

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

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

Студент

Л.О. Сигов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н., В.В. Романова

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

Тольятти 2021

## Аннотация

Тема исследования «Особенности прохождения государственной службы в органах прокуратуры Российской Федерации».

Работа посвящена исследованию правовых основ деятельности Прокуратуры Российской Федерации.

Актуальность выбранной темы исследования заключена в том, что государственная служба является одним из важнейших условий реализации предназначения государства. Регулирующие возможности государства, прежде всего, обеспечиваются именно уровнем организации государственной службы, ее эффективностью, но в настоящее время в России функционирование государственной службы недостаточно эффективно.

Тема исследования актуальна, так как, во-первых, процесс создания правового государства неразрывно связан с развитием демократии, соблюдением принципа социальной справедливости, всесторонней защитой прав человека и гражданина, во-вторых, радикальные перемены, которые происходят в стране в экономической и политической сфере, не могут в этой связи не затронуть основные государственные институты, включая правоохранительные органы. Особое место в механизме гарантий законности принадлежит органам прокуратуры. В-третьих, вопрос о будущем российской прокуратуры не решен, так как современный период отмечен серьезными недостатками в области применения и исполнения законов. Неэффективность работы прокуратуры значительно снижает ее авторитет в обществе, формирует мнение об ее политической некомпетентности и ангажированности. В-четвертых, вопрос административно-правового статуса прокуратуры остается открытым, так как прокуратура РФ не принадлежит ни к одной из ветвей власти.

Цель данного исследования заключается в комплексном анализе теоретико-правовых основ государственной службы в целом, а также анализ

государственной службы в органах прокуратуры, в том числе выдвижение предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Для достижения цели необходимо выполнить задачи исследования:

- дать характеристику понятия и правовой базы государственной службы;
- выделить основные функции государственной службы;
- обозначить структуру правового статуса прокуратуры в РФ;
- определить основные направления деятельности прокуратуры РФ;
- проанализировать правовые основы статуса прокурорских работников;
- охарактеризовать основные функции и полномочия прокуратуры РФ;
- выделить особенности административно-правового статуса государственных служащих органов прокуратуры.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

## Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Правовые основы государственной службы .....	8
1.1 Понятие государственной службы.....	8
1.2 Правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации.....	15
Глава 2 Правовой статус прокуратуры в Российской Федерации: современные положения и перспектива развития .....	26
2.1 Структура правового статуса прокуратуры в РФ.....	26
2.2 Основные направления деятельности прокуратуры РФ .....	35
Глава 3 Проблемы и перспективы совершенствования правового статуса прокуратуры Российской Федерации.....	50
3.1 Проблемы деятельности прокуратуры .....	50
3.2 Пути совершенствования конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в РФ.....	58
Заключение .....	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

## **Введение**

Актуальность выбранной темы исследования заключена в том, что государственная служба является одним из важнейших условий реализации предназначения государства. Регулирующие возможности государства, прежде всего, обеспечиваются именно уровнем организации государственной службы, ее эффективностью, но в настоящее время в России функционирование государственной службы недостаточно эффективно.

Государство призвано регулировать общественные отношения, защищая права и свободы своих граждан и не допуская произвола и беззакония в обществе. Этим обосновывается важность данного института. Однако, в настоящее время, в российском государстве имеется ряд проблем как в государственной службе в целом, так и в службе в прокуратуре, в частности. В данном контексте последняя для нас приобретает особый интерес ввиду того, что органы прокуратуры обладают широкими и объемными полномочиями по осуществлению государственных функций. Полагаем, государство осознает важность государственной службы.

Тема исследования актуальна, так как, во-первых, процесс создания правового государства неразрывно связан с развитием демократии, соблюдением принципа социальной справедливости, всесторонней защитой прав человека и гражданина, во-вторых, радикальные перемены, которые происходят в стране в экономической и политической сфере, не могут в этой связи не затронуть основные государственные институты, включая правоохранительные органы. Особое место в механизме гарантий законности принадлежит органам прокуратуры. В-третьих, вопрос о будущем российской прокуратуры не решен, так как современный период отмечен серьезными недостатками в области применения и исполнения законов. Неэффективность работы прокуратуры значительно снижает ее авторитет в обществе, формирует мнение об ее политической некомпетентности и ангажированности. В-четвертых, вопрос административно-правового статуса

прокуратуры остается открытым, так как прокуратура РФ не принадлежит ни к одной из ветвей власти.

Уровень научной разработанности данной темы довольно высок, так как рост числа научных публикаций (статей и книг в специализированных юридических изданиях) за последнее десятилетие свидетельствует об интересе ученых и исследователей к проблеме определения административно-правового статуса прокуратуры Российской Федерации в системе органов государственной власти.

Вопросы обеспечения и защиты прав граждан в пределах осуществления прокуратурой РФ своих полномочий на общетеоретическом и отраслевом уровнях достаточно развернуто и полно рассмотрены в ряде сборников, монографий и материалах научных конференций и симпозиумов.

В процессе исследования были проанализированы труды таких ученых, как С.Л. Алексеева, Ф.М. Кобзарева, Р.М. Аразова, М.М. Васягина, Д.С. Злыденко, Ю.И. Скуратова, О.А. Тетерина и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с системой органов прокуратуры в Российской Федерации.

Предметом исследования являются правовые и организационные основы прохождения государственной службы в государственных органах, в том числе органах прокуратуры, доктринальные источники, судебная практика.

Цель данного исследования заключается в комплексном анализе теоретико-правовых основ государственной службы в целом, а также анализ государственной службы в органах прокуратуры, в том числе выдвижение предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Для достижения цели необходимо выполнить задачи исследования:

- дать характеристику понятия и правовой базы государственной службы;
- выделить основные функции государственной службы;
- обозначить структуру правового статуса прокуратуры в РФ;

- определить основные направления деятельности прокуратуры РФ;
- проанализировать правовые основы статуса прокурорских работников;
- охарактеризовать основные функции и полномочия прокуратуры РФ;
- выделить особенности административно-правового статуса государственных служащих органов прокуратуры.

Теоретическую основу работы составили исследования ученых: А. Адамовича, Г.В. Атаманчука, И. Базилевского, Д.Н. Бахраха, К.И. Бахрамова, В.Г. Графского, А.А. Гришковец, Ю.А. Дмитриева, В.А. Козбаненко, Н.Н. Малютиной, В.М. Манохина, А. Никитиной, Д.М. Овсянко, Ю.А. Розенбаума, С.Д. Хазанова, С.Е. Чаннова и ряда других.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, другие общенаучные методы познания: анализ, синтез, индукция. Используются и специальные методы, такие, как: сравнительно-правовой, системно-аналитический, формально-логический, метод сравнительного правоведения и др.

Теоретическая значимость работы состоит в систематизации и структуризации законодательных и научных положений в сфере государственной службы, в том числе службы в органах прокуратуры.

Практическая значимость работы заключается в том, что предложения по совершенствованию законодательства, сформулированные в данном исследовании, положительным образом скажутся как на построении всей системы государственной службы в России, так и службы в органах прокуратуры Российской Федерации.

Структура выпускной квалификационной работы определена ее целью и задачами и состоит из введения, трех глав, разделенных на шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Правовые основы государственной службы**

### **1.1 Понятие государственной службы**

Понятию «служба» дано не одно определение. Служба может рассматриваться как вид общественной деятельности человека; место работы служащего человека, комплекс его обязанностей на работе; специфичное отношение к какому-либо делу и многое другое [27, с. 19].

В Федеральном законе «О системе государственной службы в РФ» № 58-ФЗ в статье 1 было дано более широкое определение понятия «государственная служба» [35]. Государственная служба в толковании ФЗ №-58 включает в себя все виды профессиональной службы граждан России, которые реализуют осуществление полномочий: Российской Федерации; государственных учреждений федерального значения; иных федеральных госорганов; субъектов РФ; органов власти субъектов РФ; иных государственных подразделений субъектов РФ; лиц, замещающих государственные посты, установленные Конституцией РФ, федеральными законодательными актами для выполнения полномочий федеральных государственных учреждений; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ для непосредственного выполнения полномочий государственного аппарата субъектов РФ [35].

Государственная служба является самым главным конституционно - правовым институтом, который связан с эффективным осуществлением компетенции органов государственной власти. Институт государственной службы считается главным ресурсом осуществления государственной политической деятельности в главных сферах общественных отношений. Современное формирование законодательства дает возможность с полной уверенностью отметить то, что Российская Федерация располагается на пути возрождения института профессионального чиновничества.



Данный институт, основываясь на компетентности, возможности, политическом нейтралитете служащих и высококачественном выполнении собственных должностных обязательств, в многочисленных странах гарантирует стабильное государственное управление и считается важным условием сохранения и формирования государственности [17, с. 54].

Ю.Н. Старилов, занимаясь разработкой термина «государственная служба», толковал данное понятие с широкой точки зрения. Как он полагал, государственная служба представляет собой осуществление властными государственными структурами поставленных перед ними управленческих функций. Также в данное понятие включена непосредственно деятельность служащих, получающих заработную плату из бюджета страны, а сами служащие занимают должность в госаппарате постоянно или временно [54, с. 127].

Ю.А. Тихомиров полагал, что государственная служба представляет собой профессиональную деятельность госслужащих, обязующихся реализовывать совокупность полномочий госорганов и институтов публичной власти [57, с. 309]. Иными словами, ученый обращает наше внимание на процесс построения государственной службы. Так, сам труд служащих не включен в исследуемый нами термин.

Анализ законодательства и практики показал, что государственная служба есть инструмент реализации функций государства, осуществляемый «руками» госслужащих, получающих вознаграждение за это из государственного бюджета.

Согласно положениям конституционного права, государственная служба является одним из способов осуществления публичной власти. Административное право обращает внимание на многогранность государственного управления, в рамках которой такая служба воспринимается в качестве инструмента государственного управления, реализующего непосредственно властное упорядочивающее влияние субъектов управления на объекты управления. Трудовое право направлено на

исследование вопросов, непосредственно относящихся к аспектам нормативного регулирования труда [11, с. 100].

По этому вопросу в науке по настоящее время имеются споры. Некоторые специалисты включают в исследуемое понятие работу самих служащих и саму работу госорганов [34, с. 202]. Б.Н. Габричидзе, и А.Г. Чернявский полагали, что государственная служба есть аппарат органов, систем, элементов и отделений, основная цель которого заключена в обеспечении обще-социального благополучия [9, с. 82].

В отечественном законодательстве исследуемое нами понятие раскрывается в качестве профессиональной служебной деятельности, обеспечивающей реализацию государственных функций, полномочий органов государства, обязанностей служащих.

Как гласит ст. 10 ФЗ «О статусе военнослужащих», при прохождении военнослужащими военной службы, реализуется их право на труд [38]. Из этого непосредственно вытекает то, что военная служба выступает в качестве вариации трудовой деятельности. В науке военная служба трактуется как постоянная возмездная профессиональная деятельность в сфере военного дела.

Полагаем, государственная служба тоже выступает в качестве разновидности труда. С одной стороны, она направлена на реализацию интересов государства и его органов. Но, с другой стороны, посредством такой службы воплощаются в жизнь интересы частные, под которыми мы подразумеваем интересы самих служащих. На основании вышесказанного, государственную службу необходимо воспринимать в качестве публично-правового института, предназначение которого реализуется посредством профессиональной службы, выступающей в качестве разновидности труда [19, с. 30]. Еще раз стоит отметить, что, как мы выяснили, государственная служба направлена не только в целом на реализацию публичных интересов, но и на осуществление интересов частных лиц.

Итак, в рамках дискуссий о предназначении государственной службы и ее положения в управленческом процессе над государством, необходимо иметь в виду, что служба в то же время выступает в качестве разновидности наемного труда, которой характерна публичная ориентированность. Не вполне достаточно исследовать государственную службу только принимая ее за наемную трудовую деятельность в учреждениях государственного аппарата, которая выполняет обеспечительные функции. С этой точки зрения государственная служба является всего лишь набором трудовых функций, обслуживающих государственную власть.

По мнению Л.А. Чикановой по отдельности каждый из гражданских служащих не может выполнить функции и задачи, поставленные перед государством, для этих целей каждый служащий, выполняет свои задачи в трудовых коллективах государственных учреждений, где на него возложен определенный служебный функционал [62, с. 35].

В качестве основополагающей цели государственной службы выступает практическая реализация функций и задач государства в лице его органов. Также в качестве цели можно назвать обеспечение всеобщего благосостояния и реализацию интересов государства в строгом соответствии с нормами права. Основополагающими целями государственной службы выступают следующие:

- защита конституционного строя России, формирование условий для соблюдения человеческих и гражданских прав и свобод, построение системы, в рамках которой возможно всеобщее благосостояние и обеспечение режима законности;
- построение организационных, правовых и материальных условий для формирования грамотно функционирующей государственной системы в лице ее органов;
- соблюдение прозрачности и открытости в рамках функционирования органов государства;

- формирование условий для построения благоприятной межличностной среды среди служащих органов государства [51, с. 13].

Также обязательно стоит раскрыть функции государственной службы, в качестве которых, по нашему мнению, выступают основополагающие направления осуществления нормативных положений института государственной службы, иными словами, основные действия и мероприятия, направленные на достижение целей государственного регулирования, и, соответственно, осуществления самого предназначения государства как регулятора общественных отношений.

В качестве основных направлений деятельности государственных органов, реализующих государственную службу, выступают следующие направления:

- принятие нормативных актов, соответствующих Конституции РФ, федеральному законодательству, цель которых заключается в регулировании общественных отношений;
- контроль и надзор, непосредственно подразумевающий под собой реализацию действий по контролю за законным функционированием государственных органов, органов самоуправления, должностных лиц и граждан, то есть, контроль соблюдения законности в государстве;
- выдача лицензий, являющихся документами, дающими право на осуществление какой-либо деятельности, для которой необходимо особое разрешение со стороны органов государства, что может быть вызвано, в том числе, потенциальной опасностью деятельности, для реализации которой субъект желает получить разрешение;
- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов;

- также в качестве одного из направлений функционирования выступает правоприменение, подразумевающее под собой вынесение индивидуальных актов, а также формирование реестров, кадастров, регистров и т.д. Правоприменительная функция ярко проявляется в деятельности органов внутренних дел. К примеру, вынесение следователем обвинительного заключения выступает в качестве способа реализации правоприменительной функции государства в лице его должностного лица (в данном случае – следователя);
- управление имуществом государства, под которым непосредственно подразумевается реализация полномочий собственника по отношению к федеральному имуществу;
- оказание государственных услуг, в которое включается реализация исполнительными органами социально значимых услуг в соответствии с федеральными законами в отношении неустановленного круга лиц [63, с. 54–55].

Данные функции присущи государственной службе как государственно-социальному образованию. В этом аспекте следует производить четкое разграничение между такой службой между государственной службой в виде нормативно-правового формирования. В этом аспекте находят свое соотношение функции государства и функции права, единство которых отражено в олицетворении социальной цели права и государства, поскольку зачастую их задачи практически идентичны.

В.М. Манохин отмечал, что государственная служба непосредственно связана с государством и свойственным ему общественным назначением. Основопологающие задачи государства находят свое отражение через деятельность его органов и должностных лиц; последние, в свою очередь, обладают частью полномочий органа государства. Государственная должность выступает в качестве составной части государственной службы [32, с. 286].

Из вышесказанного следует, что государственная служба через призму функций выступает в качестве определенного четко направленного воздействия субъекта государственно-служебных отношений для упорядочения функционирования системы государственных органов. Такому воздействию характерно яркое проявление управленческих черт.

В настоящее время понимание государственной службы сведено к реализации функций публичного управления, исследуемого в широком смысле, т. е. как реализация управленческих функций представителями всех трех ветвей власти [24, с. 27].

При реализации государственной службы осуществляется государственная управленческая деятельность, представляющая собой воплощение в жизнь функций государственного управления.

Управление в рамках государственной службы включает в себе ряд основополагающих характеристик. К характеристикам такого управления относятся следующие:

- в процессе управления отражаются как интересы публичные (интересы государственных органов, должностных лиц), так и интересы, присущие частным лицам, то есть самим служащим;
- чаще всего управление органами государства, наделенными этим государством соответствующим перечнем полномочий, который необходим для осуществления присущих органу функций.

Основными общими функциями являются:

- информационное обеспечение государственных структур;
- прогнозирование совершенствования образа построения государственных органов и его структур, исследования в данном направлении;
- планирование, т.е. определение темпов развития тех или иных процессов, построение определенных планируемых мероприятий;

- организация, подразумевающая формирование самой системы органов государства на основании общепринятых принципов в этой области, а также в соответствии с действующими законами;
- руководство – определение сущности деятельности органа, а также наделение соответствующими полномочиями отдельно взятых элементов государственного органа в виде определенных структур, должностных лиц;
- координация, подразумевающая под собой согласованную работу органов государства, деятельность при ориентации на функционирование другого государственного органа, а также взаимодействие;
- контроль, подразумевающий определение соответствия фактической деятельности органа и нормативной базы его функционирования;
- регулирование, т.е. применение методов управления;
- учет, т.е. фиксация и анализ информации о количественных показателях чего-либо, в целом результатах работы органа и др.

## **1.2 Правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации**

Ранее, в ныне отменённом Федеральном законе от 31.07.1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» [37] давалось краткое и строгое определение термина «государственная служба». В нем государственная служба определялась как профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

В утратившем силу Федеральном законе от 31.07.1995 г. под государственной службой понимали - профессиональную деятельность по обеспечению выполнения полномочий государственных органов.

В настоящее время действующий Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ дает определение «государственной гражданской службы» [36]:

Государственная гражданская служба РФ – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности в Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Федеральным законодателем дается определение государственной службы как профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;
- федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов Российской Федерации;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для



непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Государственная служба есть «профессиональная деятельность». Это означает, что государственная служба является профессией для государственных служащих, а значит, требует определенной подготовки, получения соответствующего профессионального образования. Поэтому профессионализация государственной службы, понимаемая как система (подготовка к овладению профессией) и как процесс овладения профессией через непосредственное выполнение профессиональных обязанностей (трудовая деятельность и совершенствование профессиональных навыков, приобретение опыта управленческой деятельности) требует сегодня особого внимания и развития [2, с. 4].

В настоящее время в Российской Федерации нормативную базу государственной службы составляют следующие документы:

- Конституция Российской Федерации, которая в части 4 статьи 32 одной из важнейших форм участия граждан в управлении делами государства и общества определила государственную службу. Также Конституция провозглашает разделение властей на законодательные, исполнительные и судебные органы, устанавливает равный доступ гражданина к государственной службе (п. 2 ст. 24; п. 3 ст. 41; п. 2 ст. 46) [25];
- Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ [36], который устанавливает правовые, организационные и экономические основы федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов РФ;
- Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ [35]. Данный Федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет правовые и организационные основы

системы государственной службы Российской Федерации, в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации;

- Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела» от 30 мая 2005 года № 609 [39];
- Указ Президента Российской Федерации «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» от 16 февраля 2005 года № 159 [40];
- Указ Президента Российской Федерации «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» от 1 февраля 2005 года № 110 [41];
- Указ Президента Российской Федерации «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» от 1 февраля 2005 года № 112 [42].

Разумеется, представленная совокупность нормативных актов не является исчерпывающей ввиду того, что каждый государственный орган ориентируется на множество актов, помимо вышеназванных, которые относятся исключительно к их деятельности. К примеру, сотрудники полиции ориентируются не только на отраженные акты, но и на, к примеру, ФЗ «О полиции», относящийся исключительно к деятельности органов внутренних дел. Также мы подразумеваем не только соответствующее федеральное законодательство, но и ведомственные акты (приказы, распоряжения и т.д.).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»

законодательно закреплено, что система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы [35]:

- государственная гражданская служба, в свою очередь, подразделяющаяся на:
  - 1) федеральную государственную гражданскую службу;
  - 2) государственную гражданскую службу субъекта РФ;
- военная служба.

Принципы есть основные руководящие положения, идеи, которые пронизывают всю государственно-служебную деятельность. Ю.Н. Стариков полагает, что основополагающее предназначение принципов госслужбы состоит в том, что они определяют «юридическую судьбу», жизнеспособность, организацию и реальное функционирование государственной службы [52, с. 330]. К таким принципам относятся следующие:

- федерализм, подразумевающий под собой единство системы государственной службы вкуче с разграничением полномочий между непосредственно органами государства федерального значения и соответствующими органами субъектов РФ;
- законность, заключающуюся в неукоснительном следовании нормам права, начиная с Конституции и международных норм, и заканчивая ведомственными правовыми актами;
- определение прав и свобод как основополагающей ценности и блага, а также их непосредственная реализация и защита;
- равный доступ граждан к государственной службе, а также равные возможности для продвижения в ее рамках вне зависимости от таких признаков, как пол, раса, материальное положение, вера и др.;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, подразумевающее под собой нормативное отражение и обеспечение единого подхода к построению службы;

- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;
- открытость государственной службы, включающая в себя возможность контролировать и осуществлять ее мониторинг со стороны социума;
- профессионализм служащих;
- защита служащих от противоправного воздействия в процессе осуществления их государственных полномочий.

Фактическая реализация отраженных выше принципов обеспечивается нормами права, то есть положениями Конституции, федерального законодательства, а также отраслевыми актами, в том числе ведомственными, отражающими особенности отдельно взятой разновидности государственной службы и конкретного государственного органа.

Как мы отмечали ранее, особое место в рамках государственной службы занимает служба в органах внутренних дел. Она строится на вышеуказанных принципах, поскольку она тоже выступает в качестве разновидности государственной службы, однако, ей свойственны определенные специфические черты, в связи с которыми ФЗ «О службе в ОВД» отразил основополагающие принципы данной службы:

- единоначалие и субординация (подчиненность), подразумевающее неукоснительное соблюдение законных требований начальства в рамках службы, в связи с чем проводится аналогия с военной службой (в науке есть мнения, согласно которой служба в ОВД выступает в качестве милитаризированной службы);
- обязательный профессиональный отбор вкупе с равным доступом граждан к службе в данной структуре, а также равные возможности для продвижения в ее рамках вне зависимости от таких признаков, как пол, раса, материальное положение, вера и др.;
- взаимосвязь ограничений, обязанностей, запретов, ответственности на службе и социальных гарантий [20, с. 17].

В итоге отметим, что без реализации вышеназванных принципов не представляется возможным формирование института государственной службы. Это в полной мере относится и к службе в органах прокуратуры. Указанные принципы необходимы служащим для качественной реализации возложенных на них полномочий.

Важно заметить, что за каждым из прокуроров сохраняется самостоятельность в отношении принимаемых ими решений в рамках, закрепленных за ними полномочий, по конкретным делам и в отношении определенных общественно-правовых отношений. За принимаемые решения прокуроры в соответствии с действующим законодательством несут ответственность.

Интересным представляется рассмотрение принципа единства прокурорской деятельности, преемство которого по многим аспектам прослеживается от принципа централизации.

Как самостоятельный принцип, он исходит из того, что прокуроры должны самостоятельно разрешать круг вопросов, непосредственно направленных на реализацию прокурорских полномочий. Необходимо подчеркнуть, что прокуроры в принятии решений, должны действовать строго в соответствии с законом. Факт вмешательства в принятие прокурорами самостоятельных решений по конкретным делам со стороны заинтересованных и иных лиц запрещен.

В описание рассматриваемого принципа следует добавить, что он объясняет единство системы и структуры органов прокуратуры, реализующих свои полномочия на территории Российской Федерации, и совокупность нормативно-правовой базы, на основе которой строится осуществление прокурорской деятельности, что в свою очередь, устанавливает общие для прокуратур РФ задачи, функции и принципы.

Большое влияние на действие прокуратуры оказывает принцип ее независимости, сущность которого заключается в том, что органы прокуратуры РФ выполняют, предписанные им полномочия независимо от

других органов государственной власти и органов местного самоуправления, данное положение содержится в абз. 1 ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» [44].

Схожесть приведенного принципа с независимостью суда, следует принять во внимание, как ключевое условие эффективного и своевременного исполнения органами прокуратуры РФ закрепленных за ними обязанностей и выполнении предоставленных им прав.

В виду того, что осуществление независимости данной деятельности все чаще подвергается посягательствам и вмешательству извне, приходится задумываться о совершенствовании способов защиты общественно-правовых отношений, обеспечение безопасности которых является одной из главных задач органов прокуратур в Российской Федерации.

Детальная регламентация деятельности прокуратуры содержится в Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [44], где регламентируются пределы прокурорского надзора, его предмет, основные направления деятельности прокуратуры, полномочия прокуроров, порядок прохождения службы сотрудниками прокуратуры, а также иные виды деятельности.

Данный закон не конфликтует с иными нормами действующего законодательства, которые регулируют все направления деятельности прокуроров, что является уникальной чертой данного закона. Закон состоит из 7 разделов.

Первый раздел «Общие положения» содержит информацию о статусе органов прокуратуры, о целях прокурорской деятельности и ее основных направлениях.

Второй раздел «Система и организация Прокуратуры Российской Федерации» посвящен системе органов прокуратуры, порядку назначения на должность прокуроров различных уровней, а также их полномочиям.

Третий раздел «Прокурорский надзор» содержит информацию о надзорной деятельности прокуроров. Раздел содержит в себе 4 главы, в

которых рассматривается надзор в конкретной сфере. Первая глава рассматривает предмет надзора, полномочия прокурора, акты прокурорского реагирования.

Вторая глава регулирует прокурорский надзор в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Третья глава данного раздела регламентирует прокурорский надзор за деятельностью органов, которые осуществляют дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность.

Четвертая глава регламентирует прокурорский надзор за учреждениями и органами, которые исполняют наказание, а также другие меры принудительного характера, которые были назначены судом.

Четвертый раздел рассматривает вопрос участия прокурора в суде.

В пятом разделе отражена информация о требованиях, ограничениях и обязанностях прокуроров, регулируется порядок прекращения службы.

Шестой раздел посвящен органам военной прокуратуры. Прописана структура и организация данного органа.

Седьмой раздел отнесен к иным вопросам деятельности и организации прокуратуры. Рассматривается порядок и система ведения отчетности, вопросы финансирования и другие вопросы.

К международно-правовым договорам, которые можно отнести к деятельности прокуратуры, можно отнести:

- Всеобщую декларацию прав человека (принята на третьей сессии Генеральной ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г.) [8];
- Устав Организации Объединенных Наций, подписанный в Сан-Франциско (США) в 1945 г. [60];
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [43];
- и иные.

Рассматривая вопрос о правовых основах деятельности прокуратуры РФ, не менее важными являются и ведомственные нормативно-правовые акты.

Приказы Генерального прокурора так же выступают правовой основой деятельности прокуратуры и являются механизмом, благодаря которому, органы прокуратуры исполняют ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и другие федеральные законы. Приказы не должны вступать в противоречие с требованиями законов. Как правило, в них регулируются деятельность органов прокуратуры, устанавливаются критерии, по которым можно разграничить полномочия по разносторонним вопросам.

Разграничение компетенций военных, территориальных и иных прокуратур регламентируется Приказом № 84 от 7 мая 2008 г. «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» [46]. Это формирует нормативную основу в организации взаимодействия прокуратур, способствует устранению дублирования в их работе.

Иным видом ведомственных нормативно-правовых актов являются указания, которые способствуют координации более узконаправленной деятельности органов прокуратуры. Эти указы обычно издаются после изучения материалов прокурорских проверок.

Указы в большинстве случаев относятся к организации надзора за исполнением законодательства, которое сосредоточено на профилактике преступных проявлений.

Еще одной разновидностью ведомственных нормативно-правовых актов прокуратуры являются распоряжения. Они в большинстве случаев необходимы для решения локальных вопросов организации деятельности.

Инструкция так же является правовым актом прокуратуры, которая представляет собой упорядоченную совокупность рекомендаций и предписаний, которые изложены в нормативной форме.



Таким образом, можно сказать о том, что правовая основа прокуратуры представляет собой устойчивую часть правового регулирования единой федеральной централизованной системы.

Законодательство, касающееся деятельности прокуратуры весьма полноценно и детально проработано. Это объясняется значительным историческим опытом и важностью этих органов.

Подводя итог первой главе выпускной квалификационной работы можно говорить о том, что государственная служба представляет собой правовой институт и деятельность соответствующих лиц.

Среди видов государственной службы выделяют:

- гражданскую,
- военную,
- правоохранительную.

Каждый из перечисленных видов государственной службы является профессиональной деятельностью граждан, связанной с реализацией властных полномочий в соответствии с направлением деятельности. Каждый из видов государственной службы характеризуется принципами организации, особенностями правового регулирования, спецификой должностей, а также особенностями порядка прохождения службы.

## **Глава 2 Правовой статус прокуратуры в Российской Федерации: современные положения и перспектива развития**

### **2.1 Структура правового статуса прокуратуры в РФ**

В статье 1 Федерального закона «О прокуратуре РФ» говорится, что прокуратура является единой системой государственных органов, которые от имени Российской Федерации осуществляют надзор за соблюдением законодательства, действующего на территории страны [44]. Для обеспечения верховенства закона, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет: надзор за законностью деятельности федеральных органов исполнительной, представительной (законодательной) власти, исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, судебными приставами, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу; уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами,

арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

При определении правового статуса Прокуратуры РФ, законом установлено следующее: влияние в тот или иной форме на прокурора с целью оказать влияние на его решение, а также препятствование осуществлению его деятельности недопустимо, более того, влечет установленную законом ответственность.

Образование и осуществление деятельности на территории страны органов прокуратуры, которые не входят в систему прокуратуры РФ, допускаются исключительно с согласия высших органов законодательной власти. В связи с возникновением обстоятельств, требующих образования новых прокуратур, правом на их образование обладает Генеральный прокурор Российской Федерации.

Для осуществления данных функций органы прокуратуры владеют рядом полномочий, а также имеют право применить собственные средства прокурорского реагирования на нарушения законодательства, а именно: постановление, протест, представление, предостережение. Так же орган прокуратуры имеет право требовать от поднадзорного органа или организации сведения и документы, необходимые для непосредственного осуществления прокуратурой своих полномочий [1, с. 189].

Одним из важных элементов правового статуса прокуратуры Российской Федерации является правовой статус ее сотрудников, их права и обязанности, гарантии и ответственность. Правовой статус работников прокуратуры Российской Федерации содержит некоторые особенности, определенные спецификой осуществляемой ими профессиональной деятельности.

К работникам прокуратуры в РФ предъявляются значительные требования, поскольку они обладают властными полномочиями, а именно:

- работник прокуратуры обязан быть гражданином Российской Федерации, иметь российское гражданство;

- обязательным требованием является наличие высшего юридического образования, полученного по образовательной программе, которая имеет государственную аттестацию;
- присутствие нужных профессиональных и нравственных качеств, а именно, прокурор в своей деятельности должен руководствоваться общепризнанными принципами верховенства закона, гуманизма, равенства граждан перед законом, демократизма, гуманизма, беспристрастности. Также осознавать важность собственной роли, свою ответственность перед государством и обществом за защиту прав граждан Российской Федерации; почитать и защищать права и интересы граждан, закрепленных законодательством;
- для выполнения служебных обязанностей лицо обязано соответствовать необходимым требованиям по состоянию здоровья.

В порядке исключения на должность помощника прокурора, прокурора района, города может быть назначен гражданин, который еще обучается на юридической специальности и уже закончивший третий курс.

С целью проверки соответствия занимаемой должности, для граждан, которые принимаются на федеральную государственную службу впервые, может быть установлен испытательный срок, который может быть сокращен или продлен до шести месяцев.

Гражданин не может быть принят на должность в органы прокуратуры при наличии следующих ограничений:

- является гражданином иностранного государства;
- по решению суда гражданин является ограниченно недееспособным или недееспособным;
- решением суда лишен права занимать в течение назначенного срока государственные должности государственной службы;
- имеет судимость;

- не отвечает требованиям о состоянии здоровья;
- находится в близких родственных связях с работником органов прокуратуры, при условии, что их служба связана с прямой подчиненностью одного из них другому;
- отказывается от выполнения оформления допуска к сведениям, которые составляют государственную тайну, при условии, что осуществление должностных обязанностей непосредственно связано с применением подобных сведений [44];
- принимает участие в работе коммерческих организаций на платной основе, за исключением случаев, определенных федеральным законодательством Российской Федерации;
- осуществляет предпринимательскую деятельность;
- является владельцем ценных бумаг и получает доход с них;
- в ситуации, когда работник прокуратуры является доверенным лицом по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он заменяет должность гражданской службы, если другое не предусмотрено федеральным законодательством Российской Федерации;
- в случае, когда работник прокуратуры при исполнении своей профессиональной деятельности получил от физических или юридических лиц вознаграждение в том или ином виде;
- если работник прокуратуры РФ использует средства материально-технического обеспечения, государственного имущества, а также осуществляет их передачу третьим лицам, в целях, которые не связаны с осуществлением должностных обязанностей и прочее [7, с. 92].

Помимо ограничений имеются запреты, распространяющиеся на работников прокуратуры Российской Федерации. В частности, работникам прокуратуры запрещается:

- разглашать или применять в интересах организаций или физических лиц информации секретного характера и служебных сведений, которые в связи с осуществлением служебных обязанностей стали ему известны. Данное правило распространяется на гражданина и после его увольнения из органов прокуратуры РФ;
- на протяжении двух лет после увольнения из прокуратуры, без одобрения комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов заменять по трудовому договору должности в организации и осуществлять в этой организации деятельность по гражданско-правовому договору в тех случаях, которые имеют отражение в федеральных законах, если некоторые функции государственного управления этой организацией являлись должностными обязанностями гражданского служащего [36].

Крайне значимым элементом правового статуса работника прокуратуры Российской Федерации является его аттестация. Аттестация представляет собой процедуру, целью которой является определение соответствия профессиональной подготовки для занимаемой должности. Работник прокуратуры так же наделен правами и обязанностями, закрепленными в ФЗ №79 от 27.07.2004 г. [36]. В статье 14 этого закона отражены права работника прокуратуры, а именно: право на получение необходимых условий для должного выполнения своих служебных обязанностей; ознакомление с должностными инструкциями; право на получение доступа к необходимым для исполнения своих обязанностей материалам и информации; право на получение доступа в органы государственной и муниципальной власти, общественные организации и другие общественные объединения в пределах исполнения своих служебных обязанностей; возможность служебного роста; право на ознакомление с

материалами своего личного дела и вносимыми поправками в него; право на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

Обязанности в свою очередь закреплены статьей 15 Федерального закона №79, которые заключаются в следующем: работник прокуратуры должен поддерживать свою профессиональную квалификацию, а так же при необходимости ее повышать, соблюдать должностные инструкции, хранить государственную тайну, бережно относиться к имуществу, соблюдать ограничения и запреты, предъявляемые к работникам прокуратуры, а так же докладывать руководству о возможной личной заинтересованности при осуществлении своих служебных обязанностей.

В статье 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» отражены функциональные обязанности сотрудника прокуратуры, которые обусловлены их надзорными полномочиями. В обязанности сотрудника так же входит надзор за соблюдением Конституции РФ и прочих законов, которые действуют на территории страны; проводить проверки по заявлениям граждан; осуществлять контроль за законностью работы подчиненных ведомств. Каждое ведомство прокуратуры осуществляет надзорные функции по соблюдению законности в пределах своей компетенции. Именно этим обуславливается многообразие прав и обязанностей сотрудников.

За безупречное несение службы и отличное выполнение своих должностных обязанностей, к сотруднику прокуратуры могут применяться следующие меры поощрения: объявление благодарности; вручение Почетной грамоты; занесение на Доску или в Книгу почета; выдача денежной премии; вручение подарка, именного оружия; досрочное присвоение классного чина или повышение. Так же возможно награждение нагрудным знаком «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации»; «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации» с одновременным вручением грамоты Генерального прокурора Российской Федерации. Лучшему

работнику может быть присвоено почетное звание «Заслуженный юрист Российской Федерации».

Помимо этого, работники прокуратуры РФ могут быть привлечены к юридической ответственности. Чаще всего применяются меры дисциплинарной ответственности, а именно замечание, выговор, строгий выговор, понижение в классном чине, лишение наград, предупреждение о неполном служебном соответствии; увольнение из органов прокуратуры [44].

Основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности является ненадлежащее исполнение работником прокуратуры своих должностных полномочий или совершение порочащего честь проступка.

Имеются специальные виды оснований применения к работнику прокуратуры дисциплинарных взысканий, а именно несоблюдение работником прокуратуры ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных Федеральным законом от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ [45] и другими федеральными законами.

Исходя из этого работник прокуратуры должен быть уволен в связи с утратой доверия в случае:

- неприятия работником прокуратуры необходимых мер по решению конфликта интересов;
- непредставления лицом информации о доходах, имуществе супруга, детей и своих или представления ложных, или недостаточных сведений;
- участия лица в деятельности органа управления коммерческой организации на платной основе, за исключением случаев тех, что определены федеральным законом;
- осуществления лицом предпринимательской деятельности;
- вхождения лица в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих



на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Помимо этого, работник прокуратуры может привлекаться к уголовной и административной ответственности. Согласно статье 42 Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», за исключением случаев, если работник прокуратуры застигнут при совершении преступления, производство по уголовному делу осуществляется Следственным комитетом Российской Федерации в соответствии с УПК РФ [59].

Решение о возбуждении уголовного дела или о привлечении прокурора в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается:

- в отношении прокурора района, города, приравненных к ним прокуроров – руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ;
- в отношении вышестоящих прокуроров – Председателем Следственного комитета РФ или его заместителем.

Вместе с тем на время производства по делу прокурор отстраняется от должности с сохранением денежного содержания. Не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора, досмотр их вещей и используемых ими транспортных средств, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также случаев задержания при совершении преступления.

Также на работников прокуратуры распространяются следующие социальные и материальные гарантии:

- ежегодный оплачиваемый отпуск сроком тридцать календарных дней с оплатой стоимости проезда по России; дополнительный

оплачиваемый отпуск за стаж службы и прочий порядок отбывания отпуска, закрепленный в ФЗ «О прокуратуре»;

- денежное содержание и иные выплаты, состоящие из: оклада, доплат за выслугу лет, классный чин и особые условия службы, надбавки за достижения в службе и прочее;
- пенсионное обеспечение – одна из значимых гарантий работника прокуратуры. порядок назначения пенсии закреплен пунктом 2 статьи 44 ФЗ «О прокуратуре РФ».

Работник прокуратуры может завершить свою службу в органах прокуратуры в случае увольнения. Этот вопрос отражен в статье 43 ФЗ «О прокуратуре РФ» [44]. Кроме причин, закрепленных трудовым законодательством (за исключением является наличие статуса военнослужащего), работник прокуратуры может быть уволен по причине выхода в отставку, а также по предложению руководителя органа прокуратуры. Основаниями для увольнения сотрудника по причине выхода в отставку являются: выход работника прокуратуры на пенсию; несогласие с решениями руководства. Отставка Генерального прокурора РФ и его заместителей принимается только решением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Решение об отставке прокуроров субъектов РФ, прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров принимается Генеральным прокурором Российской Федерации. Решение об отставке других прокуроров принимается руководителем органа. В трудовой книжке работника прокуратуры делается запись о его должности с пометкой «в отставке». Увольнение работника прокуратуры по предложению руководителя органа или учреждения прокуратуры исполняется в случаях: достижения работником прокуратуры возраста 65 лет; прекращения гражданства Российской Федерации; некое нарушения Присяги прокурора, совершения порочащих честь работника прокуратуры проступков, а также несоблюдения ограничений и запретов, предъявляемых к работнику прокуратуры.

Изучение правового статуса прокуратуры приводит к следующему выводу: прокуратура Российской Федерации является важным элементом системы государственной власти. Это обуславливается тем, что органы прокуратуры наравне с остальными элементами системы государства претерпевают изменения, неизменно оставаясь ее важной частью.

## **2.2 Основные направления деятельности прокуратуры РФ**

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре РФ», основной функцией органов прокуратуры является прокурорский надзор. Понятие «функция» означает содержание самой деятельности [44]. Из этого можно сделать вывод о том, что функция это и есть направление деятельности. Авторы учебной литературы по прокурорскому надзору поддерживают данную позицию. Они высказывают мнение, что функция прокуратуры является видом ее деятельности, который определяется в ее задачах, обуславливается общественным назначением, определяется предметом, а также требует использования свойственных ему правовых средств и полномочий.

Прокурорский надзор является специфической деятельностью органов прокуратуры, которая состоит в проверке исполнения законодательства, действующего на территории РФ. Данную деятельность не вправе осуществлять никакой другой орган, кроме прокуратуры РФ

Отличительной чертой прокурорского надзора является то, что он не относится ни к одной из ветвей власти, но в то же время обладает связью с каждой из них. Такое положение прокуратуры в устройстве государства позволяет уравновешивать ветви власти, тем самым оптимизируя их работу [3, с. 21].

Самой широкой отраслью является надзорная деятельность за соблюдением Конституции РФ, а также надзор за исполнением законов и

соответствием нормативно-правовых актов, которые издаются на территории страны, законодательству РФ.

Анализируя данные отрасли прокурорского надзора, можно сделать вывод, что это самая широкая отрасль по предмету своего надзора. Предметом надзора этой отрасли является следующее: соблюдение Конституции РФ, а также соблюдение законодательства Российской Федерации, надзор за легитимностью издания правовых актов страны [6, с. 155]. Для более точной дифференциации предметов отрасли прокурорского надзора выделяются более узкие направления надзора:

- надзор за исполнением законодательства, касающегося несовершеннолетних;
- в экономической сфере;
- в сфере природоохранного законодательства;
- социальной сфере [55, с. 368].

Можно констатировать, что надзор за исполнением законов и иных нормативных правовых актов включает осуществление деятельности, не связанной с предметом иных институтов надзора, реализуемого прокуратурой Российской Федерации. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина связано со всеми надзорными подфункциями, однако предмет отдельной подфункции включает лишь соблюдение и только тех прав, и свобод, которые не касаются предметов других разновидностей надзора.

Во-вторых, одним из упущений законодателя при конструировании норм ФЗ «О прокуратуре РФ» мы считаем отсутствие в предмете надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина индивидуальных предпринимателей.

Вспомним, что в законе указаны только лишь руководители коммерческих организаций. Легко понять, что руководитель коммерческой организации и индивидуальный предприниматель – это не одно и то же. Мы убеждены в том, что соответствующие нормы законодательства в этой части должны быть отредактированы, поскольку индивидуальные

предприниматели не реже, чем юридические лица, совершают различные правонарушения, в том числе нарушение основных прав и свобод граждан.

Существование в настоящее время указанного недочета делает возможным для индивидуальных предпринимателей избегать прокурорских проверок. Поскольку в любой момент они могут обжаловать законность ее проведения на том основании, что они не входят в предмет надзора.

В рамках реализации надзорной функции прокуратура Российской Федерации наделяется следующими полномочиями:

- Прокурор обладает правом беспрепятственно проходить на территории и в помещения тех субъектов, в отношении которых он осуществляет надзорные функции (при этом он в обязательном порядке должен предъявить служебное удостоверение), иметь доступ к документам и материалам таких субъектов, осуществлять проверку исполнения законов в связи с поступившей информацией о фактах нарушения российского законодательства. Интересным является вопрос о том, может ли прокурор при вхождении на территорию быть в гражданской одежде, но при этом иметь служебное удостоверение. На практике данный вопрос решается однозначно: на прокуроре в обязательном порядке должна быть служебная, а не гражданская форма одежды [30, с. 13];
- Прокурор обладает правом требовать от поднадзорных органов представления необходимых документов и иных сведений, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов; проведения проверок по поступившим в прокуратуру материалам и обращениям;
- Прокурор вправе вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

Осуществляя надзорную функцию в сфере уголовного процесса, прокурор наделен специальными полномочиями:

- давать согласие дознавателю на возбуждение уголовных дел в случаях, указанных в ст. 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, когда преступление совершено в отношении гражданина, который не может защитить свои права ввиду зависимого или беспомощного состояния;
- давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве уголовно-процессуальных действий;
- давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения;
- изымать любое уголовное дело у дознавателя и передавать его следователю (при этом прокурор должен обязательно назвать причины, которые побудили его осуществить такую передачу);
- изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти и передавать его (их) следователю Следственного комитета РФ (при этом прокурор должен обязательно назвать причины, которые побудили его осуществить такую передачу);
- заключать с подозреваемым или обвиняемым досудебное соглашение о сотрудничестве;
- утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;
- возвращать уголовное дело дознавателю, следователю с указанием о необходимости производства дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации противоправных действий.

Следующим, как отрасль прокурорского надзора, рассмотрим надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В рамках данной отрасли прокуратура будет вести надзор за исполнением законодательства

Российской Федерации в составе: федеральных министерств, государственных комитетов, служб и иных федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов контроля, органов военного управления, органов управления и руководителей некоммерческих и коммерческих организаций [1, с. 86].

Особенность рассматриваемой отрасли вызвана уникальностью сферы общественных отношений, которые связаны с правами и свободами граждан. Предметом этой отрасли прокурорского надзора является соблюдение норм, регламентированных Конституцией Российской Федерации, в сфере прав и свобод граждан, а также исполнение законов и подзаконных нормативно-правовых актов, касающихся процесса регулирования прав и свобод человека и гражданина. Защита прав и свобод человека и гражданина имеет важнейшее значение для успешного развития и постоянной демократизации Российской Федерации, именно поэтому данное направление прокурорского надзора имеет высокий приоритет для государственной политики [26, с. 198].

Следующим направлением хотелось бы отметить надзор за соблюдением законности органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствия, дознание. Данная отрасль будет выделяться из единого прокурорского надзора из-за своей исключительной важности как для государства, так и для каждого гражданина Российской Федерации, проведение оперативно-розыскной деятельности специализированными органами, с соблюдением всех требований законности, учитывая специфику деятельности и наличие правил о компетентном осуществлении должностных обязанностей.

Контроль за данными видами деятельности просто необходим для государства, так как проведение предварительного следствия, дознания и оперативно-розыскной деятельности в любом случае будут затрагивать основные права и свободы граждан, нарушение которых могут привести к тяжелым последствиям для граждан, в ряде случаев, даже к причинению невосполнимого вреда. Именно поэтому Закон «О прокуратуре»

регламентирует деятельность прокурора по надзору за компетентным исполнением законодательства данными структурными подразделениями, как самостоятельную отрасль прокурорского надзора, обозначая огромную важность данного направления [50, с. 84].

Следующим направлением надзорной деятельности прокуратуры являются надзор за исполнением законов администрацией учреждений и органов, которые применяют меры принудительного характера, назначенные судом, а также за исполнением законности администрациями мест содержания заключенных под стражей [4, с. 53].

Законодатель выделяет данную сферу надзора также в самостоятельную область ввиду специфичности комплекса законов, которые регулируют права и свободы граждан, которых задержали в связи с подозрением в совершении преступления, лица же заключены под стражу, либо отбывают наказание. А также надзор за особенностями деятельности органов и учреждений, которые исполняют эти законы [13, с. 163].

Данная сфера также крайне важна для государства, отметим тот факт, что охватываться понятием законности будет не только оперативно-розыскная деятельность, дознание, предварительное следствие, но и защита прав лиц, чья вина, по факту совершения преступления, уже установлено судом. К этим лицам будут применяться меры наказания, однако данная категория людей все равно будет иметь свои законные права и свободы. Правоотношения определяются и детально регулируются специальным законодательством.

Соблюдать права и свободы лиц, которые отбывают наказание необходимая задача для государства, как и защита, и соблюдение прав и свобод законопослушных граждан Российской Федерации. Что характерно, данное направление с каждым годом становится все более актуальным для России, учитывая гуманизацию российского законодательства [16, с. 152].

За январь-март 2020 г. Прокуратурой Самарской области за законностью исполнений уголовных наказаний проведено - 159 проверок;



выявлено нарушений закона - 185; принесено протестов - 20; внесено представлений - 65; по представлению прокурора привлечено к дисциплинарной ответственности – 112 [48].

Стоит отметить, что данное направление с каждым годом становится все более актуальным для России, принимая во внимание гуманизацию российского законодательства.

Одним из направлений деятельности прокуратуры является участие прокурора в рассмотрении дел в суде. Подобное представляет собой значимую и эффективную гарантию обеспечения законности и действенности правосудия.

Прокурор обладает полномочиями на обращение в суд с заявлением, а также на вход в дело в любой из стадий процесса, в случае если это требуется для защиты прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. Уголовное преследование в суде прокурор осуществляет в роли государственного обвинителя [29, с. 19].

Участие прокурора в судопроизводстве по уголовным делам обеспечивает законность и обоснованность, согласно ч. 4 ст.37 УПК РФ. Это осуществляется путем представления прокурором стороны государственного обвинения.

Государственное обвинение – это особая деятельность прокурора как некоего представителя государства, которая заключается в поддержании обвинения в суде. Но также статьями 61 и 66 УПК РФ предусмотрены обстоятельства, которые исключают участие в уголовном судопроизводстве конкретного государственного обвинителя [59]. Но не следует считать, что участие прокурора в судебном процессе возможно лишь в качестве государственного обвинителя.

Прокурор в рамках своих полномочий должен реагировать на допущенные в ходе рассмотрения уголовного дела в судебном заседании нарушения закона, вне зависимости от того, кто бы из участников процесса

допустил нарушение закона. Так же прокурор должен прореагировать и на незаконные, неосновательные, несправедливые судебные решения [31, с. 72].

Одним из главных направлений деятельности прокуратуры так же являются координация деятельности по борьбе с преступностью. Заключается эта функция в обеспечении согласованного взаимодействия государственных структур друг с другом с целью борьбы с преступностью.

Целью направления является успешная борьба с преступностью путем выявления, раскрытия и расследования преступлений, а также контроля за процессом принятия необходимых мер сотрудниками правоохранительных органов, в обязанности которых входят противодействие преступности [47, с. 127].

Согласно ст. 8 Закона «О прокуратуре» Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры имеют компетенции по координационной деятельности в сфере борьбы с преступностью в лице сотрудников органов внутренних дел, а также органов ФСБ, таможенных органов и иных правоохранительных органов.

В рамках реализации координационной функции прокурорами осуществляются такие полномочия, как:

- проведение совещаний координационной направленности руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по борьбе с преступными явлениями;
- совместные выезды в субъекты РФ для производства действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступными явлениями;
- организация совместных мероприятий для выявления и предупреждения преступлений, а также выяснения и устранения обстоятельств, которые способствуют их появлению;
- оказание взаимной помощи по вопросам обеспечения безопасности правоохранительных органов в работе по борьбе с преступными явлениями;

- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных документов по вопросам борьбы с преступными явлениями;
- совместная разработка планов по осуществлению координационной деятельности.

Деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью координируется на основании следующих принципов: следование законам; равноправия всех участников данной деятельности при вынесении вопросов, внесении предложений по разработке рекомендаций и мероприятий; независимость каждого взятого правоохранительного органа при исполнении скоординированных решений, рекомендаций и проведении мероприятий, соответственно пределам своих полномочий; ответственность руководителей.

Правотворческая деятельность органов прокуратуры так же является приоритетным. В соответствии со ст. 9 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», в случаях, когда при исполнении своих должностных полномочий прокурор выявил необходимость усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, он имеет полное право вносить в законодательные органы и органы, которые обладают правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов [44].

Роль прокурора в правотворческой деятельности является значительным аспектом, так как важно, чтобы законодательство субъектов соответствовало Конституции РФ и федеральному законодательству. В таком виде деятельности прокуроров можно выделить конкретные формы:

- подготовка нормативного акта с участием прокурора;
- участие прокурора в заседаниях представительных органов для обсуждения проектов законов. Согласно ст. 7 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокурор вправе присутствовать на заседаниях

законодательных органов, а также высказывать собственное мнение в отношении обсуждаемых законопроектов;

- использование актов прокурорского реагирования прокурором на нормативные акты субъектов, которые не соответствуют законодательству. Если прокурором обнаружено, что закон субъекта Российской Федерации не соответствует федеральному законодательству, то прокурор вносит представление или протест в орган, кем был принят данный закон;
- прокурор имеет право разработать проекты и внести через органы, которые наделены правом законодательной инициативы [53, с. 269].

Прокуроры не имеют права законодательной инициативы, что затрудняет правотворческую деятельность. В тоже время, данный факт не делает менее значительной данную деятельность прокуроров.

В процессе реализации своих полномочий, прокуратура также осуществляет антикоррупционную экспертизу нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Если прокурор обнаружил наличие коррупциогенных факторов, то он обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ, или вносит в орган, должностному лицу или организации требование об изменении нормативного правового акта [33, с. 62].

Прокурор имеет право также отозвать требования о внесении изменений в нормативно-правовой акт до того момента, как соответствующая организация, орган или должностное лицо его рассмотрело [53, с. 269].

Организация, орган или должностное лицо должны обязательно рассмотреть требование прокурора о внесении изменений в нормативно-правовой акт не позже десяти дней со дня получения акта прокурорского

реагирования. Если подобное требование адресовано законодательному органу государственной власти субъекта Российской Федерации или в законодательный орган местного самоуправления, то оно должно быть рассмотрено на ближайшем заседании соответствующего органа [33, с. 63].

При исполнении надзора за осуществлением законодательства прокуроры выявляют пробелы в тех областях, которые недостаточно регулируются законодательством [61, с. 189].

Данные пробелы обязаны быть устранены, так как по этой причине возникают новые общественно опасные деяния, за которые еще не установлена ответственность. Так же множество составов преступлений, предусмотренных действующим УК, требуют доработки.

Еще одним направлением деятельности прокуратуры Российской Федерации является уголовное преследование. Все полномочия прокурора в уголовном процессе направлены обеспечение законности предварительного расследования, то есть законности раскрытия преступления, сбор доказательств.

Подобное предназначение прокурора в уголовном процессе следует из ч. 2 ст. 21 УПК РФ: «В каждом случае обнаружения признаков преступления прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель принимают предусмотренные настоящим Кодексом меры к установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления».

Так же подобное положение отражено и в ст. 14 УПК РФ: «Бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, проводимых в защиту подозреваемого и обвиняемого, лежит на обвинителе» [59].

Органы прокуратуры Российской Федерации являются открытыми для обращения граждан и организаций. Рассмотрение обращений и заявлений граждан прокуратура осуществляет абсолютно бесплатно. Достаточно часто прокурор самостоятельно обращается в суд для защиты интересов граждан и организаций.

Подобное освобождает последних от больших финансовых затрат. УПК РФ, а именно пункт 55 статьи 5, определяет уголовное преследование как процессуальную деятельность, которую осуществляет сторона обвинения для разоблачения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Конечно же, в качестве обвинителя по уголовным делам частного и частно-публичного обвинения помимо прокурора могут выступать еще следователи и дознаватели, но все-таки представителем обвинения является прокурор. Обусловлено это тем, что, в перечень его полномочий входит надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия [53, с. 272].

Прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, которые предусмотрены процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами.

Полномочия прокурора, который участвует в судебном рассмотрении дел, определяются процессуальным законодательством Российской Федерации. Однако необходимо отметить, что прокуроры не осуществляют надзор за судами.

Суды при осуществлении правосудия являются суверенными и подчиняются только лишь закону. Обеспечение суверенности суда является одной из самых важных задач судебно-правовой реформы.

Стоит учитывать, что увеличение уровня судебного контроля совершенно не означает отмену прокурорского надзора. Прокуратура представляет собой такой орган, который очень оперативно, компетентно и абсолютно бесплатно может меры к защите нарушенных прав [53, с. 274]. В отличие от суда, который способен фиксировать и ликвидировать нарушения закона, прокуратура способна только лишь выявлять их и пресекать.

В правовой доктрине многие правоведы указывают, что надзор в системе функций прокуратуры занимает первостепенное положение, потому что:

- для реализации надзора в принципе учреждалась прокуратура как государственный орган;
- законодворец, конструируя дефиницию прокуратуры, упомянул лишь надзорную функцию;
- чаще всего прокуратура реализует именно надзорные функции [58, с. 25; 49, с. 4].

На наш взгляд, все реализуемые прокуратурой функции являются очень важными. Поэтому невозможно делить их на более значимые и менее значимые.

Думается, что прямое указание в легальной дефиниции прокуратуры лишь надзорной деятельности является ее недостатком. При этом данное обстоятельство вовсе не умаляет значение иных функций прокуратуры.

На основании вышеизложенного, мы можем заключить, что:

1. Функции прокуратуры РФ представляют собой направление ее деятельности, которое установлено законодателем на федеральном уровне и обусловлено самим предназначением прокуратуры. Основными функциями прокуратуры РФ являются:

- надзорная;
- координационная;
- судебная;
- правотворческая;
- международно-правовая.

2. Полномочия прокурора, в сущности, являются наиболее подвижной и очевидной составной частью функции; они придают ей требуемую выраженность и логическую завершенность и должны иметь четкую правовую форму. Например, в рамках осуществления судебной функции прокурор наделяется полномочием:

- поддерживать государственное обвинение, добиваясь осуждения виновных в преступлениях лиц;

- принимать участие в рассмотрении дел Конституционным Судом РФ и конституционными (уставными) судами субъектов РФ;
- принимать участие в рассмотрении судами дел об административных правонарушениях;
- принимать участие в рассмотрении судами гражданских дел (например, дела об усыновлении (удочерении) в обязательном порядке рассматриваются с участием прокурора);
- принимать участие в рассмотрении дел в порядке арбитражного судопроизводства.

3. По нашему мнению, ФЗ «О прокуратуре РФ» имеет ряд недочетов, которые законодатель должен устранить. Во-первых, одним из недостатков ФЗ «О прокуратуре РФ» выступает то, что предмет надзора за исполнением законом судебными приставами в нем не детализируется. Поэтому мы считаем целесообразным введение в данный нормативный правовой акт отдельной главы, которая бы раскрывала все особенности реализации этого вида надзора.

Во-вторых, одним из упущений законодателя при конструировании норм ФЗ «О прокуратуре РФ» мы считаем отсутствие в предмете надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина индивидуальных предпринимателей. Вспомним, что в законе указаны только лишь руководители коммерческих организаций. Легко понять, что руководитель коммерческой организации и индивидуальный предприниматель – это не одно и то же.

Мы убеждены в том, что соответствующие нормы законодательства в этой части должны быть отредактированы, поскольку индивидуальные предприниматели не реже, чем юридические лица, совершают различные правонарушения, в том числе нарушение основных прав и свобод граждан.

Существование в настоящее время указанно недочета делает возможным для индивидуальных предпринимателей избегать прокурорских



проверок. Поскольку в любой момент они могут обжаловать законность ее проведения на том основании, что они не входят в предмет надзора.

Таким образом, при рассмотрении прокуратуры РФ как многофункционального органа, следует отметить тот факт, что анализ действующего законодательства и правоприменительной практики говорит нам о том, что надзор за исполнением законодательства продолжает оставаться главной прерогативой прокуратуры РФ.

Имея черты, которые присущи всем функциям прокуратуры, надзор обладает такими свойствами, благодаря которым он занимает особое место среди них, так как выступает первостепенной деятельностью прокуратуры, которая направлена на выявление любого нарушения закона независимо от степени причиняемого для общества вреда.

По целям и задачам надзор выступает предшественником иных функций. Логическим развитием его надзорных полномочий выступают полномочия прокуроров при осуществлении других функций.

Прокурорский надзор несет в себе важную роль в современной демократической правовой государственности Российской Федерации.

Права и обязанности органов прокуратуры, выражаются в их полномочиях. Невзирая на то, что прокурор наделен достаточно обширными полномочиями, его процессуальный статус нуждается в укреплении, а отдельные положения ФЗ «О прокуратуре» в систематизации и обновлении. Помимо этого, присутствуют несоответствия некоторых положений нормам действующего законодательства. В первую очередь, это касается сокращения существенных полномочий, в пределах надзора за исполнением законов органами предварительного следствия, а также лишения права на возбуждение уголовного дела. Возвращение некоторых полномочий должно способствовать повышению результативности работы следственных органов и усилению законности в данной сфере. Ведомственный контроль вместе с прокурорским надзором должен стать механизмом эффективного обеспечения правопорядка и законности.

## **Глава 3. Проблемы и перспективы совершенствования правового статуса прокуратуры Российской Федерации**

### **3.1 Проблемы деятельности прокуратуры**

Российское законодательство содержит в себе тенденцию, которая проявляется в постоянном внесении дополнений и изменений в действующее законодательство. Такие обстоятельства вызывают сложности в процессе правоприменительной деятельности. Они начинают влиять на качество закона, например, такое как обязательность. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», который действует на сегодняшний день, претерпел множество изменений и дополнений. Невзирая на долгий процесс реформирования, внесения множества изменений и дополнений, закрепление правового положения прокуратуры, как самостоятельного института государственной власти, так и не произошло.

Значительное количество поправок к настоящему закону по-прежнему не устранило бесспорные недостатки в правовом положении прокуратуры РФ. Стоит полагать, что эти недостатки «вытекают» из существования пробелов в самой Конституции РФ.

Известен факт, что ст. 129 Конституции РФ [25] содержит в себе основные принципы организации и деятельности прокуратуры, но она не содержит указаний на порядок деятельности, организацию и права, и обязанности прокуратуры РФ. Можно утверждать, что такое содержание Конституции РФ недоработанное. К тому же, ст. 3 ФЗ «О прокуратуре РФ» [44] закрепляет правовые основы прокуратуры, давая ссылку на Конституцию Российской Федерации. Стоит предполагать, что такая недоработка является последствием реорганизации прокуратуры в орган поддержания обвинения в суде, которая была ранее запланирована.

Вместе с тем актуальное на сегодня название главы 7 Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура» выступает доказательством того, что прокуратура обособлена от судебной власти.

Кроме того, новое название главы не противоречит пункту «о» 71 статьи Конституции РФ, в котором прокуратура занимает отдельное место.

Таким образом, при определении правового положения прокуратуры необходимо изменить все подобные взаимоисключающие отсылки именно в Конституции РФ.

Но, невзирая на это, положение, которое прокуратура занимает в государственном механизме, остается неопределенным. Потому как прокуратура не относится ни к органам законодательной власти, потому что осуществляет свои полномочия не от имени Президента РФ и не издает законов, ни к исполнительным органам власти, потому как за исполнением законов именно этими органами прокуратура надзирает. Прокуратура РФ можно считать особым механизмом взаимодействия, а также разделения, со стороны закона оказывает влияние на все ветви власти. Это требует дополнений и изменений в ст. 10 и ст. 11 Конституции РФ [18, с. 21].

Весьма значительной проблемой выступает так же правовое регулирование статуса российской прокуратуры. В соответствии со статьей 71 Конституции РФ в ведение Российской Федерации находится регулирование организации деятельности прокуратуры и регламентация ее статуса.

Организация, полномочия, порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. Прокуратура не в праве исполнять дополнительные полномочия, которые не предусмотрены законом.

Организации и деятельности прокуратуры РФ посвящена ст. 129 Конституции РФ. В ней зафиксированы основные положения о прокуратуре. Но этого недостаточно. В этой статье нужно зафиксировать прокурорский

надзор, как конституционную функцию прокуратуры автономной системы государственной власти.

Также необходимо отметить тот факт, что прокуратура РФ осуществляет надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением принятых в соответствии с ней законов. Необходимо указать, что прокуратура осуществляет свои надзорные функции самостоятельно, при этом подчиняясь Конституции РФ и федеральным законам.

Органы прокуратуры РФ следует рассматривать как обособленную систему государственных органов РФ, причем учитывая ее специальные функции. Это следует регламентировать федеральным конституционным законом. Принимая во внимание, что прокуратура осуществляет надзор за соблюдением норм Конституции РФ, существует потребность во включении в перечень субъектов право обращения в Конституционный суд Российской Федерации Генерального прокурора РФ и прокуроров субъектов РФ [18, с. 22].

Важность ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», необходимо повысить до федерального конституционного закона. Это связано с тем, что настоящий закон имеет значимость для развития указанных конституционных положений. Закон содержит в себе достаточно большой объем положений, но несмотря на это он содержит в себе некие недочеты и противоречия. Главными из них является отсутствие особой правовой регламентации полномочий помощников прокуроров, полномочий прокуроров управлений и отделов, неурегулированность статуса специализированных прокуратур.

В статьях 22, 27, 30, 33 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» [44] содержится информация о надзорных полномочиях, тем не менее, их описание слишком поверхностно. Вместе с тем, ст. 30 носит отсылочный характер и несет в себе информацию о том, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законодательства органами, которые осуществляют дознание, оперативно-розыскную деятельность и предварительное следствие,

регламентируются уголовно-процессуальным законодательством и другими федеральными законами. Полномочия прокурора при участии в рассмотрении дел судами регулируются АПК РФ, УПК РФ, ГПК РФ.

Исходя из этого, стоит в ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» более детально описать правовое регулирование прокурорского надзора за законностью деятельности органов, которые осуществляют предварительное следствие, дознание и оперативно-розыскную деятельность. Также целесообразно установить категории прокурорских работников, которые имеют право осуществлять этот вид надзора, и зафиксировать их основные полномочия.

В соответствие с современным процессуальным законодательством нужно привести 4 раздел ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» [44], в котором отражен статус прокурора в судопроизводстве. В 5 разделе «Служба в органах и организациях прокуратуры. Кадры органов и организаций прокуратуры» данного закона необходимо более детально отразить моральный облик прокурорского работника, раскрыть перечень морально-нравственных качеств, которым он обязан соответствовать. Есть также необходимость в повышении гарантий материально-социального обеспечения прокурорского работника, с помощью закрепления конкретных мер социальной поддержки и правовой защиты [23, с. 134].

Стоит отметить такой важный момент, как назначение на должности прокуроров субъектов РФ. В соответствии с Конституцией РФ назначение осуществляется Президентом Российской Федерации по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектами Федерации. Смещение этих же прокуроров с должности так же находится в прямой компетенции Президента. В сложившихся обстоятельствах нет препятствий для абсолютного отказа от процедуры согласования. В связи с тем, что прокуратура выступает одним органом в субъекте, который обладает полномочиями по надзору, как за деятельностью

высших должностных лиц, так и всех иных государственных органов, поэтому данный вопрос является значимым.

Актуальность проблем, которые были затронуты выше, объясняется неопределенностью правового положения прокуратуры, что в свою очередь влияет на эффективность исполнения основных надзорных функций прокуратуры, через насаивания на нее различных вне надзорных полномочий.

Доказательством этого выступает констатация того факта, что значительная часть задач, которые возлагаются на прокуратуру, не имеют прямого отношения к прокурорскому надзору. Кроме того, причиной прокурорских проверок в основном выступают поручения Генеральному прокурору Российской Федерации, которые даются должностными лицами [21, с. 82].

Хотя в законодательстве страны не содержатся оснований для дачи поручений Генеральному прокурору РФ другими должностными лицами. Объем такого рода поручений вышел за пределы регламента, что стало причиной крайней загруженности прокуратур субъектов, а также преобразование их в территориальные ответвления вышестоящей прокуратуры, в перечень обязанностей которых входит не только лишь выполнение поступающих поручений от вышестоящих, но также и реализацию поручений разных межведомственных и других коллегий и совещаний. В таких условиях осуществления деятельности прокуратуры субъектов Российской Федерации не имеют возможности составлять план своей работы. Тем самым добиваться результатов в своей деятельности на поднадзорной территории.

Таким образом, ФЗ «О прокуратуре РФ» [44] содержит в себе только общие положения об организации работы органов прокуратуры и имеет нормы, которые являются отсылочными на иные нормативно-правовые акты. Ряд вопросов статуса прокуратуры, ее организации, статуса сотрудников

прокуратуры регламентируется приказами Генерального прокурора Российской Федерации, что не всегда оправдано.

Как видим, нормы, содержащиеся в ФЗ «О прокуратуре РФ» необходимо подвергнуть оценке для дальнейшего решения вопроса о необходимости их конкретизации. На федеральном уровне, нужна регламентация организации работы прокуратуры, ее правового положения, статуса сотрудников прокуратуры. Объектом прокурорской деятельности являются все сферы социальных отношений, которые регулируются правом.

Целесообразно создать такую отрасль права, как прокурорское право. Эта отрасль будет заниматься содействием в решении поставленных задач и разрешению проблем, которые были указаны выше.

Современная правовая действительность Российской Федерации специальное место отводит институту охраны и защиты прав человека и гражданина, в общей совокупности конституционно-правовых отношений, установив его как один из основополагающих принципов действия социально-правового государства, непосредственно воплощена данная норма в статье 2 Конституции РФ.

В настоящий период эффективное осуществление указанного положения, затрудняется в силу отсутствия механизма, способного в полной мере оказывать правовое воздействие в целях конституционно-правовой защиты обеспечения прав и свобод человека и гражданина, составляющие которого, были бы призваны аккумулировать его функционирование [12, с. 85].

Обращая внимание на определенные периоды истории нашего государства, целесообразно говорить о том, что в Российской Федерации в роли механизма, обеспечивающего защиту прав и свобод человека и гражданина, принято считать досудебную стадию в органах прокуратуры.

Данный факт, во многом подтверждается тем, что одной из важнейших функций прокуратуры, по праву считается надзор. Цель его заключается в

полном соответствии исполнением законов всеми субъектами государственно-правовых отношений на всех уровнях власти.

Именно органы прокуратуры наделены правомочием осуществлять надзор за исполнением законов на всей территории РФ, изложенное правомочие определяет сущность и основу реализации полномочий прокуратуры в РФ.

В рамках правозащитных действий прокуратуры надзор является приоритетным, и как показывает практика самым действенным.

В соответствии с изложенным, можно говорить о том, что ключевая роль правосудия в качестве механизма по защите прав и свобод человека и гражданина в РФ подвергается сомнениям.

Рассматривая вопросы об усилении роли законности и правопорядка, а также реализации и защиты норм Конституции РФ, справедливо заметить, что их достижение происходит лишь при качественном сотрудничестве всех уполномоченных органов.

По мнению, Т.С. Коваленко, «в действующих правовых реалиях должна функционировать многоканальная система по охране и защите прав человека и гражданина. Так как восстановление и защита нарушенного права через суд, видится не единственной формой реализации данной конституционно-правовой нормы» [22, с. 4]. Многие европейские страны усовершенствовали свои правовые системы, создав в них параллельные институты, призванные обеспечивать законность и защиту прав человека.

Судебная система Российской Федерации в настоящее время не может заменить ряд полномочий, которыми наделена прокуратура РФ, в силу которых происходит обеспечение законности, правопорядка и защиты прав и свобод граждан.

На сегодняшний момент, граждане, обладающие правом обращения за судебной защитой от беззакония со стороны органов власти и органов местного самоуправления, так же иных лиц, реализовывают его не в полной мере. Из данных статистики следует, что при выборе соответствующей



инстанции, для обращения жалобы на беззаконие, население все чаще отдает предпочтение органам прокуратуры РФ [5, с. 6].

Население страны видит надежным обращения в данный орган, в рамках защиты нарушенных прав, поскольку вследствие, протестов и представлений, вынесенных прокурорами, отменяется большее количество решений ведомств, нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов РФ, а также актов органов местного самоуправления, чем по решениям судов Российской Федерации.

С момента принятия в нашей стране Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», фактическая реализация полномочий, данным органом и проведение прокурорами надзора обозначили явные пробелы данного процесса, совершенствование и закрепление которых на законодательном уровне должно произойти в ближайшее время.

Ученые и законодатели сходятся во мнении, что реформирование существующего законодательства о прокуратуре Российской Федерации должно сопровождаться проведением ряда комплексных правовых мероприятий, касаемых деятельности смежных с ней органов государственной власти.

Что касается вопросов научной разработанности данных позиций, то они исходят лишь из устранения пробелов действующего законодательства, наличие которых приводит к понижению уровня деятельности прокуроров в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина в РФ.

Таким образом, предписав прокуратуре РФ, роль правозащитного органа, законодатель, в первую очередь, исходил из ее правового положения. Еще раз подчеркну, что прокуратура РФ не входит ни в одну из ветвей государственной власти, в связи с чем, прокуратура в своей деятельности независима, а также не подчинена и не подотчетна высшим органам государственной власти Российской Федерации. Именно данное положение свидетельствует о законодательно верном решении, наделить прокуратуру Российской Федерации осуществлением правоохранительной функции.

### **3.2 Пути совершенствования конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в Российской Федерации**

В 90-е годы XX Россия переживала непростой исторический отрезок, в рамках которого происходило коренное реформирование всего сложившегося на тот момент правового механизма. Негативным фактором являлось внедрение в законодательство прозападных концепций, которые не были адаптированы под решение насущных проблемы нашего государства, в этой связи, не обошли изменения и органы прокуратуры.

Становление демократического федеративного государства сопровождалось рядом проблем, решить которые в короткие сроки качественным образом не представлялось возможным. Прокуратура в качестве органа, осуществляющего надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории страны, от имени Российской Федерации в приведенном историческом отрезке сыграла немаловажную роль.

Именно на анализе исторического прошлого России следует говорить о важности существования системы органов прокуратуры в РФ, их эффективном действии, направленном на установление высокого уровня законности и правопорядка, в рамках обеспечения незыблемости функционирования Российской Федерации, как правового государства.

Анализируя отдельные исторические этапы, необходимо отметить, что еще до создания органов прокуратуры в Российской империи, 15 ноября 1715 года, были изданы положения, наделяющие исключительных лиц, правом осуществлять надзор. В целях реализации данных положений именованным указом была учреждена должность генерального ревизора.

Исследование документов, содержащих информацию об учреждении и развитии органов прокуратуры, позволяет говорить о том, что разработанные Петром I проекты правовых актов не имели заимствований из зарубежной

практики и были полностью построены на потребностях Российской империи. Все советы, адресованные иностранными законодателями, просматривались, но, как правило, не находили законодательного закрепления и применения в государстве.

Что же касается законодательной базы, учреждающей российскую прокуратуру, в качестве устойчивого эффективного надзорного органа, правомочного в силу закона оказывать воздействие на справедливое решение государственных дел, то необходимо заметить, что разработка данных положений принадлежит лично Петру I. Большое значение в действие прокуратуры отводилось вопросам об ответственности служащих данного органа в случае ненадлежащего выполнения ими предписанных полномочий.

По мнению, Ефимушкиной К.Э., «прокуратура в своем историческом прошлом являлась эффективно действующим властным органом, в силу применения по большей части методов принуждения» [15, с. 831].

Возвращаясь к современным конституционно-правовым реалиям, следует отметить, что от пережитков прошлого устройства прокуратуры, в действующем законодательстве практически ничего не осталось. Злободневным в современных условиях представляется вопрос о месте и роли прокуратуры в установленной системе государственной власти РФ.

В рамках действующей Конституции отменен надзор за реализацией законов судами, ликвидирован надзор, осуществляемый прокурорами за предварительным следствием, а также Генеральной прокурор РФ лишен права законодательной инициативы. В рамках данных положений по сей день ведутся дискуссии, в процессе которых высказываются ряд мнений, сводимых к тому, что действующие нормы затрудняют эффективное действие прокуратуры в РФ.

Так, по мнению В.Ф. Крюкова и других ученых, «существует необходимость изменить ст. 104, 125 Конституции РФ, закрепив нормы, наделяющие Генерального прокурора РФ правом законодательной инициативы» [28, с. 104].

Гоголевский А.В. считает, что «следует предоставить Генеральному прокурору РФ право на обращение с запросом в Конституционный Суд РФ, с детальной регламентацией данного полномочия в федеральном законе «О прокуратуре в Российской Федерации» [10, с. 35].

В соответствии с законодательством Российской Федерации, прокуроры в своей деятельности призваны обеспечивать верховенство закона, защиту прав и свобод человека и гражданина, и охраняемых законом интересов общества и государства, осуществлять надзор за соответствием принимаемых правовых актов Конституции РФ и федеральным конституционным законам и ряд других функций.

Значимость позиций ученых и юристов-практиков определенно оказывает влияние на законодателя, однако решение данных вопросов в ближайшие сроки ставится под сомнение, ввиду того что современный правовой механизм содержит обширную нормативно-правовую базу, работа с которой ведется последовательно, в силу возникающих и не представляющих отлагательства насущных проблем.

Следует проанализировать проблемные аспекты, обозначенные прокурорами, которые исходят из сформированной правовой базы, сказывающейся на затруднительном осуществлении прокуратурой предписанных ей полномочий.

Так, на основании данных Уполномоченного по правам человека в РФ, в 2007 году преимущественное число жалоб, поступивших от граждан, было основано на фактах нарушения их конституционных прав и свобод при осуществлении уголовного судопроизводства. Изложенное позволяет судить, о нецелесообразном ограничении полномочий прокурора в сфере уголовного судопроизводства.

Реформирование законодательства в сфере уголовного судопроизводства, системы управления органами расследования преступлений, было произведено на основании действующей судебной реформы. А именно, в соответствии с учреждением Следственного комитета

при прокуратуре РФ, были изменены и дополнены более чем 30 федеральных законов.

Следствием данных преобразований явилось сокращение полномочий прокурора в области реагирования на нарушение законодательства.

По нашему мнению, положительное влияние бы оказало закрепление в нормах уголовно-процессуального кодекса РФ дополнительных действенных механизмов, способствующих устранению процессуальных разногласий, в рамках взаимоотношений прокурора с лицами, уполномоченными осуществлять предварительное расследование.

Немаловажным в настоящее время представляется упрочнение и защита основ Конституции РФ, а также ее единства, целостности, и законности, именно данное положение, в качестве одного из основных направлений деятельности, реализует прокуратура в целях установления законности и правопорядка на всей территории Российской Федерации.

Профессор А. Сухарев, отмечает, что «в настоящее время органам прокуратуры приходится проходить ряд испытаний, сущность которых состоит в подмене ее независимой сущности в контрольно-ведомственных паллиативах до прямого демонтажа державного ока государева» [56, с. 12].

Целесообразным представляется отметить исследование С. Ереминой, цель которого направлена на теоретическое определение роли и места прокуратуры в системе действующего правового механизма Российской Федерации. В своем исследовании автор объясняет, в силу чего, следует рассматривать прокуратуру как надежную опору функционирования правового государства [14, с. 29].

Однако существуют и противоположные позиции, из которых следует, что надзор прокуратуры необходимо упразднить, либо изменить его ключевое направление по надзору за исполнением законов, в результате чего прокурорам не представится возможным выходить за рамки, представленных им полномочий.

На основе анализа современного законодательства Российской Федерации, следует отметить, что основа государственной власти едина, и все большее значение приобретает грамотное распределение власти по соответствующим сферам реализации правовых норм. Логически обоснованным является необходимость установить прокурорский надзор в качестве гаранта по согласованному взаимодействию государственных органов и должностных лиц, деятельность которых осуществляется в различных сферах и относится к разным уровням власти.

Недопустимыми в настоящее время видятся какие-либо изменения деятельности прокуратуры в силу появляющихся угроз, так как это приведет к ослаблению, а возможно даже к приостановлению выполнения ряда функций, осуществляемых органами прокуратуры, что негативно скажется на уровне безопасности населения страны, а также на состоянии законности в целом.

При этом следует отметить, что каждое изменение либо дополнение должно сопровождаться подготовленной нормативно-правовой базой, качество которой не должно подлежать сомнениям.

Трудно переоценить роль надзора прокуратуры в целях противодействия коррупции и незаконной миграции в рамках проведения административной реформы, конституционного укрупнения субъектов РФ и образовании новых государственных органов.

Следует пояснить, что контроль за состоянием законности требуется всегда и на всех уровнях, так как малейшее его ослабление мгновенно, как показывает практика, приводит к беззаконию, обострению криминальной ситуации, повсеместному нарушению конституционных прав и свобод человека и гражданина, что ведет к нарушению конституционно закрепленной вертикали государственной власти.

В недопущение вышеизложенных позиций, следует говорить о значимости точного конституционно-правового закрепления статуса прокуратуры в Российской Федерации и задач, стоящих перед ней.

Одной из главных задач представляется обеспечение высокого уровня безопасности во всех сферах жизнедеятельности страны, а также эффективное противодействие угрозам, посягающим на законность функционирования правового суверенного государства, и на конституционные гарантии защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

В рамках осуществления государственной политики, направленной на борьбу с преступностью и беззаконием, система органов прокуратуры РФ должна действовать независимо и самостоятельно, в соответствии с установленным Конституционно-правовым статусом.

Таким образом, мнения, находящие отражение в научной и юридической литературе в отношении определения места прокуратуры в государственном механизме, свидетельствует о желании законодательного решения данного вопроса.

Обособление прокуратуры в качестве самостоятельной, независимой, единой и централизованной системы в правовом механизме Российской Федерации, видится логичным и обоснованным в силу того, что исходит из ее правовой природы.

Так, в соответствии со статьей ст.1 Федерального закона «О прокуратуре РФ», прокуратура представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации».

Характеристика прокуратуры в качестве централизованной системы прямо указывает на самостоятельность данного института. Ее цель, состоит в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, что прямо следует из ст.1 Федерального закона «О прокуратуре РФ». Таким образом, задачи, решаемые органами прокуратуры в Российской Федерации, представляются масштабными и

значимыми. Трудно переоценить значение их качественной и своевременной реализации.

Соглашаясь с мнением большинства ученых и юристов-практиков, считаю недопустимым действие прокуратуры в качестве одной из ветвей государственной власти, так как осуществляемые ей полномочия носят отличительный и обособляющий характер. Недопустимым видится и действие в рамках одной ветви государственной власти структур, наделенных разными функциональными полномочиями.

Исходя из действующих законов и нормативно-правовых актов, регламентирующих основные направления деятельности прокуратуры Российской Федерации, следует констатировать, что по большей мере прокуратура выполняет контрольно-надзорные функции.

Причем перечень надзорных полномочий, реализуемых практически во всех сферах деятельности государственных органов и на всех уровнях государственной власти, позволяет отвести прокуратуре отдельное место в действующем законодательстве РФ. Таким образом, роль прокуратуры, как важнейшего правового института, действующего в Российской Федерации, состоит в охране и защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства, укреплении законности и правопорядка.

Она выступает в качестве надежного гаранта, обеспечивающего деятельность правового государства, при этом создает благоприятные условия для реализации данной деятельности, устанавливая на территории всей страны высокий уровень законности и правопорядка.



## Заключение

Изучив в первой главе выпускной квалификационной работы общие правовые основы государственной службы, мы пришли к выводу, что органы прокуратуры стоят на страже закона и являются фундаментальным институтом в правоохранительной деятельности государства. При основательном и подробном анализе принципов организации и деятельности, а также функций прокуратуры, можно говорить о том, что важным для прокуратуры является обеспечение надлежащего взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и органами контроля.

Большое влияние на реформирование системы органа Прокуратуры РФ оказывали влияние исторические факторы, в рамках которых происходили социально-экономические и политические преобразования, не единожды менялось и в целом государственное устройство страны.

В силу данных положений органы прокуратуры претерпевали не только изменения функциональной направленности, но и в целом конституционно-правового статуса. Из этого следовало неоднозначное определение места и роли данного органа в законодательстве.

Во второй главе был изучен современный правовой статус органов Прокуратуры Российской Федерации. В настоящее время российская правовая действительность закрепляет за прокуратурой статус единой централизованной системы, призванной, главным образом, осуществлять надзор за исполнением законов всеми участниками правоотношений, обеспечивать высокий уровень законности и правопорядка на территории страны, а также защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Однако считаем необходимым регламентировать и иные функции прокуратуры, в число которых входят:

- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

- участие в рассмотрении дел судами;
- осуществление уголовного преследования;
- опротестование незаконных правовых актов, а также приговоров, определений и постановлений судов.

Генеральная прокуратура РФ, в рамках предписанных ей полномочий, имеет право взаимодействовать с соответствующими органами иных государств и международными организациями, по вопросам борьбы с преступностью и оказания правовой помощи.

Также Генеральная прокуратура правомочна принимать участие в разработке международных договоров Российской Федерации.

Именно эффективная организация деятельности органов прокуратуры в РФ служит важнейшим условием ее повсеместного и качественного функционирования. Следует заметить, прокуратура имеет законодательную выстроенную иерархическую систему, в силу которой предусмотрено четкое распределение функций, между звеньями данной системы.

Таким образом, сложившаяся правовая система, законодательно устанавливает, что прокуратуры Российской Федерации не входит ни в одну из ветвей государственной власти. При этом она правомочна взаимодействовать со всеми другими государственными органами и иными субъектами, в целях реализации установленных перед ней задач. На мой взгляд, данное предписание является законодательно верным и обоснованным решением.

В третьей главе было установлено, что в конституционно-правовом статусе прокуратуры в РФ обнаруживается ряд существенных недоработок, касающихся вопросов установления места прокуратуры в системе государственных органов, а также ее компетенции.

Учитывая факт выполнения прокуратурой по большей мере контрольно-надзорных функций, логичным представляется наделение и законодательное закрепление данного органа в качестве специального, наделенного исключительным правомочием по осуществлению надзора в

целях установления законности и правопорядка на всей территории РФ, за всеми субъектами правоотношений, вне зависимости сферы их деятельности, а также на всех уровнях государственной власти.

Это послужит эффективной мерой, обеспечивающей надежное и планомерное развитие правового государства. В рамках совершенствования системы государственных органов и устранения пробелов нынешнего законодательства, многими учеными и юристами выдвигаются концепции, о законодательном установлении новых правовых норм.

В связи с изложенным представляется допустимым закрепление правовых новелл в области регулирования действующего конституционно-правового статуса прокуратуры Российской Федерации, в число которых входят следующие:

- редактирование норм Федерального закона «О прокуратуре РФ», в части, устанавливающей нормативно-правовой статус актов прокурорского реагирования, в целях совершенствования прокурорской деятельности на федеральном, региональном и местном уровнях;
- наделение прокуратуры Российской Федерации статусом специального органа, обладающего исключительной компетенцией по осуществлению надзора в рамках соответствия принимаемых правовых актов, Конституции РФ и федеральным конституционным законам;
- наделение Генерального прокурора РФ, в исключительных случаях, использовать право законодательной инициативы, в рамках, обеспечивающих качество функционирования системы прокуратуры в целом;
- в статье 129 Конституции РФ, закрепить положение, о том, что система органов прокуратуры РФ, является единым централизованным правовым институтом, действующим в обеспечение законности и правопорядка на всей территории

страны, и, реализующим специальные надзорные полномочия в целях политики государства, направленной на обеспечения национальной безопасности;

- установить в действующем законодательстве правовую норму, в силу которой, в случае обращения прокурора в суд с заявлением о признании опротестованного акта недействительным, действие данного акта приостанавливалось.

Представляется, что данные позиции окажут положительное влияние на развитие действующей правовой системы и качественным образом отразятся на законодательном определении статуса прокуратуры Российской Федерации, эффективное конституционно-правовое регулирование которой не будет подвергаться сомнениям.

Основная часть работы прокуратуры зафиксирована в регионах и на уровне городов и районов. Почему и существуют определенные проблемы взаимодействия органов прокуратуры и органов представительной и исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления. Взаимоотношения прокуратуры и органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления должны строиться с учетом требования о соблюдении законности, в пределах компетенции каждого субъекта отношения и оказывать положительное влияние на эффективность выполнения общих задач.

Необходимо совершенствование прокурорского надзора за соблюдением прав граждан в уголовном судопроизводстве. Оно может выражаться в следующем. Учитывая российский, международный опыт и рекомендации Совета Европы, можно предположить, что дальнейшее совершенствование правового статуса прокурора в уголовном судопроизводстве должно происходить по пути оптимизации его полномочий с помощью предоставления права возбуждать уголовные дела по результатам своих проверок, а также давать следователю обязательные для исполнения письменные указания и прекращать уголовные дела.

Одновременно с этим реформирование уголовно-процессуального законодательства нужно продолжать со стороны надлежащего гарантирования прав и свобод лиц, которые вовлечены в производство по уголовным делам.

В УПК необходимо внести изменение, связанное с правом прокурора истребовать и проверять материалы проверки сообщения о преступлении, а также по которым проверка еще не завершена, и одновременно с этим предусмотреть обязанность органов предварительного расследования исполнять такое требование прокурора в установленный им срок. Это создаст соответствующие правовые условия для контроля за законностью и обоснованностью действий следователя и дознавателя по проверке сообщения о преступлении.

В целях модернизации закона «О прокуратуре РФ» стоит включить в него отдельную главу: «Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции». В данной главе найдет свою детализацию и закрепление законодательная регламентация правового режима прокурорских надзорных проверок и также сама возможность проведения прокурорских надзорных проверок.

Считается рациональным провести уточнение формулировки абз.1 п.2 ст.21 ФЗ «О прокуратуре РФ», исключив при этом юридически не корректный термин «подмена». Прописать, что органы прокуратуры не проводят контрольно-надзорных мероприятий, если это полномочие относится к ведению иных органов.

К тому же целесообразно наделить Генерального прокурора Российской Федерации правом законодательной инициативы и включить его в перечень субъектов, которые будут иметь полномочие непосредственно обращаться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Абдулин, Р.С. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учеб. пособие. 3-е изд. / Р.С. Абдулин. - Курган: Изд. Курганского гос. ун-та, 2016. - 220 с.
2. Албегов, Б. Б. Государственная гражданская служба: конституционно-правовой аспект // Правовая система России: история и современность: сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. - Уфа, - 2017. - С. 4-6.
3. Алексеев, С.Л., Вотчель, Н.Р. Прокурорский надзор: учебное пособие / ред. Ф.Н. Багаутдинова. - Казань: Информационно-технологический центр АСО, 2014. - 126с.
4. Артемьев Н.С., Морозова Ю.А. Прокурорский надзор за соблюдением законности в следственных изоляторах // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. - 2015. - № 2. - С. 52-55.
5. Барабаш А. Прокурорский надзор за предварительным следствием: возвращение к основам // Законность. - 2011. - № 4. - С. 6.
6. Бессарабов В.Г. Деятельность прокуратуры России по реализации конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и органов местного самоуправления // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. - 2015. - № 2. - С. 154-159.
7. Винокуров, Ю. Е. Прокурорский надзор. Том 1. Общая часть: учебник для академического бакалавриата и специалитета. Юрайт, 2017. - 165 с.
8. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 05.04.1995. - № 67.
9. Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Служебное право: учебник / под ред. Б.Н. Габричидзе. – М., 2004. - 617 с.

10. Гоголевский А.В. К вопросу о понятии и сущности правового статуса прокурора Российской прокуратуры // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. - 2014. - № 1. - С. 35-36.

11. Гребенкина, Н.А. Правовой статус служащих, замещающих высшие выборные публичные и некоторые приравненные к ним должности в России (основные аргументы в пользу трудовые начала): дис. ... канд. юрид. наук. / Н.А. Гребенкина. – М.: «Юридическая литература», 1966. - 267 с.

12. Груздев В.В. Проблемы соотношения правового воздействия и правового регулирования // Вестник Костромского государственного университета. - 2011. - № 5. - С. 82-89.

13. Гуценко, К.Ф. Правоохранительные органы: учебник 5-е изд. / К.Ф. Гуценко, - М.: КНОРУС, 2016. - 368 с.

14. Еремина Н.В. Место прокуратуры Российской Федерации в системе разделения властей (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юр. Наук. - М, 2009. - 31 с.

15. Ефимушкина К. Э. Конституционно-правовой статус органов прокуратуры Российской Федерации // Молодой ученый. - 2016. - № 9. - С. 831-833.

16. Злыденко, Д.С. Повышение эффективности прокурорского надзора за органами предварительного следствия // Вестник Майкопского государственного технологического университета. - 2014. - № 4. - С. 151-154.

17. Иваев, Д. Р. Сущность и значение института государственной гражданской службы и правового статуса государственного гражданского служащего // E-Scio. - 2017. - № 5 (8). - С. 53-56.

18. Иванова В. В. Актуальные проблемы деятельности прокуратуры Российской Федерации в области осуществления надзора за соблюдением Конституции России и исполнением федеральных законов Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. - 2017. - № 144. - С. 21.

19. Игнатов, В.Г., Белолипецкий, В.К. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность: учеб. пособие / Игнатов, В.Г., Белолипецкий, В.К. Ростов н/Д: МарТ, 2000. - 140 с.

20. Карагодин А.В. Особенности организации государственной службы в органах внутренних дел на современном этапе // Проблемы правоохранительной деятельности. - 2016. - №1(13). - С. 16-18

21. Кобзарев Ф. М. Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития. Лекция: Учебно-методическое пособие / Кобзарев Ф.М. - М.: Изд-во Моск. психолого-социал. ин-та, 2017. - 80 с.

22. Коваленко Т.С. Органы юстиции (правосудия): старые проблемы - новые подходы // Вестник Костромского государственного университета. - 2016. - № 3. - С. 3-5.

23. Кожевников О.А. О некоторых вопросах организации и деятельности российской прокуратуры // Российский юридический журнал. - 2015. - № 4. - С. 134.

24. Колпакова, Н. А. Актуальные проблемы в системе государственной службы // Право: современные тенденции: материалы VI Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, октябрь 2018 г.). - Краснодар: Новация, 2018. - С. 26-28.

25. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Поправки, внесенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ, вступили в силу 4 июля 2020 года (Указ Президента РФ от 03.07.2020 N 445) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

26. Коробейников Б.В. Прокурорский надзор важное средство защиты прав человека и гражданина // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. - 2015. - № 1. - С. 197-201.



27. Кочетков А. В. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавров / под ред. Е. В. Охотского. М., 2014. - 556 с.
28. Крюков В.Ф. Прокурор и его назначение на проверочных стадиях уголовного процесса // Журнал российского права. - 2011. - № 2. - С. 104-105.
29. Курбатов, С.О. Прокуратура России как субъект право-воспитательного процесса // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2014. - № 2. - С. 18-26.
30. Курченко, В.Н. Этические и процессуальные требования, предъявляемые к государственному обвинителю в суде присяжных // Законность. - 2018. - № 2. - С. 12-16.
31. Лесик, Д.В. Становление и развитие института поддержания государственного обвинения в российском уголовно-процессуальном законодательстве // Вестник Воронежского института МВД России. - 2013. - № 2. - С. 71-76
32. Манохин В.М. Государственная служба // Советское административное право. Государственное управление и административное право. – Ижевск, 2013. - С. 286.
33. Норец, А.М. Отдельные вопросы деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции // Вестник Майкопского государственного технологического университета. - 2013. - № 4. - С. 61-65.
34. Ондар, Б. Н. Современные проблемы института государственной службы в России // Молодой ученый. - 2019. - № 7 (245). - С. 201-204.
35. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 22. - Ст. 2063.
36. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 31. - Ст. 3215.

37. Об основах государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1995 г. № 119-ФЗ // Российская газета от 03.08.1995 - утратил силу.

38. О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон РФ от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства РФ. - 1998. - №13. - Ст. 1475.

39. Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела: Указ Президента Российской Федерации от 30 мая 2005 года № 609 (ред. от 06.10.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2005 г. - № 23. - Ст. 2242

40. О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 16 февраля 2005 года № 159 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2005 г. - № 8. - Ст. 629.

41. О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 года № 110 (ред. от 31.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2005 г. - № 6. - Ст. 437.

42. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 (ред. от 31.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2005 г. - № 6. - Ст. 439.

43. О гражданских и политических правах: международный пакт (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР, - 28.04.1976. - № 17. - Ст. 291.

44. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) // Ведомости Съезда народных

депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. -1992 г. - № 8. - Ст. 366.

45. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2008 г. - № 52 (часть I). - Ст. 6228.

46. О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур: Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 № 84 (ред. от 21.08.2019) // Приказ опубликован не был.

47. Омарова, Х.М. Оценка эффективности координационной деятельности прокуратуры по борьбе с преступностью // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2015. - № 7. - С. 127-128.

48. Основные сведения о работе прокуратуры Самарской области за март 2020 года // Прокуратура Самарской области [официальный сайт]. URL: <http://www.samproc.ru> (дата обращения: 01.04.2021).

49. Паламарчук, А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об обращениях граждан // Законность. - 2017. - № 7. - С. 3-6.

50. Пойда Е.С. Тенденции и перспективы правового регулирования прокурорского надзора в РФ // Основы экономики, управления и права. - 2014. - № 3. - С. 83-85.

51. Прокофьев С.Е., Еремин С.Г. Государственная и муниципальная служба. - М.: Юрайт, 2017. - 275 с.

52. Россинский, Б.В., Стариков, Ю.Н. Административное право: учебник для вузов: - 4-е изд., пересмотр. и доп. (учебник с грифом о допущении Министерством образования Российской Федерации в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция») Россинский, Б.В., Стариков, Ю.Н. – М.: Норма, 2009. - 330 с.

53. Смирнов, А.Ф., Усачев, А.А. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата / ред. А. Ф. Смирнова, А. А. Усачева. - М.: Юрайт, 2016. - 402 с.
54. Старилов Ю. Н. Служебное право / под ред. Ю.Н. Старилова. – М., 1996. - 683 с.
55. Сунчугашева К.Е. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о несовершеннолетних // Science Time. - 2014. - № 11. - С. 367- 369.
56. Сухарев А.Я. Державное «око» в осаде (к вопросу о реформе прокуратуры): Учебное пособие. – М.: ИМПЭ им. А.С. Грибоедова, 2001. - С.12.
57. Тихомиров, Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – М.: Норма, 2006. - 1150 с.
58. Тишков, Д.С. Некоторые особенности предмета прокурорского надзора за соблюдением конституционного права личности на труд // Вестник Омской юридической академии. - 2017. - № 3. - С. 23-27.
59. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001 г. - № 52 (часть I). - Ст. 4921.
60. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М. - 1956. - 14 с.
61. Хобраков, Д.Ц. Актуальные проблемы прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления // Вестник Бурятского государственного университета. - 2015. - № 2. - С. 188–192.
62. Чиканова, Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. - 2005. - № 4. - С. 35.

63. Эскиев, М. А. Понятие и сущность государственной службы как административно-правового института // Вопросы экономики и управления. - 2016. - № 5 (7). - С. 54–57.