

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

А.Н. Понякшин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук. В.Ю. Моисеева

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

Тольятти 2021

Аннотация

Прокуратура Российской Федерации занимала и продолжает занимать значимое место в системе государственных органов нашей страны, внося достойный вклад в решение важнейшей задачи – защиты прав и законных интересов человека и гражданина, общества и государства. Не случайно государство и общество предъявляют повышенные требования к работникам прокуратуры, что нашло своё отражение в многочисленных законодательных изменениях.

Сказанное обуславливает необходимость исследования вопросов совершенствования нормативного регулирования прохождения службы в органах прокуратуры, а также подтверждает достаточную его актуальность.

Цель работы – проанализировать особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Вопросы, связанные с особенностями прохождения службы в органах прокуратуры являлись предметом исследования ряда отечественных авторов. Следует выделить в данном контексте работы таких авторов как: Бахрах Д.Н., Братановский С.Н., Винокуров А.Ю., Сергун П.П., Стариков Ю.Н., Стрельников В.В., Шобухин В.Ю. и других ученых.

Практическая значимость работы обусловлена необходимостью совершенствования правовой регламентации положений, касающихся прохождения службы в органах прокуратуры Российской Федерации, так как это может способствовать укреплению законности и повышению эффективности деятельности системы органов прокуратуры Российской Федерации.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Понятие и общая характеристика государственной службы в органах прокуратуры РФ	6
1.1 Понятие и место службы в органах прокуратуры в системе государственной службы РФ	6
1.2 Принципы государственной службы в органах прокуратуры РФ	11
Глава 2 Условия прохождения государственной службы в органах прокуратуры РФ	25
2.1 Требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров	25
2.2 Испытания при приеме на службу в органы прокуратуры. Присяга прокурора.....	38
2.3 Порядок назначения на должность	42
Глава 3 Служебная дисциплина и гарантии защиты прокурорских работников при прохождении службы в органах прокуратуры	48
3.1 Вопросы ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в органах прокуратуры.....	48
3.2 Поощрения и ответственность работников прокуратуры	54
3.3 Аттестация сотрудников прокуратуры.....	66
3.4 Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры	71
Заключение	78
Список используемой литературы и используемых источников.....	85

Введение

Актуальность исследования. Прокуратура Российской Федерации занимала и продолжает занимать значимое место в системе государственных органов нашей страны, внося достойный вклад в решение важнейшей задачи – защиты прав и законных интересов человека и гражданина, общества и государства. Представляется, что полноценная и максимально эффективная реализация полномочий прокурорскими работниками во многом зависит от правильной организации службы в прокуратуре. Не случайно государство и общество предъявляют повышенные требования к работникам прокуратуры, что нашло своё отражение в тех содержательных изменениях, что были внесены в Конституцию Российской Федерации [19] (Конституцию РФ) в 2020 г. Сказанное обуславливает необходимость исследования вопросов совершенствования нормативного регулирования прохождения службы в органах прокуратуры, а также подтверждает достаточную актуальность рассмотрения обозначенного круга вопросов.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы, связанные с особенностями прохождения службы в органах прокуратуры являлись предметом исследования ряда отечественных авторов. Следует выделить в данном контексте работы таких авторов как: Бахрах Д.Н., Братановский С.Н., Винокуров А.Ю., Сергун П.П., Стариков Ю.Н., Стрельников В.В., Шобухин В.Ю. и других ученых.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в связи с прохождением службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Предмет исследования – нормы действующего законодательства, регулирующие порядок и особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Цель исследования – проанализировать особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Задачи исследования:

- определить понятие и место службы в органах прокуратуры, сформулировать её принципы;
- рассмотреть требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров;
- обозначить вопросы, связанные с испытанием при приеме на службу в органы прокуратуры;
- рассмотреть вопросы, связанные с порядком назначения на должность в органах прокуратуры;
- уделить внимание проблемам служебной дисциплины и гарантиям защиты прокурорских работников при прохождении службы в органах прокуратуры.

Теоретическая значимость работы состоит в разработке соответствующих научных категорий, связанных с нормативной регламентацией и организацией прохождения службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Практическая значимость работы обусловлена необходимостью совершенствования правовой регламентации положений, касающихся прохождения службы в органах прокуратуры Российской Федерации: это может способствовать укреплению законности и повышению эффективности деятельности системы органов прокуратуры Российской Федерации.

Структура исследования. Работа состоит из введения, трёх глав, разделённых на отдельные параграфы, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Понятие и общая характеристика государственной службы в органах прокуратуры РФ

1.1 Понятие и место службы в органах прокуратуры в системе государственной службы РФ

Правовое регулирование службы в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации является одной из фундаментальных составляющих в обеспечении надлежащего функционирования прокурорской системы.

Как представляется, качество осуществляемой законодателем регламентации вопросов службы в прокуратуре зависит обуславливает создание прочного и устойчивого фундамента качественной регламентации статуса системы органов прокуратуры в целом.

В Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [50] (Законе о прокуратуре) вопросам регулирования службы в органах и организациях прокуратуры законодатель, совсем не случайно, уделил значительное внимание, сформулировав комплекс нормативных установлений в рамках отдельного раздела V.

Этот аспект заслуживает положительной оценки, но, тем не менее, вопросы регулирования места службы в органах прокуратуры в системе государственной службы РФ далеки от совершенства.

В ст. 40 Закона о прокуратуре сформулированы наиболее общие аспекты, связанные с определением статуса работников прокуратуры.

В первую очередь, обращает на себя внимание формулировка ч. 1 ст. 40, в соответствии с которой, «служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой».

Такое положение, как представляется, нормативно предопределяет концептуальную независимость органов прокуратуры от региональной и местной власти, что в вопросе определения статуса прокурорских работников особенно важно.

Однако, это положение закона было бы уместно развить дополнительным уточнением о том, что прокурорская служба – самостоятельный вид федеральной государственной службы. Без такого уточнения вопрос о том, к какой разновидности государственной службы относить службу в органах прокуратуры, остаётся дискуссионным.

Действительно, Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» [56] содержит регламентацию целого ряда отдельных разновидностей государственной службы. В ст. 2 данного документа отражены: гражданская, военная и государственная служба иных видов.

Причём, третья категория «иных видов» государственной службы появилась в данном перечне сравнительно недавно. До внесённых изменений в указанном перечне присутствовала правоохранительная служба, которая так и не нашла своей дальнейшей нормативной регламентации в рамках отдельного нормативного документа.

Таким образом, вопрос о том, к какому виду государственной службы следует отнести службу прокурорских работников, остаётся открытым.

В отдельных публикациях высказываются суждения о том, что такая служба является «государственной гражданской» [18]. Тем не менее, следует признать правоту авторов, которые считают такой вывод в корне ошибочным [63], [64].

В ст. 40.2 Закона о прокуратуре ещё до принятия упомянутого выше Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской

Федерации» [57], шла речь о том, что на сотрудников прокуратуры распространяются ограничения, установленные ст. 11 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» [59], утратившего на данный момент свою юридическую силу.

Как указывают специалисты, «пробел в регулировании данных вопросов был восполнен лишь в 2007 г., с целью чего законодатель сделал ссылку на соответствующие статьи Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в которых предусмотрены ограничения и запреты, связанные с гражданской службой. Но это не означает, что правовой статус прокуроров рассматривается как статус государственных гражданских служащих» [62, с. 10].

Со сказанным вполне можно согласиться, с учётом того, что законодатель в ст. 40.2 Закона о прокуратуре упоминает только отдельные нормы Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», что не даёт никаких оснований считать работников прокуратуры государственными гражданскими служащими.

И в науке, и в правоприменительной практике, преобладающей является точка зрения, в соответствии с которой служба прокурорских работников определяется как «федеральная государственная служба», а федеральная государственная гражданская служба – это деятельность на иных специально обозначенных должностях в прокуратуре.

В утратившей на данный момент силу редакции ст. 40 Закона о прокуратуре было указано, что «прокурорские работники являются государственными служащими государственной службы Российской Федерации» и лишь после внесённых изменений, законодатель переформулировал данное положение, указав, что «прокурорские работники являются федеральными государственными служащими».

Прежний оборот выглядит в данном свете более удачным, с учётом того, что иные виды государственной службы устанавливаются федеральными законами (ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»).

Но в контексте совершенствования нормативного регулирования службы в органах прокуратуры в системе государственной службы РФ представляется целесообразным не корректировка отдельных норм Закона о прокуратуре, а принятие нового Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников», в рамках которого можно было бы произвести комплексное регулирование анализируемого спектра вопросов.

Как верно отмечают отдельные авторы, «одна из особенностей правового регулирования прокурорской службы отражена в п. 2 ст. 40 Закона о прокуратуре, где предусмотрено, что трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Законом о прокуратуре» [9, с. 35].

Исходя из буквального толкования усматривается определённое противоречие: несмотря на регламентацию деятельности работника прокуратуры в контексте государственной службой, отношения, складывающиеся с работодателем, являются трудовыми. Более того, с прокурорскими работниками не заключается контракт, а заключается обычный трудовой договор.

В плане анализа положений раздела V Закона о прокуратуре, нельзя не отметить его несовершенство в плане имеющихся противоречий.

Далеко не все, внесённые в Закон изменения продуманы и обоснованы, что вызывает их рассогласованность друг с другом и иными нормами Закона о прокуратуре.

В частности, Федеральным законом от 21.07.2014 г. № 233-ФЗ [52] «учреждения» в тексте Закона заменено на слово «организации». Но изменения, которые были внесены пол года спустя Федеральным законом от 22.12.2014 г. № 427-ФЗ [53] опять содержат в себе оборот «учреждения прокуратуры». Подобное повторилось и в тексте изменений, вносимых Федеральным законом от 05.10.2015 г. № 285-ФЗ [46].

Сказанное позволят сделать единственный вывод – законодателем проявлена недопустимая невнимательность, которая повлекла создание таких законодательных «ляпов», способных вызывать оправданную критику и причинить ущерб авторитету федерального законодателя.

В качестве недостатка, следует отметить, что в Законе о прокуратуре, в том числе в разделе V, имеется большое число бланкетных и отсылочных норм. Например, согласно ст. 40.2 на прокурорских работников распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» [54], Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и т.д.

Также значительный диапазон вопросов регулирования службы в органах прокуратуры определён в подзаконных актах, что также усложняет восприятие и толкование всего комплекса положений, регулирующих обозначенную сферу.

Решению данной проблемы может поспособствовать принятие нового Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников», в котором разрозненные положения, имеющие отношение к

регулированию особенностей прохождения службы в органах прокуратуры РФ, могли бы найти своё нормативное определение и качественное обобщение.

Такой шаг законодателя, в обсуждаемом аспекте, может качественно улучшить нормативную регламентацию службы в органах и организациях прокуратуры, а также укрепить статус прокурорских работников.

Таким образом, принятие нового Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников» представляется обоснованным и комплексным решением вопроса совершенствования нормативного регулирования особенностей прохождения службы в органах прокуратуры РФ.

1.2 Принципы государственной службы в органах прокуратуры РФ

Как верно отмечается такими авторами, как С.Н. Братановский и В.В. Стрельников, «в системе исходных начал организации и прохождения государственной службы важное место принадлежит принципам, которые представляют собой основные руководящие положения, идеи, пронизывающие всю государственно-служебную деятельность, и выполняют в ней направляющую и руководящую роль» [7, с. 75].

Представляется, что государственная служба в органах прокуратуры имеет в своей основе ряд основополагающих начал – принципов государственной службы, имеющих непосредственное отношение к деятельности прокуратуры. Рассмотрим их далее.

П.П. Сергун под принципами государственной службы понимает правовую категорию как основное, руководящее положение, закрепленное непосредственно или косвенно в нормах права, определяющее содержание

государственно-служебных отношений, имеющее обязательный характер для участников этих отношений, способствующее осуществлению законных интересов личности, государства и общества в целом [35, с. 123].

Ю.Н. Стариков под принципами государственной службы понимает основополагающие идеи, установления, выражающие объективные закономерности и определяющие научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций государственных органов, полномочий государственных служащих, действующие в системе государственной власти и, в частности, в системе государственной службы [38, с. 4].

Принципы государственной службы основываются на закономерностях государственной службы, как правового института, определяя содержательную суть деятельности государственных служащих.

Как определяет Ю.Н. Стариков, «принципы государственной службы – это субъективные понятия. Они формулируются человеком (законодателем), исходя из конкретного правового опыта и правовой культуры в стране, и базируются на основных положениях правовой системы с учетом достигнутого уровня развития отраслевого законодательства. Принципы государственной службы отражают объективные связи, возникающие в системе государственно-служебных отношений. Формулировка и становление законодателем принципов государственной службы зависят от избранной модели государственной службы, от адекватности понимания внутренних закономерностей общественных отношений и правового регулирования. С другой стороны, принципы являют собой активное, динамическое начало, ибо они обуславливают устанавливаемую законодателем модель государственной службы» [37, с. 78].

В науке существуют различные точки зрения о том, каким содержательно должен быть перечень принципов государственной службы – какие именно положения относить к таковым, а какие нет.

Д.Н. Бахрах, давая оценку принципам государственной службы, разделил их на три группы: «законность, демократизм и профессионализм» [4, с. 15]. В.М. Манохин из всего комплекса принципов выделял те, которые относятся только к службе в целом, принципы, которые адресуются служащим, и принципы, касающиеся граждан, когда они соприкасаются с государственной службой [24, с. 137].

Примечательно, что законодатель счёл возможным сформулировать нормативный перечень принципов государственной службы. Таким образом в ст. 3 Федерального закона от 27.05.2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных

служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Думается, что столь обширный перечень принципиальных положений, выступающих основой государственной службы, обладает свойством системности – то есть данные принцип имеют внутреннюю взаимосвязь друг с другом.

В вопросе классификации принципов госслужбы есть разные позиции. По мнению Ф.Б. Магомедова, данные принципы можно разделить на общие и специальные [23, с. 51].

Общие принципы – применимы к любым разновидностям госслужбы и являются основанием системы принципов государственной службы, в то время как специальные – детализируют базовые начала, применительно к конкретным сферам государственной служебной деятельности.

Тем не менее, основной является подход, в соответствии с которым, принципы госслужбы разделяются на конституционные и организационные.

«Конституционные принципы производны от Конституции Российской Федерации и закрепляют прежде всего основные права человека и гражданина при реализации служебно-правовых отношений государственной службы. Организационные принципы – отправные начала, складывающиеся в процессе прохождения государственной службы» [39, с. 83].

Подобная классификация представляется более удачной, хотя и не имеет таких уж принципиальных отличий от вышеназванного подхода разделения принципов государственной службы на общие и специальные.

Анализ принципов государственной службы, а также положений ст. 4 Закона о прокуратуре, позволяют сделать вывод о том, что законодатель не включил принципы госслужбы в текст Закона о прокуратуре, но принципы

организации и деятельности прокуратуры, в ряде аспектов, пересекаются с принципами государственной службы – т.е. наблюдается определённая преемственность и общая основа таких предписаний.

К принципам организации и деятельности прокуратуры РФ относятся:

- принцип единства;
- принцип централизации;
- принцип независимости;
- принцип законности;
- принцип гласности.

Исходя из сопоставления принципов госслужбы и принципов организации и деятельности органов прокуратуры следует вывод о том, что они имеют ряд общих аспектов. Тем не менее, ряд принципов государственной службы, применительно к деятельности работников прокуратуры, нуждается в отдельном уточнении.

Представляется целесообразным сопоставить между собой принципы государственной службы, и принципы организации и деятельности прокуратуры РФ, выделяя составляющие, имеющие непосредственное отношение к прохождению службы в органах прокуратуры.

Это позволяет рассмотреть отдельные принципы, содержащиеся в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» применительно к служебно-правовым отношениям, сложившимся в органах прокуратуры.

Принцип федерализма, обеспечивающий единство системы государственной службы и принцип законности, в силу своей фундаментальности, применительно ко всему спектру государственных органов, по сути, воспроизведены в ст. 4 Закона о прокуратуре – в данном

аспекте наблюдается содержательное совпадение принципов государственной службы с принципами организации и деятельности органов прокуратуры.

Принцип федерализма, обеспечивающий единство системы государственной службы, как принцип госслужбы, пересекается с принципами единства и централизации в организации и деятельности прокуратуры.

Принцип единства системы органов прокуратуры РФ, как представляется, имеет весьма важное и даже ключевое значение относительно организации государственной службы в органах прокуратуры страны, поскольку в качестве базовой составляющей организации органов прокуратуры РФ понимается концепция необходимости единства понимания и применения действующего законодательства на всей территории Российской Федерации. Для этого весь комплекс связующих элементов системы должен находиться в сбалансированном единстве.

Закономерным следствием этого является формирование единого правового статуса, общих прав и обязанностей для работников системы органов прокуратуры РФ. Законодатель устанавливает единые для приёма в органы прокуратуры требования, а также общность и единообразие условий для работы. В отсутствие какого-либо дискриминирующего неравенства, для работников прокуратуры установлен порядок привлечения к дисциплинарной и иной ответственности, равно, как и порядок поощрения и т.д.

Следующим способом обеспечения принципа единства является система исключительной компетенции Генерального прокурора РФ как главы ведомства. Под компетенцией в данном случае понимается принадлежащий исключительно Генеральному прокурору РФ комплекс его прав, обязанностей и ответственности.

Кроме того, как указывает С.Н. Бабаев, «Генеральный прокурор РФ также несет и ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры. Это дает возможность добиваться поставленной цели – обеспечения верховенства закона и единства законности во всей Федерации» [3, с. 30].

Принцип централизации системы органов прокуратуры, во взаимосвязи с принципом федерализма, проявляет своё значение, как основа для чёткой субординации и единства в реализации поставленных задач и целей. Само наименование такого принципа подразумевает, что в системе органов прокуратуры страны установлена вертикаль подчинения нижестоящих структур данной системы – вышестоящим. Такой подход позволяет оптимизировать систему управления внутри органов прокуратуры и обеспечить необходимую оперативность в решении кадровых вопросов.

Таким образом, очевидно, что принцип единства и принцип централизации системы органов прокуратуры неразрывно связаны, поскольку единство выступает следствием централизации, а централизация – является организационной предпосылкой общности реализуемых функций, задач и полномочий.

В этой связи, с учётом сказанного, принцип федерализма, как принцип госслужбы, в общем контексте с принципами единства и централизации, применительно к работникам прокуратуры, мог бы именоваться «принцип единства правового статуса работников прокуратуры».

Что касается принципа независимости, обозначенного в ст. 4 Закона о прокуратуре, то важность его в условиях применения властных полномочий, связанных с ограничением прав и свобод личности, сложно переоценить. Среди принципов госслужбы в подобной формулировке принцип не выделяется, но выделяется содержательно-смежный принцип, именуемый «защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их

профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц».

Представляется, что защищённость от постороннего вмешательства – есть результат независимости, выступающей первичной категорией.

Роль независимости и защищённости от стороннего вмешательства в деятельность предопределяет их принципиальное значение как для государственной службы в целом, так и для службы в органах прокуратуры в частности.

Субъект, наделённый властью априори должен использовать данные полномочия в строгом соответствии с законом и для реализации законом установленных целей, в противном случае наступит произвол, основанный на личных интересах.

Как отмечают Ю.А. Дмитриев, М.А. Шапкин, «важным фактором обеспечения независимости являются требования, ограждающие прокуроров и следователей от недопустимого воздействия путем запрещения занятий отдельными видами деятельности» [11, с. 237].

Важной составляющей обеспечения независимости работника прокуратуры является комплекс материальных гарантий. В этих целях государство берёт на себя обязанность обеспечивать работников прокуратуры материально, в соответствии с действующим законодательством, из средств федерального бюджета.

Характеризуя этот принцип применительно к службе в органах прокуратуры, С.Н. Братановский и В.В. Стрельников пишут: «Данный принцип призван оградить служащих прокуратуры от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность, защитить указанных лиц от влияния на объективность и законность принимаемых ими решений, а

также способствует предупреждению и пресечению коррупции в системе государственно-служебных отношений» [7, с. 37].

Следует согласиться с выводом авторов о значительном антикоррупционном потенциале данного принципа, что актуализирует его применение к служебным отношениям в органах прокуратуры.

Таким образом, анализируемый принцип, применительно к работникам прокуратуры мог бы именоваться «принцип независимости работников прокуратуры РФ».

Законность также определена законодателем в качестве принципа государственной службы, а также в качестве принципа организации и деятельности прокуратуры. И это не случайно, с учётом того, что принцип законности является универсальным общеправовым принципом, пронизывающим своим содержанием нормативную регламентацию и практическую организацию деятельности любых органов государства.

Применительно к работе в органах прокуратуры данный принцип находит своё отражение в соблюдении конституционных норм, а также положений трудового и иного законодательства, регулирующего деятельность и прохождение службы прокурорскими работниками.

В контексте рассматриваемого принципа, специалисты указывают: «Порядок приема на службу в органы и учреждения прокуратуры, процедуры поощрения, привлечения к дисциплинарной и иной ответственности, присвоения классов чин, увольнения закреплены законодательно, все юридически значимые отношения, возникшие в процессе прохождения службы в данных органах в современный период, получили то или иное законодательное закрепление» [40, с. 18].

Очевидна и взаимосвязь принципа законности, с принципами единства и централизации, которые выступают во взаимоотношающем качестве друг по отношению к другу.

Применительно к работе в органах прокуратуры, принцип законности может быть конкретизирован, как «принцип законности в деятельности работников прокуратуры РФ».

Приоритет прав и свобод человека и гражданина как принцип государственной службы, находит своё закрепление в том числе на уровне норм Конституции РФ в органах прокуратуры имеет свое непосредственное конституционное закрепление: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2 Конституции РФ).

Этот принцип, как отмечается исследователями, «придает социальный смысл государственной службе. Служащие органов и учреждений прокуратуры, выполняя свои обязанности, должны оказывать всяческое содействие гражданам в реализации их прав и законных интересов. Данный принцип должен защищать граждан от коррупционного поведения со стороны государственных служащих» [36, с. 25].

Применительно к работе в органах прокуратуры, данный принцип мог бы получить соответствующую конкретизацию и детализацию, и именоваться «Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина в деятельности работников прокуратуры РФ».

Равный доступ граждан к государственной службе, как принцип госслужбы, тесно переплетается с принципом законности в организации и деятельности органов прокуратуры.

Действующее законодательство не содержит каких-либо дискриминирующих положений, влекущих необоснованные ограничения для лиц, претендующих на трудоустройство в органы прокуратуры.

Существующее нормативное регулирование не предусматривает в качестве ограничивающих равный доступ к госслужбе каких-либо обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами.

Для прохождения службы в органах прокуратуры этот принцип также может быть уточнён и поименован как «принцип равного доступа граждан к службе в органах прокуратуры РФ».

Принцип госслужбы, именуемый «открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих» содержательно пересекается с принципом гласности, сформулированным в ст. 4 Закона о прокуратуре. Он проявлен в обнародовании разного рода информации, касающейся организации и деятельности прокуратуры, для создания определённой «прозрачности» и информирования населения о проводимой работе в контексте обеспечения законности. В данном аспекте гласность является проявлением публичного начала в деятельности органов прокуратуры.

Относительно кадровых вопросов, действующее законодательство предусматривает «необходимость публикации сообщения о назначении Генерального прокурора РФ на должность и об освобождении его от должности. Также публикуются в печати и сообщения о назначении других прокуроров на должность и об освобождении их от должности. Все эти данные отражены в законе и доступны для изучения и обсуждения» [6, с. 128].

Таким образом, как представляется, предполагается своего рода презумпция открытости информации о деятельности прокуратуры во всех случаях, когда подобная открытость не вступает в диссонанс с установленным законодателем режимом ограниченного доступа к сведениям – таким как, например, сведения, являющиеся государственной тайной, что находит своё отражение в Законе РФ от 21.07.1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» [14].

Анализируемый принцип, применительно к работе в органах прокуратуры, мог бы получить соответствующее уточнение и именоваться как «принцип гласности в деятельности работников прокуратуры РФ».

Принцип профессионализма и компетентности, относительно госслужбы в целом, и службы в органах прокуратуры в частности, не имеет единообразного подхода и понимания в науке.

«Принцип профессионализма и компетентности обязывает государственных служащих: быть постоянно готовыми к осуществлению должностных полномочий, хорошо знать предмет своей собственной государственно-служебной деятельности, знать свои права и обязанности, владеть правилами и процедурами деятельности в органах государственной власти; иметь общую и специальную профессиональную подготовку; знать юридические и нравственно-этические нормы в сфере служебной деятельности» [10, с. 19] – пишут одни авторы.

«Принцип профессионализма государственной службы предполагает: компетентность работников, то есть знание ими дела, наличие необходимого образования, стажа, навыков, системы повышения квалификации, систематическое, регулярное выполнение функций, операций, оформление, решение дел, стабильность служебных отношений, регулярное получение оплаты за свой труд, политическую нейтральность, лояльность государственного служащего, ответственность за неисполнение или

ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, за качество подготавливаемых ими решений» [61, с. 90] – указывают другие авторы.

Б.Н. Габричидзе и В.М. Коланда подчеркивают близость понятий профессионализма и компетентности, но в то же время отмечают, что «компетентность – это не только знание каких-то вопросов, осведомленность о них, но и правомочность решать определенные вопросы» [10, с. 19].

Как представляется, применительно к службе в органах прокуратуры этот принцип несомненно важен, ведь именно от профессионализма и компетенции сотрудников прокуратуры зависит качество и уровень осуществляемого комплекса работ. Именно данная характеристика обуславливает возможность эффективного достижения результатов работы органов прокуратуры в свете обеспечения законности.

Относительно службы в органах прокуратуры этот принцип может получить уточнение и именоваться как «принцип профессионализма и компетентности работников прокуратуры РФ».

Таким образом, принципы, нашедшие своё закрепление в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации», как видно из их содержания, не отражают всех особенностей государственной службы в прокуратуре, без соответствующей конкретизации и уточнения, в едином ряду с принципами, обозначенными в Законе о прокуратуре, равно, как и принципы организации и деятельности прокуратуры РФ являются общими, применительно к службе в органах прокуратуры и нуждаются в своём уточнении.

Для решения данной задачи, необходимо обобщить соответствующие положения и сформулировать отдельный перечень принципов государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации, который мог бы получить своё нормативное закрепление в предложенном

ранее Федеральном законе «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Таким образом, подводя итог проведённого анализа, в числе таковых могут быть закреплены такие принципы, как:

- принцип единства правового статуса работников прокуратуры РФ;
- принцип независимости работников прокуратуры РФ;
- принцип законности в деятельности работников прокуратуры РФ;
- принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина в деятельности работников прокуратуры РФ;
- принцип равного доступа граждан к службе в органах прокуратуры РФ;
- принцип гласности в деятельности работников прокуратуры РФ;
- принцип профессионализма и компетентности работников прокуратуры РФ.

Проведённый анализ также позволяет сформулировать определение принципов государственной службы в органах прокуратуры. В качестве таковых следует считать: «нормативно закреплённые основополагающие предписания, касающиеся организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации, делающие стабильными государственно-служебные отношения в этой структуре».

Глава 2 Условия прохождения государственной службы в органах прокуратуры РФ

2.1 Требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров

Законодатель совершенно справедливо уделяет внимание регламентации тех требований, которым должно соответствовать лицо, претендующее на соответствующую должность в той или иной государственно-властной структуре. Прокуратура в этом смысле не является исключением – соответствующие требования обозначены законодателем в целом ряде статей Закона о прокуратуре. Более того, в данные нормы совсем недавно были внесены изменения Федеральным законом от 06.02.2020 г. № 15-ФЗ [47] и Федеральным законом от 09.11.2020 г. № 367-ФЗ [49]. Причём самые обширные изменения, внесённые вторым из упомянутых Федеральных законов, связаны с приведением положений Закона о прокуратуре в соответствие с обновлёнными положениями Конституции РФ, в связи с внесением поправок в Основной Закон страны в 2020 г.

Традиционно, к требованиям, предъявляемым к лицам, претендующим на должность прокурора, относятся разноплановые требования, предполагающие учёт возраста претендента, стажа работы, образования и т.д.

Ряд требований является единым независимо от уровня прокуратуры в общей системе органов прокуратуры, а отдельные требования дифференцированы в зависимости от того, на должность прокурора какого уровня соответствующее лицо претендует.

Следует отметить, что впервые на конституционно-правовом уровне, в связи с внесением поправок в Конституцию РФ в 2020 г., нашли своё

закрепление универсальные базовые требования, предъявляемые к кандидату на должность прокурора и ограничения, распространяющиеся на прокуроров: «Прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Прокурорам в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации» (ч. 2 ст. 129 Конституции РФ).

Корреспондирующие обозначенным конституционно-правовым положениям нормы Закона о прокуратуре также были приведены в соответствие с формулировками, используемыми в Основном Законе страны. Соответственно теперь, законодатель не сможет в ординарном порядке скорректировать, при всём желании, данные базовые требования без корректировки соответствующих положений Конституции РФ.

Вероятно, законодатель таким путём стремился обеспечить стабильность подхода к определению ключевых требований, предъявляемых к лицам, которые могут стать прокурорами того, или иного уровня, или уже занимают данную государственную должность.

Параллельно с требованиями, законодатель отразил в тексте Закона о прокуратуре и ряд аспектов, препятствующих службе в органах прокуратуры РФ.

Рассмотрим данные нормативные требования более подробно.

К числу общих требований, предъявляемых к прокурорам, относится требование, связанное с наличием высшего юридического образования. При этом, претендент на должность прокурора должен получить диплом

государственного образца, успешно завершив обучение по специальности «Юриспруденция», либо в магистратуре – по направлению подготовки «Юриспруденция» (при условии наличия диплома бакалавра по соответствующему направлению подготовки), либо по специальностям, входящим в укрупнённую группу специальностей «Юриспруденция», с присвоением квалификации «юрист».

В соответствии со ст. 40.1 Закона о прокуратуре, такое образование может быть получено только в учебном заведении, имеющем государственную аккредитацию. Как представляется, исходя из требований Закона, не имеет значения, обучался ли претендент в федеральном государственном образовательном учреждении, или же в негосударственном (частном) образовательном учреждении. Значение имеет лишь наличие лицензии, соответственно, государственной аккредитации.

В редакции ст. 40.1 Закона о прокуратуре, действовавшей до 2013 г. законодатель был более кратким и вёл речь лишь о высшем юридическом образовании по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе. Это было связано с тем, что раньше высшее юридическое образование могло быть получено лишь путём прохождения обучения по специальности «Юриспруденция» (на очной, либо иной форме обучения). В дальнейшем получили своё нормативное закрепление и развитие иные формы высшего образования: «бакалавриат» и «магистратура», создавшие двухступенчатую форму высшего образования.

Данное изменение обусловило необходимость внесения соответствующих изменений в требования к лицу, претендующему на должность прокурора. Данный вопрос не так прост, каким может показаться, с учётом того, что новые формы высшего образования в виде бакалавриата и магистратуры имеют разный уровень, но при этом, каждая из них имеет статус высшего юридического образования. Без законодательного уточнения

понять, может ли лицо с дипломом бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция» претендовать на должность прокурора было бы невозможно. Соответствующая нормативная корректировка внесла ясность – данный уровень высшего образования является недостаточным для получения должности прокурора, независимо от уровня прокуратуры.

Аналогичным образом законодатель решил вопрос относительно уровня образования для кандидатов на должность судьи, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе суде в Российской Федерации», дополнив данную норму указанием на магистратуру.

В данном контексте также обращает на себя внимание одна особенность: для того, чтобы лицо, получившее диплом магистра по направлению «Юриспруденция» могло претендовать на должность прокурора, необходимо, чтобы у данного гражданина также имелся и диплом бакалавра по аналогичному направлению. Для чего было сделано такое уточнение? Дело в том, что в нашей стране немало выпускников магистратуры, не имеющих базового юридического образования, в связи с тем, что образовательные стандарты допускали возможность поступления в магистратуру для лиц, уже получивших высшее образование (например, по специальности «Психология» или «Экономика»).

В итоге, у выпускника магистратуры, предварительно закончившего бакалавриат по направлению «Юриспруденция» и выпускника магистратуры имеющего другое базовое высшее образование – одинаковые дипломы о высшем юридическом образовании, но одинаков ли объём знаний? Это вопрос. Соответственно, в целях обеспечения максимально высокого уровня подготовки, законодатель предусмотрел ограничение по уровню образования для лиц, имеющих диплом магистра по направлению «Юриспруденция» без базового юридического образования уровня бакалавриат.

Как отмечает Т.А. Тухватуллин, «назначение на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров должно производиться, как правило, после прохождения обучения в Академии Генеральной прокуратуры РФ по программам профессиональной переподготовки на основании ежегодно утверждаемого плана набора слушателей» [41, с. 43].

Тем не менее, данный аспект не обозначен в Законе о прокуратуре и не выступает в качестве обязательного требования, связанного с уровнем образования кандидата на должность соответствующего прокурора.

Изменения относительно минимального возраста и необходимого стажа работы для кандидата на должность прокурора соответствующего уровня, были произведены в 2014 г., в результате чего законодатель увеличил применяемые ранее требования, а также закрепил строки полномочий.

Впервые законодательно для кандидатов на должности Генерального прокурора РФ и его заместителей (первого заместителя) установлен возрастной ценз – не моложе 35 лет, а для заместителей (первого заместителя) Генерального прокурора РФ – еще и требование о стаже прокурорской службы – не менее 10 лет.

Для кандидатов на должности прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров требование к стажу прокурорской службы увеличено с 5 до 7 лет. Для кандидатов на должности прокуроров городов и районов, приравненных к ним прокуроров – с 25 до 27 лет увеличен минимальный возраст и с 3 до 5 лет – стаж прокурорской службы.

Как отмечает Т.А. Тухватуллин, «важным обстоятельством является то, что при назначении на рассматриваемые должности в стаж прокурорской службы не включается период работы следователем, ранее учитывавшийся на основании п. 5 ст. 40.1 Закона о прокуратуре» [41, с. 41].

Таким образом, возраст кандидата на должность прокурора и необходимый стаж службы (работы) дифференцированы, в зависимости от того, на должность прокурора какого уровня претендует лицо:

- на должность прокурора города, района или приравненного к нему прокурора – возраст не менее 27 лет и стаж службы (работы) не менее 5 лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов (воинских званий) (ч. 2 ст. 16.1 Закона о прокуратуре).
- на должность прокурора субъекта РФ или приравненного к нему прокурора – возраст не менее 30 лет и стаж службы (работы) не менее 7 лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов (воинских званий) (ч. 4 ст. 15.1 Закона о прокуратуре);
- на должность Генерального прокурора РФ – возраст не менее 35 лет и стаж службы (работы) не менее 10 лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов (воинских званий) (ч. 1.1 ст. 12 Закона о прокуратуре).

Как представляется, вышеназванные нормативные изменения, обусловившие изменение пороговых значений возраста и стажа прокурорской службы для лиц, претендующих на соответствующие должности, следует оценить положительно. Названный шаг законодателя основан на понимании того, что полноценная и эффективная реализации служебных полномочий прокурорскими работниками требует, как большого профессионального опыта в соответствующем направлении юридической деятельности в органах прокуратуры, так и немалого житейского опыта. Данные факторы обуславливают формирование соответствующего морально-

нравственного облика претендента на должность прокурора, а также профессионального авторитета среди коллег и подчинённых.

Лишь для получения должности прокурора города или района, в порядке исключения из общего правила, требование, связанное с наличием стажа не менее 5 лет в органах и учреждениях прокуратуры, по мнению законодателя, может быть заменено в индивидуальном порядке в соответствии с ч. 3 ст. 16.1 Закона о прокуратуре на требование аналогичного периода работы в органах государственной власти на должностях, требующих высшего юридического образования.

Таким образом, в порядке исключения, прокурором района или города, при соответствии всем остальным требованиям, может стать лицо, не работавшее ранее в органах прокуратуры, либо работавшее период менее 5 лет.

В ряду общих требований, в ч. 1 ст. 40.1 Закона о прокуратуре указано на необходимость наличия «необходимых профессиональных и моральных качеств».

Данные критерии представляются очень абстрактными, ввиду чего нуждаются в соответствующем толковании и уточнении.

Что касается профессиональных качеств (их же ещё именуют деловыми качествами), то под таковыми понимается так можно охарактеризовать совокупность личностных качеств, а также всех навыков, которые индивид приобрёл на протяжении своей профессиональной деятельности. Соответственно, таковые должны толковаться применительно к специфике работы в органах прокуратуры.

Как отмечает А.В. Кобец, «система профессионально важных качеств личности прокурора представляет комплекс психологических свойств личности, необходимых для эффективного выполнения определенной

деятельности, решения профессиональных служебных задач. Под профессионально важными качествами следует понимать индивидуальные свойства субъектов труда, влияющих на эффективность профессиональной деятельности и успешность ее освоения» [16, с. 7].

К числу общих составляющих профессиональных качеств прокурора, исходя из отмеченного выше, можно отнести целеустремленность. Данная составляющая характеризуется как направленность, обусловленная соответствующей мотивацией. Побуждающими мотивами могут выступать стремление к установлению справедливости, защита прав и интересов граждан и государства и т.д.

Также в данном ряду качеств могут иметь место коммуникативные качества, наличие аналитических способностей, наличие хорошей профессиональной памяти, способной в своей долгосрочной форме хранить значительные объемы профессиональных юридических знаний и т.д.

На ряд качеств, которые могут истолковываться, как профессиональные качества прокурора, указывается в Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры РФ, которая установлена Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 17.03.2010 г. № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника РФ и концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации» [31]. В п. 5.2 в числе критериев оценки пригодности работника к службе в органах прокуратуры обозначен так называемый «образовательный критерий», который включает наличие юридических знаний, высокого уровня образованности и эрудиции, общей культуры, необходимых прокурорскому работнику для успешного выполнения служебных обязанностей.

Более обширным и детализированным, но созвучным данному перечню, является перечень требований к уровню профессиональных знаний и профессиональных навыков заместителей прокурора города, района или

приравненного к ним прокурора [30]. Однако, данные требования предъявляются не к прокурору, а к его заместителям, что вносит определённую неясность в толковании – должен ли сам прокурор соответствовать данному перечню квалификационных требований, раз ему должны соответствовать его заместители? По сути, да, но почему тогда данный перечень не был распространён и на самого прокурора?

Как обоснованно указывается в публикациях, «главный фактор успеха профессиональной деятельности прокурора – это реализация системы профессионально важных качеств его личности как специалиста» [16, с. 7].

Тем не менее, данный перечень качеств остаётся весьма условным и абстрактным, что не способствует пониманию данного критерия и применению его на практике при оценке кандидата на должность прокурора любого уровня.

С определением необходимых моральных качеств вопрос обстоит ещё более неопределённо. Общее указание на необходимость этих качеств возможно обнаружить в уже упомянутой Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры РФ, в рамках психологического критерия, обозначенного в п. 5.2, который включает в себя такие морально-нравственные качества и мотивационные характеристики работника, как: развитое правосознание, доминирование социально значимых мотивов при осуществлении профессиональной деятельности, стремление к достижению успеха в работе, к завоеванию авторитета и уважения среди коллег и др., честность, принципиальность, гражданское мужество, чувство долга, совесть, ответственность, обязательность, добросовестность, исполнительность, дисциплинированность, аккуратность.

Также в упомянутом Приказе Генпрокуратуры России от 09.01.2013 г. № 5 в категории «моральные качества и психологические свойства личности» перечислены предъявляемые квалификационные требования к должности

заместителя прокурора города, района, приравненного к ним прокурора. В едином ряду указываются требования, касающиеся «уровня социальной адаптации личности, интеллектуального уровня, психологической (эмоциональной) устойчивости, коммуникативного уровня».

При этом, несмотря на то, что указанный выше нормативный перечень имеет общее наименование «моральные качества и психологические свойства личности», вычлнить из данного перечня непосредственно моральные качества не представляется возможным. Кроме того, большей частью составляющие рассматриваемого перечня имеют выраженное психологическое, а не моральное содержание.

Как верно отмечают отдельные авторы, например, С.В. Кобылинская, относительно морально-нравственных качеств кандидата на должность прокурора, «разъяснение сущности данного блока является довольно размытым, что, в свою очередь приводит к отсутствию единого подхода к перечисленным критериям» [17, с. 13].

Таким образом, с учётом объективных трудностей адекватно истолковать и определить составляющие категории «необходимые профессиональные и моральные качества», представляется целесообразным конкретизировать каждое из перечисленных требований, предъявляемых к лицам, назначаемым на должности прокуроров, непосредственно в тексте Закона о прокуратуре, или же в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников», а не в отдельных подзаконных актах.

Подобная конкретизация может позволить обеспечить единообразный подход к определению и учёту соответствующих критериев, при поступлении лиц на службу в органы прокуратуры.

Подобную статью Закона о прокуратуре по мнению В.Ю. Шобухина можно было бы назвать «Морально-нравственные качества прокурорского работника» [62, с. 11].

Кроме того, исходя из текста ч. 1 ст. 40.1 Закона о прокуратуре лицо, претендующее на должность прокурора, должно быть способным по состоянию своего здоровья реализовывать возложенные на него полномочия.

Данный аспект следует рассматривать во взаимосвязи с ограничением, указанным в ч. 2 ст. 40.1 Закона о прокуратуре, связанным с наличием заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника.

Безусловно, соответствующее состояние здоровья, обеспечивающее возможность прокурора полноценно исполнять свои служебные обязанности, является необходимым и важным критерием профессиональной пригодности к данной должности. Постановлением Правительства от 26.08.2013 г. № 733 «О медицинском освидетельствовании лиц на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника» [29] определён соответствующий перечень заболеваний, создающих препятствие для службы в органах прокуратуры, а также сам порядок прохождения медицинского освидетельствования, направленного на выявление подобных заболеваний.

В целом, данные заболевания категоризированы в утверждённом вышеназванным Постановлением Перечне на три группы:

- психические расстройства и расстройства поведения;
- болезни нервной системы;
- инфекционные и паразитарные болезни.

То есть, в указанный перечень входят достаточно серьезные заболевания связанные, в первую очередь, с работой психики и центральной нервной системы, что обусловлено характером полномочий прокурора и активной интеллектуальной составляющей данной деятельности.

Результаты такого освидетельствования фиксируются в медицинском заключении установленной формы, что является формальной составляющей процедуры установления соответствия лица претендующего на должность прокурора установленным законодателем требованиям.

Ограничение, связанное с наличием решения суда о признании лица недееспособным или ограниченно дееспособным также, по сути, относится к категории требований, касающихся пригодности лица к службе в органах прокуратуры по состоянию здоровья.

Что касается иных ограничений, помимо отмеченных выше, препятствующих принятию на службу в органы прокуратуры, то перечень таких достаточно традиционен, относительно требований, связанных с государственной службой на должностях, предполагающих наличие широкого спектра властных полномочий:

- наличие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;
- наличие в отношении лица решения суда о лишении права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- наличие в прошлом или в настоящем судимости;
- наличие близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и

супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений.

Как представляется, указанные «противопоказания» для службы в органах прокуратуры обоснованы. Первое из перечисленных требований (наличие гражданства Российской Федерации и отсутствие правовой связи с другой страной) совершенно справедливо исключает какую-либо правовую связь с зарубежным государством для лица, претендующего на должность прокурора, с учётом того, что прокурор представляет в своей деятельности государство, осуществляя властные полномочия. Не случайно именно данное требование в числе базовых было обозначено в ч. 2 ст. 129 Конституции РФ, в рамках, внесённых в 2020 г. поправок.

Остальные ограничения, указанные в ч. 2 ст.40.1 Закона о прокуратуре большей частью направлены на максимальное исключение рисков, связанных с приёмом на службу в органы прокуратуры лиц, имеющих преступное прошлое, а значит, не отвечающих высоким моральным качествам, предъявляемым к данной службе. Кроме того, отдельные ограничения направлены на профилактику коррупционного поведения (требование, связанное с родством или свойством с работником прокуратуры).

Таким образом, законодатель достаточно подробно отразил соответствующие требования, предъявляемые к кандидату на должность прокурора, детализировав и дифференцировав их в зависимости от того, на

должность прокурора какого уровня системы органов прокуратуры лицо претендует.

Что касается объективных трудностей, связанных с адекватным толкованием и определением содержания категории «необходимые профессиональные и моральные качества», выступающей базовым общим требованием, представляется целесообразным конкретизировать данные профессиональные и моральные качества, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров, непосредственно в тексте Закона о прокуратуре, или в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Подобная конкретизация может позволить обеспечить единообразный подход к определению и учёту соответствующих критериев, при поступлении лиц на службу в органы прокуратуры.

2.2 Испытания при приеме на службу в органы прокуратуры. Присяга прокурора

Для качественного улучшения работы по формированию «ядра кадров», а также обеспечения высокого профессионального уровня работника прокуратуры, с учётом высокой ответственности работников прокуратуры, законодатель предусмотрел в ст. 40.3 Закона о прокуратуре возможность испытания при приеме на службу в органы прокуратуры.

Срок испытания, длительность которого не превышает пол года, может применяться в отношении лиц, впервые принимаемых на службу в органы прокуратуры. При этом, данный срок не устанавливается в отношении выпускника образовательной организации, который трудоустроивается в органы прокуратуры в течении года со дня завершения обучения.

Кандидаты зачисляются на соответствующую должность без присвоения классного чина и в период испытания исполняют возложенные на них служебные обязанности.

Как правило, испытание применяется не к прокурорам, а к иным сотрудникам органов прокуратуры, с учётом того, что по общему правилу лицу, для того, чтобы стать прокурором, требуется стаж работы в органах прокуратуры, о чём уже было сказано ранее. Тем не менее, прокурором города или района, потенциально, в порядке исключения, может стать лицо, не работавшее ранее в органах прокуратуры, но имеющее стаж в органах государственной власти (ч. 3 ст. 16.1 Закона о прокуратуре), а значит, потенциально, испытание может быть применено и к прокурору, который впервые поступил на службу в органы прокуратуры. К подобному выводу приходят отдельные авторы [7].

Продолжительность испытания может варьироваться индивидуально. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда испытуемый отсутствовал на службе по уважительным причинам. В любом случае, данный срок подлежит зачёту в стаж службы в органах прокуратуры.

При неудовлетворительном результате испытания работник может быть уволен из органов прокуратуры или по согласованию с ним переведен на другую должность.

Если срок испытания истек, а работник продолжает исполнять возложенные на него служебные обязанности, он считается выдержавшим испытание и дополнительные решения о его назначении на должность не принимаются, в соответствии с ч. 3 ст. 40.3 Закона о прокуратуре.

Одной из важных составляющих вступления прокурора в должность является принятие им Присяги.

С.И. Ожегов даёт следующее определение анализируемой категории: «присяга – это официальное и торжественное обещание» [26, с. 225]. Д.Н. Ушаков даёт следующее определение: «присяга – это «торжественное обещание соблюдать верность, поступать правильно, по закону» [45, с. 183].

Отдельные авторы считают, что присяга – это «официальное торжественное обещание придерживаться определенных обязательств» [60, с. 24].

Благодаря институту присяги, имеющему глубокие исторические корни, как верно отмечает В.Б. Круглякова, «в явной форме возникают казуальные отношения между присягающим и теми обязанностями по службе, по должности, на которую он поступает» [21, с. 10].

Институт присяги прокурора обозначен в ст. 40.4 Закона о прокуратуре.

Присяга принимается прокурором, впервые назначаемым на должность, в соответствии с порядком, который установлен Приказом Генпрокуратуры РФ от 03.11.1999 г. № 82 «О Присяге прокурора (следователя)» [33].

Принятие Присяги производится в торжественной обстановке, как правило, после аттестации и до присвоения классного чина.

Текст Присяги дословно обозначен в ст. 40.4 Закона о прокуратуре и продублирован в вышеназванном Приказе Генпрокуратуры РФ № 82:

«Посвящая себя служению Закону, торжественно клянусь: свято соблюдать Конституцию Российской Федерации, законы и международные обязательства Российской Федерации, не допуская малейшего от них отступления; непримиримо бороться с любыми нарушениями закона, кто бы их ни совершил, добиваться высокой эффективности прокурорского надзора; активно защищать интересы личности, общества и государства; чутко и

внимательно относиться к предложениям, заявлениям и жалобам граждан, соблюдать объективность и справедливость при решении судебных людей; строго хранить государственную и иную охраняемую законом тайну; постоянно совершенствовать свое мастерство, дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры. Сознаю, что нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры».

Данный текст зачитывается вслух каждым прокурором, а факт принятия Присяги подтверждать подписью лица, которое приняло присягу на соответствующем бланке Присяги, который приобщается к личному делу прокурора.

В ч. 3 ст. 12 Закона о прокуратуре говорится об отдельной Присяге, которая приносится Генеральным прокурором РФ. К Присяге назначенного на должность Генерального прокурора РФ приводит Председатель Совета Федерации. Текст Присяги, по сравнению с Присягой иных прокуроров, довольно краток: «Клянусь при осуществлении полномочий Генерального прокурора Российской Федерации свято соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, защищать права и свободы человека и гражданина, охраняемые законом интересы общества и государства».

Несмотря на определённую формальность процедуры, она имеет морально-нравственное и психологическое значение. С принятием Присяги, прокурор в глазах сотрудников прокуратуры, а также общества в целом обретает соответствующие властные полномочия и, параллельно с этим, принимает на себя обязанности, без которых данные полномочия не мыслимы.

Институт Присяги прокурора способствует укреплению авторитета органов прокуратуры в обществе, а также изначально настраивает прокурора на вступление в должность на высоких нравственных началах деятельности.

Несмотря на то, что Присяга по своей сущности обладает исключительно морально-нравственным содержанием, она не выступает простой декларативной формальностью, так как нарушение Присяги является основанием увольнения прокурора с занимаемой должности, наряду с совершением иного проступка, который порочит честь прокурорского работника (п. «в» ч. 1 ст. 43 Закона о прокуратуре).

2.3 Порядок назначения на должность

Порядок назначения прокуроров на должность регламентирован в целом ряде статей Закона о прокуратуре, в зависимости от того, о прокуроре какого уровня системы органов прокуратуры идёт речь (ст. 12.1, ст. 15.1, ст. 16.1).

Следует отметить, что сам порядок назначения прокуроров всех уровней на должность за последние годы претерпел множество знаковых изменений. Достаточно крупные изменения, определяющие порядок назначения прокуроров на должность, были внесены в соответствующие положения Закона о прокуратуре Федеральным законом от 22.12.2014 г. № 427-ФЗ в связи с внесением поправок в Конституцию РФ в 2014 г. [13]

В Законе о прокуратуре таким образом был изменен порядок назначения на должности заместителей Генерального прокурора РФ, и освобождения их от должности (введена специальная ст. 12.1).

Существенные изменения были внесены в порядок назначения прокуроров субъектов РФ, приравненных к ним прокуроров и освобождения их от занимаемой должности (введена специальная ст. 15.1)

В п. 7 ст. 15.1 Закона о прокуратуре впервые урегулировано временное (на срок не более 6 месяцев) назначение исполняющего обязанности по вакантной должности прокурора субъекта РФ и приравненного к нему прокурора.

Федеральным законом Федеральный закон от 09.11.2020 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» порядок назначения на должность прокуроров всех уровней был вновь скорректирован и в ещё большей степени детализирован, что стало следствием приведения Закона о прокуратуре в соответствие с обновлёнными в 2020 г. положениями Основного Закона нашей страны.

Важно отметить, что обозначенные изменения действовавшего ранее нормативного механизма порядка назначения на должности и освобождения от должностей прокуроров, не имеют своей целью повышение формализма и создания новых бюрократических препятствий. Эти новации, как видится, направлены на усиление конституционно-правовых основ статуса прокуроров в частности, и органов прокуратуры РФ в общем.

Как обоснованно полагает Т.А. Тухватуллин, «переход полномочия по назначению (освобождению) прокуроров различного уровня (за исключением городского и районного звена) от Генерального прокурора РФ к Президенту РФ свидетельствует об исключительности органов прокуратуры, обособленности данного государственного надзорного органа, придает прокуратуре уникальный государственно-правовой статус. Одновременно данное обстоятельство характеризуется укреплением центральной власти, в данном случае – расширением полномочий главы государства как гаранта Конституции РФ» [41, с. 42].

В соответствующих процедурах задействован как Президент РФ, так и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Решение о назначении и освобождении от должности Генерального прокурора РФ, его заместителей, прокуроров субъектов РФ принимается Президентом РФ на основании консультаций с Советом Федерации (в этих целях образуются соответствующие комитеты Совета Федерации).

Кандидатура Генерального прокурора РФ направляется Президентом РФ в Совет Федерации, после чего, Совет Федерации информирует Президента в письменном виде о результатах рассмотрения представленной кандидатуры.

Кандидатуры заместителей Генерального прокурора, а также кандидатуры прокуроров субъектов РФ исходят от Генерального прокурора РФ в форме представлений и через Президента РФ направляются аналогичным образом в Совет Федерации. По результатам рассмотрения комитетами Совета Федерации соответствующих кандидатур, Президент РФ информируется об этом в письменном виде.

И только на нижнем звене системы органов прокуратуры России – то есть, на уровне городов или районов, соответствующие прокуроры (а также приравненные к ним прокуроры) назначаются и освобождаются от должности исключительно высшим руководством системы органов прокуратуры – Генеральным прокурором РФ, без вовлечения в данные процедуры любых других должностных лиц государства, или же иных органов государственной власти.

Обновлённые в 2020 г. положения Закона о прокуратуре полностью соответствуют и корреспондируют обновлённым ранее внесёнными поправками нормам Конституции РФ.

До обновлённого в 2020 г. порядка назначения и освобождения от занимаемой должности прокуроров, Закон о прокуратуре в ст. 15.1 содержал порядок назначения прокурора субъекта РФ Президентом РФ «по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектом Российской Федерации в порядке, установленном субъектом Российской Федерации».

Подобный порядок вызывал обоснованную критику. В частности, отдельные авторы обосновывали необходимость обеспечения независимости прокуроров субъектов РФ от региональных органов государственной власти, считая целесообразным «отнесение вопросов назначения и освобождения от должностей прокуроров к исключительной компетенции Российской Федерации» [5], [8].

То, что данный порядок, о части, регулировался на уровне законодательства отдельных субъектов РФ, было также сопряжено с рядом сложностей, ведь порядок согласования кандидатуры прокурора субъекта РФ с Генеральным прокурором РФ мог быть разным, в зависимости от подхода регионального законодателя.

Соответственно, в многочисленных субъектах Российской Федерации не было фактически ясности, а также единообразия решения вопроса о том, кто именно из должностных лиц или органов власти регионального уровня, должен производить согласование кандидата на должность прокурора данного субъекта РФ, представленного Генеральным прокурором РФ.

На уровне регионов отсутствовало закрепление и конкретных согласительных процедур – в частности, вопрос о том, как должен быть оформлен отказ в согласовании кандидата на должность прокурора субъекта РФ фактически не определялся. Также отсутствовал единый подход в вопросе о том, каким же именно нормативным актом субъекта РФ такие полномочия, связанные с согласованием, должно закрепляться.

Как верно указывается специалистами, например, Т.А. Тухватуллиным, «подобная противоречивая и непоследовательная практика согласования региональных прокуроров не способствовала укреплению конституционной законности и обеспечению единства правового пространства» [41, с. 42].

В этой связи, изменённый в 2020 г. порядок наделения полномочиями региональных и приравненных к ним прокуроров следует считать прогрессивным шагом, направленным на конкретизацию соответствующих процедур и обеспечение независимости органов прокуратуры от региональных органов власти.

Что касается сроков исполнения полномочий прокурорами, то номинальный срок полномочий Генерального прокурора РФ, а также иных прокуроров системы органов прокуратуры РФ – 5 лет. При этом, на основании ч. 5.1 ст. 12 Закона о прокуратуре нет ограничения на повторное назначение данного лица на занимаемую должность.

Что касается возможного продления срока полномочий прокуроров субъектов РФ, а также приравненных к ним прокуроров, то в соответствии с ч. 6 ст. 15.1 Генеральный прокурор РФ на основании результатов аттестации соответствующих прокуроров субъекта РФ или приравненных к ним прокуроров вправе обратиться к Президенту РФ с представлением о продлении их полномочий на срок до 5 лет.

Срок же полномочий прокуроров городов, а также районов и приравненных к ним прокуроров, может на основании результатов аттестации продляться Генеральным прокурором РФ на срок до 5 лет, что следует из текста ч. 5 ст. 16.1 Закона о прокуратуре.

Очевидно, исходя из действующих нормативных положений, что законодатель по какой-то причине не счёл целесообразным создавать

нормативное ограничение на число повторных назначений одного и того же гражданина на одну и ту же прокурорскую должность.

Исходя из толкования, действующего в данном отношении регулирования, если итоги повторной аттестации положительные, то и препятствий для повторного назначения данного лица на новый срок нет, а значит, данный цикл назначений может иметь место неограниченное количество раз.

При имеющемся регулировании вряд ли можно вести речь о фактической реализации идеи ротации прокурорских кадров, потому как прокурор любого уровня системы органов прокуратуры РФ может по факту быть «несменяемым».

В этой связи в науке высказывается мнение о том, что «не целесообразно назначать одно и то же лицо на одну и ту же должность прокурора более двух сроков подряд» [41, с. 43].

Данный вывод видится обоснованным. С учётом сказанного, соответствующее изменение может быть внесено в Закон о прокуратуре, что могло бы стать антикоррупционным фактором и дополнительной гарантией независимости прокуроров и профилактики разного рода злоупотреблений, в виду возможно «сращивания» с поднадзорными органами власти в процессе длительного исполнения полномочий прокурора соответствующего уровня.

Кроме того, ротация прокурорских кадров может позволить более эффективно использовать кадровый потенциал, личностные и профессиональные качества каждого прокурора.

Глава 3 Служебная дисциплина и гарантии защиты прокурорских работников при прохождении службы в органах прокуратуры

3.1 Вопросы ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в органах прокуратуры

Комплексу ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в органах прокуратуры посвящена ст. 40.2 Закона о прокуратуре – довольно краткая по своему содержанию с учётом того, что она носит ярко выраженный бланкетный характер.

Согласно ч. 1 данной статьи, на прокурорских работников распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [54], ст. 17, 18 20 и 20.1 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [57].

Непосредственно на Генерального прокурора распространяются ограничения и обязанности, установленные ст. 12.1 Федерального закона «О противодействии коррупции». При этом, указанное должностное лицо обязано сообщать в порядке, предусмотренном указами Президента РФ, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта (ч. 3 ст. 40.2 Закона о прокуратуре).

В частности, для работников прокуратуры, в соответствии с указанными нормативно-правовыми актами установлен запрет на:

- занятие предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- участие в управлении коммерческой организацией или некоммерческой организацией, за исключением предусмотренных законом случаев;
- вхождение в составе органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений;
- приобретение в случаях, установленных федеральным законом, ценных бумаг, по которым может быть получен доход;
- занятие оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Государственному служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям также запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за

пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» [57].

При этом, об отдельных ограничениях, распространяющихся на работников прокуратуры идёт речь не только в ст. 40.2 Закона о прокуратуре. Например, в соответствии со ст. 4 Закона о прокуратуре:

- прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности;
- прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;
- прокурорские работники не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Очевидно, что все обозначенные ограничения и запреты, содержащиеся в нормах действующего законодательства, существуют не просто так, они необходимы для обеспечения независимости работников прокуратуры и, в первую очередь, прокуроров, как носителей исключительных властных полномочий, которыми не обладают иные должностные лица.

Из положений Закона о прокуратуре видно, что законодатель стремится оградить прокурорских работников от влияния (как политического, так и финансового) со стороны иностранных государств (международных и иных зарубежных организаций, как коммерческой, так и некоммерческой направленности). Это прослеживается как относительно сформулированных требований, предъявляемых к кандидату на должность прокурора, так и относительно ограничений, распространяющихся на действующих прокурорских работников.

О повышенной важности подобных требований можно судить из того, что соответствующие формулировки были включены в ст. 129 Конституции РФ в ходе внесения поправок в 2020 г.

В ч. 2 ст. 129 Конституции РФ указано на запрет, связанный с наличием какой-либо правовой связи с зарубежным государством, а также на запрет, связанный с открытием счетов (вкладов), а также хранением денежных средств и ценностей в зарубежных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Данная целевая направленность касается и ограничений, распространяемых на близких родственников прокурорского работника, связанных с использованием иностранных финансовых инструментов, что уже было указано выше.

Обеспечивая независимость прокурорского работника от стороннего влияния, законодатель устанавливает запрет на занятие иной оплачиваемой, либо безвозмездной деятельностью, делая исключение для педагогической, научной и иной творческой деятельности.

При этом, законодатель делает оговорку о том, что разрешённые виды деятельности в виде педагогической, научной и иной творческой деятельности не могут финансироваться исключительно за счет средств

иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Работники прокуратуры, в соответствии с требованиями законодательства, должны быть аполитизированы – находиться вне политики, в связи с чем не должны принимать участие в политической деятельности в любой её форме.

Соответствующее ограничение, распространяемое не только на прокурорских работников, но и на иных государственных служащих, раскрывается также в утверждённых Указом Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 [43] «Общих принципах служебного поведения государственных служащих».

Реализация обозначенных нормативных требований прокурорскими работниками, обусловлено не только целью обеспечения независимости органов прокуратуры, но и целями повышения доверия общества к государственным институтам, а также обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения прокурорами и иными прокурорскими работниками должностных (служебных) обязанностей.

Анализируемое нормативное ограничение обеспечивает в отношении прокурорских работников, так называемую, политическую нейтральность, исключаящую непосредственную возможность какого-либо стороннего политического влияния на служебную деятельность прокурорского работника. Например, со стороны политических партий, движений, групп и иных общественных объединений.

В целях обеспечения независимости прокурорских работников, а также предупреждения коррупционных проявлений, кандидаты на

соответствующие должности проверяются на возможное наличие личностных и имущественных факторов, способствующих возникновению конфликта интересов, что является немаловажным.

Также прежде, чем инициировать назначение соответствующего гражданина на должность в системе органов прокуратуры, проводится углубленный анализ сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Для этого могут быть получены, путём истребования, сведения с необходимыми данными из различных органов.

Материальная или финансовая составляющая зачастую является определяющей коррупционной составляющей, а также аспектом, негативным образом, влияющим на независимость прокурора.

Таким образом, можно констатировать наличие закреплённого на уровне конституционно-правовых положений, федерального законодательства, а также подзаконных актов комплекса гарантий, направленного на обеспечение независимости прокурорских работников.

Государство в лице законодателя не только устанавливает, но и осуществляет контроль за соблюдением ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в органах прокуратуры.

Однако, соответствующие положения обозначены в тексте Закона о прокуратуре разрозненно, отдельные положения сформулированы как бланкетные, что не позволяет получить целостное о них представление.

Данные положения стоит сгруппировать и детализировать в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников», о чём уже говорилось ранее, в контексте формулирования детализированного перечня необходимых профессиональных и моральных качеств.

Принятие подобного нормативно-правового документа комплексного характера, обобщающего и детализирующего положения, касающиеся статуса прокурорских работников, вносящего ясность в имеющееся регулирование, должно позволить повысить уровень правовой регламентации службы в органах прокуратуры в целом. Данный документ мог бы включить в себя регламентацию целого спектра важных вопросов, регулируемых в настоящее время разрозненными подзаконными актами, тем самым, обеспечив неппротиворечивость и комплексность подхода.

Подобная форма нормативной регламентации статуса отдельных должностных лиц уже успешно реализуется на протяжении многих лет. В качестве яркого примера можно привести Закон РФ от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [15], Федеральный закон от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» [55], Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [58] и т.д.

Подобным образом можно было бы обобщить соответствующие положения и принять аналогичный Федеральный закон «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников». Тем более, как уже было обосновано в работе, для этого есть значимые основания.

3.2 Поощрения и ответственность работников прокуратуры

Поощрение является формой положительного стимулирования работников прокуратуры к эффективной работе, а также формой выражения высокой моральной оценки результатов работы конкретного прокурорского

работника в контексте исполняемых им служебных обязанностей, формой общественного признания его заслуг.

В соответствии с ч. 1 ст. 41.6 Закона о прокуратуре, различные формы поощрения применяются «за примерное исполнение работниками своих служебных обязанностей, продолжительную и безупречную службу в органах и организациях прокуратуры, выполнение заданий особой важности и сложности».

Несмотря на общее нематериальное (моральное) значение поощрения, оно может иметь и иную составляющую, создавая определённые правовые, а также материальные преимущества для поощрённого работника прокуратуры.

Закон о прокуратуре предусматривает такие разновидности поощрения, как:

- объявление благодарности;
- награждение Почетной грамотой;
- занесение на Доску почета, в Книгу почета;
- выдача денежной премии;
- награждение подарком;
- награждение ценным подарком;
- награждение именным оружием;
- досрочное присвоение классного чина или присвоение классного чина на ступень выше очередного;
- награждение нагрудным знаком «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации»;

- награждение нагрудным знаком «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации» с одновременным вручением грамоты Генерального прокурора Российской Федерации.

Принятое решение о поощрении или награждении принимается руководителем и оформляется правовым актом органа прокуратуры (приказом, распоряжением и т.п.).

Содержание данного документа должно быть доведено до сведения коллектива соответствующего органа прокуратуры, путем помещения на доску объявлений или иным способом.

Формами особого поощрения, применяемого в отношении особо отличившихся работников прокуратуры, является представление:

- к присвоению почетного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации»;
- к награждению государственными наградами Российской Федерации.

Почётные звания являются одним из видов государственных наград. Данное право находит своё отражение в тексте Конституции РФ, будучи делегированным Президенту РФ (п. «б» ст. 89 Конституции РФ).

Они присваиваются за высокое профессиональное мастерство и многолетний добросовестный труд, в соответствии с перечнем, определённым Указом Президента РФ от 30.12.1995 г. № 1341 «Об установлении почетных званий Российской Федерации, утверждении положений о почетных званиях и описания нагрудного знака к почетным званиям Российской Федерации» [44].

Относительно почетного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации», действует отдельное Положение, утверждённое Указом

Президента РФ от 07.09.2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» [42].

Данное почётное звание присваивается высокопрофессиональным юристам за личные заслуги в сфере юридической деятельности, как правило, не ранее, чем через 20 лет с начала осуществления юридической науки и (или) практики.

Награждение знаком отличия, орденом или медалью – государственными наградами РФ – является высшей формой признания заслуг прокурорского работника перед государством.

Что же касается ответственности прокурорских работников, то данному аспекту уделено куда большее внимание законодателем, чем вопросу поощрения.

Отдельные вопросы, связанные с ответственностью работника прокуратуры обозначены в ст. 41.7 – 41.10, с. 42 – 43 Закона о прокуратуре, а также косвенно отражены в ряде других норм данного правового документа, определяющего наиболее важные аспекты организации и деятельности органов прокуратуры РФ и прохождения службы в системе данных органов государства.

К дисциплинарной ответственности работник прокуратуры привлекается, в соответствии с ч. 1 ст. 41.7 Закона о прокуратуре за неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника. Привлекается соответствующий работник прокуратуры к дисциплинарной ответственности руководителем соответствующего органа или организации прокуратуры.

Виды дисциплинарных взысканий исчерпывающим образом определены в ч. 1 ст. 41.7 Закона о прокуратуре. Они представляют собой

систему с перечислением от наименее строгого вида взыскания, к наиболее строгому.

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- понижение в классном чине;
- лишение нагрудного знака «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации»;
- лишение нагрудного знака «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации»;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- увольнение из органов прокуратуры.

Анализ данного перечня дисциплинарных взысканий позволяет отметить, что наиболее «мягким» из взысканий является замечание, а в качестве наиболее строгого законодатель предусмотрел увольнение из органов прокуратуры.

Далее обозначим ряд проблемных вопросов, связанных с применением к прокурорским работникам различных мер дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарная ответственность, помимо прочего, выступает в качестве важного средства обеспечения воспитательного превентивного воздействия на работников прокуратуры.

Как отмечается в публикации таких авторов как Е.Г. Лиходаев, А.А. Титова, С.Е. Якушева, «прокурорами субъектов РФ ежеквартально издаются приказы о премировании работников по итогам службы за каждый

квартал года. В приказах указываются в т. ч. и работники, имеющие упущения по службе, и которым премии не выплачиваются или выплачиваются в сокращенном размере. Такие приказы ежеквартально рассылаются по всем прокуратурам субъектов и передаются в Генеральную прокуратуру РФ» [22, с. 214].

Исходя из подобной практики, получается, что косвенно о фактах нарушений, допущенных отдельными прокурорскими работниками, потенциально становится известно неопределённому числу служащих системы органов прокуратуры: «список правонарушителей, приводится в приложении к ежеквартальному приказу в виде таблицы с указанием номера приказа прокурора субъекта о привлечении лица к дисциплинарной ответственности» [22, с. 214].

Соответственно, при таком подходе можно вести речь о морально-психологическом характере воздействия дисциплинарного взыскания на лицо, подвергнутое таковому, а также об общем превентивном воздействии на индивидуально неопределённый круг прокурорских работников.

Как показывает практика, привлечение к дисциплинарной ответственности оперативных работников прокуратуры допускается за ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей, выразившихся в недостатках и упущениях при осуществлении того или иного вида надзора, за нарушение действующего законодательства.

Какие же именно действия, исходя из практики наложения дисциплинарных взысканий, могут влечь для прокурорского работника привлечение к дисциплинарной ответственности? Исходя из проанализированных отдельными специалистами [22] данных о привлечении к дисциплинарной ответственности работников районных и городских прокуратур, указываются следующие наиболее типичные примеры допущенных нарушений:

- нарушение нормативов, связанных со сроками и порядком оформления служебных документов;
- ошибочное применение норм права при даче заключений в процессе служебной деятельности;
- проявление непрофессионализма при анализе материалов уголовного дела, обусловившее необоснованное возбуждение, либо необоснованный отказ в возбуждении уголовного преследования и т.д.

За последние годы, как отмечают Е.Г. Лиходаев, А.А. Титова, С.Е. Якушева, «увеличилось число прокурорских работников, уволенных за нарушение Присяги прокурора и трудовой дисциплины, а также за совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника» [22, с. 215].

В различных регионах обнаруживаются подобные факты. Например, приказом прокурора Республики Ингушетия от 26.08.2013 г. старший прокурор отдела по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами прокуратуры Республики Ингушетия А.Б. Ужахов был уволен за нарушение трудовой дисциплины в виде прогула на основании подп. «в» п. 1 ст. 43 Закона о прокуратуре [27].

Приказом от 10.08.2015 г. № 656-к за грубое нарушение трудовой дисциплины – прогул, нарушение Присяги прокурора и совершение проступка, порочащего честь прокурорского работника Б. освобождена от должности помощника Минераловодского межрайонного прокурора и уволена из прокуратуры Ставропольского края. При этом в обоснование приказа об увольнении указано, что Б. неоднократно находилась на лечении, однако несмотря на письменные запросы о необходимости представления в прокуратуру края всех имеющихся листков временной нетрудоспособности,

они не представлены. Таким образом, Б. не дорожила своей профессиональной честью работника прокуратуры, не проявила образца моральной чистоты, скромности, нарушила своими действиями требования Общих принципов служебного поведения государственных служащих, Присягу прокурора, Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации [2].

Подпункт «в» п. 1 ст. 43 Закона о прокуратуре содержит такое основание увольнения работника прокуратуры, как нарушение Присяги прокурора, а также совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника.

Применение данного основания увольнения обусловило попытку признать обозначенное основание неконституционным, предпринятую в текущем календарном году. Однако, отклонив жалобу заявителя, Конституционный Суд РФ в своём Определении от 25.03.2021 г. № 452-О отметил, что данный пункт «учитывает особенности службы прокурорских работников, направлен на обеспечение органов и учреждений прокуратуры высококвалифицированными кадрами, обладающими значимыми для осуществления указанной профессиональной деятельности морально-нравственными качествами» [28].

Нарушение дисциплины сотрудниками прокуратуры оказывает негативное влияние на эффективность профессиональной деятельности органов прокуратуры, дискредитирует прокуратуру в глазах населения. Поэтому первостепенное значение придается вопросам соблюдения сотрудниками служебной дисциплины и законности, от решения которых во многом зависит степень доверия граждан к данной структуре.

Отдельную категорию правонарушений, влекущих привлечение прокурорских работников к ответственности, составляют коррупционные правонарушения.

В 2011 г. Закон о прокуратуре пополнился отдельными нормами, касающимися реагирования на несоблюдение антикоррупционных требований и запретов, а также реагирования на непосредственное совершение коррупционного правонарушения.

Среди введённых в Закон о прокуратуре норм была сформулирована отдельная статья, посвящённая специфическому основанию увольнения – в связи с утратой доверия. Данный шаг законодателя следует оценить положительно.

Также в данном направлении на постоянной основе проводится соответствующая работа кадровых подразделений и комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, что вносит весомый вклад в эффективное противодействие коррупционным правонарушениям в органах прокуратуры.

В ст. 42 Закона о прокуратуре законодатель уделяет отдельное внимание привлечению прокуроров к уголовной и административной ответственности. Однако, несмотря на вполне определённое наименование данной нормы – «Порядок привлечения прокуроров к уголовной и административной ответственности», сам порядок привлечения ни к уголовной, ни к административной ответственности прокуроров в ст. 42 не обозначен.

Указано, что проверка сообщения о преступлении, совершенном прокурором, возбуждение в отношении него уголовного дела и предварительное расследование данного дела осуществляются в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, а вопрос о порядке привлечения его к административной ответственности остается нераскрытым. Только предусмотрено, что проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры.

В связи с этим, законодателю следовало бы изменить наименование анализируемой нормы. Более правильным и отражающим суть нормативных предписаний, содержащихся в ст. 42 Закона о прокуратуре представляется название «Особенности привлечения прокуроров к уголовной и административной ответственности».

Привлечение прокурорских работников к уголовной ответственности является следствием совершения наиболее тяжкого правонарушения служащим прокуратуры, призванным выступать гарантом законности и правопорядка в обществе – преступления, что в максимальной степени дискредитирует органы прокуратуры в глазах общества, нанося существенный урон авторитету органов прокуратуры страны в целом.

Представляется, что реагирование на совершение прокурорскими работниками дисциплинарных проступков, а также противоправных деяний, влекущих возможность привлечения к уголовной ответственности, осуществляется в соответствии с требованиями действующего законодательства. Однако, наиболее важным представляется не реагирование на уже совершённый дисциплинарный проступок или иное правонарушение (включая преступление), а профилактика недостойного или противоправного поведения со стороны прокурорских работников.

Как представляется, в целях совершенствования и укрепления служебной дисциплины, а также профилактики дисциплинарных и иных нарушений, со стороны прокурорских работников, необходима систематическая целенаправленная работа в данном направлении.

В частности, соответствующим прокурорам любого уровня системы органов прокуратуры РФ следует периодически (например, ежемесячно) принимать меры, направленные на укрепление служебной дисциплины и профилактику коррупции; на региональном уровне разрабатывать и реализовывать соответствующие ведомственные программы, направленные

на профилактику правонарушений (в том числе коррупционных) со стороны сотрудников органов прокуратуры и т.д.

Как представляется, вероятность допущения дисциплинарных нарушений (особенно неумышленных), тем выше, чем меньшим опытом работы в органах прокуратуры обладает конкретный прокурорский работник. В этой связи имеет хорошую перспективу применение на практике такой формы работы с молодыми сотрудниками прокуратуры, как наставничество.

Наставничество не случайно считается одной из традиционных форм воспитательной работы, применяемой не только в рассматриваемой сфере и анализируемом контексте.

В соответствии с Концепцией воспитательной работы в системе прокуратуры РФ, утвержденной Приказом Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 г. № 114 [31], наставничество определяется как: «закрепление молодых специалистов за работниками прокуратуры из числа наиболее опытных, квалифицированных и пользующихся авторитетом в коллективе для оказания индивидуальной помощи в овладении специальностью, достижении профессионального мастерства» (ст. 6.8 Концепции).

Данный институт, применительно к системе органов прокуратуры, рассматривается как неотъемлемая форма воспитания, развития профессиональных качеств молодых специалистов, впервые принятых в органы прокуратуры Российской Федерации.

Применение института наставничества в работе с молодыми прокурорскими кадрами, нацелено на обеспечение неукоснительного соблюдения прокурорскими работниками Присяги прокурора и Кодекса этики прокурорского работника РФ [31], содержащего основные нравственно-этические ориентиры для кадрового прокурорского работника.

Кроме того, наставничество может позволить сохранить, так называемую, «связь поколений» работников прокуратуры.

Как указывают отдельные авторы, например, Г.В. Андреев, «институт наставничества, способствуя раскрытию личных и деловых качеств молодых специалистов, требует дальнейшего системного развития. В связи с этим необходимо отметить, что прокуроры субъектов Федерации и приравненные к ним прокуроры специализированных прокуратур постоянно совершенствуют институт наставничества, максимально используя его возможности для передачи необходимых практических навыков молодым прокурорским работникам, имеющим стаж службы в органах прокуратуры менее одного года, а также для формирования у них добросовестного отношения к исполнению служебных обязанностей. В частности, к работе с молодыми специалистами привлекаются ветераны органов прокуратуры» [1, с. 5].

Непосредственную организацию и руководство работой по наставничеству осуществляют руководители прокуратур первичного звена, на которых возлагаются разработка конкретной программы наставничества и утверждение индивидуальных планов воспитания и обучения молодых специалистов (ст. 6.8 Концепции).

Как правило, наставник проходит службу в одном подразделении с молодым специалистом (наставляемым), что способствует налаживанию полноценного контакта и обеспечивает взаимосвязь и поддержку.

В целях координации деятельности наставников приказом соответствующего должностного лица может быть создан Совет наставников, в качестве консультативного вспомогательного органа.

При этом работу с кадрами в целом следует рассматривать как один из главных инструментов повышения результативности деятельности всей прокурорской системы.

Кроме того, объективная работа кадровых подразделений и комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов наряду с принципиальной позицией руководителей органов и организаций прокуратуры при принятии решений в отношении нарушителей антикоррупционного законодательства и системной профилактикой соответствующих правонарушений способствуют снижению соответствующих негативных явлений.

3.3 Аттестация сотрудников прокуратуры

Принципиальное значение для работы с кадрами имеет их постоянное изучение и оценка, результаты которых используются для принятия многочисленных кадровых и управленческих решений. В зависимости от целей и задач оценки кадров существуют различные подходы к ней. Однако интегрирующим началом любых оценочных подходов, относительно прохождения государственной службы в органах прокуратуры, выступает аттестация сотрудников прокуратуры. Она позволяет получить комплексную оценку личности служащего органов прокуратуры, его профессионализма, труда и реального вклада в результаты деятельности прокуратуры.

В соответствии с ч. 1 ст. 41 Закона о прокуратуре, аттестация прокурорских работников проводится для определения их соответствия занимаемой должности, укрепления служебной дисциплины.

Отдельные авторы говорят о том, что «аттестация проводится в целях наиболее рационального использования работников, повышения

эффективности их труда, ответственности, устранения недостатков в работе. Правильно организованная аттестация содействует улучшению подбора и воспитания кадров, существенно влияет на укрепление дисциплины, способствует дальнейшему повышению уровня оперативной деятельности» [12, с. 45].

Подготовка аттестации, ее составление, рассмотрение, принятие и реализация – это «поэтапная и взаимосвязанная кадрово-управленческая процедура, результативность которой во многом зависит от ее правового, организационного, информационного, методического и социально-психологического обеспечения» [20, с. 30].

Аттестация прокурорских работников планируется и проводится в установленные сроки. Оперативные отделы и управления, городские и районные прокуроры активно участвуют в подготовке соответствующих материалов. Критические замечания, а также рекомендации по устранению недостатков фиксируются. Руководством прокуратур периодически осуществляется анализ работы по аттестации.

Вместе с тем, как отмечается в научных работах, в данной работе есть определенные недостатки и упущения. В частности, «имеют место случаи, когда руководители прокуратур, начальники оперативных отделов, работники по кадрам допускают формализм и необъективность, не всегда соблюдаются требования о проведении предварительных тщательных проверок работы лиц, подлежащих аттестации, в тексте аттестации содержится очень много цифр, в связи с чем невозможно сделать вывод о деловых и личных качествах, а также случаи несвоевременной аттестации (в отдельных прокуратурах)» [25, с. 122].

Перечисленные факты свидетельствуют о том, что работу по проведению аттестации необходимо совершенствовать, поскольку устранение выявленных упущений, связанных с прокурорской

деятельностью отдельных прокурорских работников важно, в контексте реализации всего комплекса направлений деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

По результатам аттестации работников оставляют на занимаемых должностях, включают в состав резерва на выдвижение или переводят на другие должности с большим или меньшим объемом работы.

В связи с тем, что при аттестации подводятся итоги деятельности работника за определенный период, она должна основываться на объективной оценке деловых и личных качеств работника, что обуславливает разработку специальных методик для проведения аттестации. Однако объективная количественная и качественная оценка результатов практической деятельности прокурорских работников является весьма сложной проблемой в силу специфического характера их труда.

Работа по подбору и расстановке кадров требует оценки работников с целью определения соответствия занимаемой должности, а также оценки кандидатов на должность, в том числе после испытательного срока, с точки зрения включения в резерв выдвижения при отборе кандидатов из этого резерва. Следовательно, оценка личных качеств и профессиональной компетенции работников является одной из важных проблем работы с кадрами, которая нуждается в тщательном исследовании.

В настоящее время разрабатываются и апробируются разнообразные методики оценки персонала управления. Однако общепринятой методики нет. Существующие методы изучения и оценки кадров не всегда дают достаточно полное представление о личных и деловых качествах, организаторских способностях соответствующего прокурорского работника. Отсутствует методика оценки деловых качеств работников прокуратуры.

Следует поддержать тех специалистов, которые полагают, что «в основе оценок должно лежать правильное сочетание объективных и субъективных критериев, характеризующих деятельность работника, его личные качества. Причем исходной должна быть установка на то, что кадры оцениваются по результатам практической деятельности. Такой подход к оценке предполагает комплексное рассмотрение указанных вопросов, определение целей функционирования и задач как звеньев системы органов прокуратуры, так и отдельных ее работников» [25, с. 123].

В настоящее время с учетом накопленного опыта разработки критериев результативности труда работников прокуратуры предпринята попытка определения показателей оценки деятельности прокуроров.

Так, утвержденные приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 12.08.2010 г. № 316 «Об организации профессиональной переподготовки прокурорских работников, включенных в резерв кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров» [34] Квалификационная характеристика должности прокурора города, района и приравненного к ним прокурора, а также приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 02.11.2011 г. № 378 [32] Квалификационная характеристика должности помощника прокурора города, района и приравненного к ним прокурора обязательно учитываются при решении вопросов, связанных с аттестацией работников прокуратуры.

Как представляется, при наличии сведений о низкой результативности служебной деятельности и данных, свидетельствующих о неполном соответствии требованиям, указанным в квалификационной характеристике, целесообразно рассматривать вопрос о продлении предаттестационного периода, переносе аттестации.

Подобная точка зрения поддерживается А.И. Нугаевой [25, с. 124].

В случае установления у аттестуемого недостатков, связанных с определением соответствия квалификационным требованиям, а также признания его соответствующим занимаемой должности следует в заключении аттестационной комиссии указывать конкретные предложения, рекомендации, направленные на их устранение.

С учетом требований квалификационных характеристик должна даваться оценка результатов служебной деятельности прокуроров и при их очередной аттестации, при включении данных работников в резерв или назначении на вышестоящую должность.

Однако в целом задача далеко не решена. Представляется возможным частично использовать опыт применения эффективных методов оценки руководящих работников в коммерческих структурах. Например, в некоторых отраслях практикуется оценка кадров руководителей группой экспертов, которая состоит из работников, вышестоящих по отношению к аттестуемому равных ему по должности и из числа подчиненных. При оценке применяется балльная шкала. Эта система оценки управленческого персонала считается наиболее эффективной.

Проведение исследований в этом направлении и дача соответствующих рекомендаций способствовали бы разработке эффективных методов оценки кадров прокуратуры.

До настоящего времени существует и иная проблема, поднимаемая в научных публикациях – необходимость использования в организации работы с кадрами в органах прокуратуры, в том числе на базе аттестации, принципа периодической ротации прокурорских работников как по «вертикали» прокурорской системы, так и в аппаратах прокуратур по видам и направлениям деятельности.

Помимо решения задачи предупреждения профессиональной деформации, такие меры должны способствовать обеспечению укомплектованности основных (функциональных) подразделений прокуратуры наиболее квалифицированными кадрами.

Также проведение ротации кадров, как уже было отмечено ранее, в контексте анализа, заложенного в Законе о прокуратуре механизма потенциально бессрочного исполнения прокурорами своих должностных полномочий, могло бы стать антикоррупционным фактором и дополнительной гарантией независимости прокуроров и профилактики разного рода злоупотреблений, в виду возможно «сращивания» с поднадзорными органами власти в процессе длительного исполнения полномочий прокурора соответствующего уровня.

Основания, периодичность и порядок ротации прокурорских работников должны осуществляться на соответствующей нормативной основе, разработка которой также требует комплексного научного подхода.

3.4 Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры

В ряде статей Закона о прокуратуре законодатель уделил внимание вопросам правовой, материальной и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры.

В частности, в ст. 44 Закона о прокуратуре содержится целый комплекс нормативных положений, посвящённых материальному и социальному обеспечению прокурорских работников. Здесь получили своё развитие такие вопросы как:

- денежное содержание прокурорских работников, включая выплаты премий и поощрений;
- пенсионное обеспечение прокуроров, научных и педагогических работников и членов их семей, включая выплату выходного пособия;
- пенсионное обеспечение иных прокурорских работников;
- обеспечение прокурорских работников проездными документами;
- предоставление во внеочередном порядке мест в дошкольных образовательных организациях, общеобразовательных организациях, имеющих интернат, летних оздоровительных учреждениях детям прокуроров;
- медицинское обеспечение (в том числе обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения) работников и проживающих с ними членов их семей и т.д.

Предоставление оплачиваемого отпуска, с оплатой, в оговариваемых случаях, проезда к месту отдыха в пределах страны, и предоставления дополнительных, связанных с отдыхом, гарантий регулируется отдельно – в ст. 41.4 Закона о прокуратуре, а также ряде подзаконных актов.

Говоря о возможном расширении и усилении имеющихся материальных и социальных гарантий, представляется возможным нормативно предусмотреть в анализируемой выше ст. 41.4 Закона о прокуратуре, положение, в соответствии с которым стоимость проезда к месту проведения основного отпуска и обратно в пределах территории Российской Федерации будет компенсироваться как для прокурорского работника, так и для членов его семьи во всех случаях, что может существенным образом усилить социальную защищённость работников прокуратуры, повысить профессиональную мотивированность, а также

повысить положительный эмоциональный настрой, связанный со службой в органах прокуратуры.

Рассматривая вопрос обеспечения прокурорских работников жильем, следует отметить, что законодатель в 2017 г. ввёл в текст Закона о прокуратуре отдельную норму, посвящённую обеспечению прокуроров жилыми помещениями. Ранее существовавший порядок регулирования критиковался.

В соответствии с утратившей силу ч. 4 ст. 44 Закона о прокуратуре обеспечение прокуроров жилыми помещениями осуществлялось за счет средств федерального бюджета, выделенных на эти цели прокуратуре Российской Федерации, путем предоставления прокурору служебного жилого помещения или жилого помещения в собственность по решению Генерального прокурора РФ. Также для прокуроров предусматривалась возможность компенсирования расходов, связанных с наймом (поднаймом) жилых помещений, до предоставления им в установленном порядке жилого помещения для постоянного проживания.

Отдельные авторы, например, В.Ю. Шобухин [62] обращали своё внимание на целесообразность включения в регулирование данного вопроса возможности, аналогичной той, что предоставлена сотрудникам органов внутренних дел РФ ст. 4 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [51].

Речь шла о праве на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения.

В.Ю. Шобухин указывал на целесообразность «предусмотреть в Законе о прокуратуре аналогичную норму для прокурорских работников, имеющих

стаж службы в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации не менее 10 лет в календарном исчислении» [62, с. 13].

Причём, указанный автор предложил распространять данное право не только на прокурора, а на любого прокурорского работника. От части, данное изменение нашло своё отражение в ч. 1 ст. 44.1 Закона о прокуратуре, однако, речь по-прежнему идёт лишь об обеспечении жилыми помещениями прокуроров, а не прокурорских работников в целом.

В этой связи, представляется возможным изменить наименование ст. 44.1 «Обеспечение прокуроров жилыми помещениями» Закона о прокуратуре на «Обеспечение прокурорских работников жилыми помещениями», а также содержательно расширить круг лиц, которым адресовано содержание данной статьи, предусмотрев в её положениях возможность получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилья прокурорскими работниками, а не исключительно прокурорами.

Относительно расширения соответствующих социальных гарантий по кругу субъектов, представляется также возможным расширить ч. 5 ст. 44 Закона о прокуратуре, в контексте предоставления места в образовательных организациях во внеочередном порядке не только детям прокуроров, но и детям иных прокурорских работников. Кроме того, уместно вести речь не только об «общеобразовательных организациях, имеющих интернат», но и о любых других общеобразовательных организациях. Обозначенные изменения могут найти своё место в соответствующих статьях Закона о прокуратуре.

Но в идеале, положения, касающиеся гарантий правовой и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры, следовало бы обобщить в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Таким образом, резюмируя выводы и предложения, направленные на совершенствование существующего регулирования, можно сформулировать следующее.

По проблеме комплексного обеспечения гарантий независимости прокурорских работников, следует сказать о том, что соответствующие положения обозначены в Законе о прокуратуре довольно разрозненно. Отдельные нормы обозначены в различных нормативно-правовых актах, включая подзаконные акты, что говорит о том, что они сформулированы как бланкетные. Это затрудняет их целостное восприятие.

Данные положения стоит сгруппировать и детализировать в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников», что может способствовать повышению эффективности правового регулирования.

Является важной профилактика недостойного или противоправного поведения со стороны прокурорских работников. В целях совершенствования и укрепления служебной дисциплины, а также профилактики дисциплинарных и иных нарушений, со стороны прокурорских работников, необходима систематическая целенаправленная работа в данном направлении.

В частности, соответствующим прокурорам любого уровня системы органов прокуратуры РФ следует периодически (например, ежемесячно) принимать меры, направленные на укрепление служебной дисциплины и профилактику коррупции; на региональном уровне разрабатывать и реализовывать соответствующие ведомственные программы, направленные на профилактику правонарушений (в том числе коррупционных) со стороны сотрудников органов прокуратуры и т.д.

Вероятность допущения дисциплинарных нарушений (особенно неумышленных), тем выше, чем меньшим опытом работы в органах прокуратуры обладает конкретный прокурорский работник. В этой связи имеет хорошую перспективу применение на практике такой формы работы с молодыми сотрудниками прокуратуры, как наставничество.

Материальные и социальные гарантии, существующие в отношении прокурорских работников, с учётом их важности, также нуждаются в совершенствовании. Если в отношении прокуроров соответствующие гарантии законодательно урегулированы достаточно полно и качественно, то в отношении иных работников прокуратуры такой вывод сделать сложно.

В контексте усиления материальных и социальных гарантий в отношении прокурорских работников, представляется возможным изменить наименование ст. 44.1 «Обеспечение прокуроров жилыми помещениями» Закона о прокуратуре на «Обеспечение прокурорских работников жилыми помещениями», а также содержательно расширить круг лиц, которым адресовано содержание данной статьи, предусмотрев в её положениях возможность получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилья прокурорскими работниками, а не исключительно прокурорами.

Относительно расширения соответствующих социальных гарантий по кругу субъектов, представляется также возможным расширить ч. 5 ст. 44 Закона о прокуратуре, в контексте предоставления места в образовательных организациях во внеочередном порядке не только детям прокуроров, но и детям иных прокурорских работников. Кроме того, уместно вести речь не только об «общеобразовательных организациях, имеющих интернат», но и о любых других общеобразовательных организациях.

Обозначенные изменения могут найти своё место в соответствующих статьях Закона о прокуратуре. Но в идеале, положения, касающиеся гарантий

правовой и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры, следовало бы обобщить в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Таким образом, принятие подобного Федерального закона могло бы стать комплексным решением вопроса совершенствования нормативного регулирования особенностей прохождения службы в органах прокуратуры.

Заключение

В заключении проведённой работы, подведем её общие итоги и сформулируем выводы и предложения, направленные на совершенствование действующего законодательства.

Анализ принципов, лежащих в основе организации и деятельности органов прокуратуры, позволяет сделать вывод о том, что применительно к службе в органах прокуратуры, те базовые положения, которые определены в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации», как видно из их содержания, не отражают всех особенностей государственной службы в прокуратуре, без соответствующей конкретизации и уточнения, в едином ряду с принципами, обозначенными в Законе о прокуратуре.

Для решения данной задачи, необходимо обобщить соответствующие положения и сформулировать отдельный перечень принципов государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации, который мог бы получить своё нормативное закрепление в отдельном Федеральном законе «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Таким образом, подводя итог проведённого анализа, в числе таковых могут быть закреплены такие принципы, как:

- принцип единства правового статуса работников прокуратуры РФ;
- принцип независимости работников прокуратуры РФ;
- принцип законности в деятельности работников прокуратуры РФ;
- принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина в деятельности работников прокуратуры РФ;

- принцип равного доступа граждан к службе в органах прокуратуры РФ;
- принцип гласности в деятельности работников прокуратуры РФ;
- принцип профессионализма и компетентности работников прокуратуры РФ.

Законодатель совершенно справедливо уделяет внимание регламентации тех требований, которым должно соответствовать лицо, претендующее на соответствующую должность в той или иной государственно-властной структуре. Прокуратура в этом смысле не является исключением – соответствующие требования обозначены законодателем в целом ряде статей Закона о прокуратуре.

Следует отметить, что впервые на конституционно-правовом уровне, в связи с внесением поправок в Конституцию РФ в 2020 г., нашли своё закрепление универсальные базовые требования, предъявляемые к кандидату на должность прокурора и ограничения, распространяющиеся на прокуроров.

Корреспондирующие обозначенным конституционно-правовым положениям нормы Закона о прокуратуре также были приведены в соответствие с формулировками, используемыми в Основном Законе страны. Соответственно теперь, законодатель не сможет в ординарном порядке скорректировать, при всём желании, данные базовые требования без корректировки соответствующих положений Конституции РФ.

Вероятно, законодатель таким путём стремился обеспечить стабильность подхода к определению данных ключевых требований.

Повышение законодателем ранее установленных в Законе о прокуратуре требований, связанных с минимальным возрастом и стажем работы в органах прокуратуры, в ряду законодательных изменений, следует оценить положительно.

Названный шаг законодателя основан на понимании того, что полноценная и эффективная реализации служебных полномочий прокурорскими работниками требует, как большого профессионального опыта в соответствующем направлении юридической деятельности в органах прокуратуры, так и немалого житейского опыта. Данные факторы обуславливают формирование соответствующего морально-нравственного облика претендента на должность прокурора, а также профессионального авторитета среди коллег и подчинённых.

Что касается объективных трудностей, связанных с адекватным толкованием и определением содержания категории «необходимые профессиональные и моральные качества», выступающей базовым общим требованием, представляется целесообразным конкретизировать данные профессиональные и моральные качества, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров, непосредственно в тексте Закона о прокуратуре, или в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Подобная конкретизация может позволить обеспечить единообразный подход к определению и учёту соответствующих критериев, при поступлении лиц на службу в органы прокуратуры.

Следует отметить, что порядок назначения прокуроров всех уровней на должность за последние годы претерпел множество знаковых изменений. В частности, в 2020 г. данный порядок был в ещё большей степени детализирован, что стало следствием приведения Закона о прокуратуре в соответствие с обновлёнными в 2020 г. положениями Основного Закона нашей страны.

Ранее данный порядок, о части, регулировался на уровне законодательства отдельных субъектов РФ, было также сопряжено с рядом сложностей, ведь порядок согласования кандидатуры прокурора субъекта РФ

с Генеральным прокурором РФ мог быть разным, в зависимости от подхода регионального законодателя.

В этой связи, изменённый в 2020 г. порядок наделения полномочиями региональных и приравненных к ним прокуроров следует считать прогрессивным шагом, направленным на конкретизацию соответствующих процедур и обеспечение независимости органов прокуратуры от региональных органов власти.

Очевидно, исходя из действующих нормативных положений, что законодатель по какой-то причине не счёл целесообразным создавать нормативное ограничение на число повторных назначений одного и того же гражданина на одну и ту же прокурорскую должность.

Исходя из толкования, действующего в данном отношении регулирования, если итоги повторной аттестации положительные, то и препятствий для повторного назначения данного лица на новый срок нет, а значит, данный цикл назначений может иметь место неограниченное количество раз.

При имеющемся регулировании вряд ли можно вести речь о фактической реализации идеи ротации прокурорских кадров, потому как прокурор любого уровня системы органов прокуратуры РФ может по факту быть «несменяемым».

В этой связи заслуживает внимание высказываемое в науке предложение о нецелесообразности назначения лица на одну и ту же должность прокурора более двух сроков подряд. С учётом сказанного, соответствующее изменение может быть внесено в Закон о прокуратуре, что могло бы стать антикоррупционным фактором и дополнительной гарантией независимости прокуроров и профилактики разного рода злоупотреблений.

Можно констатировать наличие закреплённого на уровне конституционно-правовых положений, федерального законодательства, а также подзаконных актов комплекса гарантий, направленного на обеспечение независимости прокурорских работников. Государство в лице законодателя не только устанавливает, но и осуществляет контроль за соблюдением ограничений и запретов, связанных с прохождением службы в органах прокуратуры.

Однако, соответствующие положения обозначены в тексте Закона о прокуратуре разрозненно, отдельные положения сформулированы как бланкетные, что не позволяет получить целостное о них представление.

Данные положения стоит сгруппировать и детализировать в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Принятие подобного нормативно-правового документа комплексного характера, обобщающего и детализирующего положения, касающиеся статуса прокурорских работников.

Таким образом, принятие нового Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников» представляется обоснованным и комплексным решением вопроса совершенствования нормативного регулирования особенностей прохождения службы в органах прокуратуры РФ.

В контексте анализа вопросов, связанных с ответственностью прокурорских работников, представляется, что наиболее важным представляется не реагирование на уже совершённый прокурорским работником дисциплинарный проступок или иное правонарушение (включая преступление), а профилактика недостойного или противоправного поведения со стороны прокурорских работников.

Как представляется, в целях совершенствования и укрепления служебной дисциплины, а также профилактики дисциплинарных и иных нарушений, со стороны прокурорских работников, необходима систематическая целенаправленная работа в данном направлении.

В частности, соответствующим прокурорам любого уровня системы органов прокуратуры РФ следует периодически (например, ежемесячно) принимать меры, направленные на укрепление служебной дисциплины и профилактику коррупции; на региональном уровне разрабатывать и реализовывать соответствующие ведомственные программы, направленные на профилактику правонарушений (в том числе коррупционных) со стороны сотрудников органов прокуратуры и т.д.

Как представляется, вероятность допущения дисциплинарных нарушений (особенно неумышленных), тем выше, чем меньшим опытом работы в органах прокуратуры обладает конкретный прокурорский работник. В этой связи имеет хорошую перспективу применение на практике такой формы работы с молодыми сотрудниками прокуратуры, как наставничество.

В контексте усиления материальных и социальных гарантий в отношении прокурорских работников, представляется возможным изменить наименование ст. 44.1 «Обеспечение прокуроров жилыми помещениями» Закона о прокуратуре на «Обеспечение прокурорских работников жилыми помещениями», а также содержательно расширить круг лиц, которым адресовано содержание данной статьи, предусмотрев в её положениях возможность получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилья прокурорскими работниками, а не исключительно прокурорами.

Относительно расширения соответствующих социальных гарантий по кругу субъектов, представляется также возможным расширить ч. 5 ст. 44 Закона о прокуратуре, в контексте предоставления места в образовательных

организациях во внеочередном порядке не только детям прокуроров, но и детям иных прокурорских работников. Кроме того, уместно вести речь не только об «общеобразовательных организациях, имеющих интернат», но и о любых других общеобразовательных организациях.

Обозначенные изменения могут найти своё место в соответствующих статьях Закона о прокуратуре. Но в идеале, положения, касающиеся гарантий правовой и социальной защиты сотрудников органов прокуратуры, следовало бы обобщить в рамках отдельного Федерального закона «О службе в прокуратуре и статусе прокурорских работников».

Таким образом, анализ вопросов, касающихся прохождения службы в органах прокуратуры, диктует необходимость совершенствования существующего нормативного регулирования.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Андреев Г.В. Подготовка кадров для органов прокуратуры // Законность. 2013. № 1. С. 3-8.
2. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 03.03.2016 г. по делу № 33-1311/2016 // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».
3. Бабаев С.Н. Прокурорский надзор как способ обеспечения законности правовых актов управления. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2005. С. 30.
4. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание и принципы // Государство и право. 1996. № 12. С. 15-18.
5. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М., 2007. 158 с.
6. Бондарь Е.О., Андреев А.Г. О проблемах законодательного урегулирования компетенции органов прокуратуры // Вестник московского университета МВД России. 2018. № 2. С. 127-130.
7. Братановский С.Н., Стрельников В.В. Административно-правовое регулирование службы в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации / под ред. С.Н. Братановского. Саратов, 2007. 136 с.
8. Буянский С.Г. Прокуратура в условиях административной реформы: монография. М., 2006. 155 с.
9. Винокуров А.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре в Российской Федерации» в 2 т. Т. 1. М.: Юрайт, 2020. 130 с.

10. Габричидзе Б.Н., Коланда В.М. Принцип профессионализма в государственной службе // Государство и право. 1995. № 12. С. 17-21.
11. Дмитриев Ю.А., Шапкин М.А. Правоохранительные органы Российской Федерации. М., 2005. 487 с.
12. Ершова Е.М. Порядок проведения аттестации прокурорских работников // Организация работы с кадрами в органах прокуратуры Российской Федерации: сборник материалов. М., 2012. С. 44-50.
13. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 548.
14. Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // СЗ РФ. 1993. № 41. Ст. 4673.
15. Закон РФ от 26.06.1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.
16. Кобец А.В. Система профессионально важных качеств личности прокурора // Психология, социология и педагогика. 2015. № 1. С. 6-9.
17. Кобылинская С.В. Проблема толкования общих требований, которые учитываются при решении вопроса о зачислении на службу в органы и организации прокуратуры // Полимагис. 2016. № 1. С. 10-14.
18. Ковешникова Н.А. Организация работы по прохождению государственной гражданской службы в органах прокуратуры // Организация работы с кадрами в органах прокуратуры Российской Федерации: сборник материалов. М., 2012. С. 89-95.
19. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с изменениями, одобренными в ходе

общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // «Российская газета» от 4 июля 2020 г. № 144.

20. Концепция подбора, расстановки, закрепления и воспитания кадров органов прокуратуры / В.П. Рябцев, Е.Е. Дементьева, В.И. Куприянова [и др.] // Проблемы кадровой работы и управления в органах прокуратуры сб. науч. тр. М., 1996. С. 29-35.

21. Круглякова В.Б. Институт присяги: прошлое и настоящее // Административное право и процесс. 2008. № 3. С. 9-12.

22. Лиходаев Е.Г., Титова А.А., Якушева С.Е. Отдельные аспекты привлечения прокурорских работников к ответственности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 210-218.

23. Магомедов Ф.Б. Принципы государственной службы: основы построения системы // Современное право. 2013. № 7. С. 50-54.

24. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. 276 с.

25. Нугаева А.И. Аттестация проблемы и пути совершенствования методологии оценки работы кадров органов прокуратуры // Человек: преступление и наказание. 2012. № 3 (78). С. 122-124.

26. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1990. 779 с.

27. Определение Верховного Суда РФ от 05.09.2014 г. № 26-КГ14-27 // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

28. Определение Конституционного Суда РФ от 25.03.2021 г. № 452-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Жиделева Дмитрия Константиновича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 41.9 и подпунктом «в» пункта 1 статьи 43 Федерального закона «О

прокуратуре Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

29. Постановление Правительства от 26.08.2013 г. № 733 «О медицинском освидетельствовании лиц на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника» (вместе с «Правилами проведения медицинского освидетельствования лица на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника») // СЗ РФ. 2013. № 35. Ст. 4519.

30. Приказ Генпрокуратуры России от 09.01.2013 г. № 5 «Об утверждении Квалификационной характеристики должности (квалификационных требований к должности) заместителя прокурора города, района, приравненного к ним прокурора» // Законность. 2013. № 2.

31. Приказ Генпрокуратуры России от 17.03.2010 г. № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2010. № 6.

32. Приказ Генпрокуратуры РФ от 02.11.2011 г. № 378 «Об утверждении Квалификационной характеристики должности (квалификационных требований к должности) помощника прокурора города, района и приравненного к ним прокурора» // Законность. 2012. № 1.

33. Приказ Генпрокуратуры РФ от 03.11.1999 г. № 82 «О Присяге прокурора (следователя)» // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Т. 2. М., 2004.

34. Приказ Генпрокуратуры РФ от 12.08.2010 г. № 316 «Об организации профессиональной переподготовки прокурорских работников, включенных в резерв кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров» // Законность. 2010. № 11.
35. Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: состояние и теория развития. Саратов, 1998. 280 с.
36. Спектор А.А., Туманов Э.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2009. 192 с.
37. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Воронеж, 1996. 169 с.
38. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. Т. 2. М., 2002. 215 с.
39. Стариков Ю.Н. Принципы государственной службы: переход от «политизирования» к закону // Право и политика: современные проблемы соотношения и развития. М., 1995. С. 82-89.
40. Ткач А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (постатейный). М.: «Юстицинформ», 2006. 122 с.
41. Тухватуллин Т.А. Конституционно-правовой механизм назначения прокуроров после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 12 (73). С. 40-47.

42. Указ Президента РФ от 07.09.2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 37. Ст. 4643.

43. Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // СЗ РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.

44. Указ Президента РФ от 30.12.1995 г. № 1341 «Об установлении почетных званий Российской Федерации, утверждении положений о почетных званиях и описания нагрудного знака к почетным званиям Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 2. Ст. 64.

45. Ушаков Д.Н. Толковый словарь русского языка. В 4 т. Т. 3. М., 1940. 790 с.

46. Федеральный закон от 05.10.2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов» // СЗ РФ. 2015. № 41 (часть II). Ст. 5639.

47. Федеральный закон от 06.02.2020 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в статьи 40.1 и 43.5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 6. Ст. 594.

48. Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и

(или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

49. Федеральный закон от 09.11.2020 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 46. Ст. 7211.

50. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

51. Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

52. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4234.

53. Федеральный закон от 22.12.2014 г. № 427-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 52 (часть I). Ст. 7538.

54. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

55. Федеральный закон от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. № 22. 1998. Ст. 2331.

56. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

57. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

58. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

59. Федеральный закон от 31.07.1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

60. Чекмарева Л.Ю. Основные аспекты существования института присяги // Военно-юридический журнал. 2011. № 2. С. 24-25.

61. Шарипова Э.А., Байбурин Р.И. Принципы профессионализма и компетентности в системе государственной службы: проблемы и пути решения // Символ науки. 2019. № 11. С. 89-91.

62. Шобухин В.Ю. Некоторые проблемы правового регулирования службы в органах и организациях прокуратуры российской федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 2 (98). С. 8-13.

63. Шобухин В.Ю. Служба в ` и организациях прокуратуры Российской Федерации: учеб. пособие. Екатеринбург, 2016. 177 с.

64. Шобухин В.Ю. Служба в прокуратуре Российской Федерации как вид государственной службы: проблемы правового регулирования и пути их решения // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2015. № 4. С. 25-29.