФ

Закон о прокуратуре содержит указание на функции в ряде норм. Уже в ст. 1 Закона о прокуратуре, определяя понятие прокуратуры, закон раскрывает его через основную функцию - надзор за исполнением законов, при этом подчеркивая, что «прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами».

Перечень основных функций прокуратуры приведен в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре.

Учитывая, что основная часть работы прокуратуры сосредоточена в регионах и на уровне городов, районов, проблемы взаимодействия органов прокуратуры и органов власти преимущественно касаются органов представительной (законодательной) и исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Правовую основу взаимоотношений прокуратуры и органов власти регионального и муниципального уровней составляют Конституция РФ, Закон «О прокуратуре РФ» и другие федеральные законы.

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ органы власти субъектов РФ вместе с органами федеральной власти обеспечивают на своей территории защиту прав и свобод человека и гражданина, законность, правопорядок,

общественную безопасность. Кроме того, органы исполнительной власти субъектов РФ, образуя с федеральными органами исполнительной власти единую систему исполнительной власти государства, обеспечивают охрану собственности и общественного порядка, организуют борьбу с преступностью [44, с. 22].

Соответственно и органы местного самоуправления, самостоятельно решая вопросы местного значения в пределах своей компетенции, также обеспечивают на своих территориях соблюдение прав и свобод граждан, охрану муниципальной собственности, общественного порядка, принимают меры по предупреждению преступлений и правонарушений.

Названный перечень вопросов свидетельствует об общности задач, которые должны решать совместными согласованными действиями органы прокуратуры и органы представительной и исполнительной власти, местного самоуправления. Их взаимодействие строится с учетом свойственных представительным и исполнительным органам власти, органам местного самоуправления формам деятельности: проведение заседаний, сессий. Прокурорам, в соответствии со ст. 7 Закона «О прокуратуре РФ», предоставляется право участвовать в заседаниях органов законодательной и исполнительной власти, а также органов местного самоуправления. При этом в одних случаях прокурорское участие в работе названных органов заключается в виде «присутствия», т.е. с правом совещательного голоса или наблюдателя с целью получения информации по вопросам состояния преступности и законности, оценке работы, выполненной прокуратурой и иными правоохранительными органами. В других случаях, при рассмотрении внесенных прокурором представлений и протестов на заседаниях соответствующих органов, в виде непосредственного участия прокурора. Такое участие предполагает наличие права прокурора выступить на заседании, дать анализ правонарушений, поддержать внесенные им акты реагирования, представить дополнительные разъяснения существа нарушенного закона.

Исходя из этих особенностей, к формам взаимодействия прокуратуры с представительными (законодательными) органами власти, органами местного самоуправления можно отнести следующие действия:

- взаимное информирование о состоянии законности, борьбы с преступностью и правонарушениями, по предупреждению преступлений и иным вопросам правоохранительной деятельности;
- совместную разработку и в последующем принятие соответствующим органом комплексных программ по борьбе с преступностью, а также выполнение этих программ;
- совместную деятельность по подготовке проектов нормативных правовых актов, касающихся вопросов борьбы с преступностью и правонарушениями;
- совместное определение приоритетов в сфере борьбы с преступностью;
- участие представителей соответствующих органов в координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов;
- участие прокуроров в заседаниях органов представительной власти, местного самоуправления;
- предварительное ознакомление прокуроров с проектами нормативных правовых актов, принимаемых органами власти.

На практике могут применяться и иные формы взаимодействия, главное, чтобы они строились с учётом требования о соблюдении законности в пределах компетенции каждого субъекта отношения и оказывали бы положительное влияние на эффективность выполнения общих задач.

Схожую цель преследует надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключённых под стражу [13, с. 202].

Помимо этого, на органы прокуратуры возложены функции по уголовному преследованию граждан в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, а также функции по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью [45, с. 140].

Координация деятельности осуществляется в целях повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и реализации этими органами согласованных мер по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению.

Для эффективного осуществления такой координации, а также надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, прокуратуре необходимо иметь информационную базу о преступности, ее состоянии и динамике. В связи с этим Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 4-ФЗ на Генеральную прокуратуру РФ возложено ведение государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы и прокурорского надзора (ст. 51 Закона о прокуратуре). Прокуроры являются активными участниками правотворческой деятельности государства. Данная функция закреплена в ст. 9 Закона о прокуратуре и регулируется Приказом Генерального прокурора РФ «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления».

Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов - также одно из основных направлений реализации прокуратурой функции ее участия в правотворческой деятельности. При выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов прокурор вносит в

орган, организацию или должностному лицу, которые издали этот акт, требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных коррупциогенных факторов. Методика ее проведения регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 [16], приказом Генерального прокурора РФ 28.12.2009 № 400 [26] и методическими рекомендациями Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В сложных социально-экономических условиях одним из главных направлений является защита трудовых прав граждан. Злоупотребления работодателей, в том числе связанные с невыплатой заработной платы, увеличивали социальную напряженность, влекли массовые протесты и выступления трудящихся. В результате комплекса организационных и правовых мер, реализованных органами государственной власти при участии прокуратуры РФ, ситуацию удалось в целом стабилизировать.

Тем не менее, уровень нарушения трудовых прав граждан остается высоким – в 2012 г. прокурорами выявлено более 1 млн. нарушений трудового законодательства. В результате нарушений техники безопасности на предприятиях ежегодно гибнут свыше 3 тыс. человек, в том числе женщины и несовершеннолетние. Допускается сокрытие таких фактов от учета и расследования [1, с. 24].

В целях восстановления нарушенных прав прокуроры обращаются в суды с исками (заявлениями) в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов Федерации, муниципальных образований. Так, только в 2012 г. суды удовлетворили более 400 тыс. исков прокуроров о восстановлении прав на заработную плату на общую сумму около 7 млрд. руб.

Не меньшее внимание уделяется восстановлению и защите прав несовершеннолетних, обеспечению права на образование, жилище, охрану здоровья. Защищая права и законные интересы ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, прокуроры оспаривают в судах незаконные

решения органов государственной власти и местного самоуправления о снятии с учета ветеранов, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Органы прокуратуры также заявляют требования о взыскании за счет средств федерального бюджета недополученных ветеранами субсидий на приобретение жилья, требуют проведения капитального ремонта жилых помещений. Только в 2012 г. прокуроры направили в суды свыше 850 тыс. исков в интересах граждан и неопределенного круга лиц. Из них о нарушении жилищных прав – 44 тыс., о нарушении пенсионных и иных социальных прав – 72 тыс., в защиту прав несовершеннолетних – 113 тыс.

Одно из приоритетных направлений прокуратуры – защита свободы экономической деятельности средствами прокурорского надзора. Динамичное развитие экономики и изменения в законодательстве потребовали приведения в соответствие с новыми экономическими реалиями прокурорского надзора за соблюдением прав хозяйствующих субъектов. Это направление прокурорской деятельности прошло эволюционный путь развития, менялись формы и методы надзора, с каждым годом он становился более результативным, налаживалось взаимодействие с общественными организациями предпринимателей.

Важным событием правовой жизни страны стало принятие Федерального закона от 26 декабря 2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым на органы прокуратуры РФ возложены полномочия по обеспечению гарантий недопущения правонарушений при проведении контрольных мероприятий в сфере предпринимательства. Можно констатировать, что указанные полномочия формируют принципиально новую систему укрепления законности в сфере защиты свободы экономической деятельности. Они вводят в прокурорский надзор дополнительную информационную составляющую, призванную охватить как можно больше субъектов

государственного контроля и предпринимательской среды для выявления нарушений прав и свобод предпринимателей.

Безусловным приоритетом прокурорской деятельности является надзор за соответствием правовых актов Конституции РФ и федеральным законам, который позволяет обеспечить единство правового пространства страны, включающей 85 субъектов РФ и около 23 тыс. органов местного самоуправления, согласование интересов которых осуществляется на правовой основе. Прокуроры обеспечивают проверку всех принятых органами государственной власти и местного самоуправления нормативных правовых актов. В результате выявляется значительное количество актов, не соответствующих федеральным законам, что обуславливает рост соответствующих показателей. Так, если в 2000 г. прокуроры выявили свыше 125 тыс. незаконных правовых актов, то в 2012 г. – свыше 426 тыс. [12].

Причинами нарушений закона, допускаемых указанными органами в сфере нормотворчества, являются низкий профессиональный уровень специалистов органов местного самоуправления, дефицит бюджетов, особенно в сельских поселениях, который не позволяет создать полноценный управленческий аппарат, слабый мониторинг законодательства, непредставление в органы прокуратуры всех нормативных правовых актов. Ежегодно прокуроры России при принесении протестов (а их в 2012 г. принесено свыше 416 тыс.) вытесняют из правового пространства дефектные, противозаконные правовые акты, затрагивающие права и свободы граждан, обеспечивая тем самым верховенство закона.

Таким образом, прокурорский надзор остается важным, актуальным, динамично развивающимся видом прокурорской деятельности, позволяющим эффективно решать задачи защиты прав и свобод личности, общества, государства.

Выводы по первой главе:

Государственная служба в органах прокуратуры РФ – это особая разновидность государственной правоохранительной службы.

Государственная служба в органах прокуратуры РФ, являясь разновидностью государственной правоохранительной службы, которая является разновидностью государственной службы, подчиняется основным принципам государственной службы: принцип законности; принцип приоритетности прав и свобод человека и гражданина; принцип равного доступа к государственной службе; принцип единства правовых и организационных основ государственной службы; принцип взаимосвязи государственной службы и муниципальной службы; принцип открытости государственной службы; принцип профессионализма и компетентности государственной службы; принцип государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность государственных органов и должностных лиц.

Основные положения, которые определяют правовой статус сотрудников прокуратуры РФ, закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре РФ». Данный закон определяет права и обязанности сотрудников прокуратуры РФ, а также запреты и ограничения, которые действуют в отношении них.

Государственная служба в органах прокуратуры РФ организуется на основании подхода, который предполагает единство правовых и организационных основ государственной службы. Поэтому Прокуратура РФ – это централизованная совокупность федеральных органов и учреждений, выполняющую взаимосвязанные задачи и функции. На основании принципа единства правовых и организационных основ государственной службы организуется также работа областных, городских и районных прокуратур. Данный вывод подтверждается результатами анализа структуры Прокуратуры Самарской области, Прокуратуры г.о. Тольятти и Прокуратуры Центрального района.

Функции прокуратуры в нашей стране обширны. Сотрудники органов прокуратуры реализуют задачи, в том числе посредством прокурорского контроля и надзора, во многих сферах.

Глава 2 Прохождение службы в органах и организациях прокуратуры РФ

2.1 Порядок поступления на государственную службу в органы Прокуратуры РФ

Законодательство России закрепляет порядок поступления на государственную службу, ее прохождение, испытательный срок, условия, порядок проведения аттестации, присвоение классных чинов и ряд других вопросов.

Поступление на государственную службу представляет собой регулируемую правовыми актами процедуру оценки профессиональных способностей гражданина, который претендует на должность государственной гражданской службы, а также необходимый перечень документов данного субъекта, на основе результатов которых оформляются служебные правоотношения между государственными органами и кадрами, претендующих на соответствующую должность.

По общему правилу, право поступления на государственную службу имеют граждане Российской Федерации, достигшие совершеннолетия – 18-ти лет, которые должны владеть русским языком, иметь профессиональное образование и отвечать требованиям для государственных служащих.

При поступлении на госслужбу, а также при ее прохождении не допускаются какие-либо ограничения, будь они косвенные или прямые в зависимости от качеств человека, его места жительства и так далее. Равный доступ к государственной службе – это право, которое гарантируется и реализуется только в демократическом государстве, поскольку данный принцип является главным условием для предотвращения бюрократизма государственного аппарата и превращения его в самодовлеющую силу, отделенную от общества и граждан. Данное право позволит обеспечить нормализованную сменяемость и обновление кадров чиновников, а также

недопустимость превращения соответствующего вида государственной службы в некую касту [11, с. 318].

Требования к вакантной должности прокурора имеют свои специфичные свойства. Так, согласно ч. 1 ст. 40.1 Федерального закона «О прокуратуре РФ» «прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция», или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция», или высшее образование по специальностям, входящим в укрупненную группу специальностей «Юриспруденция», с присвоением квалификации «юрист», обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности».

Примечательно, что с сотрудником прокуратуры заключается не контракт, как в обычном случае с государственным служащим, а трудовой договор, который регулируется трудовым законодательством совместно с Федеральным законом «О прокуратуре РФ».

Также, в соответствии со ст. 40.3 Федерального закона «О прокуратуре РФ» устанавливается: «лицам, впервые принимаемым на службу в органы прокуратуры, за исключением лиц, впервые принимаемых на службу в органы прокуратуры в течение одного года со дня окончания образовательной организации, в целях проверки их соответствия занимаемой должности может устанавливаться испытание на срок до шести месяцев. Продолжительность испытания определяется руководителем соответствующего органа прокуратуры, в компетенцию которого входит назначение на соответствующую должность, по соглашению с лицом, принимаемым на службу. Срок испытания в процессе прохождения службы может быть сокращен или продлен в пределах шести месяцев по соглашению

сторон. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда испытуемый отсутствовал на службе по уважительным причинам. Срок испытания засчитывается в стаж службы в органах прокуратуры».

По общему правилу, установленному ФЗ «О системе государственной службы», испытательный срок может продолжаться от 3 месяцев до одного года в зависимости от уровня подготовки и должности служащего. Главная цель испытания – выявление соответствия претендента замещаемой должности.

Также, в случае, если претендент не согласен с установленным сроком, то это будет являться основанием для отказа в заключении с ним трудового договора и его зачисления на должность. Служащий, который проходит испытательный срок, обязан соблюдать все правила, установленные законодательством, также на него распространяются все права государственного служащего. Решение о соответствии или обратное должно приниматься государственными органами в период срока, которое установлено для испытания. Если срок истёк, а служащий продолжает свою деятельность, в этом случае, он считается прошедшим испытание. При этом издание указа о его назначении не требуется. Также, если служащий при прохождении испытательного срока не исполнял свои служебные обязанности ненадлежащим образом, то также это будет основанием о несоответствии его качеств, требуемых на вакантную должность. В течении испытания служащий может быть уволен и по другим причинам.

Начало работы государственного гражданского служащего определяется должностным регламентом. Он утверждается представителем нанимателя и является составной частью административного регламента. Они утверждаются соответствующими органами государственной власти. В должностной регламент включаются:

- требования к уровню и качеству профессиональных знаний и навыков, которые предъявляются госслужащему, а также к образованию,

стажу работы в данной сфере;

- должностные обязанности, права и ответственность служащего за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей;

- перечень вопросов, по которым служащий должен принимать решение самостоятельно;

- сроки и процедуры подготовки и рассмотрения проектов управленческих и других решений;

- порядок служебного взаимодействия в связи с осуществлением им должностных обязанностей с служащими того же государственного органа;

- перечень государственных услуг, предоставляемых гражданам и организациям согласно административному регламенту;

- показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности [32, с. 282].

Положение должностного регламента учитываются при прохождении конкурса, аттестации, квалификационного экзамена, планирования профессиональной деятельности госслужащего.

Составление регламентов происходит с учётом настоящего Квалификационного справочника руководителей, специалистов и других служащих, типовых должностных инструкций [7].

Важнейшим правовым инструментом определения соответствия государственного служащего замещаемой им должности государственной службы является его аттестация. Аттестация – деятельность, в процессе которой аттестационная комиссия в рамках закреплённой процедуры с целью выявления степени качеств служащего, процесса и итогов его служебной деятельности. Порядок проведения аттестации государственных служащих устанавливается на основании соответствующего закона [35].

Аттестация госслужащих проводится один раз в три года. Ей не подлежат служащие, которые замещают должности категории «руководителей» и «помощников» в случае, если с ними заключён срочный

служебный договор. Внеочередная аттестация проводится после принятия решения о сокращении должностей, об изменении условий оплаты труда государственных служащих, по соглашению сторон с учётом результатов годового отчёта. Для проведения аттестации организовывается аттестационная комиссия, определяется график, устанавливаются списки служащих, которые подлежат данному мероприятию, подготавливаются документы для комиссии. График и состав комиссии утверждаются руководителем государственного органа. Не позже чем за 2 недели до начала проведения аттестаций в комиссию представляется отзыв на тестируемого служащего, подписанный его непосредственным руководителем. Он должен содержать сведения о служащем и обоснованную оценку профессиональных, личностных качеств и результатов службы. Кадровая служба государственного органа не ранее чем за неделю до начала аттестации обязана ознакомить каждого служащего с представленным отзывом. При этом аттестуемый имеет право представить в комиссию дополнительные сведения о служебной деятельности за предшествующий период, а также заявление о своём несогласии с данным отзывом.

Проведение аттестации учитывает соблюдение служащим ограничений, отсутствие нарушений, выполнение требований дисциплины и обязательств.

После того как известны результаты комиссия принимает следующие решения:

- Данный служащий соответствует замещаемой должности.
- Также соответствует и рекомендуется к включению в определённом порядке в резерв для замещения вакантной должности в порядке карьерного роста.
- Также соответствует при условии прохождения профессиональной подготовки или повышения квалификации.
- Не соответствует замещаемой должности.

По итогам аттестации в период одного месяца издаётся акт государственного органа:

- О внесении в установленном порядке в кадровый резерв государственного служащего для замещения вакантной должности в порядке карьерного роста;
- О направлении на профессиональную подготовку или повышения квалификации;
- О понижении в должности.

Заседание комиссии считается состоявшимся, при присутствии не менее двух трети её членов.

Кроме того, основным элементом построения работы системы прокуратуры как государственной службы является классный чин. Классный чин – это персонально присваиваемое на основе результатов квалификационного экзамена звание, которое соответствует служебному положению, уровню подготовки, выслуге лет, принадлежности к конкретному государственному органу и другим заслугам. Закон определяет следующую систему классных чинов, которая состоит из 5 групп, по 3 классных чина в каждой [36].

Процедура присвоения чина аналогична процедуре аттестации. Срок службы в присвоенном чине исчисляется со дня присвоения. Запись о присвоении вносится в личное дело и трудовую книжку служащего. Последний присвоенный чин сохраняется за ним пожизненно, даже и после прекращения государственной службы. Госслужащий лишается чина по решению суда. Если служащий переводится с одной государственной службы на государственную службу другого вида, присвоенный классный чин учитывается при присвоении классного чина, ранга, звания по новому виду службы, согласно законодательству Российской Федерации.

2.2 Прекращение государственной службы в органах прокуратуры РФ

Под прекращением государственной службы понимается временное или постоянное прекращение профессиональной должности по обеспечению исполнению полномочий государственных органов, то есть оставление государственным служащим государственной должности. Прекращение службы возможно только по основаниям, установленным законодательством о госслужбе и законодательством в трудовой сфере. Выделяют три вида:

- Смерть.
- Увольнение на законных основаниях. В данном случае необходимо создание административного акта – приказа об увольнении гражданского служащего.
- Выход на пенсию [30, с. 236].

В соответствии со ст. 43 Закона «О прокуратуре РФ» «служба в органах и организациях прокуратуры прекращается при увольнении прокурорского работника. Помимо оснований, предусмотренных законодательством РФ о труде, прокурорский работник может быть уволен в связи с выходом в отставку и по инициативе руководителя органа или организации прокуратуры в случаях:

- достижения прокурорским работником предельного возраста пребывания на службе в органах и организациях прокуратуры;
- прекращения гражданства Российской Федерации;
- нарушения Присяги прокурора, а также совершения проступков, порочащих честь прокурорского работника;
- несоблюдения ограничений и неисполнения обязанностей, связанных со службой, а также возникновения других обстоятельств, предусмотренных статьями 16 и 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

- разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;
- утраты доверия в соответствии со статьей 41.9 Федерального закона «О прокуратуре РФ»;
- отказа от назначения на должности, предложенные в связи с истечением срока полномочий или досрочным прекращением полномочий;
- отсутствия на службе в течение более четырех месяцев подряд в связи с временной нетрудоспособностью, если законодательством Российской Федерации не установлен более длительный срок сохранения места работы (должности) при определенном заболевании или если для определенной категории граждан законодательством Российской Федерации не предусмотрены гарантии по сохранению места работы (должности). За прокурорским работником сохраняется место работы (должность) в период его временной нетрудоспособности в связи с увечьем, профессиональным заболеванием или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением служебных обязанностей, независимо от продолжительности этого периода».

Выводы по второй главе:

Порядок поступления на службу в органы прокуратуры РФ, её прохождение, испытательный срок, условия и порядок проведения аттестации, присвоение классных чинов определены в законе.

Поступление на службу органы прокуратуры РФ представляет собой регулируемую правовыми актами процедуру оценки профессиональных способностей гражданина, который претендует на должность государственной гражданской службы, а также необходимый перечень документов данного субъекта, на основе результатов которых оформляются служебные правоотношения между государственными органами и кадрами, претендующих на соответствующую должность. Данная процедура организуется на основании принципа открытости государственной службы, который не исключает наличие требований, предъявляемых к возрасту,

гражданству, владению государственным языком и образованию, а также иных требований, связанных с поступлением на государственную службу.

Федеральный закон детально регламентирует процедуру прекращения службы в органах прокуратуры РФ. Под прекращением государственной службы понимается временное или постоянное прекращение профессиональной должности по обеспечению исполнению полномочий государственных органов, то есть оставление государственным служащим государственной должности. Прекращение службы возможно только по основаниям, установленным законодательством о госслужбе и законодательством в трудовой сфере.

Государственная служба в органах прокуратуры может быть прекращена:

- смертью сотрудника прокуратуры РФ;
- увольнением сотрудника прокуратуры РФ, которое может быть инициировано работодателем (прокуратурой), сотрудником прокуратуры РФ или обеими сторонами;
- выходом на пенсию сотрудника прокуратуры РФ.

Глава 3 Анализ отдельных видов прокурорского надзора РФ как основного вида деятельности

3.1 Прокурорский надзор за исполнением законов

Итак, для того что бы конструктивно разобрать прокурорский надзор за исполнением закона, необходимо начать с его предмета. Под ним понимается то, на что направлена деятельность прокурора, что подлежит его проверке.

В действующем Законе, регулирующий деятельность прокуратуры, закреплено, что предметом прокурорского надзора за исполнением законов являются:

– Соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, которые действуют на территории РФ, органами исполнительной государственной власти, органами следственного комитета РФ, представительными и исполнительными органами власти субъекта РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, органами контроля, их должностными лицами, субъектами реализации общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания;

– Соответствие законам издаваемых правовых актов. При этом специальное указание в законе в качестве составной части предмета надзора на соответствие законодательным предписаниям правовых актов целесообразно отметить особое значение этой деятельности для характеристики данного вида прокурорского надзора [40].

Важнейшим признаком, который обуславливает сущность этого вида прокурорской деятельности, является обеспечение соблюдения Конституции РФ и исполнения законов, действующих на территории Российской Федерации. Вместе с этим, необходимо иметь в виду, что содержание

применяемого в нормах Закона о прокуратуре [40] понятия соблюдения Конституции РФ и исполнения законов включает в себя как собственно исполнение законов, которые представляют из себя активную деятельность по реализации содержащихся в них предписаний, так и соблюдение законов, обычно принимающиеся как следование закрепленным законом запретам, воздержание от действий, законом признающимся недопустимым.

Также важным признаком, который раскрывает природу и суть прокурорского надзора, является обеспечение безукоризненного соответствия законам правовых норм, издаваемых входящими в число поднадзорных прокуратуре органами, их должностными лицами Конституции РФ, ФЗ и законам субъектов РФ. В ядре данного признака заложен конституционный принцип верховенства закона. Для понимания данного положения и осуществления его на практике необходимо определить, что входит в понятие «правовой акт» [15].

Прокурорский надзор за соответствием законам правовых актов, издаваемых органами и их должностными лицами имеет ряд особенностей [40]:

- правотворческая деятельность органов и должностных лиц является конкретной формой исполнения законов, в силу чего она является предметом прокурорского надзора, и в связи с постоянством и неограниченностью во времени процесса правового творчества надзор должен иметь постоянный характер. Постоянность надзора подразумевает наличие выработанной системы получения органами прокуратуры нужной информации, анализ и дача правовой оценки издаваемым соответствующими органами и их должностными лицами правовым актам;

- предметом надзора принято считать соответствие правовых актов Конституции РФ, федеральному законодательству и законам субъекта. Вместе с этим прокурор обязан проверять на законность правовых норм, а не их целесообразности, разработки и принятия;

– к предмету прокурорского надзора не будет входить надзор за соответствием законам правовых актов органов и должностных лиц, не указанных в пункте 1 статьи 21 ФЗ «О прокуратуре РФ». Однако, необходимо знать, что Генеральный Прокурор РФ если есть подтверждение несоответствия Конституции РФ и федеральному законодательству постановлений и иных правовых актов Правительства информирует об это Президента РФ.

Сущность и содержание надзора за исполнением законов устанавливается не только его предметом, но и задачами. Они устанавливаются согласно приказам и указаниям Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ. Наиболее важное место имеет приказ Генерального Прокурора [23], который установил, что к основным задачам, стоящим перед прокурорами при реализации надзора за исполнением законов относят:

– применение прокурорами всех уровней всего комплекса полномочий при реализации надзорных мероприятий за исполнением законов по определению их нарушений, их причин и сопутствующих им условий, по устранению и предупреждению нарушения законодательства;

– обеспечение единой конституционной законности на всей территории РФ, в том числе путем проведения мероприятий по приведению в соответствие с Конституцией РФ и ФЗ конституций, уставов и законов субъектов РФ, а также других нормативных правовых актов регионального уровня;

– целесообразное, последовательное проведение на практической деятельности принципа неотвратимости ответственности за совершение правонарушений граждан вне зависимости от их должностного, имущественного положения.

В ФЗ о прокуратуре РФ стоит вопрос о пределах прокурорского надзора за исполнением законов. То есть, это понятие, которое означает, что:

– при реализации надзорных мероприятий за исполнением законов прокурорские работники обязаны осуществлять надзор исключительно за соблюдением Конституции и исполнением законов, которые действуют на всей территории России. Соответственно, надзор за исполнением других нормативно-правовых актов надзорными субъектами не входит в их компетенции и находится вне их полномочий;

– рамки прокурорского надзора устанавливаются в исчерпывающем перечне закрепленных законодательно органов и должностных лиц [40];

– закон о прокуратуре закрепил также пределы предмета надзора с позиции осуществления организационных форм деятельности прокуратуры. Это обуславливается тем, что прокуратура при реализации надзорных мероприятий за исполнением законов проводят на основании поступающей информации о фактических нарушениях законов, требующих незамедлительного принятия мер прокурором.

В жизни надзорные мероприятия за соблюдением законов проводятся на основании информации о фактах нарушения, которые поступили в органы, либо же в случае непринятия мер по их устранению уполномоченными органами контроля. Вместе с этим, прокуроры имеют право направлять эту информацию этому органу. Все же, несмотря на установленных в приказах Генерального прокурора РФ требования не подменять контролирующие органы и не вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность организации, довольно часто отмечается «сползание» прокурорского надзора на позиции вневедомственного контроля, а еще в наиболее широком плане можно утверждать о непонимании предмета надзора некоторой частью прокурорских работников. Прокурорский надзор по сути не может быть сплошным, и ему, естественно, не присущи такие формы, как инспектирование, ревизия, наблюдение.

3.2 Прокурорский надзор за соблюдение прав и свобод человека

Конституция РФ закрепляет положение, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства» [8].

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина сегодня является полноправным самостоятельным видом прокурорского надзора. У него также имеется свой предмет. Его можно охарактеризовать комплексом полномочий прокурора, который не поглощается полномочиями других видов прокурорского надзора.

Задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина заключаются в достижении таких условий, когда права действительно будут соблюдаться всеми органами и должностными лицами. Также что бы граждане были уверены, что их законные интересы надежно охраняются и что при нарушении своих прав и свобод смогут рассчитывать на квалифицированную помощь соответствующих государственных органов. Эти задачи в определенной мере совпадают с задачами осуществления прокурорского надзора за исполнением законов. В силу этого соблюдение прав и свобод человека и гражданина устанавливает содержание предмета не только исследуемого вида прокурорского надзора.

Предметом прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является соблюдение прав и свобод человека и гражданина поднадзорными субъектами — федеральные органы исполнительной власти и так далее [40]. Закон о прокуратуре, устанавливая предмет надзора, опирается прежде всего на конституционные права и свободы. Это позволяет органам прокуратуры исполнять надзорные функции за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, признаваемых и гарантируемых в РФ согласно общепризнанным принципам и нормам международного права согласно с Конституцией. Прокурорский надзор

должен основываться на общепринятых принципах соблюдения, охраны и возвышения прав и свобод человека.

Закон, устанавливает, что при осуществлении надзора органы прокуратуры не заменяют другие государственные органы и должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций. Проверка должна проводиться в тех государственных органах, на которые возложена данная функция в первую очередь. Вместе с этим, прокуратура методами прокурорского реагирования не только добивается устранения нарушенных прав и свобод человека и гражданина, но и в пределах закона своеобразными прокурорскими методами воздействует на органы контроля, которые имеют специальные полномочия для их охраны и защиты, с целью активизации деятельности указанных государственных органов в направлении защиты основных конституционных прав и свобод.

Пределы надзора за соблюдение прав и свобод человека и гражданина устанавливается по таким же правилам, что и пределы осуществления надзорных мероприятий за исполнением законов.

3.3 Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами

Согласно указанию Генерального Прокурора РФ [38] при осуществлении надзора за соблюдением дознавателями федеральной службы судебных приставов России требований уголовно-процессуального законодательства необходимо руководствоваться приказом Генерального прокурора РФ от 6 сентября 2007 года [22]. Таким образом, прокурорский надзор за исполнением закона судебными приставами относится к прокурорскому надзору.

Федеральный Закон о Прокуратуре прямо не закрепляет норм о рассматриваемом виде прокурорского надзора, однако прокуроры в данном случае руководствуются статьями 25-28 ФЗ О прокуратуре РФ [40], посвященные надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Главным ведомственным правовым документом, который регулирует прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами является указание Генерального Прокурора РФ от 12 мая 2009 года №155/7. Кроме него, необходимо учитывать также вышеуказанное обстоятельство, прокуроры руководствуются приказами Генерального Прокурора РФ от 7 декабря 2007 года [23] и от 30 января 2013 года [21].

Итак, в силу этого предметом данного вида прокурорского надзора считается:

- соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ судебными приставами-исполнителями, судебными приставами по обеспечению порядка деятельности, иными должностными лицами ФССП России;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина вышеуказанными лицами;
- соответствие законам правовых актов, издаваемые должностными лицами ФССП РФ и регламентирующих исполнительное производство, а также обеспечение установленного порядка деятельности судов [40].

Задачами прокуроров, которые осуществляют надзор за исполнением законов судебными приставами вытекают из ФЗ о прокуратуре РФ:

- выявление и устранение нарушений закона, восстановления нарушенных прав и законных интересов граждан в области исполнительного производства и обеспечения установленного порядка деятельности судов;

– предупреждение правонарушений, которые связаны с исполнением судебных решений и обеспечением общепринятого порядка деятельности судов;

– увеличение эффективности работы органов ФССП России, направленной на обеспечение исполнения законов и подзаконных актов, соблюдение прав и свобод человека.

Поэтому в теории прокурорского надзора данное направление деятельности прокуратуры принято относить к одному из видов прокурорского надзора.

3.4 Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности

Надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности является отдельным видом прокурорского надзора согласно: Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (последняя редакция) и Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» в РФ» от 13 марта 1992 года № 2506-1, с которых начали образовываться законодательные базы, устанавливаться цели, задачи, принципы, формы осуществления, регулирующие иные, связанные с ее выполнением вопросы. На сегодняшний момент оперативно-розыскная деятельность регулируется Федеральным Законом от 12 августа 1995 года, сохранившим основные положения предшествующего нормативно-правового акта и при этом существенно конкретизировавший многие важнейшие аспекты оперативно-розыскной деятельности, в том числе связанные с прокурорским надзором за исполнением законов при ее осуществлении.

Прокурорский надзор занимает особое место в системе государственного контроля за исполнением законов оперативно-розыскной деятельности. Согласно приказу Генерального прокурора от 15 февраля 2011 года [18] при организации и осуществления надзора за исполнением законов

ОРД, прокуроры должны обеспечить законные гарантии соблюдения прав и свобод человека и гражданина, установленных законом запретов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Также на них возложена обязанность обеспечения законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в том числе тех, на проведение которых дано разрешение судом, принятии должностными лицами решений, предоставление результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд, соответствия законам актов, которые издаются органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, а также соблюдение их порядков выполнения, закрепленного законами и правовыми актами, принятыми уполномоченными органами и предусматривающими механизм реализации законов.

Прокурорский надзор играет особую роль в обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности при решении основных задач оперативно-розыскной деятельности [43].

Согласно нормам Закона о прокуратуре [40], предметом надзора в данной сфере, является соблюдение прав и свобод человека и гражданина в выполнении оперативно-розыскных мероприятий, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Согласно Приказу Генерального Прокурора РФ [18] предмет надзора конкретизирован и детализирован. Прокурорский надзор осуществляющийся в данной сфере должен проверять:

соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в ходе выполнении оперативно-розыскных мероприятий соответствующими органами;

прокуратура должна проверять на законность, обоснованность и соблюдение общепринятого порядка возбуждения дел оперативного учета и иных оперативно-служебных материалов, сроков и порядка их ведения, законность принимаемых по ним решений;

на законность и обоснованность проведения или прекращения оперативно-розыскных мероприятий в том числе тех, разрешения на проведения, которых даны судом.

В качестве пределов прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности следует рассматривать правовые условия, устанавливающие: круг прокурорских работников, на которых возлагаются определенные надзорные обязанности; перечень поводов и оснований для проведения проверок исполнения законов указанной сфере; перечень объектов надзора и вопросов, которые прокуратуры имеет право выяснять при проведении проверок; комплекс средств выявления нарушений законов при производстве ОРД и форм прокурорского реагирования на эти нарушения.

Объектами прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности являются оперативные подразделения органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, ФСО РФ, органы таможенной службы, служба внешней разведки, федеральная служба исполнения наказания, органа внешней разведки Минобороны РФ.

3.5 Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания

Органы дознания выполняют огромный объем работы по выявлению и расследованию преступлений, которые отнесены законом к их ведению. В Уголовно-процессуальном кодексе более детально регламентируются полномочия органов и должностных лиц, которые осуществляют предварительное расследование в форме дознания и контроль за указанной деятельностью [34]. Также у него имеются специальные главы, которые излагают особенности предварительного расследования преступлений в указанных формах.

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания имеет свои особенности, которые можно охарактеризовать перечнем правовых и организационных аспектов вместе с этим имеются множество общих черт с надзором за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. Общность задач, подходов прокурора к обеспечению данного вида надзора закреплена предметом в статье 29 Закона о прокуратуре.

Основной целью проведения данного мероприятия является достижения конкретного состояния законности, когда при его реализации обеспечивается назначение уголовного судопроизводства. Это положение обязывает прокуроров действовать таким образом, чтобы в каждом случае обнаружения органом дознания признаков преступления принимались предусмотренные УПК меры по установлению событий преступления, изобличению лица или группы лиц, виновных в совершении преступления. Вместе с этим необходимо что бы соблюдались все принципы уголовного судопроизводства, обеспечены права потерпевших, подозреваемого и иных участников, законные права и интересы которых подлежат защите или восстановлению.

К задачам прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания необходимо выделить следующие:

- прокурорам должны предоставлять полную информацию о состоянии дознания в правоохранительных органах, которые действуют в юрисдикции определенной прокуратуры;
- прокурор обязан обеспечить соблюдение органами дознания предписаний закона о приеме, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях;
- они также осуществляют контроль за движением уголовного дела, которые находятся в производстве органов дознания, соблюдением сроков дознания, обеспечением своевременной передачи в следственные органы

уголовных дел, производство по которым предварительного следствия обязательно;

- обеспечивают постоянный и упреждающий надзор за законностью и обоснованностью процессуальных действий и решений по уголовным делам, контролируют выполнение органами дознания требований и указаний прокурора;

- прокуроры должны своевременно реагировать на факты нарушения дознавателями требований уголовно-процессуального кодекса;

- обеспечивают поступления уголовных дел с обвинительными актами, постановлениями в сроки, достаточные для всесторонней и полной проверки прокурором уголовных дел, исключение случаев направления в суд дел, дознание по которым проведено неполно или с нарушениями уголовно-процессуального кодекса.

3.6 Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия

Надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия является важным направлением прокурорского надзора. Он необходим для обеспечения верховенства закона при производстве предварительного следствия, защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Работа прокуроров по осуществлению данного вида надзора способствует осуществлению принципа законности уголовного судопроизводства, согласно с которым следователь не имеет право применять федеральный закон, противоречащий уголовно-процессуального кодекса РФ, а постановления следователя должны не только иметь статус законного, но и должны обосновываться, и мотивироваться чем-либо. Правовой основой прокурорского надзора за процессуальной деятельностью

органов предварительного следствия являются: Закон о прокуратуре, УПК РФ, а также различные Приказы и Указания Генерального прокурора РФ [17].

Природа данного вида прокурорского надзора заключается в действиях прокурора, направленных на выявление, предупреждение и пресечение противоправной деятельности органов предварительного следствия в области уголовного судопроизводства. Согласно ст. 29 Закона о прокуратуре предметом надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия является соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина, принятого порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, порядка предварительного следствия, а также законности принимаемых при этом решений. Проанализировав приказы и указания Генерального прокурора РФ относительно предмета надзорных мероприятий, можно выделить следующие его элементы:

- законность разрешения заявлений и сообщений о совершенных преступлениях;
- обеспечение требований уголовно-процессуального права РФ о полноте, объективности и всесторонности расследования преступлений;
- законность привлечения в качестве подозреваемого или обвиняемого;
- законность применения мер принуждения;
- предупреждение, выявление и устранения правонарушений в деятельности органов предварительного следствия;
- защита прав и законных интересов потерпевших, подозреваемых и иных участников судопроизводства;
- предотвращение случаев направления в суд уголовного дела, следствие по которому проведено не полно или с нарушениями законодательства.

3.7 Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключённых под стражу

Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу принято считать одним из видов прокурорского надзора, согласно Закону о прокуратуре [40], Его особенность заключена в специфике деятельности указанных органов и учреждений, которые регулируются целым перечнем законов и иных нормативно-правовых актов, содержащих нормы, которые закрепляют порядок и условия исполнения наказаний, назначаемых судом мер принудительного характера, содержания задержанных и заключенных под стражу.

Согласно приказу Генерального прокурора от 16 января 2014 года № 6 прокуроры субъектов РФ [24], городов и районов и иные прокуроры должны рассматривать рассматриваемую деятельность, а также надзор за исполнением требований Уголовно-исполнительного кодекса РФ [33], федерального законодательства РФ [6] как одних из важнейших направлений деятельности прокуратуры по защите конституционных прав и законных интересов граждан, которые находятся в исправительных и лечебно-профилактических учреждениях, следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы, помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов, транзитное-пересыльных пунктах при исправительных учреждениях и следственных изоляторах, содержащихся на гауптвахтах и в дисциплинарных воинских частях, а также отбывающих наказания, не связанные с изоляцией от общества.

Формирование и реализация прокурорского надзора рассматриваемого вида является важнейшим способом обеспечения прав и законных интересов лиц, в отношении которых применяются меры государственного принуждения в силу совершения ими запрещенных уголовным законодательством противоправных деяний, за которые они по решению суда подвергаются наказанию либо применению иных мер принудительного характера, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, заключенных под стражу.

Требования о соблюдении прав и свобод указанных лиц закрепляются множеством международных правовых актов, где устанавливаются соответствующие положения [2] [10] [29].

Отечественное законодательство, которое регулирует порядок и условия исполнения наказаний, мер принудительного характера, назначенных судом, содержания задержанных и заключенных под стражу, учитывает содержание приведенных и иных международных правовых актов, основные положения которых включаются в определенные российские законы и иные нормативно-правовые акты. Фундаментальное значение при этом имеют требования статьи 2 Конституции РФ, согласно с которой права и свободы гражданина и человека являются высшей ценностью в государстве, а все государственные структуры обязаны их соблюдать и обеспечить их уважение, соблюдение и защиту [8]. В соответствии со статьей 1 УИК РФ уголовно-исполнительное законодательство ставит перед собой цели исправления осужденных и предупреждение совершения новых правонарушений как осужденными, так и другими лицами. К задачам его необходимо относить регулирование порядка и условий исполнения и отбывания наказаний, определение средств исправления осужденных, охрана их прав, свобод и законных интересов, оказание виновным помощи в социальной адаптации.

В силу этого предмет прокурорского надзора будет включать в себя:

– Законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемых судом.

– Соблюдения закрепленных законом прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутым мерам принудительного воздействия, порядка и условий их содержания.

– Прокуроры обязаны следить за законностью исполнения наказания, которые не связан с лишением свободы.

При осуществлении надзорных мероприятий в рассматриваемой сфере проверяются прежде всего законность приказов, распоряжений и постановлений, которые регулируют вопросы, связанные с исполнением уголовных наказаний, содержанием граждан под стражей, издаваемых администрациями следственных изоляторов, учреждений, которые исполняют уголовные наказания, а также территориальных органов уголовно-исполнительной системы, командованием дисциплинарных и иных воинских частей.

Рамки прокурорского надзора за исполнением законов органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы и иными органами, исполняющими наказания и применение установленных судом принудительных мер, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу закрепляются положениями УИК РФ и иными федеральными законами, устанавливающих порядок и основания применения указанных мер, условия содержания в них лиц, к которым применяются конкретные меры государственного принуждения, права и обязанности этих лиц. Пределы прокурорского надзора определяют ряд полномочий прокурора по реализации исследуемого вида надзора, основания проведения проверок исполнения законов в этой области, а также полномочий по выявлению, устранению и предупреждению правонарушений в указанной сфере.

Приказ Генерального прокурора РФ от 16 января 2014 года [19] детально раскрывает задачи прокуратуры в этой области, которые вытекают из его предмета. Он обязывает добиться неукоснительного соблюдения установленного законом порядка исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающего охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, выполнение возложенных на них обязанностей, осуществление их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание той или иной категории осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, изменение условий отбывания наказания.

Таким образом, на основе всего вышеизложенного, можно утверждать, что прокурорский надзор имеет очень важную роль в деятельности органов прокуратуры. Прокурорский надзор за исполнением законов не просто выжил, но и показал (и продолжает показывать) свою значимость в вопросе укрепления законности в различных сферах жизни общества. Вопрос совершенствования надзорной деятельности должен рассматриваться одновременно с вопросом модернизации законодательства, регламентирующего эту деятельность.

Согласно с Федеральным Законом «О прокуратуре РФ» прокуратуры осуществляет:

- Прокурорский надзор за исполнением законов;
- Прокурорский надзор за соблюдение прав и свобод человека;
- Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами; Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности;
- Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания;
- Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия;

– Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Указанные виды надзора принято считать общим надзором.

При реализации надзора, прокуроры имеют право требовать от руководителей и иных должностных лиц поднадзорных органов представления необходимых документов и материалов; проводить проверки по поступившим в органы прокуратуры фактов правонарушения в виде сообщений или иных материалов; вызывать должностных лиц для объяснений по поводу правонарушений; возбуждать производство по делам об административных правонарушениях; вносить представления об устранении нарушений закона; протестовать противоречащим законодательству правовым актам; обращаться в суды с требованиями о признании противоречащих закону правовых актов недействительными.

В порядке надзора за соблюдением прав и свобод граждан прокуроры рассматривают и проверяют сообщения, жалобы о их нарушении, объясняют гражданам порядок защиты их прав и свобод, принимают определенные меры по предупреждению, выявлению и пресечению подобных нарушений, по привлечению к ответственности виновных и возмещению причиненного вреда гражданам.

Выводы по третьей главе:

Анализ нормативно-правовых актов, которые регламентируют деятельность органов прокуратуры РФ, показывает, что основными направлениями прокурорского надзора являются:

– надзор за исполнением законов, предметом которого является соблюдение законодательства РФ государственными и муниципальными органами, юридическими и физическими лицами, а также соответствие издаваемых государственными и муниципальными органами правовых актов (в том числе, нормативных) законодательству нашего государства;

– надзор за соблюдением прав и свобод человека, предмет которого опирается на положения международного права и Конституции РФ;

– надзор за исполнением законов судебными приставами, предметом которого является деятельность сотрудников ФССП, реализуемая при проведении исполнительного производства, деятельность сотрудников ФССП, направленная на обеспечение установленного порядка деятельности судов;

– надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности. Эта деятельность сотрудников органов прокуратуры имеет особую важность, поскольку прокурорскому надзору отведена особая, значимая роль в системе мер, направленных на обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц при проведении оперативно-розыскных мероприятий;

– надзор за процессуальной деятельностью органов дознания;

– надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия:

– надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключённых под стражу.

Изучив правоприменительную практику, связанную с проведением прокурорского надзора, можно сделать вывод, что нормативно-правовые акты, которые регламентируют прокурорский надзор, нуждаются в дальнейшем улучшении и совершенствовании. Должна быть улучшена и практика применения правовых норм, регламентирующих прокурорский надзор.

Глава 4 Проблемы регулирования государственной службы в органах и организациях прокуратуры РФ

Основным источником правового регулирования государственной службы в органах прокуратуры является – Федеральный закон от 17 января 1992 г. №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Примечательно, что за все время своего существования указанный нормативно-правовой акт законодатель изменял, дополнял порядка 40 раз. Большинство вопросов, которые были затронуты в этих корректировках, касались непосредственно государственной службы в органах прокуратуры. Эти изменения касались:

- правового статуса прокуратуры – в 2007 и 2011 году проводились реформы, благодаря которым функции предварительного расследования полностью были отданы новому органу – Следственному комитету РФ;

- социального обеспечения прокуратуры – в 2004 году были отменены некоторые льготы прокуроров. Например, была отменена норма, согласно которой прокуроры имели право пользоваться бесплатно общественным транспортом и так далее;

- требований, предъявляемых к работнику органов прокуратуры – в 2011 предельный возраст прокурорских служащих стал составлять 65 лет. В 2014 году, студенты старших курсов высших учебных заведений были лишены права занимать должности помощников прокуроров города, районов и приравнённых к ним прокуроров. В связи с этим, сегодня для поступления на службу или для приема на работу в органы прокуратуры существует общее требование об окончанном высшем юридическом образовании.

Это лишь общий перечень изменений, которым подвергся Федеральный закон «О прокуратуре РФ».

Следует заметить, что, несмотря на совершенствование правового регулирования служебной деятельности прокуратуры путём внесения корректировок в закон, ФЗ «О прокуратуре РФ» содержит целый ряд бланкетных и отсылочных норм. Так, согласно ст. 40.2 указанного закона «на

лиц, занимающих должности прокурора, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18, 20 и 20.1 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» для государственных служащих». Также в ст. 17, 18 20 и 201 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а в соответствии с п. 2 ст. 44 Закона о прокуратуре пенсионное обеспечение прокуроров, научных и педагогических работников и членов их семей осуществляется по правилам, действующим применительно к условиям, нормам и порядку, которые установлены законодательством Российской Федерации для лиц, проходивших службу в органах внутренних дел, и членов их семей.

Примечательно, что вышесказанное мы можем обосновать на практическом примере. Так, сегодня действуют законы, которые осуществляют правовое регулирование вышеуказанных вопросов, к ним относятся:

- Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;
- Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанную проблему мы уже освещали в общих чертах в настоящей работе.

Кроме того, до принятия Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе», Федеральный закон «О прокуратуре РФ» устанавливал ограничения, которые были закреплены в ст. 11 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации». Но после принятия в 2004 году в ФЗ «О государственной гражданской службе» практически 3 года был соответствующий пробел, пока законодателем не были внесены соответствующие поправки. Примечательно, что законодатель не стал проводить кардинальных изменений и сделал ссылки на соответствующие положения нового Федерального закона «О государственной гражданской службе». Однако, логичен вопрос, если на сотрудников органов прокуратуры распространяется действие вышеуказанного закона, следовательно, их следует признавать в качестве государственных гражданских служащих? Несомненно, это является очередным пробелом в законодательстве. Но по общему правилу, ответ на данный вопрос закреплён в ст. 40 Федерального закона «О прокуратуре РФ», где сказано, что прокурор является государственным служащим. Следует также отметить, что указанный закон применяет только 4 положения Федерального закона «О государственной гражданской службе», которые касаются оснований увольнения прокурорского работника.

В связи с этим, рассматривать прокурорских работников в качестве гражданского государственного служащего ошибочно. Существует общепризнанное правило, которым пользуются и в теории, и на практике, что прокурор является федеральным государственным служащим, а должности государственной гражданской службы в органах и организациях прокуратуры РФ занимают лица, осуществляющие иную специально обозначенную деятельность.

Основным решением данной проблемы является внесение изменений в Федеральный закон «О прокуратуре РФ», которые будут касаться непосредственного установления ограничений, запретов и обязанностей уже

конкретно к прокурорским служащим. Это позволит исключить ссылку на нормы Федерального закона «О государственной гражданской службе».

Также, отличительной особенностью, благодаря которой службу в органах прокуратуры трудно назвать – государственной службой, является специфические трудовые отношения. Согласно ч. 2 ст. 40 закона «О прокуратуре РФ»: «трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и законодательством Российской Федерации о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом «О прокуратуре РФ». Учитывая тот момент, что работа в прокуратуре РФ является государственной службой, в то же время с таким работником заключается не контракт о прохождении государственной службы, а трудовой договор. Следовательно, отношения между работником и работодателем можно охарактеризовать как трудовые, что в свою очередь вызывает некоторые противоречия. Например, упрощённая процедура продления контракта или особое производство по наложению материальной или дисциплинарной ответственности.

Таким образом, мы представили ряд проблем правового регулирования службы в органах и организации прокуратуры посредством правового анализа нескольких нормативно-правовых актов, регулирующих те или иные правоотношения в анализируемой области.

Кроме того, вместе с вышеуказанной проблемой, существуют также внутренние противоречия закона «О прокуратуре РФ». Большинство из этих проблем касаются именно процесса нормотворчества законодателя. Некоторые изменения в закон считаем несогласованными. Так, Федеральным законом от 21 июля 2014 года №233-ФЗ были внесены изменения, согласно которым слово «учреждения» было заменено на «организации». Однако уже в следующем корректирующем законодательном акте – Федеральном законе от 22 декабря 2014 г. № 427-ФЗ (т. е. менее чем через полгода) – в рамках иных изменений, касающихся требований к стажу службы (работы)

кандидатов на должности руководителей органов прокуратуры, законодатель вновь включил в текст Закона о прокуратуре словосочетание «учреждения прокуратуры». Аналогичная «ошибка» повторилась в Федеральном законе от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ при изложении новой редакции ст. 402 Закона. Полагаем, что это обусловлено невнимательностью при выборе формулировок и принятии законодательных изменений.

Вместе с тем, основательность и обоснованность некоторых норм закона «О прокуратуре РФ» можно подвергнуть сомнению в силу их периодических изменений. Например, Федеральным законом от 2 июля 2013 года №185-ФЗ в ст. 43 Федерального закона «О прокуратуре РФ» были внесены корректировки, в соответствии с которыми дополнительное профессиональное образование прокурорских служащих проводится не реже одного раза в 3 года. А упомянутым выше Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 233-ФЗ данный срок изменился и составляет 5 лет. Вопрос: что же такого кардинального изменилось, что законодатель решил увеличить срок? Неужели уровень профессионализма прокурорских работников настолько высок, что введение первого срока считается нецелесообразным? Или почему на стадии обсуждения вопроса законодатель не провёл тщательный анализ подготовки прокурорских работников и не установил конкретный срок их переподготовки и дополнительного образования? Эти проблемы нормотворческого процесса законодателя являются следствием проблем правового регулирования отдельных правоотношений службы в органах и организациях прокуратуры. Наиболее ярко это выражается в правоприменительной практике, когда на время возникшего правоотношения действовала редакция 2013 года, а спустя некоторое время, когда правоотношение не было завершено, начинает действовать редакция 2014 года. Естественно, что применяются общие правила обратной силы закона, но как же регулировать такие правоотношения если промежуток времени между принятием новой редакции был небольшим и по сути такие правоотношения находятся на стадии подготовки (то есть, документы о

назначении прохождения дополнительного образования прокурором готовы и вступают в силу в день вступления в силу новой редакции закона).

Для совершенствования законодательства о прокурорской службе наряду с анализом положений Закона о прокуратуре и иных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и деятельность прокурорской системы Российской Федерации, важно принимать во внимание нормы, регламентирующие вопросы службы (в том числе особенности правового статуса) иных государственных служащих, прежде всего сотрудников правоохранительных органов.

Например, можно целесообразно разделить на две отдельные нормы ст. 41 Федерального закона «О прокуратуре», которая предусматривает аттестацию и присвоение классных чинов. Первая норма должна урегулировать правоотношения, непосредственно связанные с проведением, организацией и структурой аттестации, а вторая такие же правоотношения, но уже связанные с классными чинами.

Вместе с тем, также можно внести корректировки в ст. 41.4 закона «О прокуратуре РФ», в которой регулируются правоотношения отпуска работников органов и организаций прокуратуры. Полагаем, целесообразно повысить уровень социального обеспечения путём внесения дополнения в данную норму, которая будет закреплять компенсацию проезда не только прокурорскому работнику, но хотя бы одному из членов его семьи, как это предусмотрено для иных государственных органов.

Естественно, заслуживают внимание и другие нормы, которые касаются социального обеспечения прокурорских работников, что и обуславливает предложение законодателю внести на рассмотрение законопроект «О прокурорской службе Российской Федерации», в котором все вышеуказанные проблемные вопросы можно урегулировать и решить.

Вывод по четвертой главе:

Анализ правоприменительной практики и научной юридической литературы показал, что законодательство РФ, которое регламентируют

деятельность органов прокуратуры РФ, не совершенно. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что законодатель постоянно вносит в него изменения, которые не всегда оправданы и корректны.

Изучив научную юридическую литературу, посвященную работе органов прокуратуры РФ, можно сделать вывод, что законодательство, которое регламентирует деятельность органов прокуратуры РФ может быть улучшено, если законодатель включит самостоятельным элементом в систему государственной службы службу в органах прокуратуры. Целесообразно также разделить на две отдельные нормы ст. 41 Федерального закона «О прокуратуре», которая предусматривает аттестацию и присвоение классов чина. В улучшении нуждаются положения, связанные с социальным обеспечением сотрудников органов прокуратуры РФ (например, положения, связанные с предоставлением отпусков).

Заключение

Государственная служба в органах прокуратуры РФ – это особая разновидность государственной правоохранительной службы. Государственная служба в органах прокуратуры РФ, являясь разновидностью государственной правоохранительной службы, подчиняется основным принципам государственной службы: принцип законности; принцип приоритетности прав и свобод человека и гражданина; принцип равного доступа к государственной службе; принцип единства правовых и организационных основ государственной службы; принцип взаимосвязи государственной службы и муниципальной службы; принцип открытости государственной службы; принцип профессионализма и компетентности государственной службы; принцип государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность государственных органов и должностных лиц.

Основные положения, которые определяют правовой статус сотрудников прокуратуры РФ, закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре РФ». Данный закон определяет права и обязанности сотрудников прокуратуры РФ, а также запреты и ограничения, которые действуют в отношении них.

Государственная служба в органах прокуратуры РФ организуется на основании подхода, который предполагает единство правовых и организационных основ государственной службы. Поэтому Прокуратура РФ – это централизованная совокупность федеральных органов и учреждений, выполняющая взаимосвязанные задачи и функции. На основании принципа единства правовых и организационных основ государственной службы организуется также работа областных, городских и районных прокуратур. Данный вывод подтверждается результатами анализа структуры Прокуратуры Самарской области, Прокуратуры г.о. Тольятти и Прокуратуры Центрального района.

Функции прокуратуры в нашей стране обширны. Сотрудники органов прокуратуры реализуют задачи, в том числе посредством прокурорского контроля и надзора, во многих сферах.

Порядок поступления на службу в органы прокуратуры РФ, её прохождение, испытательный срок, условия и порядок проведения аттестации, присвоение классных чинов определены в законе.

Поступление на службу в органы прокуратуры РФ представляет собой регулируемую правовыми актами процедуру оценки профессиональных способностей гражданина, который претендует на должность государственной гражданской службы, а также необходимый перечень документов данного субъекта, на основе результатов которых оформляются служебные правоотношения между государственными органами и кадрами, претендующих на соответствующую должность. Данная процедура организуется на основании принципа открытости государственной службы, который не исключает наличие требований, предъявляемых к возрасту, гражданству, владению государственным языком и образованию, а также иных требований, связанных с поступлением на государственную службу.

Федеральный закон детально регламентирует процедуру прекращения службы в органах прокуратуры РФ. Под прекращением государственной службы понимается временное или постоянное прекращение профессиональной должности по обеспечению исполнению полномочий государственных органов, то есть оставление государственным служащим государственной должности. Прекращение службы возможно только по основаниям, установленным законодательством о госслужбе и законодательством в трудовой сфере.

Государственная служба в органах прокуратуры может быть прекращена:

- смертью сотрудника прокуратуры РФ;

- увольнением сотрудника прокуратуры РФ, которое может инициировано работодателем (прокуратурой), сотрудником прокуратуры РФ или обеими сторонами;

- выходом на пенсию сотрудника прокуратуры РФ.

Анализ нормативно-правовых актов, которые регламентируют деятельность органов прокуратуры РФ, показывает, что основными направлениями прокурорского надзора являются:

– надзор за исполнением законов, предметом которого является соблюдение законодательства РФ государственными и муниципальными органами, юридическими и физическими лицами, а также соответствие издаваемых государственными и муниципальными органами правовых актов (в том числе, нормативных) законодательству нашего государства;

– надзор за соблюдением прав и свобод человека, предмет которого опирается на положения международного права и Конституции РФ;

– надзор за исполнением законов судебными приставами, предметом которого является деятельность сотрудников ФССП, реализуемая при проведении исполнительного производства, деятельность сотрудников ФССП, направленная на обеспечение установленного порядка деятельности судов;

– надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности. Эта деятельность сотрудников органов прокуратуры имеет особую важность, поскольку прокурорскому надзору отведена особая, значимая роль в системе мер, направленных на обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц при проведении оперативно-розыскных мероприятий;

– надзор за процессуальной деятельностью органов дознания;

– надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия:

– надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры

принудительно характера, администрациями мест содержания задержанных и заключённых под стражу.

Изучив правоприменительную практику, связанную с проведением прокурорского надзора, можно сделать вывод, что нормативно-правовые акты, которые регламентируют прокурорский надзор, нуждаются в дальнейшем улучшении и совершенствовании. Должна быть улучшена и практика применения правовых норм, регламентирующих прокурорский надзор.

Анализ правоприменительной практики и научной юридической литературы показал, что законодательство РФ, которое регламентирует деятельность органов прокуратуры РФ, не совершенно. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что законодатель постоянно вносит в него изменения, которые не всегда оправданы и корректны.

Изучив научную юридическую литературу, посвященную работе органов прокуратуры РФ, можно сделать вывод, что законодательство, которое регламентирует деятельность органов прокуратуры РФ может быть улучшено. По нашему мнению, законодательство РФ, которое регламентирует деятельность органов прокуратуры РФ, должно быть улучшено, если законодатель включит самостоятельным элементом в систему государственной службы службу в органах прокуратуры. Целесообразно также разделить на две отдельные нормы ст. 41 Федерального закона «О прокуратуре», которая предусматривает аттестацию и присвоение классов чинам. В улучшении нуждаются положения, связанные с социальным обеспечением сотрудников органов прокуратуры РФ (например, положения, связанные с предоставлением отпусков).

Список используемой литературы и используемых источников

1. Бессарабов, В. Г. Координация российской прокурорской деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (история, состояние, перспективы) / В. Г. Бессарабов // Российское право. – 2013. – № 3. – С. 23 – 25.

2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 25.04.2020 г.).

3. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Основные направления деятельности на современном этапе // Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/about/> (дата обращения: 25.04.2020 г.).

4. Григорьев В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н., Калинин В.Н. Прокурорский надзор. Учебник для юридических ВУЗов – М.: Эксмо, 2009. – 493 с.

5. Добрынин Н.М. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Современная версия новейшей истории государства / Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Наука, 2010. – 376 с.

6. Закон РФ от 21.07.1993 N 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/1305321/> (дата обращения: 25.04.2020 г.).

7. Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих 4-е издание, дополненное (утв. постановлением Минтруда РФ от 21 августа 1998 г. N 37) (с изменениями и дополнениями) // Текст справочника приводится по официальному изданию Министерства труда и социального развития РФ «Библиотека журнала «Бюллетень Министерства труда и социального развития Российской Федерации» - 4-е издание, дополненное, - Москва, 2002 г. // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/180422/#ixzz61D3bf7sI> (дата обращения 01.05.2020).

8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 01.05.2020).

9. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/ (дата обращения 01.05.2020).

10. Минимальные стандартные правила обращения с заключёнными 1955 г. Приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 году, и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года // Режим доступа: URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prison.shtml (дата обращения 01.05.2020).

11. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учеб. Для подготовки государственных служащих. – М.: Статут, 1999. – 592 с.

12. О применении предостережения о недопустимости нарушения закона: указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.1999 № 39/7 // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120362/ (дата обращения 01.05.2020).

13. Осокин Р.Б. К вопросу об организации деятельности органов прокуратуры в Российской Федерации (основные функции, принципы) // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 9. – С. 199-203.

14. Попов Л.Л., Студеникина М.С. Административное прав России: Учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2019 – 704 с.

15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса РФ» // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40695/ (дата обращения 01.05.2020).

16. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 (ред. от 18.07.2015) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/197633/> (дата обращения 01.05.2020).

17. Приказ Генерального прокурора РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=518986> (дата обращения 01.05.2020).

18. Приказ Генерального Прокурора РФ от 15 февраля 2011 г. №33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законом при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» // Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257526/> (дата обращения 01.05.2020).

19. Приказ Генерального Прокурора РФ от 16. 01.2014 г. № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Режим доступа: URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162690/ (дата обращения 01.05.2020).

20. Приказ Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12086652/> (дата обращения 01.05.2020).

21. Приказ Генерального Прокурора РФ от 30 января 2013 года №45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_141740/ (дата обращения 01.05.2020).

22. Приказ Генерального Прокурора РФ от 6 сентября 2007 г. № 137 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Режим доступа: URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-genprokuratury-rf-ot-06092007-n-137/> (дата обращения 01.05.2020).

23. Приказ Генерального Прокурора РФ от 7 декабря 2007 года № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256732/> (дата обращения 01.05.2020).

24. Приказ Генеральной прокуратуры России от 16.01.2014 N 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/499057995> (дата обращения 01.05.2020).

25. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 11.05.2016 г. «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации»

// Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/documents/orders/document-82965>. (дата обращения 01.05.2020).

26. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2009 г. № 400 (ред. от 09.02.2012) «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98703/ (дата обращения 01.05.2020).

27. Приказ Генпрокуратуры РФ от 03.01.1996 г. № 1 «Об образовании при Генеральной прокуратуре Российской Федерации Научно-консультативного совета» // Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=271313> (дата обращения 01.05.2020).

28. Распоряжение Правительства РФ от 03.11.2011 г. № 1930-р (ред. от 29.08.2015) «О создании федерального государственного казенного общеобразовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации»» // Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/902044918> (дата обращения 01.05.2020).

29. Рекомендации № Rec (2006) 2 Комитета министров Совета Европы «Европейские пенитенциарные правила» // Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/420361984> (дата обращения 01.05.2020).

30. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для ВУЗов – М.: Норма, 2018 – 640 с.

31. Стрельников В.В. Понятие и основное содержание целей и задач управленческой деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. – № 8. – С. 169-181.

32. Тихомиров, Ю. А. Административное право и процесс. Полный курс / Ю. А. Тихомиров. - Москва: Изд. Тихомирова, 2005. - 697 с.

33. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ // Режим доступа: URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12940/ (дата обращения 01.05.2020).

34. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения 01.05.2020).

35. Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 110 (ред. от 28.08.2015) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/187828/> (дата обращения 01.05.2020).

36. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 года №113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим» // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/187831/> (дата обращения 01.05.2020).

37. Указ Президента РФ от 18.04.1996 г № 567 (ред. от 25.07.2014) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/1305727/> (дата обращения 01.05.2020).

38. Указание Генерального Прокурора РФ от 12 мая 2009 г. № 155/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами» // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_92202/ (дата обращения 01.05.2020).

39. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/ (дата обращения 01.05.2020).

40. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (последняя редакция) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения 01.05.2020).

41. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/ (дата обращения 01.05.2020).

42. Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 N 103-ФЗ (последняя редакция) // Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/1305540/> (дата обращения 01.05.2020).

43. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 N 144-ФЗ (последняя редакция) // Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7519/ (дата обращения 01.05.2020).

44. Черепанов М.М. Принципы организации и деятельности российской прокуратуры: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – 26 с.

45. Черников Д.Л. Роль прокуратуры в обеспечении законности и противодействии преступности: актуальные вопросы // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. № 1. – С. 139–145.