

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Уголовное право и процесс»
(наименование)

40.05.02 Правоохранительная деятельность

(код и наименование направлению подготовки, специальности)

Оперативно-розыскная деятельность

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Организация деятельности органов прокуратуры по противодействию
преступности»

Студент

А.С. Саяпин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук, Ю.О. Мещерякова

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

Тольятти 2021

Аннотация

В настоящее время, в контексте реализации правоохранительной функции государства, правоохранительные органы продолжают осуществлять различные меры, которые направлены на общее снижение уровня преступности. Прокуратура Российской Федерации во все времена была и остаётся оплотом законности и правопорядка.

Однако, роли органов прокуратуры в противодействии преступности уделяется в научных исследованиях не так много внимания, как другим сферам реализации полномочий данной системы органов власти. Тем не менее, не случайно, именно прокуратуре принадлежит одна из ведущих ролей в противодействии преступности.

Цель работы: рассмотрение и анализ деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности.

Вопросы нормативной регламентации деятельности органов прокуратуры, в том числе, связанной с противодействием преступности, в разные годы разрабатывались в работах отечественных специалистов, таких как: Г.Г. Анисимов, П.Н. Басманов, В.Г. Бессарабов, А.Ю. Гулягин, Ф.М. Кобзарев и других.

Структурно работа состоит из введения, трёх глав, разделённых на параграфы, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Понятие и общая характеристика органов прокуратуры в Российской Федерации и их роль в противодействии преступности.....	6
1.1 Прокуратура в системе органов государственной власти Российской Федерации	6
1.2 Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации	8
1.3 Место и роль органов прокуратуры в противодействии преступности	14
Глава 2 Проблемы организации и осуществления координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности	19
2.1 Нормативные и организационные основы координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности	19
2.2 Проблемы осуществления и перспективы координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности	24
Глава 3 Сочетание прокурорского надзора и уголовного преследования в деятельности прокуратуры Российской Федерации в контексте противодействия преступности.....	32
3.1 Анализ особенностей противодействия преступности посредством прокурорского надзора	32
3.2 Анализ особенностей противодействия преступности посредством уголовного преследования.....	43
Заключение	56
Список используемой литературы и используемых источников	63

Введение

Актуальность исследования. В настоящее время, в контексте реализации правоохранительной функции государства, правоохранительные органы продолжают осуществлять различные меры, которые направлены на общее снижение уровня преступности.

Прокуратура Российской Федерации во все времена была и остаётся оплотом законности и правопорядка. Нормативная природа органов прокуратуры, закреплённая в федеральном законодательстве, позволяет им бескомпромиссно реагировать на не соответствующие Конституции Российской Федерации [23] и законам действия и акты федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Прокуратура – есть важнейший элемент обеспечения соблюдения конституционной законности. При этом «прокуратура выступает не только в качестве одного из ключевых элементов системы сдержек и противовесов разделенных властей, но и важным интегратором и координатором этих властей в целях обеспечения должного единства всей государственной власти» [63, с. 5].

Тем не менее, несмотря на всю важность, месту прокуратуры в системе противодействия преступности в науке почти не уделяется внимания. Как правило, всестороннему исследованию подвергаются иные направления деятельности данной системы органов. Законодательное регулирование вопросов, касающихся функционирования органов прокуратуры многократно подвергалось нормативным коррективам, что предопределяет важность анализа положений действующего законодательства, применительно к деятельности прокуратуры по противодействию преступности.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы нормативной регламентации деятельности органов прокуратуры, в том числе, связанной с противодействием преступности, в разные годы разрабатывались в работах

отечественных специалистов, таких как: Г.Г. Анисимов, П.Н. Басманов, В.Г. Бессарабов, А.Ю. Гулягин, Ф.М. Кобзарев и других.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с противодействием преступности в Российской Федерации.

Предмет исследования – выступают нормативно-правовые акты и материалы правоприменительной практики, связанные с организацией деятельности прокуратуры, направленной на противодействие преступности.

Цель исследования – рассмотрение и анализ деятельность органов прокуратуры по противодействию преступности.

Задачи исследования:

- обозначить вопрос, связанные с дефиницией понятия и сущностью прокуратуры, уделив внимание базовым принципы организации и деятельности органов прокуратуры РФ;
- определить роль органов прокуратуре в общей системе противодействия преступности в стране;
- охарактеризовать особенности противодействия преступности посредством различных направлений деятельности прокуратуры и дать предложения по совершенствованию регулирования.

Теоретическая значимость работы состоит в разработке соответствующих теоретических аспектов осуществления координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности.

Практическая значимость работы обусловлена необходимостью совершенствования нормативной регламентации положений, касающихся осуществления координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности.

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 органов прокуратуры в Российской Федерации и их роль в противодействии преступности

1.1 Прокуратура в системе органов государственной власти Российской Федерации

Понимание того места, что занимают органы прокуратуры в системном комплексе государственно-правовых институтов, позволяет определить подход к анализу сущности системы органов прокуратуры Российской Федерации.

Положения ст. 129 Конституции РФ находят своё развитие и детализацию в Федеральном законе от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [67].

Системный анализ конституционных норм, посредством которых определены органы власти в стране, демонстрирует, что прокуратура является собой целостное государственно-властное образование, состоящее из органов и учреждений, обеспечивающих надзор за исполнением действующих законов на территории всей страны. При этом, органы прокуратуры организованы и функционируют в условиях достаточной самостоятельности – они не включены ни в одну из традиционно выделяемых ветвей государственной власти.

Ряд научных исследований позволяет смотреть на органы прокуратуры, ориентируясь на действующее законодательство, регламентирующее функционирование государственно-правовых институтов, как на полностью самостоятельный государственно-правовой институт власти.

Деятельность органов прокуратуры функционально проникает, в той, или иной мере, в деятельность практически всех ветвей государственной власти Российской Федерации. Такого рода взаимодействие осуществляется в форме надзорной, а также иной деятельности органов прокуратуры, определяемой в рамках правового регулирования.

В этой связи в некоторых публикациях обоснованно указывается, «что тот специфический характер реализуемых органами прокуратуры задач, не даёт нам возможность относить органы прокуратуры к одной из трёх базовых ветвей государственной власти» [5, с. 76].

Как полагает авторский коллектив под редакцией В.М. Семенова и В.А. Байдукова, «наличие фундаментальных ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), олицетворяющих единую государственную власть, не исключает возможность существования иных функционально-самостоятельных правовых институтов. Актуальным в этой связи представляется развитие сформулированной в отечественной юриспруденции концепции контрольной власти» [40, с. 142].

По мнению некоторых авторов, «прокуратура в России действительно осуществляет четвертую, самостоятельную, ветвь государственной власти, которую с полным основанием называют прокурорско-надзорной» [16], [29].

В условиях российской действительности, а также тех многочисленных законодательных изменений правового поля, что коснулись, в том числе, организации и деятельности анализируемой системы органов, прокуратура остаётся важной составляющей «системы сдержек и противовесов» в структуре органов государственной власти. Именно органы прокуратуры в рамках реализуемых полномочий способствуют установлению активного взаимодействия различных ветвей государственной власти друг с другом, сохраняя свою целостность, самостоятельность и относительную независимость.

«Государству как политико-территориальной организации, имеющей особый аппарат (механизм) управления, находящий свое выражение в соответствующей системе органов власти, занимающихся организацией исполнения общеобязательных норм поведения, присуща особая функция – обеспечение безусловного, единообразного и точного исполнения издаваемых законов и других правовых актов» [52, с. 215] – отмечают специалисты.

В реализации данной функции наиболее полноценно задействованы органы прокуратуры РФ, которые осуществляют от имени государства надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории страны.

Как отмечается в публикациях, «несмотря на сложную историю развития прокурорского надзора как государственно-правового явления, необходимо констатировать, что прокуратура в России в целом всегда выполняла функции правоохранительного органа государства. Цели и задачи органов прокуратуры исчерпывающим образом установлены законами РФ и расширительному толкованию не подлежат» [7, с. 25].

Как представляется, отношения органов прокуратуры с другими органами государственной власти должны модернизироваться, изменяясь в сторону расширения полномочий прокурора как представителя государства, обеспечивающего правовую внесудебную защиту и восстановление прав и свобод человека, и гражданина, законных прав и интересов общества и государства.

Представляется, что целостному пониманию места и роли органов прокуратуры Российской Федерации может поспособствовать анализ принципов, на которых строится деятельность анализируемой системы органов.

1.2 Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации

В анализе деятельности системы органов прокуратуры РФ, как отмечается специалистами, «важную роль играет объективное и научно обоснованное понимание принципов организации и деятельности данного государственного института. Именно от принятия или непринятия этих важнейших посылок зависит возможность достижения целей и задач, стоящих перед прокуратурой» [25, с. 17].

Под принципами организации и деятельности государственных органов власти понимаются «основополагающие, исходные положения, базирующиеся на научном мировоззрении о роли и месте данного государственно-правового института в системе политической организации общества и государства» [22, с. 75].

Основные принципы организации и деятельности органов прокуратуры находят своё отражение в ст. 4 Закона о прокуратуре, исходя из наименования данной статьи.

Говоря о принципе единства системы российской прокуратуры, следует сказать о том, что все территориальные и специализированные ведомства, действующие на территории государства, составляют единую форму организации. В соответствии с Законом о прокуратуре в нашем государстве нельзя создавать какие-либо другие органы, которые бы дублировали функционал органов прокуратуры РФ, о чём говорит ст. 11 Закона о прокуратуре. В том числе, запрещено создание подобных, не входящих в систему прокуратуры надзорных структур за границами страны. В виде исключения (помимо военных), создана и функционирует специализированная прокуратура комплекса «Байконур» расположенная за в Республике Казахстан. Она организована и действует как составляющая органов прокуратуры РФ на основании международных соглашений.

Кроме того, принцип единства выражен и в том, что законодатель наделяет прокуроров одинаковыми по своему характеру полномочиями, и теми правовыми инструментами, которые помогают данные полномочия реализовать.

Нормативно закреплены единые формы, методы и акты прокурорского реагирования на нарушения закона (проверки, протесты, представления, постановления).

«Решения прокурора, принятые в соответствии с законом и в пределах своей компетенции, имеют одинаковую юридическую силу и обязательны к исполнению надлежащими органами и должностными лицами. Действие

принципа единства проявляется и в том, что вышестоящий прокурор может поручить нижестоящему выполнение своих обязанностей, принять на себя исполнение обязанностей нижестоящего прокурора, изменить или отменить его решение, кроме случаев, специально предусмотренных в законе» [8, с. 38] – указывается отдельными авторами.

Принцип независимости органов прокуратуры понимается, как построение функционирования сотрудников прокуратуры в условиях самостоятельного выполнения возложенных задач. Такая работа должна строиться в чётком следовании закону, без какой-либо зависимости от иных государственных или негосударственных структур на уровне страны, или не уровне отдельного субъекта РФ.

Как указывает А.Н. Артамонова, «принимаемое прокурорским работником решение по осуществлению надзора, будь то материал проверки или уголовное дело, должно соответствовать закону и внутреннему убеждению» [2, с. 73].

В соответствии с Законом о прокуратуре, работники данной государственно-властной структуры не могут совмещать свою деятельность с членством в различных органах как государственных, так и относимых к органам местного самоуправления, что создаёт гарантии независимости работника прокуратуры от иных властных структур различных уровней.

Недопустимость совмещения работниками прокуратуры своей основной деятельности с какой-либо другой оплачиваемой или даже неоплачиваемой деятельностью можно рассматривать в качестве конкретизации принципа независимости прокуратуры.

Данное ограничение в праве на труд, распространяемое на работников прокуратуры, продиктовано тем, что подобное совмещение влияет на независимость прокурорского работника, создавая помехи (во всяком случае потенциально) в реализации властных полномочий, связанных с осуществлением надзора и иных направлений деятельности органов прокуратуры.

В виде исключения, законодатель не включает в этот перечень научную, преподавательскую и иную творческую деятельность, делая для таковых исключение из общего правила. Такая деятельность может осуществляться работником прокуратуры параллельно с основной, но не в ущерб основной деятельности.

Принцип гласности в деятельности органов прокуратуры РФ предполагает, что каждый сотрудник действует открыто, за исключением случаев, когда это вступает в противоречие с действующим законодательством. Например, в ситуациях, когда придание гласности определённых вопросов нарушает охрану прав и свобод граждан, а также законов о государственной и иной специально охраняемой законом тайне.

Данное ограничение вполне уместно и даже закономерно, поскольку вытекает из конституционного требования о неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ), а также из иных положений действующего российского законодательства. Ряд тех сведений, предание гласности которых недопустимо по причине их отнесения к государственной тайне, содержится в Законе РФ от 21.07.1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» [12].

Надзор за соблюдением законодательства при обеспечении защиты государственной тайны и законностью принимаемых при этом решений осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры (ст. ст. 5, 32).

К числу иных категорий охраняемой законом информации относятся: тайна предварительного расследования, регламентируемая в нормах Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [57] (УПК РФ), адвокатская тайна, регулируемая в нормах Федерального закона от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [70], врачебная тайна, определение которой сформулировано в положениях Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [68] и т.д.

Гласное обеспечение прокурорской деятельности требует для решения следующей социально-значимой задачи: установление общественного контроля со стороны граждан за деятельностью прокуратуры. Посредством гласности общественность информируется о текущем состоянии законности и тех несовершенствах работы органов прокуратуры, которые требуют дальнейшей доработки.

Претворение в жизнь рассматриваемого принципа также просматривается в нормативном обеспечении открытости и доступности для СМИ самой деятельности прокурорских работников и результатов такой деятельности.

Приказ Генерального прокурора РФ от 17.05.2018 г. № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» [45] в целях обеспечения объективного и оперативного освещения деятельности органов прокуратуры, совершенствования взаимодействия со средствами массовой информации и общественностью, создаёт необходимые нормативные предпосылки для соблюдения принципа гласности сотрудниками прокуратуры и создания разумного баланса в вопросе обнародования определённой информации и обеспечения, при этом, следования задачам, возложенным на органы прокуратуры.

Как верно указывается В.П. Громовым и И.Ф. Смерниковым, «на органы прокуратуры возложена обязанность по информированию федеральных органов государственной власти, властных структур субъектов Федерации, органов местного самоуправления, а также населения о состоянии законности. Одна из форм реализации данного принципа закреплена в п. 7 ст. 12 Закона о прокуратуре, в соответствии с которым Генеральный прокурор России ежегодно представляет палатам Федерального Собрания Российской Федерации и Президенту Российской Федерации доклад о состоянии законности и правопорядка в стране и о проделанной работе по их укреплению. Совету Федерации указанный доклад Генеральный прокурор РФ представляет лично на заседании палаты» [9, с. 137].

В практике деятельности органов прокуратуры по территории страны данный срез деятельности реализуется в работе всех иных прокуроров, которые осуществляют информирование органов местной власти о положительных итогах своей деятельности в контексте обеспечения законности и правопорядка.

Кроме того, всем прокурорам Российской Федерации в своей деятельности надлежит «Систематически информировать население через официальные интернет-представительства органов прокуратуры, информационные агентства, печать, радио и телевидение о состоянии законности и правопорядка. Оперативно сообщать в средства массовой информации о направлении в суд уголовных дел, вызвавших повышенный общественный резонанс, и вынесении по ним судебных решений, а также о прокурорских проверках, в процессе которых вскрыты многочисленные нарушения законов. При этом распространяемые прокуратурой сообщения должны быть выверенными, объективными и не содержать информации ограниченного доступа, в том числе конфиденциального характера» (п. 1.3 Приказа № 296).

В современном информационном обществе правовые, организационные и иные возможности органов прокуратуры, направленные на информирование общества весьма обширны, с учётом развития глобальной сети «Интернет».

Прокуратура в контексте реализации надзорных полномочий имеет право получать доступ к той информации, доступ к которой нормативно ограничен. В том числе, органы прокуратуры вправе осуществлять обработку персональных данных.

Обеспечению и регламентации таких полномочий, связанных с обработкой персональных данных, посвящён Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 22.11.2013 г. № 506 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке обработки в органах прокуратуры Российской Федерации персональных данных, полученных в связи с осуществлением прокурорского надзора» [46].

Вышеназванная Инструкция регламентирует единый порядок обработки персональных данных в органах прокуратуры России при осуществлении прокурорского надзора, содержание обрабатываемых персональных данных, сроки их обработки и хранения, порядок уничтожения обработанных персональных данных при достижении целей обработки или при наступлении иных законных оснований (п. 1.2 Инструкции).

Законодатель в нормах Уголовного кодекса Российской Федерации [59] (УК РФ) предусмотрел возможность привлечения лица к уголовной ответственности за разглашение охраняемой законом государственной тайны (ст. 283 УК РФ), незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну (ст. 283.1 УК РФ), и утрату документов, содержащих государственную тайну (ст. 284 УК РФ), что говорит о значимости данного правового института.

Как отмечается в науке, следует отметить наличие устойчивой тенденции к развитию принципов организации и деятельности прокуратуры, что обуславливается объективными условиями функционирования органов прокуратуры России [30, с. 39].

Тем не менее, базовые составляющие принципов организации и деятельности прокуратуры являются устойчивыми, что является необходимым свойством принципиальных нормативных положений. Ключевыми в организации и деятельности органов прокуратуры являются принципа законности, единства и централизации прокуратуры РФ и т.д.

1.3 Место и роль органов прокуратуры в противодействии преступности

Прокуратура Российской Федерации, по праву, играет одну из главных ролей в противодействии преступности, что вытекает из сущности многоплановой правоохранительной деятельности, реализуемой системой органов прокуратуры на основе действующего законодательства.

В Приказе Генпрокуратуры России от 16.01.2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» [44] чётко определена приоритетность осуществления надзора за исполнением законов о противодействии преступности, в работе прокуратуры.

В качестве основных направлений деятельности прокуратуры по противодействию преступности следует выделить:

- координацию деятельности по борьбе с преступностью;
- противодействие преступности посредством прокурорского надзора;
- противодействие преступности посредством уголовного преследования;
- иную деятельность, направленную на противодействие преступности.

На основе анализа обозначенного Приказа Генпрокуратуры России № 7, а также иных положений действующего законодательства, дадим краткую характеристику обозначенных направлений.

Координация деятельности по борьбе с преступностью.

В процессе координационной деятельности, прокурорам следует обращать особое внимание на исполнение поручений органов предварительного расследования и использование результатов оперативно-розыскной деятельности.

В целях повышения эффективности координации деятельности правоохранительных органов уделять первоочередное внимание совершенствованию форм ее реализации с учетом реального состояния преступности.

Также представляется важным обеспечить эффективное взаимодействие с постоянно действующими координационными совещаниями в субъектах Российской Федерации, образованными в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11.12.2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка».

Следует более широко подходить к вопросам использования потенциала межведомственных рабочих групп, чья деятельность направлена на противодействие противоправным посягательствам.

Противодействие преступности посредством прокурорского надзора – в данное направление противодействия преступности включается широкое использование органами прокуратуры надзорных полномочий, предусмотренных в положениях Закона о прокуратуре. В первую очередь, следует упомянуть надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. В рамках данного направления прокурор может проверять соблюдение нормативных предписаний при приеме, регистрации, проверке и разрешении сообщений о преступлениях и принятии по ним своевременных, законных и обоснованных решений.

Также в процессе реализации надзорных полномочий, прокурор может эффективно реагировать на случаи принятия должностными лицами незаконных и необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, прекращении и приостановлении предварительного расследования, нарушений разумных сроков уголовного судопроизводства.

При осуществлении надзора за оперативно-розыскной деятельностью прокуратурам необходимо тщательно проверять полноту принимаемых мер при решении задач по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также добиваться реального устранения допущенных нарушений закона.

Противодействие преступности посредством уголовного преследования.

Данное направление деятельности прокуратуры одно из наиболее важных, применительно к противодействию преступности, исходя из непосредственного характера данной деятельности. Не случайно, именно в противодействии преступности прокуратура обладает своей – ведущей ролью.

Так, в ст. 1 Закона о прокуратуре в качестве одного из основных направлений ее деятельности выделено «уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ».

Противодействие преступности через осуществление уголовного преследования, наиболее эффективно может быть проявлено в контексте обеспечения надлежащей эффективности различных видов уголовно-процессуальной деятельности, связанной с изобличением лиц, подозреваемых или обвиняемых в причастности к противоправному уголовно наказуемому деянию. Данная деятельность, безусловно, строится на основе положений, закреплённых в уголовно-процессуальном законодательстве.

Иная деятельность, направленная на противодействие преступности.

Содержательно, данное направление не конкретизировано, что позволяет, основываясь на положениях действующего законодательства, а также различных ведомственных актов, относить к этому направлению самые разные составляющие.

В частности, можно выделить:

- использование в деятельности прокуратуры научно-обоснованных результатов проводимых криминологических исследований, направленных на повышение эффективности осуществляемых полномочий, направленных на планомерное, активное и наступательное противодействие преступности;
- координационную деятельность по борьбе с преступностью, осуществляемую в различных формах;
- организацию повышения профессиональной подготовки прокурорских работников т.д.

Далее представляется целесообразным уделить внимание правовым и организационным основам регулирования наиболее крупных и важных направлений деятельности прокуратуры, связанных с эффективным противодействием преступности.

По итогам анализа, в рамках первой главы работы, сформулируем следующие выводы.

Законодательное регулирование вопросов, касающихся функционирования органов прокуратуры многократно подвергалось нормативным коррективам, что предопределяет важность соответствующего анализа положений действующего законодательства, применительно к деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности.

Деятельность органов прокуратуры функционально проникает, в той, или иной мере, в деятельность практически всех ветвей государственной власти Российской Федерации. Такого рода взаимодействие осуществляется в форме надзорной, а также иной деятельности органов прокуратуры, определяемой в рамках правового регулирования. Следует отметить наличие устойчивой тенденции к развитию принципов организации и деятельности прокуратуры, что обуславливается объективными условиями функционирования органов прокуратуры России.

Тем не менее, базовые составляющие принципов организации и деятельности прокуратуры являются устойчивыми, что является необходимым свойством принципиальных нормативных положений. Ключевыми в организации и деятельности органов прокуратуры являются принципа законности, единства и централизации прокуратуры РФ и т.д.

Одним из базовых полномочий органов прокуратуры, связанных с противодействием преступности, является координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Тем не менее, иные формы реализации полномочий органов прокуратуры также играют важную роль в осуществлении эффективного, целенаправленного и наступательного противодействия преступности в современных российских реалиях.

Глава 2 Проблемы организации и осуществления координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности

2.1 Нормативные и организационные основы координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности

С учётом места и роли органов прокуратуры РФ в правоохранительной системе государства и в системе правоохранительных органов, вполне закономерно, что одним из ключевых направлений деятельности прокуратуры, которое позволяет эффективно противодействовать общественно опасным проявлениям в обществе является координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

В науке существует следующее определение координационной деятельности: «это взаимосогласованная деятельность различных органов, обусловленная общей целью» [19, с. 5].

Как верно отмечено в научных публикациях, «в ходе координационной деятельности разрабатываются совместные мероприятия по раннему предупреждению преступности, происходит оперативный обмен информацией, согласовываются самостоятельные действия субъектов предупреждения преступности» [18, с. 16].

В основе нормативного регулирования данного направления деятельности лежат положения. Сегодня правовая основа прокурорской координации базируется на ст. ст. 1 и 8 Закона о прокуратуре, Положении о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденном Указом Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [61], в котором определены цели, принципы, направления, формы координации и круг полномочий участников координационной

деятельности, и Приказе Генпрокуратуры России от 16.01.2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» [44].

На основании ст. 8 Закона о прокуратуре, Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по противодействию преступности.

Ряд важнейших вопросов, связанных с организацией такой деятельности регламентируется в Положении о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утверждённом упомянутым выше Указом Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью».

В соответствии с данным нормативным документом, в целях обеспечения координации деятельности правоохранительных органов, прокурор:

- созывает координационное совещание;
- истребует информацию, необходимую для организации координационной деятельности;
- организует рабочие группы из представителей правоохранительных органов;
- назначает из числа работников прокуратуры ответственного секретаря координационного совещания (п. 9 Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью).

Обозначенный нормативный документ детализирует комплекс вопросов, связанных с координационной деятельностью прокуратуры в обозначенном направлении.

В рамках координационной деятельности по противодействию преступности, правоохранительные органы осуществляют:

- совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений;
- выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью;
- разработку совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений и т.д.

Координация деятельности правоохранительных органов может осуществляться в следующих основных формах:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности [72, с. 417].

Выбор конкретных форм координационной деятельности определяется ее участниками, исходя из конкретной обстановки. Соответственно, данный перечень не является закрытым.

В органах прокуратуры обозначилась достаточно устойчивая практика проведения различных координационных мероприятий, посвящённых самым насущным и требующим реагирования со стороны государства проблемам противодействия современной преступности.

Отдельные правоохранительные структуры государства объединяет общность их задач в области противостояния преступным проявлениям в обществе, что обуславливает совместное создание и реализацию эффективных мер по противодействию преступности.

При этом, как верно указывает В.В. Олейник, «координация действий органов правоохранительной системы осуществляется в пределах предоставленных им существующим законодательством полномочий, присущих каждому из органов правоохранительной системы прав, ответственности, и смешение функций, участников координирующего органа и исполнительных органов по противодействию преступности не допускается» [32, с. 13].

Немаловажными аспектами состояния координационной деятельности являются уровень организационного обеспечения данного вида деятельности, наличие стратегии и правильной тактики осуществления определенных действий участников координации, эффективность сил и средств органов правоохранительной системы в пресечении преступных проявлений.

Нормативное обеспечение прокуроров вышеназванными координационными полномочиями связано с тем правовым положением, которое имеют органы прокуратуры в системе органов государственной власти, с наличием у прокуратуры актуальной и достоверной картины об уровне и иных показателях преступности.

О значении взаимодействия предельно четко и ясно обозначено в уже упомянутом Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 16.01.2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», а именно: прокурорам всех уровней предписано организовать должное взаимодействие и системный обмен информацией с правоохранительными органами по актуальным проблемам борьбы с преступностью и профилактики правонарушений.

В контексте осуществления противодействия преступности, как представляется, прокурорам следует опираться как на отечественный, так и на зарубежный опыт осуществления профилактических мероприятий. Также следует отметить, что органам прокуратуры необходимо активнее применять те формы правового сотрудничества по уголовным делам, которые нашли своё закрепление в международных договорах и УПК РФ.

«Необходимо совершенствовать организационное взаимодействие в целях улучшения результатов совместной работы правоохранительных органов по противодействию коррупции, экстремизму и терроризму, преступлениям в сфере экономики, а также преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотиков, оружия, иных запрещенных предметов и веществ» [32, с. 15] – подчёркивается в литературе.

Вряд ли можно усомниться в том, что действительное и объективное снижение показателей преступности можно обеспечить только комплексным подходом, предполагающим интеграцию усилий различных правоохранительных структур в рамках единого организационного взаимодействия.

Что же касается организации противодействия отдельным видам преступности (наркопреступности, организованной преступности и т.д.) то такое организационное взаимодействие должно быть построено, в том числе, непосредственно в каждой правоохранительной структуре, вовлечённой в такое взаимодействие.

Особого внимания в этом контексте требует налаживание качественного взаимодействия следователя с оперативными подразделениями.

Безусловно, организационное взаимодействие органов прокуратуры в направлении противодействия преступности не может рассматриваться в качестве единомоментного действия. Будучи направленным на повышение эффективности противодействия преступности, такого рода деятельность должна строиться последовательно и реализовываться систематически.

Каждая правоохранительная структура должна чётко понимать своё место и роль в подобной совместной деятельности, и, будучи включённой в эту деятельность, проявлять разумную инициативу.

2.2 Проблемы осуществления и перспективы координационной деятельности прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности

Думается, что текущие приоритеты данного направления деятельности органов прокуратуры по противодействию преступным проявлениям в обществе должны формироваться предметно – с опорой на результаты анализа состояния преступности по регионам и на уровне страны в целом, с использованием информационных ресурсов, относящихся ко всем участникам координационных совещаний, организуемых в рамках обозначенного направления деятельности.

Ни для кого не секрет, что криминогенная обстановка в России продолжает оставаться достаточно непростой, несмотря на усилия правоохранительных структур, включая органы прокуратуры РФ, «коренного перелома в борьбе с преступностью не произошло. Это становится особенно заметным в условиях нарастания организованной преступности и коррупции, криминализации экономики» [48, с. 29].

Для создания дополнительных гарантий эффективности, предпринимаемых в данном направлении усилий, представляется необходимым в большей степени использовать совокупные силы и средства различных правоохранительных органов в их совокупности.

В работах некоторых учёных отмечено, что усиление противодействия преступности в полной мере соответствует интересам обеспечения национальной безопасности [50, с. 26].

Думается, что результативность проведения координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, в контексте эффективного разрешения обозначенных выше проблем, может быть весьма высокой, потому как в процессе реализации такой формы координационной деятельности, под общим руководством со стороны органов прокуратуры, находят свой комплексный анализ самые масштабные проблемы, от

разрешения которых во многом зависит эффективность противодействия преступности.

В качестве одного из приоритетных направлений координационной деятельности прокуратуры по противодействию преступности можно назвать осуществление противодействия коррупции.

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2016-2017 годы [60] «Генеральному прокурору Российской Федерации при ежегодном представлении Президенту Российской Федерации и палатам Федерального Собрания Российской Федерации доклада о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению необходимо уделять особое внимание вопросам, касающимся предупреждения коррупции и борьбы с ней» (п. 4 Плана).

Определённая преемственность и развитие соответствующих положений можно наблюдать и в Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы [62]. В частности, в нём сформулированы следующие положения: «Генеральной прокуратуре Российской Федерации ежегодно, до 1 марта, информировать председателя президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции о результатах деятельности, осуществляемой правоохранительными органами, по борьбе с преступлениями коррупционной направленности» (п. 2 Плана).

Также в данном контексте уместно упомянуть Комплексный план мероприятий по противодействию коррупции на 2018 – 2021 годы [42].

Федеральным законом от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [69] установлено, что «Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами» (ч. 6 ст. 5).

Ввиду важности координационной деятельности прокуратуры по противодействию преступности, данная деятельность нуждается в постоянном совершенствовании.

В ходе проведения Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации на заседании 22 сентября 2017 г. были выработаны конкретные меры повышения эффективности координационной деятельности: «поручение всем участникам Координационного совещания регулярно проводить анализ эффективности взаимодействия следственных органов, оперативно-розыскных служб, межведомственных, рабочих и следственно-оперативных групп, созданных для противодействия коррупционным проявлениям и выработки совместных мер по улучшению организации их работы; поручение о проработке вопроса создания объединенного банка данных о кандидатах на должности в правоохранительных органах, которым отказано в приеме на службу по дискредитирующим мотивам, в целях расширения сферы информационного межведомственного взаимодействия» [39].

Можно с уверенностью говорить о том, что обозначенная деятельность прокуратуры не должна быть сведена только лишь к реализации мер уголовно-правового характера. Координационные мероприятия должны быть разноплановыми, создавая, тем самым, целостный и гармоничный правоприменительный механизм, направленный на противодействия преступности.

Сказанное предопределяет вывод о том, что координационная работа органов прокуратуры РФ должна поступательно развиваться в комплексном направлении.

Как представляется, в качестве недостатков регламентации координационной деятельности органов прокуратуры можно назвать отсутствие чёткости в определении субъектов данной деятельности. Представляется целесообразным их определить, а также уточнить и скорректировать координационные полномочия прокуроров всех уровней.

В некоторых публикациях высказаны рекомендации нормативно урегулировать такие полномочия прокурора, как «созывать и проводить координационные совещания и оперативные заседания координационных советов; получать статистическую и иную информацию, необходимую для оценки состояния законности и правопорядка и т.д.» [49, с. 92].

Данное предложение видится справедливым и своевременным. Также нельзя не отметить, что действующее регулирование указанной сферы не содержит критериев эффективности координационной деятельности, осуществляемой в анализируемом направлении.

В плане определения эффективности государственно-властной правоприменительной деятельности существует проблема неоднозначности понятийного аппарата, а также проблема чёткого определения методик оценки эффективности координационной деятельности.

«Критерии эффективности представляют собой признаки, грани, стороны, проявления управления, посредством анализа которых можно определять уровень и качество управления, его соответствие потребностям и интересам общества. В этом их отличие от показателей, раскрывающих меру, количественные параметры соответствующих признаков, граней, сторон, проявлений управления» [3, с. 352].

Таким образом формулируются дефиниция понятия «критерии эффективности» применительно к госуправлению.

Выделяя те, или иные критерии оценки эффективности координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью нельзя не принимать во внимание достаточно высокую вариативность тех практических ситуаций, что могут возникать в ходе координационной деятельности.

«На состояние координационной деятельности правоохранительных органов оказывают влияние... кризисное состояние экономики, отсутствие адекватного государственного механизма сдерживания роста преступности... недостаточность правового урегулирования, нерешение ряда

организационных и управленческих вопросов, отсутствие надлежащего спроса и ответственности с исполнителей за выполнение совместно принятых постановлений» [19, с. 24] – пишет Ф.М. Кобзарев.

В литературе выделяется следующий подход: «Критериями (показателями) эффективности координационной практики могут служить: во-первых, конкретные сведения о том состоянии, в котором находился объект ее воздействия (прежде всего регулируемое общественное отношение) к моменту начала координационной деятельности; во-вторых, конкретные сведения о тех положительных изменениях в заданном направлении, которые произошли в объекте воздействия вследствие целенаправленного влияния за анализируемый период времени; в-третьих, конкретные сведения о «целевом», намеченном в идеале состоянии того же объекта воздействия; в-четвертых, конкретные сведения об издержках осуществления координационной деятельности» [28, с. 65].

Вне всяких сомнений, обозначенные элементы оказывают влияние на состояние преступности и противодействие ей. Кроме того, следует учитывать и факторы, связанные с региональными, а также геополитическими особенностями.

Тем не менее, можно обозначить группу наиболее общих признаков.

В Положении о координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, которое анализировалось выше, в качестве цели координации было обозначено «повышение эффективности борьбы с преступностью», что подвергается критике со стороны специалистов, поскольку такая цель абстрактна, в связи с чем не может быть адекватно оценена в количественных и качественных показателях.

Формулировка цели действительно видится более конкретной, а планируемый результат – достигаемым и измеримым. Без постановки подобной цели вряд ли позволительно вести речь о значимом результате. Соответственно, в качестве одного из общих вариантов, в виде данной цели можно определить «реальное снижение уровня преступности».

По мнению отдельных специалистов, разрабатывающих данную проблематику, «такая формулировка более конкретна и понятна» [11, с. 115].

Ф.М. Кобзарев пишет: «именно криминогенная ситуация показывает, что действия органов правоохранительной системы по борьбе с преступными проявлениями, в том числе и координационная деятельность, недостаточно эффективны» [19, с. 24].

В приведённой цитате автор очевидно устанавливает взаимосвязь между координационной деятельностью и результатом в виде конкретной существующей на данный момент времени криминогенной ситуацией. Тем не менее, криминогенная ситуация характеризуется противоречивыми показателями.

Также представляется, что определение цели, несмотря на свою важность, не самодостаточно. Необходимым элементом, помогающим в поэтапном достижении общей цели, являются задачи, которые также нуждаются в правовом закреплении.

Их можно сгруппировать следующим образом:

- разработка и практическая реализация согласованных действий по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению противоправных посягательств;
- повышению эффективности предварительного расследования уголовных дел, а также устранение причин и условий, способствующих совершению преступных деяний;
- устранение дублирования в деятельности отдельных правоохранительных структур по противодействию преступности [20, с. 277].

Подобные формулировки задач координационной деятельности позволяет структурировать желаемый результат данного направления противодействия преступности. Этот ряд задач можно дополнить следующим положением: «разработка механизмов по реализации всеми участниками координационной деятельности принимаемых решений».

Для решения данных задач представляется целесообразным наделить прокурора, на правах руководителя координационного совещания, полномочиями, связанными с определением мер ответственности для лиц, не исполнивших то или иное решение, что могло бы повысить уровень сознательности участников совместной деятельности, направленной на повышение эффективности противодействия преступности.

Задачи оценки эффективности координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и коррупцией должны быть решены путем нормативизации.

Анализ обозначенных тенденций приводит к выводу о необходимости принятия отдельного Федерального закона «Об организации деятельности государственных органов, структур гражданского общества по укреплению законности и правопорядка в Российской Федерации», что могло бы иметь большое организационное значение в регулировании указанного спектра вопросов.

В подобном нормативном документе должны найти своё закрепление место, роль и функциональные полномочия каждого из субъектов координационной деятельности.

Как представляется, комплексное законодательное регулирование в указанном аспекте, посредством обобщения в едином правовом документе соответствующих положений, может качественно повысить потенциал координационной деятельности прокуратуры по противодействию преступности и, создав предпосылки для дальнейшего развития данного важного направления деятельности прокуратуры Российской Федерации.

По итогам анализа, в рамках второй главы работы, сформулируем следующие выводы.

Необходимо чётко определить субъектов координационной деятельности, а также нормативно урегулировать ряд наиболее важных полномочий прокурора, как ключевой фигуры в обозначенном процессе организационного взаимодействия.

Анализ обозначенных тенденций приводит к выводу о необходимости принятия отдельного Федерального закона «Об организации деятельности государственных органов, структур гражданского общества по укреплению законности и правопорядка в Российской Федерации», что могло бы иметь большое организационное значение в регулировании указанного спектра вопросов. В подобном нормативном документе должны найти своё закрепление место, роль и функциональные полномочия каждого из субъектов координационной деятельности.

Организационное взаимодействие органов прокуратуры в направлении противодействия преступности не может рассматриваться в качестве единомоментного действия. Будучи направленным на повышение эффективности противодействия преступности, такого рода деятельность должна строиться последовательно и реализовываться систематически.

Каждая правоохранительная структура должна чётко понимать своё место и роль в подобной совместной деятельности, и, будучи включённой в эту деятельность, проявлять разумную инициативу.

Как представляется, комплексное законодательное регулирование в указанном аспекте, посредством обобщения в едином правовом документе соответствующих положений, может качественно повысить потенциал координационной деятельности прокуратуры по противодействию преступности и, создав предпосылки для дальнейшего развития данного важного направления деятельности прокуратуры Российской Федерации.

Глава 3 Сочетание прокурорского надзора и уголовного преследования в деятельности прокуратуры Российской Федерации в контексте противодействия преступности

3.1 Анализ особенностей противодействия преступности посредством прокурорского надзора

Прокурорский надзор – особое направление деятельности прокуратуры, которое целесообразно рассмотреть в данном исследовании в качестве средства эффективного противодействия преступности.

«Прокурорский надзор в Российской Федерации – это установленный Конституцией РФ и федеральными законами особый вид государственной правоохранительной деятельности специального органа государства – прокуратуры Российской Федерации – по надзору (наблюдению) за соблюдением Конституции и исполнением законов РФ, а также иных нормативно-правовых актов в целях обеспечения верховенства законов, а также защиты и восстановления прав и законных интересов человека, общества и государства» [38, с. 30].

Это направление властной деятельности реализуется в соответствии с установленными нормативными требованиями полномочиями прокуроров, и обеспечивается возможностью применения мер, предусмотренных в контексте уголовно-правового и административно-правового воздействия при вмешательстве в эту деятельность извне.

Основными характерными чертами прокурорского надзора являются:

- данный вид деятельности обеспечивается со стороны государства в рамках единой системы органов прокуратуры РФ;
- данный вид деятельности направлен на обеспечение точного, безусловного и единообразного соблюдения законов, а также защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов личности, общества и государства;

- данный вид деятельности реализуется в условиях независимости от какого-либо стороннего вмешательства;
- данный вид деятельности реализуется только органами прокуратуры РФ – иные органы не вправе осуществлять прокурорский надзор.
- Согласно одной из распространенных в научной среде точек зрения предметом прокурорского надзора в целом является соблюдение Конституции РФ, соблюдение и исполнение законов, соответствие законам правовых актов [55, с. 63].

Представляется, что в качестве средства противодействия преступности наибольшую эффективность может иметь надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД), дознание и предварительное следствие.

Такое направление прокурорского надзора имеет направленность на обеспечение своевременного и объективного разрешения заявлений и сообщений о преступлениях; законное осуществление оперативно-розыскных мероприятий; производство предварительного расследования в любой процессуальной форме в точном соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Сущностную составляющую данного направления прокурорского надзора характеризуют следующие признаки:

1. Посредством применения средств прокурорского надзора, обеспечивается соблюдение органами, осуществляющими ОРД и предварительное расследование прав и законных интересов лиц и организаций, а также соблюдение реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина;

2. Посредством применения средств прокурорского надзора создаются дополнительные гарантии точного исполнения органами, осуществляющими ОРД и предварительное расследование, нормативных предписаний, касающихся превентивной деятельности, а также касающихся выявления и

расследования уголовно-наказуемых деяний, посягающих на объект уголовно-правовой охраны и т.д.

Важно помнить, что достижение целей данного направления прокурорского надзора обеспечивается средствами прокурорского надзора, что позволяет достаточно эффективно использовать властный ресурс и не допускать нарушений закона в анализируемой сфере.

По сути, данное направление прокурорского надзора затрагивает два взаимосвязанных, но не идентичных по содержанию блока вопросов: это осуществление ОРД и предварительного расследования в любой установленной уголовно-процессуальным законом форме.

Следует согласиться с высказываемыми в науке утверждениями о том, что «в работе прокурора надзор за исполнением законов субъектами оперативно-розыскной деятельности (ОРД) является одним из ответственных и сложных участков» [6, с. 30].

Вместе с тем, прокурорский надзор за законностью в анализируемой нами области правоприменительной деятельности, имеет свои специфические особенности, которые обуславливаются нормативным подходом законодателя к определению сущности ОРД.

В соответствии с Федеральным законом от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [66]: «Оперативно-розыскная деятельность – вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то настоящим Федеральным законом (далее – органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств» (ст. 1).

В этой связи, как представляется, деятельность прокуроров в равной мере должна способствовать не только обеспечению гарантий соблюдения

прав и свобод человека и гражданина, но и выполнению задач ОРД по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, изобличению виновных и розыску лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда либо уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыску без вести пропавших граждан, что в свою очередь способствует успешному противодействию преступности.

Ключевую роль здесь призван выполнить Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 15.02.2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» [43].

В данном подзаконном нормативно-правовом акте, наряду с подробной регламентацией вопросов, которые должны разрешаться в ходе анализируемого направления надзора, устанавливаются те обстоятельства, которые определяют содержание предмета данного направления надзорной деятельности прокуратуры.

«При организации и осуществлении надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности обеспечить законные гарантии соблюдения прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, а также прав и законных интересов юридических лиц, установленных законом запретов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Обеспечить законность при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в том числе тех, на проведение которых разрешение дано судом, принятии должностными лицами решений, представлении результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, налоговому органу или в суд, соответствие законам правовых актов, издаваемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, соблюдение порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий, установленного законами и правовыми

актами, принятыми уполномоченными органами и предусматривающими механизм реализации законов» (п. 4 Приказа).

В этой связи прокурорский надзор не исчерпывается лишь проверкой законности действий субъектов, осуществляющих ОРД, но и включает в себя оказание им со стороны прокуратуры необходимой помощи, которая может заключаться в координации такой деятельности.

Как отмечается специалистами, «не приходится говорить и о подмене прокурорским надзором института ведомственного контроля за оперативно-розыскной деятельностью; скорее, прокурорский надзор является независимым средством проверки эффективности и качества ведомственного контроля, что вполне оправданно» [31, с. 192].

В контексте рассматриваемого направления прокурорского надзора, актуальным представляется анализ вопроса о возможностях надзора за исполнением законов органами федеральной службы безопасности России (ФСБ России).

С учетом специфики деятельности ФСБ законом установлены самые жесткие ограничения осуществления надзорной деятельности. Например, в соответствии с требованиями ст. ст. 9, 9.1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» [64] из сферы надзора почти полностью исключены вопросы законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий по линии контрразведки и борьбы с терроризмом.

К сожалению, на практике сотрудники ФСБ России стараются максимально ограничить доступ даже к тем материалам ОРД, которые относятся к прямой компетенции прокурора. Причина – расширительное толкование норм Федерального закона от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», а также ч. 2 ст. 24 Федерального закона от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», регулирующих вопросы прокурорского надзора.

В результате материалы, представляемые сотрудниками ФСБ России прокурору, порой вовсе не содержат сведений, послуживших основанием для заведения дел оперативного учета, и сведений о проведении оперативно-розыскных мероприятий. По мнению сотрудников ФСБ, такие материалы раскрывают тактику и методику оперативно-розыскной деятельности и не могут быть предъявлены прокурору.

При этом под тактикой и методикой оперативно-розыскной деятельности сотрудники ФСБ России фактически имеют в виду сами материалы дел оперативного учета и содержащуюся в них информацию.

Тем не менее, такой подход к толкованию тактики и методики проведения оперативно-розыскных мероприятий, как справедливо отмечается в науке, «не только противоречит устоявшимся постулатам науки оперативно-розыскной деятельности, но и не соответствует требованиям Федерального закона, что приводит к подмене смысла как проведения оперативно-розыскной деятельности, так и осуществления за ней прокурорского надзора и, как следствие, нейтрализации деятельности такого конституционного государственного органа, каковым является прокуратура РФ» [73, с. 79].

Прокурор не является недопустимым субъектом, поскольку, реализуя предусмотренный законом спектр властных полномочий, в полной мере также несёт ответственность за неразглашение тех сведений, которые были им восприняты в процессе проведения проверочных мероприятий.

На основании п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре и ст. 2 Закона о ФСБ любое управление ФСБ России по субъекту является управлением федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, а, следовательно, исходя из буквы Закона о прокуратуре, его деятельность является объектом прокурорского надзора.

Основой оперативно-розыскной деятельности, исходя из ст. 3 Закона об ОРД, является конституционный принцип законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также принципы конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств. Вся

деятельность по проведению оперативно-розыскных мероприятий неразрывно связана в первую очередь с неукоснительным соблюдением сотрудниками оперативных подразделений норм закона и ведомственных нормативных актов, регламентирующих порядок проведения ОРМ.

В ст. 21 Закона об ОРД установлено правило, согласно которому надзор за исполнением всех норм указанного Закона осуществляют органы прокуратуры.

Как отмечается в публикациях, «прокурорский надзор выступает в роли необходимого общего условия как оперативно-розыскной, так и уголовно-процессуальной деятельности, без которого невозможно в полной мере достижение главной его цели. Он является общим процессуальным правилом, которое должно исполняться на всех стадиях, в том числе в стадии оперативно-розыскной деятельности» [1, с. 16].

Изложенные обстоятельства дают основания утверждать, что ключевыми моментами, определяющими содержание предмета прокурорского надзора, являются:

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- установленный порядок выполнения оперативно-розыскных мероприятий;
- состояние ведомственного контроля;
- законность решений, принимаемых органами и должностными лицами, осуществляющими ОРД.

Именно это в первую очередь призван проверить прокурор, изучая оперативные материалы в органах ФСБ. Вместе с этим следует иметь в виду, что в соответствии с ч. 2 ст. 24 Закона о ФСБ сведения об организации, о тактике, методах и средствах осуществления деятельности органов федеральной службы безопасности в предмет прокурорского надзора не входят.

Прокурорским работникам при проведении проверок и оперативным сотрудникам ФСБ необходимо знать, что при исполнении указанной нормы

Закона следует четко уяснить и правильно применять основные понятия, используемые законодателем.

Понятие «средства ОРД» определяется как совокупность объектов, используемых в оперативно-розыскной практике. Это те объекты, которые увеличивают физические, умственные, разведывательные возможности оперативного работника [47, с. 245].

При этом выделяется четыре группы средств оперативно-розыскной деятельности:

- лица, добровольно оказывающие содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность (на конфиденциальной основе);
- штатные негласные сотрудники органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;
- оперативная техника, т.е. специальные оперативно-технические средства;
- оперативные учеты.

В этом случае очевидно, что со сведениями о перечисленных средствах не может знакомиться прокурор в ходе проверки, «однако информация, их раскрывающая (например, сведения о модели, технических свойствах техники, данные о личности агентов или ШНС), не может и не должна содержаться в делах оперативного учета. В противном случае результаты ОРМ с использованием, например, технических средств невозможно было бы легализовать и приобщить к материалам уголовного дела» [47, с. 24].

Оперативно-розыскная тактика определяется как «категория ОРД, отражающая мышление оперативника, включающая оценку оперативной ситуации и т.д.» [33, с. 96]

Однако, избираемые и реализуемые оперативным работником оперативно-розыскные мероприятия, не могут вступать в противоречие с действующим законодательным регулированием рассматриваемой сферы правоприменения.

В контексте данного аспекта прокурор, как представляется, вправе произвести проверку законности реализуемых действий, но осуществляя это, прокурор, тем не менее, не вправе вторгаться в процесс выбора методов, средств и конкретных ОРМ (если, конечно же, они явно не соответствуют или, более того, запрещены законом), а также указывать на это в актах прокурорского реагирования.

Как отмечается в публикациях, «организация оперативно-розыскной деятельности никогда не проверялась органами прокуратуры, поскольку прокурор не обладает организационно-распорядительными полномочиями по отношению к органам, осуществляющим ОРД, не вправе определять расстановку сил и средств, вмешиваться в вопросы планирования работы подразделений и аналитической работы органов безопасности» [1, с. 17].

Прокурор, осуществляя проверочные мероприятия в обозначенном круге вопросов, вправе получить для ознакомления те официальные документы, которые обуславливают осуществление конкретной оперативной разработки. Прокурор также вправе произвести проверку на предмет законности выполнения задач, перечисленных в ст. 2 Закона об ОРД, а также действия сотрудников по заведению дел оперативного учета и т.д.

Аналогичным образом прокурор обязан проверить законность проведения ОРМ, перечисленных в ст. 6 Закона об ОРД.

Для того, что обозначенная задача нашла свою успешную реализацию, прокурору законодательно предоставлено правомочие ознакомиться со всеми материалами дела оперативного учета в контексте проверки законности реализуемых мероприятий, а орган, осуществляющий ОРД, обязан обеспечить прокурору выполнение им возложенных на него обязанностей.

Именно это имел в виду законодатель, закрепляя в ст. 24 Закона о ФСБ пределы прокурорского надзора.

Как обоснованно отмечается в научных публикациях, «в связи с этим в очередной раз возникает необходимость в дополнительном организационно-правовом урегулировании прокурорской деятельности на этом направлении.

Очевидно, что необходимо принять новый совместный с ФСБ России организационно-правовой документ, в котором бы четко регулировались вопросы надзорной деятельности, особенно в той части, что касается перечня документов, которые органы безопасности обязаны представлять прокурору для проверки» [1, с. 18].

Важным направлением деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности является обеспечение раскрываемости и пресечения умышленных убийств, экстремистской деятельности, бандитизма, терроризма, экономических преступлений и коррупции, незаконного оборота оружия и наркотиков.

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, установлен ст. 29 Закона о прокуратуре. Им охватывается соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнение оперативно-розыскных мероприятий, проведение расследования, а также обеспечение законности решений, принимаемых органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие.

Статус прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и органами предварительного следствия определяется нормами ст. 37 УПК РФ. Однако, важно иметь в виду, что полномочия, указанные в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, не являются исчерпывающими, исходя из формулировки, использованной в п. 16 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, где законодателем указывается, что прокурор осуществляет иные полномочия, предоставленные ему УПК РФ.

Также следует упомянуть о том, что Федеральным законом от 07.02.2011 г. № 4-ФЗ органы прокуратуры РФ были наделены полномочиями по ведению единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, результатов следственной работы и прокурорского надзора.

Передача данных полномочий от ОВД РФ органам прокуратуры обусловлена необходимостью формирования достоверной государственной статистики о состоянии преступности в государстве и выработки действенных мер по противодействию ей, а также устранения выявленных в правоприменительной практике пробелов в части доступности и открытости данных криминальной статистики [14, с. 53].

С учетом координирующей роли прокуратуры в борьбе с преступностью, осуществления ею надзора за уголовно-процессуальной деятельностью правоохранительных органов, поддержания обвинения в суде целесообразность указанных изменений законодательства не вызывает сомнений.

Кроме того, отсутствие у прокуратуры полномочий по самостоятельному расследованию преступлений призвано обеспечить беспристрастность осуществляемой деятельности.

Особый интерес вызывает вопрос определения предмета прокурорского надзора за исполнением законов при учете преступлений и результатов их расследования.

Основополагающим организационно-распорядительным документом в этой сфере является совместный Приказ от 29.12.2005 г. «О едином учете преступлений» [41], которым утверждены Положение о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений и Инструкция о порядке заполнения и представления учетных документов.

Прокурор, осуществляя надзорные функции в порядке ст. 37 УПК РФ, в соответствии с Приказом проверяет соответствие реквизитов статистических карточек, поступающих от органов предварительного расследования одновременно с принятыми процессуальными решениями, материалам уголовного дела, своевременность их выставления и подписывает статистические карточки форм № 1 и 1.1.

При выявлении фактов отражения в статистических карточках не соответствующих действительности сведений прокурор принимает меры к устранению нарушений.

Из этого следует, что предметом надзора за исполнением законодательства при учете преступлений и результатов их расследования является соблюдение требований законодательства и ведомственных нормативных правовых актов в сфере учета преступлений в целях достижения достоверности уголовно-правовой статистики и обеспечения эффективности координационной деятельности.

При этом анализируемое направление деятельности прокурора не является обособленным: будучи неразделимо с надзором за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование, оно тесно связано с надзором за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также с осуществлением координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

3.2 Анализ особенностей противодействия преступности посредством уголовного преследования

Законодатель не случайно выделяет в контексте полномочий прокуратуры РФ отдельный их спектр, наряду с надзорными полномочиями. Речь идёт о полномочиях, связанных с осуществлением уголовного преследования. Эта категория властных полномочий регламентируется в нормах российского уголовно-процессуального законодательства.

Нормативно употребляя в Закона о прокуратуре дефиницию «уголовное преследование», федеральный законодатель, несмотря на это, не считает необходимым добавить конкретики содержанию этого оборота.

Тем не менее, такая конкретизация представляется весьма желательной, поскольку как в законодательстве, так и в науке используется целый ряд

взаимосвязанных понятий, наряду с понятием «уголовное преследование». В частности, употребляется такая категория, как «обвинение».

В общем и целом, имеющиеся относительно обозначенных понятий точки зрения можно условно разделить на два подхода: в соответствии с первым подходом, данные понятия понимаются в качестве синонимов. В соответствии со вторым подходом, «уголовное преследование» и «обвинение» разграничиваются, как разные по объёму категории.

М.С. Строгович писал о функции уголовного преследования или обвинения, тем самым отождествляя два этих понятия: «Само понятие уголовного преследования указывает на обвинительный характер этой деятельности... уголовное преследование – это обвинение как процессуальная функция, т.е. обвинительная деятельность» [54, с. 194].

Как синонимы рассматривает уголовное преследование и обвинение и Х.С. Таджиев [56, с. 27].

Другие же специалисты отмечают понятийное не совпадение категорий «уголовное преследование» и «обвинение». А.Б. Соловьев и Н.А. Якубович, отмечают: «деятельность должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование, выходит за рамки обвинения по уголовному делу» [53, с. 80].

М.П. Кан предлагает считать «обвинение» формой реализации категории «уголовное преследование» [17, с. 99]. Подобная точка зрения отмечается в работе А.Г. Халиулина [71, с. 38].

Категория «уголовное преследование», что примечательно, не использовался в нормах УПК РСФСР 1960 г. [58], однако, в дальнейшем, был нормативно включён в новый УПК РФ, где термину дано нормативное толкование в следующем виде:

«уголовное преследование - процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления» (п. 55 ст. 5 УПК РФ).

Понятие «обвинение» также нашло своё нормативное определение в тексте УПК РФ: «обвинение - утверждение о совершении определенным

лицом деяния, запрещенного уголовным законом, выдвинутое в порядке, установленном настоящим Кодексом» (п. 22 ст. 5 УПК РФ).

«Уголовное преследование является базовым институтом уголовно-процессуального права, представляющим собой системную совокупность правовых норм, для содержания которых характерна определенная однородность регулируемого предмета уголовно-процессуальных отношений» [24, с. 27].

Значение института уголовного преследования в противодействии преступности силами и средствами органов прокуратуры весьма сложно переоценить. Весьма важно, что органы прокуратуры получили на законодательном уровне наряду надзорными полномочиями, полномочия осуществления от лица государства уголовного преследования лиц, преступающих уголовно-правовой запрет.

Таким образом, реализуемая в деятельности органов прокуратуры правоохранительная функция, опираясь на нормы УПК РФ, создаёт дополнительную составляющую реализации основных направлений деятельности прокуратуры РФ.

Не только органы прокуратуры, конечно же, но и другие государственные органы задействованы в реализации задач обеспечения законности в нашей стране, однако, именно у прокуратуры в этом ряду, как представляется, наиболее важная роль. В частности, в рамках осуществления уголовного судопроизводства – в его досудебных и судебных стадиях.

В нормах УПК РФ обстоятельно регламентируются уголовно-процессуальные отношения по реализации всей совокупности обвинительной деятельности участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения в связи с производством по делам о преступлениях.

Нормы, регламентирующие деятельность по осуществлению уголовного преследования, находят своё закрепление в структуре УПК РФ как в досудебном, так и в судебном производстве, что не случайно.

Как отмечается в публикациях, «данная конструкция позволяет оптимально обеспечить соотношение таких правовых явлений, как законность и правопорядок, по их отношению к совершаемым преступным деяниям, обеспечивая при этом неотвратимость уголовного наказания лиц, совершивших преступления, а также соблюдение режима законности и охраны правопорядка» [4, с. 25].

Как уже было отмечено выше, нормативно понятия «уголовное преследование» и «обвинение» исходя из законодательной трактовки, определённой в УПК РФ, не совпадают. Обвинение представляется в силу нормативной дефиниции как обвинительный тезис, что «само по себе не влечет с необходимостью юридически значимых последствий в виде обязанности судебного производства по делу, разбирательства его в судебном порядке» [27, с. 240].

С учётом данного замечания, можно согласиться с выраженным в литературе мнением о том, что «представляется более правильным понимать под обвинением требование судебного признания, принадлежащего государству права публично объявить привлекаемого к суду преступником и обоснованно, в соответствии с законом, справедливо его наказать» [10, с. 493].

По мнению В.Ф. Крюков, «понятие обвинение в уголовном процессе необходимо рассматривать как родовое (по отношению к понятиям «уголовное преследование»), при этом видеть в его едином понятии различные взаимодополняющие признаки и грани, определяющие сущность данной категории в уголовном процессе» [24 с. 29].

Такая трактовка содержания категории «обвинение» при сопоставлении её с категорией «уголовное преследование» приводит нас к обоснованному выводу о том, что, являясь в определённой мере близкими, они не должны пониматься, как тождественные.

Другой известный специалист-процессуалист определял уголовное преследование «как предшествующую разрешению дела уголовно-процессуальную деятельность, которая состоит в формулировании и

обосновании вывода о совершении определенным лицом конкретного общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом» [26, с. 25].

А.Б. Соловьев и Н.А. Якубович уголовное преследование понимают «как функцию специально уполномоченных законом государственных органов и должностных лиц, заключающуюся в обязанности в пределах своей компетенции решить вопрос о возбуждении уголовного дела в каждом случае обнаружения признаков преступления, а также принять все предусмотренные меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и к их наказанию» [53, с. 79].

С учётом обозначенных выше научных подходов к определению содержания уголовного преследования, представляется возможным сформулировать следующие характеризующие данный институт признаки:

- Уголовное преследование сущностно является основанной на нормах УПК РФ процессуальной деятельностью участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения.
- Уголовное преследование основано на чётком соответствии процессуальной форме, пронизывающей все этапы уголовного судопроизводства.
- Уголовное преследование имеет индивидуальную направленность, поскольку осуществляется лишь в отношении того лица, в действиях (бездействии) которого усматриваются признаки уголовно-наказуемого деяния.
- Уголовное преследование связано с процедурой последовательного изобличения физического лица в совершении преступления.

Такой подход к определению признаков уголовного преследования даёт основания полагать, что реализация уголовного преследования в деятельности органов прокуратуры должна включить в себя все обозначенные выше элементы.

«Обвинение как функция уголовного процесса в уголовном судопроизводстве реализуется при производстве по уголовным делам в форме проведения уголовного преследования на досудебных стадиях, а в суде - в форме поддержания государственного или частного обвинения перед судом, при необходимости – в требовании пересмотра судебных решений в апелляционном, кассационном и надзорном порядках, а также в связи с выявлением новых и вновь открывшихся обстоятельств» [15, с. 183].

Раскрывая содержание уголовного преследования как одного из ключевых направлений деятельности прокуратуры, связанной с противодействием преступности, следует ещё раз отметить осуществление такой деятельности, исходя из формулировки п. 55 ст. 5 УПК РФ, стороной обвинения, к которой, наряду с другими участниками уголовного судопроизводства, относится и прокурор, процессуальному статусу которого отведена ст. 37 УПК РФ, включённая в качестве первой в главу 6 «Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения».

Закономерно, что Закон о прокуратуре, говоря о порядке осуществления прокурором уголовного преследования, не включает в себя содержательную интерпретацию такой правоприменительной процедуры, а производит отсылку для целостного уяснения этой процедуры к нормам УПК РФ.

Действующий УПК РФ регламентирует достаточно традиционный, предусматриваемый и в рамках утратившего силу УПК РСФСР, механизм производства уголовного преследования, осуществляемого со стороны прокурора, как участника уголовного процесса как в досудебном производстве по уголовным делам, так и на последующих стадиях судебного производства.

С принятием Федерального закона от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [65] в досудебных стадиях при реализации этого направления деятельности прокурора произошли существенные изменения, в результате чего в нормах УПК РФ обозначился новый процессуальный механизм осуществления

прокурором уголовного преследования. Целый ряд полномочий прокурора, связанных с уголовным преследованием был законодательно упразднён.

Однако, несмотря на существенное уменьшение у прокурора полномочий, непосредственно связанных с уголовным преследованием, представляется очевидным вывод о том, что действующий УПК РФ сохранил за прокурором данную функцию.

Итак, в качестве одного из полномочий прокурора, связанных с осуществлением уголовного преследования, можно назвать осуществление проверок исполнения требований федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Также в УПК РФ имеют место нормы, которые могут применяться прокурором в качестве реакции на несоответствие действующему закону действий следователя. В данном контексте прокурор может отменить постановление о возбуждении уголовного дела, вынесенное следователем (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

Ещё одно важное полномочие в этом контексте состоит в следующем: «Признав постановление органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор отменяет его и направляет соответствующее постановление начальнику органа дознания со своими указаниями, устанавливая срок их исполнения. Признав отказ руководителя следственного органа, следователя в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор в срок не позднее 5 суток с момента получения материалов проверки сообщения о преступлении отменяет постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке, которое вместе с указанными материалами незамедлительно направляет руководителю следственного органа» (ч. 6 ст. 148 УПК РФ).

Полномочие прокурора требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия (п. 3 ч. 2 и ч. 6 ст. 37 УПК РФ), названо в УПК РФ, но детально данный вопрос совершенно не проработан – отсутствует указание как на форму такого требования, так и сроки принятия решения.

В настоящее время, в рамках осуществления уголовного преследования, прокурор не вправе давать обязательные для исполнения письменные указания следователю, но подобное полномочие у прокурора имеется в отношении дознавателя.

Согласно п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурору вправе: «изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи».

В соответствии с п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор вправе: «передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 настоящего Кодекса, изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю Следственного комитета Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи».

Данные правовые положения были предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ [34]. Заявитель полагал, что эта норма неконституционна, поскольку допускает произвольное определение прокурором подследственности уголовного дела. Однако, Конституционный Суд РФ такого несоответствия не усмотрел, полагая, что такие решения прокурора, априори, должны быть законными, обоснованными и

мотивированными. Аналогичное мнение высказано и в иных судебных решениях [35], [36], [37], что видится вполне обоснованным.

На основании п. 13 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу.

Признав постановление дознавателя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования незаконным или необоснованным, прокурор отменяет его и возобновляет производство по уголовному делу (ч. 1 ст. 214 УПК РФ). Данное обстоятельство, по мнению некоторых специалистов, говорит о значительном усилении обвинительного уклона в дознании [21, с. 27].

Прокурор, как и в ранее действовавшим процессуальных нормах: «утверждает обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу» (п. 14 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); «возвращает уголовное дело дознавателю, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков» (п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) и т.д.

Реализуя функцию уголовного преследования, прокурор, опираясь на материалы уголовного дела, решает важный процессуальный вопрос о возможности выдвижения против лица государственного обвинения, что, в конечном итоге, реализуется в обвинительном документе, подводящем «финальную черту» предварительного расследования.

Можно согласиться с В.С. Зеленецким, что «в стадии предварительного расследования названная функция реализуется сначала в деятельности следователя по изобличению лица, совершившего преступление, затем приобретает форму следственного обвинения, а после утверждения

прокурором обвинительного заключения – форму обвинения государственного» [13, с. 26].

Представляется, что после принятия упомянутого нами выше Федерального закона № 87-ФЗ прокурор потерял многие полномочия, связанные с осуществлением уголовного преследования, но, тем не менее, некоторые всё же сохранил, при параллельном усилении надзорных полномочий. Но сложно не согласиться с авторами, полагающими, что «реализация функции уголовного преследования в деятельности прокурора в предварительном расследовании была существенно обеднена» [24, с. 59].

Соответственно, та процессуальная деятельность в контексте уголовного преследования, которая была свойственна непосредственно прокурору, в настоящий момент потеряла ряд существенных специфических особенностей.

«Как видится, надзор за соблюдением закона в досудебном производстве – это главенствующая на сегодняшний день функция прокурора в указанной сфере деятельности. Реализуя эту функцию, прокурор, в то же самое время, реализует и такие взаимосвязанные между собой задачи, как: уголовное преследование, и установления истины по делу и правозащиту» [51, с. 29].

Необходимость осуществления прокуратурой функции уголовного преследования очевидна и её роль в противодействии преступности сложно переоценить.

В контексте тех целей, что стоят перед органами прокуратуры, значение осуществления уголовного преследования, как одного из основных направлений деятельности, должно объективно получить дальнейшее нормативное развитие, ведь в данном случае речь идет об охране интересов личности и общества от преступных посягательств.

В правоохранительной деятельности такого рода необходимо наличие эффективного, а значит отработанного механизма, сводящего к минимуму последствия совершения преступных посягательств в стране.

Для этого, в свою очередь, объективно требуется специальный субъект. Именно таким субъектом является прокуратура.

Исходя из изложенного, можно сформулировать следующие выводы:

- Уголовное преследование представляет собой процессуальную целенаправленную обвинительную деятельность в отношении конкретного лица (лиц) с момента постановки его (их) в процессуальное положение подозреваемого или обвиняемого, которую осуществляют уполномоченные УПК РФ органы и лица, подпадающие под понятие «сторона обвинения».
- Уголовное преследование – это самостоятельная процессуальная функция субъектов стороны обвинения, которая является процессуальной формой реализации основной уголовно-процессуальной функции обвинения. В связи с этим «обвинение» является родовым понятием, и оно шире понятия «уголовное преследование».
- Эта обвинительная деятельность проявляется как в досудебном, так и в судебном производстве при разрешении уголовных дел по существу.
- Уголовное преследование является одним из основных направлений деятельности прокуратуры, т.е. которая в соответствии с уголовно-процессуальным законом РФ реализуется через процессуальную деятельность прокурора, являющегося ведущим субъектом стороны обвинения в уголовном судопроизводстве.
- Уголовное преследование как функция прокуратуры РФ на современном этапе государственного строительства в России обоснованно и оправданно осуществляется наряду с наличием закрепленных за прокуратурой РФ надзорных и иных, связанных с ними, функций.

Такой вывод свидетельствует о том, что существующий многофункциональный подход к деятельности прокуратуры РФ является

оптимальным в плане противодействия преступности и объективно соответствует научному подходу к определению статуса органов прокуратуры РФ.

По итогам анализа, в рамках третьей главы работы, сформулируем следующие выводы.

Прокурорский надзор – особое направление деятельности прокуратуры, рассматриваемое нами в качестве средства противодействия преступности.

Представляется, что в качестве средства противодействия преступности наибольшую эффективность может иметь надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Сущностную составляющую данного направления прокурорского надзора характеризуют следующие признаки:

- посредством применения средств прокурорского надзора, обеспечивается соблюдение органами, осуществляющими ОРД и предварительное расследование прав и законных интересов лиц и организаций, а также соблюдение реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- посредством применения средств прокурорского надзора создаются дополнительные гарантии точного исполнения органами, осуществляющими ОРД и предварительное расследование, нормативных предписаний, касающихся превентивной деятельности, а также касающихся выявления и расследования уголовно-наказуемых деяний, посягающих на объект уголовно-правовой охраны и т.д.

Важно помнить, что достижение целей данного направления прокурорского надзора обеспечивается средствами прокурорского надзора, что позволяет достаточно эффективно использовать властный ресурс и не допускать нарушений закона в анализируемой сфере.

Законодатель не случайно выделяет в контексте полномочий прокуратуры РФ отдельный их спектр, наряду с надзорными полномочиями. Речь идёт о полномочиях, связанных с осуществлением уголовного преследования. Эта категория властных полномочий регламентируется в нормах российского уголовно-процессуального законодательства.

Нормативно употребляя в Закона о прокуратуре дефиницию «уголовное преследование», федеральный законодатель, несмотря на это, не считает необходимым добавить конкретики содержанию этого оборота.

Значение института уголовного преследования в противодействии преступности силами и средствами органов прокуратуры весьма сложно переоценить. Весьма важно, что органы прокуратуры получили на законодательном уровне наряду надзорными полномочиями, полномочия осуществления от лица государства уголовного преследования лиц, преступающих уголовно-правовой запрет.

Не только органы прокуратуры, конечно же, но и другие государственные органы задействованы в реализации задач обеспечения законности в нашей стране, однако, именно у прокуратуры в этом ряду, как представляется, наиболее важная роль. В частности, в рамках осуществления уголовного судопроизводства – в его досудебных и судебных стадиях.

Таким образом, реализуемая в деятельности органов прокуратуры правоохранительная функция, опираясь на нормы УПК РФ, создаёт дополнительную составляющую реализации основных направлений деятельности прокуратуры РФ

Заключение

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

Анализ конституционных норм, посредством которых определены органы власти в стране, демонстрирует, что прокуратура являет собой целостное государственно-властное образование, состоящее из органов и учреждений, обеспечивающих надзор за исполнением действующих законов на территории всей страны. При этом, органы прокуратуры организованы и функционируют в условиях достаточной самостоятельности – они не включены ни в одну из традиционно выделяемых ветвей государственной власти.

Деятельность органов прокуратуры функционально проникает, в той, или иной мере, в деятельность практически всех ветвей государственной власти Российской Федерации. Такого рода взаимодействие осуществляется в форме надзорной, а также иной деятельности органов прокуратуры, определяемой в рамках правового регулирования.

Законодательное регулирование вопросов, касающихся функционирования органов прокуратуры многократно подвергалось нормативным коррективам, что предопределяет важность соответствующего анализа положений действующего законодательства, применительно к деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности.

В условиях российской действительности, а также тех многочисленных законодательных изменений правового поля, что коснулись, в том числе, организации и деятельности анализируемой системы органов, прокуратура остаётся важной составляющей «системы сдержек и противовесов» в структуре органов государственной власти. Именно органы прокуратуры в рамках реализуемых полномочий способствуют установлению активного взаимодействия различных ветвей государственной власти друг с другом,

сохраняя свою целостность, самостоятельность и относительную независимость.

Следует отметить наличие устойчивой тенденции к развитию принципов организации и деятельности прокуратуры, что обуславливается объективными условиями функционирования органов прокуратуры России.

Тем не менее, базовые составляющие принципов организации и деятельности прокуратуры являются устойчивыми, что является необходимым свойством принципиальных нормативных положений. Ключевыми в организации и деятельности органов прокуратуры являются принципа законности, единства и централизации прокуратуры РФ и т.д.

В качестве основных направлений деятельности прокуратуры по противодействию преступности следует выделить:

- координацию деятельности по борьбе с преступностью;
- противодействие преступности посредством прокурорского надзора;
- противодействие преступности посредством уголовного преследования;
- иную деятельность, направленную на противодействие преступности.

Одним из базовых полномочий органов прокуратуры, связанных с противодействием преступности, является координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Тем не менее, иные формы реализации полномочий органов прокуратуры также играют важную роль в осуществлении эффективного, целенаправленного и наступательного противодействия преступности в современных российских реалиях.

В органах прокуратуры обозначилась достаточно устойчивая практика проведения различных координационных мероприятий, посвящённых самым насущным и требующим реагирования со стороны государства проблемам противодействия современной преступности.

Координация деятельности правоохранительных органов может осуществляться в следующих основных формах:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности и т.д.

Выбор конкретных форм координационной деятельности определяется ее участниками, исходя из конкретной обстановки. Соответственно, данный перечень не является закрытым.

Вряд ли можно усомниться в том, что действительное и объективное снижение показателей преступности можно обеспечить только комплексным подходом, предполагающим интеграцию усилий различных правоохранительных структур в рамках единого организационного взаимодействия.

Что же касается организации противодействия отдельным видам преступности (наркопреступности, организованной преступности и т.д.) то такое организационное взаимодействие должно быть построено, в том числе, непосредственно в каждой правоохранительной структуре, вовлечённой в такое взаимодействие.

Особого внимания в этом контексте требует налаживание качественного взаимодействия следователя с оперативными подразделениями.

Как представляется, в качестве недостатков регламентации координационной деятельности органов прокуратуры можно назвать отсутствие чёткости в определении субъектов данной деятельности. Представляется целесообразным их определить, а также уточнить и скорректировать координационные полномочия прокуроров всех уровней.

Необходимо чётко нормативно урегулировать ряд наиболее важных полномочий прокурора, как ключевой фигуры в обозначенном процессе организационного взаимодействия.

Анализ обозначенных тенденций приводит к выводу о необходимости принятия отдельного Федерального закона «Об организации деятельности государственных органов, структур гражданского общества по укреплению законности и правопорядка в Российской Федерации», что могло бы иметь большое организационное значение в регулировании указанного спектра вопросов. В подобном нормативном документе должны найти своё закрепление место, роль и функциональные полномочия каждого из субъектов координационной деятельности.

Текущие приоритеты данного направления деятельности органов прокуратуры по противодействию преступным проявлениям в обществе должны формироваться предметно – с опорой на результаты анализа состояния преступности по регионам и на уровне страны в целом, с использованием информационных ресурсов, относящихся ко всем участникам координационных совещаний, организуемых в рамках обозначенного направления деятельности.

Для создания дополнительных гарантий эффективности, предпринимаемых в данном направлении усилий, представляется необходимым в большей степени использовать совокупные силы и средства различных правоохранительных органов в их совокупности.

Усиление противодействия преступности в полной мере соответствует интересам обеспечения национальной безопасности.

Также нельзя не отметить, что действующее регулирование указанной сферы не содержит критериев эффективности координационной деятельности, осуществляемой в анализируемом направлении.

В плане определения эффективности государственно-властной правоприменительной деятельности существует проблема неоднозначности понятийного аппарата, а также проблема чёткого определения методик оценки эффективности координационной деятельности.

Безусловно, организационное взаимодействие органов прокуратуры в направлении противодействия преступности не может рассматриваться в

качестве единомоментного действия. Будучи направленным на повышение эффективности противодействия преступности, такого рода деятельность должна строиться последовательно и реализовываться систематически.

Сказанное предопределяет вывод о том, что координационная работа органов прокуратуры РФ должна поступательно развиваться в комплексном направлении.

Каждая правоохранительная структура должна чётко понимать своё место и роль в подобной совместной деятельности, и, будучи включённой в эту деятельность, проявлять разумную инициативу.

Как представляется, комплексное законодательное регулирование в указанном аспекте, посредством обобщения в едином правовом документе соответствующих положений, может качественно повысить потенциал координационной деятельности прокуратуры по противодействию преступности и, создав предпосылки для дальнейшего развития данного важного направления деятельности прокуратуры Российской Федерации.

Прокурорский надзор – особое направление деятельности прокуратуры, рассматриваемое нами в качестве средства противодействия преступности.

Представляется, что в качестве средства противодействия преступности наибольшую эффективность может иметь надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Сущностную составляющую данного направления прокурорского надзора характеризуют следующие признаки:

- посредством применения средств прокурорского надзора, обеспечивается соблюдение органами, осуществляющими ОРД и предварительное расследование прав и законных интересов лиц и организаций, а также соблюдение реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- посредством применения средств прокурорского надзора создаются дополнительные гарантии точного исполнения органами,

осуществляющими ОРД и предварительное расследование, нормативных предписаний, касающихся превентивной деятельности, а также касающихся выявления и расследования уголовно-наказуемых деяний, посягающих на объект уголовно-правовой охраны и т.д.

Важно помнить, что достижение целей данного направления прокурорского надзора обеспечивается средствами прокурорского надзора, что позволяет достаточно эффективно использовать властный ресурс и не допускать нарушений закона в анализируемой сфере.

Законодатель не случайно выделяет в контексте полномочий прокуратуры РФ отдельный их спектр, наряду с надзорными полномочиями. Речь идёт о полномочиях, связанных с осуществлением уголовного преследования. Эта категория властных полномочий регламентируется в нормах российского уголовно-процессуального законодательства.

Нормативно употребляя в Закона о прокуратуре дефиницию «уголовное преследование», федеральный законодатель, несмотря на это, не считает необходимым добавить конкретики содержанию этого оборота.

Значение института уголовного преследования в противодействии преступности силами и средствами органов прокуратуры весьма сложно переоценить. Весьма важно, что органы прокуратуры получили на законодательном уровне наряду надзорными полномочиями, полномочия осуществления от лица государства уголовного преследования лиц, преступающих уголовно-правовой запрет.

Не только органы прокуратуры, конечно же, но и другие государственные органы задействованы в реализации задач обеспечения законности в нашей стране, однако, именно у прокуратуры в этом ряду, как представляется, наиболее важная роль. В частности, в рамках осуществления уголовного судопроизводства – в его досудебных и судебных стадиях.

Таким образом, реализуемая в деятельности органов прокуратуры правоохранительная функция, опираясь на нормы УПК РФ, создаёт

дополнительную составляющую реализации основных направлений деятельности прокуратуры РФ.

Иная деятельность, направленная на противодействие преступности содержательно, не конкретизирована, что позволяет, основываясь на положениях действующего законодательства, а также различных ведомственных актов, относить к этому направлению самые разные составляющие.

В частности, можно выделить: использование в деятельности прокуратуры научно-обоснованных результатов проводимых криминологических исследований, направленных на повышение эффективности осуществляемых полномочий, направленных на планомерное, активное и наступательное противодействие преступности; организацию повышения профессиональной подготовки прокурорских работников и т.д.

Таким образом, реализуемая в деятельности органов прокуратуры правоохранительная функция, опираясь на нормы УПК РФ, создаёт дополнительную составляющую реализации основных направлений деятельности прокуратуры РФ.

Только комплексный подход к совершенствованию организационных и нормативных основ деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности может обеспечить эффективность.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Анисимов Г.Г. Надзор за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности в органах ФСБ // Законность. 2015. № 11. С. 16-21.
2. Артамонов А.Н. Полномочия прокурора при надзоре за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия // Законодательство и практика. 2016. № 1. С. 73-79.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. 411 с.
4. Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. М.: Юстицинформ, 2015. 188 с.
5. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: Учебник. М., 2006. 471 с.
6. Бондаренко В. Надзор за оперативно-розыскной деятельностью // Законность. 2013. № 2. С. 30-35.
7. Бывальцева С.Г. Понятие и структура конституционного статуса прокуратуры // Право и практика. 2013. № 2 (12). С. 24-29.
8. Воробьев Т.Н. Проблемы определения правового статуса прокуратуры в Российской Федерации // Современное право. 2014. № 6. С. 38-42.
9. Громов В.П., Смерников И.Ф. Законность как принцип организации и деятельности прокуратуры // Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности. Вып. 14. Краснодар, 2010. С. 137-143.
10. Гулягин А.Ю. Государственная функция уголовного преследования // Актуальные проблемы публичного права в России и за рубежом: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. М., 2011. С. 493-499.
11. Гулягин А.Ю. Прокуратура в системе правоохранительных органов административной юрисдикции / под ред. В.П. Рябцева. М.: Юрист, 2012. 259 с.

12. Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // СЗ РФ. 1997. № 41. Стр. 8220-8235.
13. Зеленецкий В.С. Функциональная структура прокурорской деятельности. Харьков, 1978. 177 с.
14. Инсаров О.А. Новые шаги в создании и развитии государственной автоматизированной системы правовой статистики // Прокурор. 2016. № 2. С. 52-59.
15. Исаенко В.Н. Государственное обвинение в системе уголовно-процессуальных функций // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1. С. 183-189.
16. Казанник А.И. Конституционно-правовой статус прокуратуры Российской Федерации: мифы и реальность // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 5. С. 13-16.
17. Кан М.П. Процессуальные функции прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 1988. 207 с.
18. Каширина О.Н. Прокуратура как субъект ранней профилактики преступности // Законность. 2012. № 9. С. 16-20.
19. Кобзарев Ф.М. Правовые и организационные основы координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. М., 1999. 195 с.
20. Ковалев А.А. Роль российской прокуратуры в координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по борьбе с преступностью и профилактике преступлений и правонарушений в новых условиях // Совершенствование деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в современных условиях: материалы Международной научно-практической конференции (03-04 ноября 2011 г.). Вып. 8. Тюмень, 2011. С. 276-279.

21. Колоколов Н.А. Не ограничится ли реформа предварительного следствия очередной сменой руководства? // Уголовное судопроизводство. 2007. № 4. С. 25-31.
22. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учебник. - М., 1998. 483 с.
23. 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.
24. Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Норма, 2010. 480 с.
25. Крюков В.Ф. Уголовное преследование и прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании уголовных дел в условиях реформирования системы прокуратуры Российской Федерации. М., 2007. 429 с.
26. Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М., 1986. 205 с.
27. Мазюк Р.В. Процессуальная деятельность стороны обвинения как реализация функции уголовного преследования // Современные проблемы правотворчества и правоприменения: Сборник научных трудов. Вып. 8. М., 2011. С. 239-245.
28. Максуров А.А. Критерии эффективности координационной практики // Военно-юридический журнал. 2008. № 2. С. 64-68.
29. Мельников Н.В. Прокуратура России и ее роль в обеспечении конституционных прав и свобод граждан. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов н/Д., 2001. 30 с.
30. Нечевин Д.К. Прокуратура Российской Федерации, ее цели, задачи, функции и основные формы деятельности // Публичное и частное право. № I (IX). М., 2011. С. 39-45.

31. Одношев И.А. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и пределы его осуществления // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 191-196.

32. Олейник В.В. Противодействие преступности как одно из основных направлений работы органов прокуратуры по защите прав личности в уголовном судопроизводстве // Российский следователь. 2014. № 15. С. 10-15.

33. Оперативно-розыскная деятельность: Учебник / Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова, А.Ю. Шумилова. М. : Инфра-М, 2004. 216 с.

34. Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2018 г. № 3355-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Курагина Анатолия Викторовича на нарушение его конституционных прав подпунктом "в" пункта 1 части второй статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

35. Определение Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 г. № 2279-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никандрова Дениса Владимировича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 37, частями третьей и шестой статьи 108, частью второй статьи 109, частью первой статьи 146 и частями второй и седьмой статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

36. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2017 г. № 1184-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степкина Андрея Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктом 12 части второй статьи 37 и статьей 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

37. Определение Конституционного Суда РФ от 27.09.2018 г. № 2182-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Исаева Абдул-Вахаба Абазовича на нарушение его конституционных прав подпунктом «в» пункта 1 части второй статьи 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

38. Поляков М.П., Федулов А.В. Прокурорский надзор. М. : Юрайт, 2014. 220 с.

39. Постановление Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 24 сентября 2015 г. №1 // Материалы координационной деятельности Генеральной прокуратуры РФ. М., 2015.

40. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / под ред. В.М. Семенова и В.А. Байдукова. М. : Норма, 2008. 314 с.

41. Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 г. «О едином учете преступлений» (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 5, 30.01.2006.

42. Приказ Генпрокуратуры России от 08.08.2018 г. № 485 «Об организации исполнения Национального плана противодействия коррупции на 2018-2020 годы» (вместе с «Комплексным планом мероприятий по противодействию коррупции на 2018 – 2021 годы») // Законность. 2018. № 10.

43. Приказ Генпрокуратуры России от 15.02.2011 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности // Законность. 2011. № 5.

44. Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2012 г. № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» // Законность. 2012. № 3.

45. Приказ Генпрокуратуры России от 17.05.2018 г. № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» // Документ официально опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

46. Приказ Генпрокуратуры России от 22.11.2013 г. № 506 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке обработки в органах прокуратуры Российской Федерации персональных данных, полученных в связи с осуществлением прокурорского надзора» // Законность. 2014. № 2.

47. Родевич В.Ч., Тукало А.Н. Сущность результатов и материалов оперативно-розыскной деятельности // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. Вып. 4. М., 2014. С. 243-247.

48. Рябцев В.П. Концептуальные аспекты развития координации правоохранительной деятельности // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2007. № 2. С. 28-35.

49. Рябцев В.П. Прокуратура в системе координации правоохранительной деятельности по борьбе с преступностью // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2011. № 6 (26). С. 91-100.

50. Рябцев В.П., Капитонова Ю.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в федеральных округах // Законность. 2001. № 10. С. 25-29.

51. Синельщиков Ю.П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 28-31.

52. Смирнов А.Ф. К вопросу о правовом регулировании статуса прокуратуры Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 1. С. 215-217.

53. Соловьев А.Б., Якубович Н.А. К вопросу о концепции правового обеспечения функции уголовного преследования // Современные проблемы уголовного права, процесса и криминалистики. М.: Кемерово, 1996. 166 с.
54. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. 389 с.
55. Сушина Т.Е. Правовая норма в контексте предмета прокурорского надзора // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8. С. 63-69.
56. Таджиев Х.С. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений. Ташкент, 1985. 130 с.
57. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
58. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27.10.1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592. (Акт утратил силу)
59. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
60. Указ Президента РФ от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы» // СЗ РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.
61. Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.
62. Указ Президента РФ от 29.06.2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы» // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.
63. Ульянов А.Ю. Конституционное назначение и функции прокуратуры // Российская юстиция. 2018. № 3. С. 5-7.
64. Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. №15. Ст. 1269.

65. Федеральный закон от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

66. Федеральный закон от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

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

68. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

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

70. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

71. Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. 231 с.

72. Халиуллина Э.Г. Координационная деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Государство в меняющемся мире: материалы VI Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 26-28 мая 2011 г.) М., 2012. С. 415-420.

73. Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: Монография: В 3 т. Том 2. М., 2014. 130 с.