

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 Роль прокуратуры Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности

Обучающийся

В.А. Лачина

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук, доцент А.А. Иванов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Обеспечение безопасности страны является приоритетной задачей для любого правительства, так как это позволяет сохранить территориальную целостность, экономическую стабильность и социальную гармонию.

Цель дипломной работы – исследовать теоретические аспекты развития института прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности, определить ее место в системе органов государственной власти для выявления проблем, связанных с организацией и реализацией ее деятельности.

Объектом исследования выступает комплекс общественных отношений, складывающихся по поводу реализации прокуратурой РФ своих функций в сфере обеспечения национальной безопасности.

Предмет исследования представлен нормами системы законодательства о национальной безопасности, о деятельности прокуратуры РФ, а также научными изысканиями по теме исследования.

К используемым методам исследований относятся: общенаучный метод, диалектический метод, метод сравнения, исторический метод, системный метод, анализ и синтез, а также формально-юридический подход.

Значимость исследования заключается в систематизации информации о системе законодательства по обеспечению национальной безопасности, а также в установлении направления взаимодействия Прокуратуры РФ с другими органами государственной власти, наделенных осуществлением полномочий в сфере национальной безопасности.

Дипломная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемых источников. Общий объем работы – 76 страниц.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-исторические аспекты развития института прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности.....	7
1.1 Понятие и сущность национальной безопасности РФ.....	7
1.2 Становление и развитие института прокуратуры в России: исторический аспект	18
Глава 2 Прокуратура РФ и ее место в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность	24
2.1 Прокуратура РФ как субъект обеспечения национальной безопасности.....	24
2.2 Правовое регулирование деятельности прокуратуры в отношении обеспечения национальной безопасности.....	32
Глава 3 Проблемы организации и деятельности органов прокуратуры в обеспечении национальной безопасности.....	42
3.1 Роль органов прокуратуры в пресечении угроз терроризма и экстремизма	42
3.2 Проблемы, связанные с организацией и деятельностью органов прокуратуры	54
Заключение	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	73

Введение

Обеспечение национальной безопасности в настоящее время с учетом сложившейся геополитической ситуации является одним из наиболее востребованных направлений исследования. Национальная безопасность представляет собой состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. Обеспечение безопасности страны является приоритетной задачей для любого правительства. Оно выражается в реализации органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности в России закреплена в Конституции РФ, Федеральном законе «О безопасности», Стратегии национальной безопасности РФ и других правовых актах. Законодательство о национальной безопасности обширно и разрозненно. Это вызывает проблемы, которые связаны с различием в терминологии и отсутствием структурированной единой системы законодательства о национальной безопасности.

Деятельность по обеспечению национальной безопасности реализуется государством. Одним из ключевых составляющих национального интереса является права и свободы человека и гражданина, общества в целом и государства. За сохранением правопорядка в целях защиты прав и свобод граждан, за недопущением развития внутренних и внешних угроз общественной безопасности следят органы внутренних дел РФ. Однако в

системе органов государственной власти, реализующих действия по обеспечению национальной безопасности страны, важная роль отводится прокуратуре РФ. Этот независимый государственный орган осуществляет функции надзора за соблюдением законодательства, уголовное преследование, представительство интересов государства в суде, координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участие в международном сотрудничестве по вопросам правовой помощи. Все эти направления деятельности способствуют укреплению национальной безопасности и защите национальных интересов РФ, поэтому тема данного исследования является актуальной.

Цель дипломной работы – исследовать теоретические аспекты развития института прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности, определить ее место в системе органов государственной власти для выявления проблем, связанных с организацией и реализацией ее деятельности.

Для достижения поставленной цели сформулированы следующие задачи:

- исследовать понятие и сущность национальной безопасности РФ;
- проанализировать становление и развитие института прокуратуры в России;
- рассмотреть прокуратуру РФ как субъект обеспечения национальной безопасности;
- исследовать правовое регулирование деятельности прокуратуры в отношении обеспечения национальной безопасности;
- выявить роль органов прокуратуры в пресечении угроз терроризма и экстремизма;
- установить проблемы, связанные с организацией и деятельностью органов прокуратуры и указать направления их решения.

Объектом исследования выступает комплекс общественных отношений, складывающихся по поводу реализации прокуратурой РФ своих функций в сфере обеспечения национальной безопасности. Предмет исследования

представлен нормами системы законодательства о национальной безопасности, о деятельности прокуратуры РФ, а также научными изысканиями по теме исследования.

К используемым методам исследований относятся: общенаучный метод, диалектический метод, метод сравнения, исторический метод, системный метод, анализ и синтез, а также формально-юридический подход.

В данной работе рассмотрена роль прокуратуры в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации. Информационную базу исследования представляет собой система законодательства о национальной безопасности, а также о прокуратуре РФ. Исследованию проблем обеспечения национальной безопасности и роли в данной процессе прокуратуры РФ посвятили свои научные труды такие авторы, как: В.Н. Андриянов, Н.А. Воробьева, Д.М. Жданова, А.Ф. Истомина, И.Б. Кардашова, О.Н. Козодаева, В.В. Кувардин, К.И. Богомоллова, Т.В. Плотникова, В.М. Пучнин, С.С. Санникова, А.А. Слугин, А.Ф. Смирнов, А.Я. Сухарев, Е.Н. Щендригин, Л.С. Явич и другие.

Структурно дипломная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. В первой главе дипломной работы проводится исследование теоретико-исторические аспекты развития института прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности. Вторая глава дипломной работы посвящена исследованию особенностей деятельности прокуратуры РФ и ее места в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность.

Третья глава работы содержит информацию о проблемах организации и деятельности органов прокуратуры в обеспечении национальной безопасности.

Глава 1 Теоретико-исторические аспекты развития института прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности

1.1 Понятие и сущность национальной безопасности РФ

Превалирующее внимание, которое современное российское государство уделяет вопросам обеспечения национальной безопасности в единстве всех ее составляющих обуславливают необходимость полноценного понимания всех элементов ее составляющих, а также всех механизмов, участвующих в ее обеспечении. Национальная безопасность, безусловно, необходима, она предполагает как защиту интересов государства, так и его граждан от различных угроз. Это включает в себя защиту от внешних врагов, терроризма, экономических санкций, кибератак и других угроз. Национальная безопасность также помогает сохранить стабильность и порядок внутри страны, а также способствует развитию экономики и социальной сферы.

Обеспечение национальной безопасности страны является ключевой задачей государства, без реализации которой невозможен его суверенитет. Суверенитет – это независимость государства.

Правовые основы обеспечения национальной безопасности заложены в Конституции РФ. Как отмечает Е.Н. Щендригин, «уже в преамбуле Конституции Российской Федерации содержатся исходные принципы формирования российской государственности, ее функционирования и развития, которую своим волеизъявлением образует народ. Так, в ней указывается, что Конституцию принимает многонациональный народ, «соединенный общей судьбой на своей земле». Это означает, что существует определенная территория и население, соединенные вместе. Ведь территория и население выступают первоосновой национальной безопасности, поскольку люди, создавая государство, становятся нацией.

Кроме того, в преамбуле содержатся и другие базовые принципы объединения людей на данной территории, а именно: «утверждение прав и

свобод человека, гражданского мира и согласия», что выражается как национальная ценность» [37, с. 56].

В ст. 2 Конституции РФ указано, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства» [11]. Исходя из этого можно заключить, что основным объектом национальной безопасности выступает именно человек, вместе с его правами и свободами.

Кроме того, важнейшую роль играет норма, которая определяет требование к основе обеспечения национальной безопасности - территории РФ. Так, ст. 4 содержит указание на то, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории» [11]. Без единства и целостности территории страны невозможно обеспечить достойный уровень защиты прав и свобод человека, поэтому данный принцип является основополагающим.

Из указанных аспектов вытекает необходимость реализации мер, направленных на соблюдение национальных интересов и недопущение угроз национальной безопасности страны.

Фундаментальным нормативно-правовым актом в исследуемой сфере является Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ «О безопасности» [30]. Он «определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации» [30]. Однако, как отмечает И.Б. Кардашова, «...он не лишен существенных недостатков, заключающихся в полном отсутствии категориально-понятийного аппарата, представлении в ст.

1 видов национальной безопасности расширительно и вопреки положению ст. 2 Конституции РФ.

«Помимо Конституции Российской Федерации, правовую основу национальной безопасности России составляют принципы и нормы международного права (а именно - Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. и т.д.)» [35, с. 143].

Представляется, что виды национальной безопасности следует изложить, прежде всего, по объектам национальной безопасности (безопасность личности, общества и государства) и по сферам жизнедеятельности (государственная, общественная, экономическая, информационная и др.). Кроме того, в гл. 2 Федерального закона отсутствует положение о надзоре за законностью деятельности в области национальной безопасности, осуществляемом Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами. В связи с изложенным предлагается в этом базовом нормативном правовом акте отразить основные категории в сфере обеспечения национальной безопасности и внести положение о прокурорском надзоре» [8, с. 44].

Согласно ст. 3 Федерального закона «О безопасности», деятельность по обеспечению безопасности включает в себя как соответствующее прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности, так и определение основных направлений государственной политики, правовое регулирование отношений в области обеспечения безопасности, применение специальных экономических мер, разработку современного вооружения и т.д.

Одним из ключевых направлений деятельности по обеспечению безопасности согласно Федеральному закону «О безопасности», является «определение основных направлений государственной политики и

стратегическое планирование в области обеспечения безопасности» [30]. Такая масштабная задача требует детального правового регулирования и отражения в виде стратегических планов и инициатив, которые составляются для координации деятельности органов государственной власти в сфере социально-экономического развития страны, ее регионов и муниципалитетов, а также обеспечения национальной безопасности.

В Федеральном законе от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координация государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования [29].

Исходя из этого следует, что закон о стратегическом планировании в Российской Федерации регулирует процессы стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Он определяет цели, задачи и принципы стратегического планирования, а также порядок разработки, реализации и мониторинга стратегических документов.

Закон предусматривает создание системы стратегического планирования, которая включает в себя долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные цели и задачи, а также меры по их достижению.

Также закон определяет роль и ответственность различных органов власти в процессе стратегического планирования, включая Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Также следует заметить, что закон устанавливает особенности взаимодействия между разными уровнями власти и общественными организациями при осуществлении стратегического планирования.

В ст. 18 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» указано, что «Советом Безопасности разрабатывается Российской Федерации совместно с другими участниками стратегического планирования с учетом стратегического прогноза Российской Федерации на долгосрочный период, не превышающий периода, на который разработан стратегический прогноз Российской Федерации, и корректируется каждые шесть лет Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» [29]. При этом, порядок разработки данной стратегии, а также ее корректировка, определяется Президентом РФ.

Согласно ст. 18 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», «стратегия национальной безопасности Российской Федерации является базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором определяются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности.

Концептуальные положения в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации основываются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости стратегии национальной безопасности Российской Федерации и стратегии социально-экономического развития Российской Федерации» [29].

В ст. 18 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» зафиксированы основные требования к содержанию Стратегии национальной безопасности РФ [29].

Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 утверждена Стратегия национальной безопасности РФ (далее – «Стратегия») [21]. Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты

Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу. При этом, основой Стратегии является взаимосвязь между социально-экономическим развитием страны и ее национальной безопасностью.

В Стратегии указано, что ее правовой основой выступает «Конституция Российской Федерации, федеральные законы от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации».

В Стратегии содержится определение национальной безопасности РФ. Однако прежде, чем представить данное определение, следует обратить внимание на его эволюцию в различных вариантах Стратегии. С учетом того, что действующая в настоящий момент времени и утвержденная в 2021 год Стратегия является пятой по счету, следует рассмотреть трактовку понятия «национальная безопасность РФ» в предыдущих версиях документа.

Так, если в первой российской концепции национальной безопасности (1997) под национальной безопасностью понималась «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации», то в Стратегиях 2009 и 2015 гг. она определялась через «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойное качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства» [20,22,23].

В Стратегии- 2021 под национальной безопасностью РФ понимается «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской

Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны» [21]. Под национальными интересами в данном случае можно понимать существующие у нашей страны потребности, включающие в себя как проблему обеспечения безопасности государства, так и его поступательного устойчивого развития [21].

Следует отметить, что, если в Стратегиях 2009 и 2015 гг. основным объектом национальной безопасности определялись личность, общество и государство (как это и было зафиксировано в Законе РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности»), то в Стратегии-2021 дается предельно широкое понятие объекта — национальные интересы Российской Федерации.

В свою очередь, угроза национальной безопасности подразумевает вероятность нанесения прямого или косвенного ущерба интересам РФ.

Как отмечают Т.В. Плотникова и В.М. Пучин, «одним из наиболее важных определений, сделанных в стратегии, является обеспечение безопасности, территориальной целостности и суверенитета государства и значительное сокращение террористической деятельности. Последовательная реализация военной политики защищает Россию от военных угроз и опасностей. Кроме того, эффективно предотвращается иностранное вмешательство во внутренние дела РФ» [14, с. 24]

Исходя из положений Стратегии-2021, можно выделить несколько ключевых особенностей, выделяющую ее среди предыдущих Стратегий национальной безопасности РФ:

- базисом национальной безопасности РФ выступает ее взаимосвязь с социально-экономическим развитием страны;
- ориентация на фактор силы как инструмент достижения субъектами международных отношений своих целей в геополитике;
- сохранение стремления к дипломатии и миротворчеству при урегулировании внешних и внутренних конфликтов;
- допущение применения симметричных и ассиметричных мер в отношении иностранных недружественных государств;

- усиление значение достижения гражданского мира и устойчивого положения в стране;
- подтверждение того, что высшей ценностью является сбережение народа России и развитие его потенциала;
- ориентирует на возрастающую роль государства, повышение эффективности реализации функций правоохранительных органов при реализации гарантии защиты прав и свобод каждого гражданина [21].

Для того чтобы национальная безопасность РФ была качественно реализована, выделяют стратегические национальные приоритеты – «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации» [21]. К ним относятся следующие цели и задачи обеспечения национальной безопасности РФ:

- сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- информационная безопасность;
- экономическая безопасность;
- научно-технологическое развитие;
- экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество [21].

Одним из самых крупных стратегических приоритетов является обеспечение общественной безопасности, так как угрозы, связанные с данным видом национальной безопасности, распространяются на граждан РФ и государство в целом. В Стратегии-2021 указано, что «обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер,

направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности» [21].

Как отмечает В.В. Хетагуров, «парной категорией общественной безопасности, имеющей значение для реализации правоохранительной функции государства, является «общественный порядок». Как правило, в действующем законодательстве он в основном используется для обозначения определенной сферы общественных отношений, подлежащих государственной охране, и конкретизации полномочий правоохранительных органов. Несмотря на частое упоминание, данное понятие в нормативных актах не раскрыто» [34, с. 395].

Ключевым направлением (приоритетом) национальной безопасности следует отметить оборону страны. В Стратегии-2021 отмечается, что «военно-политическая обстановка в мире характеризуется формированием новых глобальных и региональных центров силы, обострением борьбы между ними за сферы влияния. Возрастает значение военной силы как инструмента достижения субъектами международных отношений своих геополитических целей» [21].

В отношении экономической безопасности в Стратегии-2021 указано, что «мировая экономика переживает период глубокой рецессии. Усиливаются рыночная волатильность, неустойчивость международной финансовой системы, увеличивается разрыв между реальной и виртуальной экономикой. При сохранении высокой экономической взаимозависимости стран и регионов мира замедляются процессы формирования новых международных

производственных цепочек и цепочек поставок, снижаются потоки инвестиций. Возрастает роль национальных государств и региональных соглашений в торгово-экономической сфере.

Переходу к устойчивому развитию препятствуют накопленные социально-экономические проблемы, диспропорции в развитии стран, неэффективность ранее использовавшихся инструментов стимулирования экономической активности» [21].

Следует отметить, что принятая в 2021 году Стратегия национальной безопасности включает в себя новый национальный приоритет, не свойственный более ранним стратегиям - «сбережение народа России, развитие человеческого потенциала» [21]. Такое приоритет обусловлен возросшей ролью института семьи, необходимостью ее защиты, преумножения народа России. В Стратегии- 2021 указано, что «народ является носителем суверенитета Российской Федерации и ее главным достоянием. Российские духовно-нравственные идеалы и культурно-исторические ценности, талант народа лежат в основе государственности и являются фундаментом для дальнейшего развития страны» [21].

Кроме внедрения новых стратегических приоритетов, стоит отметить, что Стратегия-2021 не раскрывает оценку текущего состояния национальной безопасности РФ, как того требует п. 3 ст. 18 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [29]. В то же время, ученые подчеркивают, что провести качественную оценку состояния национальной безопасности довольно сложно и предлагают использовать ряд количественных показателей, которые характеризуют защищенность интересов личности, общества и государства.

Тем не менее, в Стратегии-2021 закреплены организационные основы и механизмы ее реализации. Так, «реализация Стратегии осуществляется на плановой основе путем согласованных действий органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества под руководством Президента Российской Федерации за счет комплексного применения

политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации» [21].

Задачи, предусмотренные в рамках стратегических национальных приоритетов, решаются путем разработки, корректировки и исполнения документов стратегического планирования, программ и проектов в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, а также их необходимого ресурсного обеспечения.

Контроль за реализацией Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности на основе показателей состояния национальной безопасности, определяемых Президентом Российской Федерации. Результаты такого контроля отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению» [21].

В общем, следует отметить, что реализация Стратегии предусматривает совершенствование системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

Таким образом, по результатам написания этого параграфа можно прийти к выводу о том, что национальная безопасность – состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

В Российской Федерации существуют различные органы, деятельность которых связана с обеспечением национальной безопасности и прокуратура

РФ, безусловно, входит в их число. Сложный и комплексный характер соответствующей деятельности обуславливает то обстоятельство, что национальная безопасность обеспечивается как посредством норм, содержащихся в многочисленных подзаконных актах, так и посредством положений Конституции Российской Федерации. В последние годы в нашей стране были приняты многочисленные документы в рамках системы осуществления стратегического планирования. В указанных актах регламентируются отдельные аспекты обеспечения национальной безопасности.

1.2 Становление и развитие института прокуратуры в России: исторический аспект

Нормы права, содержащиеся в российском законодательстве, не будут соблюдаться в том случае, если будет отсутствовать субъект, уполномоченный осуществлять надзор за их соблюдением. Такую функцию традиционно осуществляет Прокуратура Российской Федерации. В настоящее время ее деятельность регулируется Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» [32]. Согласно ст. 1 Федерального Закона, «прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации» [32].

История прокуратуры в России насчитывает несколько столетий и прошла долгий путь развития. Поэтому следует остановиться на рассмотрении исторического аспекта становления и развития института прокуратуры в России, а также его роли в системе государственного управления. Данное направление исследования является актуальным, так как позволяет понять, как этот институт менялся со временем, какие проблемы возникали и как они

решались. Это также дает возможность оценить эффективность работы прокуратуры в разные периоды истории и определить, какие уроки можно извлечь из прошлого для улучшения ее деятельности в настоящее время.

Становление и развитие института Прокуратуры в России является сложным историческим процессом, который условно можно разделить на три этапа: дореволюционный, советский и современный. Само слово прокуратура образовано от латинского «procurator» и по своей этимологии означает «забота», «предотвращение».

В России деятельность прокуратуры получила свое развитие намного позже, чем в европейских странах. Это объяснимо структурой государственного управления и возросшей необходимостью создания контролирующих органов. Следует отметить, что предпосылки формирования прокуратуры в России были предприняты во второй половине 17 века: царь А.М. Романов образовал Тайный приказ, роль которого заключалась в непосредственном взаимодействии с царем и исполнением его воли. При этом Тайный приказ стоял выше остальных органов управления, но со смертью царя, был упразднен.

Этапы становления и развития института прокуратуры в России можно классифицировать следующим способом:

- петровская прокуратура (1722-1772): Создание Петром I прокуратуры в рамках своей административной реформы;
- екатерининская прокуратура (1775-1864): Развитие прокуратуры в рамках «Учреждения для управления губерниями»;
- прокуратура при Александре II (1864-1917): Учреждение прокурорского надзора в судебной системе;
- советская прокуратура (1922-1991): Создание прокуратуры РСФСР в составе СССР;
- современная российская прокуратура (с 1992 года по настоящее время): Реформирование прокуратуры после распада СССР, принятие нового закона «О прокуратуре Российской Федерации».

При создании прокуратуры Петром I перед ней ставилась задача «уничтожить или ослабить зло, проистекающее из беспорядков в делах, неправосудия, взяточничества и беззакония».

Прокуратура была создана для контроля за соблюдением законов и указов императора. Во главе прокуратуры стоял генерал-прокурор, который был назначен императором. Генерал-прокурор имел право контролировать деятельность других органов власти, а также имел право представлять императору доклады о нарушениях со стороны других органов власти.

Ученые связывают начало деятельности прокуратуры в России со сложившейся к тому моменту общественно-политической обстановкой: государственное управление характеризовалось произволом царей, князей, бояр на протяжении многих веков. Поэтому созданные при Петре I органы прокуратуры были призваны предупреждать нарушения законов.

Второй этап ознаменован развитием Екатерининской прокуратуры. Он начался в 1775 году, когда Екатерина II провела реформу государственного управления. В период царствования Екатерины II был существенно усилен местный прокурорский надзор.

Следующий этап - Прокуратура при Александре II - начался в 1864 году, когда были проведены реформы судебной системы и прокуратуры.

По итогам судебной реформы 1864 г. прокуратура из «ока государева» превратилась в орган обвинительной власти.

Четвертый этап – советский – ознаменован необходимостью возрождения прокуратуры в роли самостоятельного государственного органа, который осуществлял бы надзор за соблюдением законов. Так, в 1922 утверждено первое «Положение о прокурорском надзоре», согласно которому в составе Народного комиссариата юстиции была учреждена Государственная Прокуратура.

В 1933 г. принято Постановление ЦИК и СНК СССР «Об учреждении Прокуратуры Союза ССР» [10, с. 55]. В утвержденном Положении были установлены основные отрасли прокурорского надзора:

- «общий надзор;
- надзор за правильным и единообразным исполнением законов судебными органами;
- надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;
- надзор за законностью и правильностью действий ОГПУ, милиции, исправительно-трудовых учреждений» [10, с. 58].

Назначение на должность прокурора СССР производилось ЦИК СССР, ему же был подотчетен прокурор. Одновременно с этим, в Конституцию 1936 г. Внесены понятия высшего надзора за исполнением законом. Эта функция возложена на Прокурора Союза ССР.

Следует отметить, что в период 1933-1936 гг. первым Прокурором СССР И.А. Акуловым была предпринята попытка искусственного разделения органа прокуратуры по производственное – территориальному принципу. Однако такая структура оказалась неэффективной и уже через три года при сменившемся прокуроре СССР А.Я. Вышинском органы прокуратуры вернулись к функциональному принципу работы, который с учетом изменений, сохранился и применяется в настоящее время.

Однако с началом войны прокуратура, как и ряд других государственных органов, была милитаризована: согласно Указа Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 г. «О военном положении» прокуратуре вменялись обязанности надзора за исполнением законом военного времени, а также о поставке военной продукции, помощи тылу и прочее.

Результаты деятельности прокуратуры в до и после военное время невозможно переоценить, поэтому для усиления ее государственного значения в 1946 году принят Закон СССР «о присвоении Прокуроры СССР наименования Генерального прокурора СССР».

После завершения войны функции прокуратуры трансформировались с сторону укрепления соблюдения законов в сфере экономики и рационального использования ресурсов страны в послевоенное время.

В Конституции СССР 1977 г. Прокуратуре уделено больше внимания, чем в предыдущих вариантах отечественного Основного закона, подтверждением того является отдельная глава, посвящённая ей. При этом на прокуратуру возлагается не только обязанность по осуществлению надзора не только за точным соответствием закона, но и за его единообразным исполнением.

15 ноября 1991 года Верховным Советом РСФСР принято Постановление «Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР». Однако с распадом Советского союза Прокуратура утрачивает свои полномочия и прекращает существование.

Последний – четвертый этап исторического развития института прокуратуры начинается с момента принятия 17 января 1992 г. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». В ст. 129 Конституции РФ содержится порядок назначения на должность прокуроров.

Таким образом, по результатам параграфа можно отметить, что история развития прокуратуры в России показывает, что этот институт прошел долгий путь от создания до современного состояния.

На протяжении веков прокуратура играла важную роль в обеспечении законности и порядка, защите прав и свобод граждан, а также в борьбе с преступностью. В ходе развития прокуратуры возникали различные проблемы и трудности, но благодаря усилиям государства и общества они успешно преодолевались.

Изучение исторического опыта позволяет лучше понять современные вызовы и потребности, а также определить направления для дальнейшего развития прокуратуры. Как орган государственной власти, участвующий в обеспечении национальной безопасности, отечественная прокуратура действовала в разные исторические эпохи и при различных политических режимах. Огромный опыт, существующий в данном отношении, примененный к современной ситуации в сфере обеспечения государственной безопасности, может позволить в значительной степени усилить данное направление в

государственном управлении. Можно прийти к выводу о важности и целесообразности исследования соответствующих подходов, имеющих в истории нашей страны.

По результатам первой главы было рассмотрено понятие национальной безопасности, а также система законодательства о национальной безопасности, где Стратегия национальной безопасности РФ является единственным и ключевым документом, в котором установлено содержание таких понятий как «национальная безопасность», «угрозы национальной безопасности», «стратегические приоритеты», а также выделены виды национальной безопасности и меры, применяемые для минимизации возникающих угроз национальным интересам страны. Также в первой главе рассмотрен процесс исторического реформирования прокуратуры РФ, которое связано с политическими и социально-экономическими процессами, происходившими в стране. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» был и остается основным нормативным актом, регулирующим деятельность Прокуратуры РФ как самостоятельного государственного органа, не относящимся ни к одной из ветвей власти.

Глава 2 Прокуратура РФ и ее место в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность

2.1 Прокуратура РФ как субъект обеспечения национальной безопасности

Прокуратура Российской Федерации является одним из важнейших органов государственной власти, обеспечивающих соблюдение законности и правопорядка в стране. Она осуществляет надзор за исполнением законов органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими и физическими лицами. Прокуратура также участвует в расследовании преступлений и представляет интересы государства в судебных разбирательствах.

Прокуратура играет важную роль в правовой системе России. Она осуществляет контроль за соблюдением законодательства, расследует правонарушения. Кроме того, прокуратура занимается обеспечением национальной безопасности и борьбой с коррупцией.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», «прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации» [32].

Также в соответствии с данной статьей, «органы прокуратуры:

- осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;
- действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране

прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне;

- информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности» [32].

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», «в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, 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 федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их

должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов судебными приставами;
- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;
- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами» [32].

Следует обратить внимание на Федеральный закон «О безопасности», в котором представлены субъекты, участвующие в обеспечении защиты национальных интересов РФ:

- Президент РФ;
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
- Правительство Российской Федерации, Федеральные органы исполнительной власти;
- Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

В целях обеспечения национальной безопасности РФ создается Президентом РФ и действует Совет Безопасности – «...конституционный совещательный орган, осуществляющий содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз» (ст. 13) [30].

Состав Совета безопасности утвержден Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715 и регулярно изменяется [20]. Следует отметить, что Совет безопасности РФ возглавляется председателем – Президентом РФ, а также включает в себя постоянных членов Совета и просто членов Совета Безопасности РФ.

В составе членов Совета безопасности присутствует И.А. Краснов – Генеральный прокурор РФ. В связи с этим можно сделать вывод, что деятельность прокуратуры РФ непосредственно связана с деятельностью иных органов власти в рамках обеспечения национальной безопасности страны.

В Стратегии обеспечения национальной безопасности РФ подчеркивается, что основным объектом защиты от внешних и внутренних угроз являются национальные интересы РФ, то есть «объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии» [21].

Деятельность прокуратуры РФ направлена на защиту национальных интересов посредством осуществления надзора за исполнением законом

федеральными органами власти, а также надзора за соблюдением ими прав и свобод человека и гражданина.

Что касается внутренних и внутренних угроз национальной безопасности РФ, прокуратура РФ в рамках борьбы с преступностью координирует деятельность органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

Значительным направлением деятельности прокуратуры в сфере обеспечения национальной безопасности является координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Она реализуется согласно Указу Президента РФ от 18.04.1996 N 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (далее – Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью) [24]. В этом положении содержатся формы реализации координационной деятельности:

- «проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;

- взаимное использование возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведение совместных семинаров, конференций;
- оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;
- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;
- выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности» [24].

Также в Положении указана роль прокурора в проведении координационной деятельности: «...в целях обеспечения координации деятельности правоохранительных органов прокуроры созывают координационные совещания. В состав координационного совещания входят прокурор (председатель совещания) и руководители соответствующих правоохранительных органов или исполняющие их обязанности (члены совещания)» [24].

В ст. 8 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» указано, что «Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. В целях обеспечения координации деятельности указанных органов, прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Российской Федерации» [32].

В Стратегии национальной безопасности РФ подчеркивается, что в настоящее время особо остро стоит вопрос защиты национальных интересов от внешних угроз [21]. Также указывается на то, что такую защиту в условиях накаляющейся военно-политической обстановки необходимо проводить с использованием военной силы.

Это направление обеспечения защиты национальных интересов является одним из приоритетных на ближайшие годы. В связи с этим стоит отметить, что в структуре прокуратуры РФ выделяются отдельно органы военной прокуратуры.

Согласно ст. 46 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», к ним относятся «Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов Российской Федерации, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов (далее - органы военной прокуратуры)» [32].

«Свои полномочия органы военной прокуратуры осуществляют в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, созданных в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами» [32].

Согласно ст. 47 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», военные прокуроры обладают полномочиями:

- «участвовать в заседаниях коллегий, военных советов, служебных совещаниях органов военного управления;
- назначать вневедомственные ревизии и проверки, затраты на проведение которых возмещаются по постановлению прокурора органами военного управления, где состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения;

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения воинских частей, предприятий, учреждений, организаций и штабов независимо от установленного в них режима, иметь доступ к их документам и материалам;
- проверять законность содержания осужденных, арестованных и задержанных военнослужащих на гауптвахтах, в дисциплинарных частях и других местах их содержания, немедленно освобождать незаконно содержащихся там лиц;
- требовать обеспечения охраны, содержания и конвоирования лиц, находящихся на гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу, соответственно воинскими частями, военной полицией Вооруженных Сил Российской Федерации, органами и учреждениями внутренних дел Российской Федерации» [32].

Помимо тех направлений деятельности, которые неразрывно связаны с реализацией стратегических приоритетов РФ, отраженных в Стратегии национальной безопасности РФ, Прокуратура РФ реализует свою текущую деятельность – надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций также в целях поддержания правопорядка и обеспечения защиты национальных интересов страны. Интересы личности и общества соблюдаются и защищаются посредством осуществления надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Также в ст. 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» указано, что «генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет государственный единый статистический учет данных о состоянии преступности, а также о сообщениях о преступлениях,

следственной работе, дознании, прокурорском надзоре (далее - государственный единый статистический учет), проводит федеральное статистическое наблюдение на основе первичных статистических данных, предоставляемых государственными органами» [32].

Таким образом, по результатам параграфа можно сделать вывод о том, что прокуратура РФ является непосредственным и важным субъектом обеспечения национальной безопасности РФ, который реализует свои функции путем надзора за соблюдением законности, а также координации деятельности правоохранительных органов для противодействия внутренним и внешним угрозам национальной безопасности страны.

2.2 Правовое регулирование деятельности прокуратуры в отношении обеспечения национальной безопасности

Прокуратура Российской Федерации является одним из ключевых государственных органов, обеспечивающих соблюдение исполнения законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции. Такие функции содержатся в других федеральных законах.

Например, в ст. 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», указано: «Органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля» [28]. При этом органы прокуратуры могут вносить об устранении выявленных замечаний, а также о проведении совместных проверок в отношении юридических лиц и ИП.

Затем Генеральному прокурору представляют свод плана проведения проверок, который размещается на официальном сайте прокуратуры. Представляется, что такая функция прокуратуры больше относится к управленческой деятельности, нежели чем к надзору [17].

Другой пример реализации функций прокуратуры, закрепленной в отличных от Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» источниках, являются положения ст. 77 Налогового Кодекса РФ, в которой указано, что прокурор обязан санкционировать действия по наложению ареста на имущество налогоплательщика-юридического лица в качестве меры по взысканию налоговой задолженности [13].

Таким образом, набор функций прокуратуры РФ значительно шире чем тот, который содержится в Федеральном законе «О Прокуратуре Российской Федерации».

Особенности правовой регламентации деятельности Прокуратуры РФ включают в себя следующие аспекты:

- единоначалие: прокуратура РФ управляется Генеральным прокурором, который назначается на должность и освобождается от нее Советом Федерации по представлению Президента РФ. Генеральный прокурор непосредственно руководит системой Прокуратуры, определяет основные направления ее деятельности и несет ответственность за выполнение задач, возложенных на Прокуратуру;
- независимость: прокуратура действует независимо от других органов государственной власти и местного самоуправления, политических партий и общественных объединений. Решения Прокуратуры должны быть объективными и основываться на законе;
- гласность: деятельность прокуратуры является открытой и доступной для граждан и представителей средств массовой информации. В то же время, информация, составляющая

государственную тайну или затрагивающая интересы следствия и безопасности государства, не подлежит разглашению;

- законность: прокуратура осуществляет свою деятельность в строгом соответствии с законодательством Российской Федерации. Прокуратура не имеет права подменять собой другие органы государственной власти или вмешиваться в их компетенцию;
- прокурорский надзор: прокуратура обеспечивает надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов на территории страны.

Первая особенность правового регулирования деятельности прокуратуры – единоначалие и централизация – обусловлены тем, что исторически сложилась организационная структура Прокуратуры РФ, при которой управление происходит сверху вниз: решения принимаются на верхнем уровне, а их исполнение передается по вниз. Такая система позволяет обеспечить более эффективное управление и координацию действий, чем при функциональном подходе к структуре органов прокуратуры.

Единоначалие – это принцип управления, при котором все решения принимаются одним человеком - руководителем. В прокуратуре этот принцип реализуется через систему иерархии, когда каждый сотрудник подчиняется своему непосредственному начальнику.

Централизация – это процесс, при котором власть и ресурсы сосредоточены в руках центрального органа управления. В прокуратуре централизованное управление означает, что все решения принимаются на уровне Генерального прокурора и его заместителей, а затем передаются на нижестоящие уровни для исполнения.

Генеральный прокурор является высшим должностным лицом Прокуратуры и отвечает за все ее действия, что обеспечивает реализацию принципа единоначалия. Он принимает решения и отвечает за их исполнение. Он назначает заместителей и руководителей подразделений, контролирует их работу и принимает решения о дисциплинарных мерах.

Следует отметить, что в структуре органов Прокуратуры выделены специальные подразделения, деятельность которых направлена на выполнение надзора в определенной сфере деятельности. Например, есть подразделения, которые занимаются надзором за соблюдением законодательства в сфере экономики, охраны окружающей среды, борьбы с коррупцией и т.д. Также есть подразделения, которые занимаются расследованием преступлений и представлением интересов государства в суде.

Второй принцип, правового регулирования деятельности прокуратуры заключается в ее независимости и отсутствия контроля со стороны других органов власти. Такой подход обеспечивает минимальный риск внешнего воздействия на деятельность прокуратуры или принятие соответствующих решений. Независимость прокуратуры выражается в том, что она не подчиняется никаким другим органам власти, кроме Генерального прокурора. Это позволяет прокуратуре выполнять свою работу объективно и беспристрастно. Одновременно с этим, прокуратура может запрашивать всю необходимую информацию от других органов власти и проводить расследования в отношении их деятельности. Такой подход позволяет Прокуратуре участвовать в оценке законности действий государственных органов и должностных лиц.

Третий аспект предопределяет открытость Прокуратуры РФ в допустимом варианте. Правовые основы и отдельные результаты исполнения функций прокуратуры доступны общественности: информация о них размещается в сети «Интернет» и СМИ.

Тем не менее, большая часть информации о деятельности прокуратуры засекречена и составляет государственную тайну. Законность действий прокуратуры реализуется в том, что ее деятельность регулируется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и другими нормативными актами. Прокуроры обязаны соблюдать законы и применять их

в своей деятельности. Они также обязаны защищать права и свободы граждан, обеспечивать законность и порядок в обществе.

При осуществлении своих функций прокуроры должны руководствоваться принципами законности, справедливости, равенства и гуманности. Они не должны допускать дискриминации или нарушения прав и свобод граждан. Если прокурор обнаруживает нарушение закона, он должен принять меры для его устранения и привлечения виновных к ответственности. Однако, прокурор не имеет права превышать свои полномочия и нарушать закон.

Последний принцип предполагает реализацию одной из функций прокуратуры – надзор за соблюдением законодательства во всех сферах жизни общества. Таким образом прокуратура посредством надзора обеспечивает защиту прав и свобод граждан, общества, государства, обеспечивая соблюдение национальных интересов и предотвращение угроз национальной безопасности. При этом прокурорский надзор реализуется посредством проверок, расследований, принятия мер прокурорского реагирования.

Таким образом, прокуратура играет важную роль в обеспечении законности и порядка в обществе, защищая права и свободы граждан и контролируя исполнение законов органами государственной власти.

В отношении обеспечения национальной безопасности следует отметить, что за последние 20 лет принято значительное количество нормативных актов, которые определяют правовое регулирование деятельности прокуратуры РФ в обеспечении предотвращения внешних и внутренних угроз национальным интересам страны.

Так, согласно Закону РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», ч. 2 ст. 80 сформулирована следующим образом: «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации»

Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти» [6].

Исходя из указанной нормы выявлено, что в Конституции РФ появилось понятие «единая система публичной власти». В ст. 2 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. N 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» дается определение нового понятия: «Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства» [31].

В 2020 году согласно Федеральному закону от 09.11.2020 N 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в ст. 1 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» уточнен правовой статус Прокуратуры РФ как «единой федеральной централизованной системы органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции» [26].

Содержание правового статуса прокурорского сотрудника определяет В. Ю. Шобухин, указывая, что «содержание правового статуса прокурора включает в себя его правовое положение как внутри системы Прокуратуры Российской Федерации (исходя из занимаемой должности), так и за ее пределами. Правовое положение прокурора включает его права, обязательства, ответственность и предоставленные гарантии» [36, с. 21].

Таким образом, можно заключить, что Прокуратура РФ, обеспечивая надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, входит в состав единой системы публичной власти. Основным документом, содержащим направления обеспечения национальной безопасности РФ, является Стратегия национальной безопасности-2021 [21]. В ней в п. 25 указаны национальные интересы страны, на обеспечение защиты которых направлена данная стратегия деятельность государства:

- сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;
- защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;
- поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;
- устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе;

- охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата;
- укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;
- поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений [21].

Особо следует отметить аспект «поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности» в качестве одного из приоритетных направлений национальных интересов РФ, который реализуется посредством деятельности, в том числе Прокуратуры РФ. Действительно, законность – одним из ключевых принципов национальной безопасности согласно Федеральному закону «О безопасности» [30].

«Законность как принцип обеспечения безопасности выражается в соблюдении всеми субъектами таких отношений законодательства в сфере обеспечения всех видов безопасности, а также иного законодательства» [15, с. 16]. Законность - это принцип, согласно которому все действия должны соответствовать законам. Это означает, что никто не имеет права нарушать законы, а также никто не может быть наказан за нарушение закона, если он не знал о том, что это является нарушением. Как отмечает В.Н. Андриянов, «...практика показывает, что деятельность российской прокуратуры вне уголовно-правовой сферы, особенно по защите прав человека и гражданина, востребована обществом и отвечает принципам демократического государства.

Прокуратура защищает интересы граждан, в частности, в сфере социального обеспечения, гражданского, трудового, семейного, жилищного и избирательного права. Эффективность правозащитной работы российских прокуроров постоянно возрастает» [1, с. 40]. В свете этого по-прежнему справедлива оценка А. Сухарева: «Обеспечение порядка законности является

основной миссией прокуратуры» [18, с. 33]. Это согласуется с мнением Л.С. Явича, который писал, что «право ничто, если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций, в общественных отношениях» [38, с. 162]

Исходя из этого можно прийти к выводу о том, что деятельность прокуратуры РФ во взаимодействии с другими органами государственной власти, выраженная в надзоре за соблюдением положений законодательства РФ, напрямую направлена на обеспечение защиты национальных интересов страны, а значит, неразрывно связана с обеспечением национальной безопасности. Деятельность прокуратуры регулируется рядом законодательных актов, включая Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации” и другие нормативные правовые акты. Эти документы определяют полномочия прокуратуры, порядок ее деятельности и ответственность сотрудников.

Деятельность прокуратуры РФ строится на основе:

- единоначалия и централизации;
- независимости и отсутствия контроля со стороны других органов власти;
- открытости Прокуратуры РФ в допустимом варианте;
- законности действий прокуратуры;
- надзора за соблюдением законодательства во всех сферах жизни общества.

Следует отметить, что деятельность прокуратуры особо выделена в системе органов государственной власти и Конституции РФ, содержащую отдельную главу, посвященную судебной власти и прокуратуре.

История изменений, которые претерпевал Основной закон российского государства, позволяет говорить о поступательном росте того внимания, которое уделяется органам прокуратуры в процессе конституционного строительства. Если изначально, в 1993 году, в момент принятия Конституции РФ, данные органы никак не выделялись в структуре Основного закона,

находились в «тени» судебной власти, то, начиная с 2014 года, прокуратура указывается в названии главы VII Конституции РФ – и это несмотря на то, что собственно организации органов прокуратуры в данном документе уделено достаточно мало внимания. Исходя из названия глав действующей редакции Конституции Российской Федерации, прокуратура в нем выделяется точно также, как Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ или судебная власть.

Таким образом, по результатам второй главы было проведено исследование прокуратуры РФ как субъекта обеспечения национальной безопасности РФ – установлен порядок ее взаимодействия и координации деятельности с другими государственными органами власти. Кроме того, по результатам исследования правового регулирования деятельности прокуратуры РФ в рамках обеспечения национальной безопасности определено, что прокуратура играет ключевую роль в защите интересов государства и общества от внутренних и внешних угроз, таких как терроризм, коррупция и экономические преступления. Благодаря своей деятельности прокуратура способствует стабильности и процветанию страны, укреплению доверия граждан к органам государственной власти, а также укреплению национальной безопасности РФ.

Глава 3 Проблемы организации и деятельности органов прокуратуры в обеспечении национальной безопасности

3.1 Роль органов прокуратуры в пресечении угроз терроризма и экстремизма

Среди многообразной деятельности прокуратуры Российской Федерации особое место занимает ее деятельность, направленная на противодействие терроризму и экстремизму.

Как указывается по этому поводу в специальной литературе, «противодействие экстремизму и терроризму всегда относилось к числу приоритетных задач органов государственной власти различных государств. В условиях нарастающей геополитической напряженности, роста радикальных и экстремистских настроений, современная российская действительность заставляет по-новому посмотреть на проблему противодействия экстремистским и террористическим проявлениям» [12, с. 245].

Направление обеспечение национальной безопасности посредством предотвращения угроз терроризма и противодействию экстремизму всегда является актуальным и сложным для всех государственных органов, задействованных в этом процессе. Органы Прокуратуры РФ также являются непосредственными участниками этого процесса, осуществляя деятельность по защите прав и свобод граждан, надзору в сфере исполнения законодательства.

«Сложность работы органов государственной власти по противодействию экстремистской и террористической угрозе, в том числе и органов прокуратуры, обусловлена трансформацией и постоянной изменчивостью организации и тактики экстремистских и террористических движений» [12, с. 245].

Обращаясь к статистическим данным в сфере террористической угрозы и преступлений экстремистской направленности, следует отметить, что в

Российской Федерации выявляют тревожную закономерность увеличения количества данных преступлений.

По официальным сведениям Генеральной прокуратуры Российской Федерации, «в 2017 г. было зарегистрировано 1 521 преступлений экстремистской направленности, в 2018 г. — 1 265, в 2019 г. — 585, в 2020 г. — 833, в 2021 г. — 1 057, а за девять месяцев 2022 г. уже зарегистрировано 1125 преступлений экстремистской направленности. Иная статистика характерна преступлениям террористической направленности: в 2017 г. было зарегистрировано 1 871 преступлений террористической направленности, в 2018 г. — 1 679 в 2019 г. — 1 806, в 2020 г. — 2 342, в 2021 г. — 2 136, за девять месяцев 2022 г. зарегистрировано 1 818 преступления террористической направленности» [12].

Правовую основу и регулирование деятельности государственных органов власти, направленных на недопущение террористических атак и экстремистских проявлений, составляет Конституция РФ, Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 N 35-ФЗ и Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 N 114-ФЗ.

В ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» дано определение терроризма – «идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения или иными формами противоправных насильственных действий» [25].

В ст. 2 Федерального закона «О противодействии терроризму» описываются принципы, на которых базируется деятельность по противодействию терроризму. К ним относятся:

- «обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- законность;

- приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности;
- неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму;
- сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму;
- приоритет мер предупреждения терроризма;
- единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;
- сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;
- конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;
- недопустимость политических уступок террористам;
- минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма;
- соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности» [25].

Исходя из указанных принципов, можно заключить, что первые три принципа, а именно: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина, законность, а также приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности, напрямую соотносятся с функциями органов прокуратуры РФ, поэтому она является

одним из ключевых участников действий, направленных на недопущение террористических угроз.

Генеральный прокурор, выступая на заседании Совета Федерации в 2021 году отмечал, что «...в условиях напряженной обстановки в стране на первый план, в работе органов прокуратуры, выходит надзор за состоянием антитеррористической защищенности важных государственных и социальных объектов, противодействие распространению в СМИ негативной информации, нагнетающей эскалацию в обществе, содержащей призывы к насилию» [12, с. 246].

Особую актуальность в связи с активным использованием гражданами и общественностью ресурсов сети «Интернет», а также быстро развивающимися системами интернет-вещей и нейросетей, приобретает проблема обеспечения безопасности в интернете при использовании Интернет-ресурсов.

Первая проблема заключается в цифровом следе каждого интернет-пользователя и больших объемах данных о каждом гражданине, которые он оставляет о себе в сети, используя различные интернет-сервисы. Эти данные могут быть использованы злоумышленниками или террористами и иметь целью поражение не конкретного гражданина, а большую часть граждан РФ.

Вторая проблема связана с использованием террористами и экстремистами Интернет-ресурсов, социальных сетей для активного продвижения своей идеологии и подготовки атак. В 2022 году Игорем Красновым – Генеральным прокурором РФ отмечено, что «...работа по противодействию экстремистским и террористическим проявлениям в первую очередь, велась в Интернете как основном источнике распространения соответствующей идеологии и дестабилизирующих общественный порядок ложных сведений.

За 2021 г. по требованиям прокуроров они удалены с 54 тысяч интернет-ресурсов. Более 9 тысяч сайтов заблокированы. Учитывая расширение перечня противоправной информации, для прекращения доступа к которой не требуется получение судебного решения, от органов прокуратуры ожидают

большей оперативности в реагировании на соответствующие нарушения» [12, с. 246].

Второе не менее важное направление, на которое обращено пристальное внимание при реализации мер по обеспечению национальной безопасности – противодействие экстремизму. А.Ф. Истомин и Д.А. Лопаткин считают, что экстремизм — это «деятельность общественных объединений, иных организаций, должностных лиц и граждан, основанная на приверженности крайним взглядам и сопровождающаяся публичными насильственными и (или) противоправными действиями, которые направлены на умаление и отрицание конституционных принципов, прав и свобод человека, общества и государства» [7, с. 19].

В Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» содержится определение экстремистской деятельности (экстремизма):

- насильственное изменение основ конституционного строя и (или) нарушение территориальной целостности Российской Федерации (в том числе отчуждение части территории Российской Федерации), за исключением делимитации, демаркации, редемаркации Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой,

национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения.

Можно, таким образом, говорить о том, что отечественный законодатель относить к экстремистской деятельности довольно обширный круг многообразных деяний – очень часто при совершении того или иного правонарушения органы прокуратуры могут усмотреть наличие экстремистской направленности. Так, к экстремистской деятельности также относятся:

- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а

равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

В отношении профилактики экстремизма, базовые принципы сформулированы в ст. 2 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»:

- «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций;
- законность;
- гласность;
- приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации;
- приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности;
- сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности;

- неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности» [27].

К основным направлениям противодействию экстремистской деятельности относятся:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Ввиду того, что защита прав и свобод граждан, а также обеспечение безопасности РФ относится к направлениям деятельности Прокуратуры РФ, она является непосредственным участником действий по предупреждению и профилактике экстремизма.

Специалисты в области науки и практики подчеркивают, что органы прокуратуры играют важную роль в решении проблемы эффективного борьбы с экстремизмом и, прежде всего, в его предупреждении. Однако в ст. 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» органы прокуратуры не указаны в составе субъектов, реализующих действия по противодействию экстремизму.

Вместе с тем, в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» в статьях 6-8 указаны конкретные действия прокуратуры в этом направлении. Так, согласно ст. 6 «при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель направляет руководителю общественного или религиозного объединения предостережение в письменной форме о недопустимости такой

деятельности с указанием конкретных оснований объявления предостережения» [27].

Также Генеральный прокурор выносит предупреждение религиозной или общественной организации, если в их деятельности выявлены признаки экстремизма (ст. 7) [27]. Аналогичное предупреждение выносится генеральным прокурором в случае, если выявлен факт распространения экстремистских материалов в средствах массовой информации (ст. 8) [27].

Кроме того, прокуратура должна осуществлять надзор за должностными лицами, государственными и муниципальными служащими в целях предупреждения осуществления ими экстремистской деятельности.

«Органы прокуратуры обладают определенными полномочиями в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Их деятельность в данной сфере характеризуется комплексным характером и предполагает использование потенциала всех функций прокуратуры: надзора за исполнением законов, уголовного преследования, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, участия в рассмотрении дел в судах, международного сотрудничества и участия в правотворчестве» [12, с. 247].

Для координирования деятельности прокуратуры по предупреждению терроризма и противодействию экстремизму, Генеральным прокурором издаются соответствующие приказы.

В ходе осуществления надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности и терроризму, основная задача прокуратуры сводится к тому, чтобы не допустить проявления экстремистского характера, а также предотвратить террористические угрозы или минимизировать их.

Так, согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ от 17.05.2018 № 295 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму», «важнейшей задачей надзорной деятельности считать своевременное предупреждение преступлений и правонарушений террористической направленности, выявление и устранение причин и

условий, способствующих осуществлению террористической деятельности».

Кроме того, в Приказе установлено, что для предупреждения и пресечения правонарушений в полной мере использовать имеющиеся полномочия, в том числе предоставленное статьей 24 Федерального закона от 06.03.2006 N 35-ФЗ «О противодействии терроризму» право на обращение в суд с заявлением о признании организации террористической и ее ликвидации (запрете деятельности).

Также в Приказе установлены меры по борьбе с использованием террористами средств массовой информации для распространения сведений о своей деятельности. Для недопущения использования средств массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», в террористических целях организовать их мониторинг, а также установить постоянное взаимодействие с Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и ее территориальными подразделениями.

При выявлении в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информации, содержащей призывы к терроризму, а также иной информации, распространяемой с нарушением закона, осуществлять подготовку заключений и принимать меры по ограничению доступа к информационным ресурсам в порядке, установленном организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Кроме того, прокуратура ориентирована и на превентивные меры: ей необходимо выявить и устранить те причины, которые способствуют реализации экстремистских действий, а также действий террористического характера. Особенно это касается надзора за исполнением законов о противодействии экстремизму и терроризму.

При этом, действия прокуратуры не должны способствовать бесконтрольному ограничению прав и свобод личности и гражданина, так как

именно они согласно ст. 2 Конституции РФ и Стратегии национальной безопасности, являются высшей ценностью.

Осуществляя свои функции в рамках уголовного судопроизводства, а также надзор за исполнением законов органами, ведущими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, прокуратура обеспечивает соблюдение прав и свобод человека и гражданина, в ходе рассмотрения заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях экстремистского либо террористического характера, законности выявления и изобличения виновных в совершении данных преступлений лиц, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования указанных преступлений.

В рамках надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, прокуратурой обеспечивается соблюдение законности по делам о преступлениях экстремистской и террористической направленности, а также преступлениях, связанных с финансированием указанной деятельности, о чем свидетельствует позиция Генерального прокурора РФ, в части определения частоты проведения в уполномоченных органах надзорных мероприятий, а также конкретизации предметов таких проверок, заключающихся в необходимости проверки соблюдения и исполнения требований законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, направленной на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие данных преступлений, установление и ликвидацию источников и каналов финансирования экстремизма; противодействие, использованию сети Интернет в экстремистских целях.

Особое место в противодействии проявлениям экстремизма и терроризма, отводится органам прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Ведь даже полная изоляция от общества, к сожалению, не гарантирует невозможности участия в экстремистской и террористической деятельности, в распространении экстремистской и террористической идеологии среди задержанных, либо заключенных под стражу, а также лиц, осуществляющих ту или иную деятельность в учреждениях, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера.

Кроме указанных направлений, прокуратура РФ участвует в деятельности, направленной на предупреждение легализации доходов, которые были получены преступным путем и для целей финансирования терроризма. Согласно Федеральному закону «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 N 115-ФЗ, под легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, понимается придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления.

Противодействие легализации доходов связано с деятельностью прокуратуры через участие органов прокуратуры в гражданском и арбитражном судопроизводстве. Согласно Обзору судебной практики, суд может привлечь органы прокуратуры к участию в делах, если выявляются факты обращения в суд недобросовестных участников гражданского оборота для легализации доходов, полученных в результате нарушения законодательства.

«Анализ надзорной и ненадзорной деятельности прокуратуры в сфере противодействия проявлениям экстремистской и террористической направленности указывает на поиск новых концептуальных подходов, что предполагает обеспечение системности в проведении мониторинга состояния рассматриваемых преступлений, выявление их территориальных особенностей; научное и методологическое сопровождение разработки краткосрочных и среднесрочных прогнозов экстремистских и террористических угроз; осуществление надлежащего контроля за

выполнением комплексных, ведомственных и межведомственных планов мероприятий по предупреждению преступлений экстремистского террористического характера; совершенствование традиционных и внедрение новых форм взаимодействия правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму» [12].

Таким образом, по результатам написания этого параграфа можно сделать вывод, что органы прокуратуры являются непосредственными участниками действий государственных органов, направленных на обеспечение реализации конституционных прав и свобод граждан РФ, на реализацию национальных интересов. Это означает защиту таких интересов от внешних и внутренних угроз, к которым относятся угрозы террористической и экстремистской направленности.

Несмотря на то, что в законах «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремистской деятельности» органы и организации прокуратуры РФ не указаны в составе субъектов, которые реализуют действия по борьбе с экстремизмом и терроризмом, они являются непосредственными участниками этого процесса, реализуют все свои функции в комплексе для предотвращения данных угроз национальной безопасности.

3.2 Проблемы, связанные с организацией и деятельностью органов прокуратуры

Органы прокуратуры играют важную роль в системе государственных органов Российской Федерации, осуществляя надзор за соблюдением законности и защищая права и свободы граждан. Однако в процессе своей деятельности органы прокуратуры сталкиваются с рядом проблем, которые негативно влияют на эффективность их работы. Поэтому следует рассмотреть основные проблемы, с которыми сталкиваются органы прокуратуры, а также возможные пути их решения.

Деятельность прокуратуры РФ основана на Конституции РФ, Федеральном законе «О Прокуратуре Российской Федерации» и иных федеральных законах. Органы прокуратуры играют значительную роль в обеспечении национальной безопасности РФ, правовому регулированию которой посвящены:

- Федеральный закон «О безопасности»;
- Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности»;
- Федеральный закон «О противодействии терроризму»;
- Стратегия национальной безопасности и т.д.

Однако в этих нормативных актах нет прямого указания на то, что органы прокуратуры относятся к числу государственных органов, координирующих и реализующих деятельность по обеспечения национальной безопасности РФ. Тем не менее, в отдельных положениях законов содержатся конкретные указания на функции Генерального прокурора РФ при реализации действий, например, направленных на предупреждение проявлений экстремизма (ст. 6-8 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности») [27]. Эта проблема формирует искаженное восприятие законов и неоднозначную позицию в отношении участия органов прокуратуры в обеспечении национальной безопасности РФ.

Ученые отмечают другую проблему, связанную с деятельностью органов прокуратуры РФ: «Говоря о проблемах органов прокуратуры, нельзя не отметить изменения, произошедшие в 2007 г., которые привели к отделению органов следствия от прокуратуры, чем законодатель ограничил полномочия прокуратуры по надзору за следствием. В результате у прокурора не стало полномочий, предусмотренных еще в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. Позднее, с 2010 г. прокуроры получили право истребовать материалы уголовного дела и проверять законность и обоснованность, принятых следователем и руководителем следственного органа решений. Но даже после таких изменений прокурорский надзор за предварительным следствием

недостаточно эффективен. С отделением органов следствия от прокуратуры РФ органы прокуратуры утратили возможность контроля над производимыми следственными действиями» [2, с. 101]. Однако отсутствие необходимости получения разрешения прокурора на проведение отдельных следственных действий позволяет ускорить процесс расследования преступления, что можно отнести к позитивным фактам. В тоже время, подобный порядок позволяет органам следствия допускать нарушения законодательства в своей деятельности.

Следующая важная проблема – качество взаимодействия правоохранительных органов при расследовании преступлений и противоправных действий. Так, согласно ст. 23 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», «Правительство Российской Федерации:

- участвует в выработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод человека и гражданина, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями;
- осуществляет меры по обеспечению безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных;
- разрабатывает и реализует меры по совершенствованию подготовки кадров для правоохранительных органов, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов;
- осуществляет меры по обеспечению деятельности органов судебной власти, производит финансирование судов, в пределах своих полномочий обеспечивает возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом;

- в пределах своих полномочий обеспечивает исполнение судебных решений» [33].

Согласно ст. 24 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», «Правительство Российской Федерации:

- осуществляет меры по защите суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, обеспечению обороны страны и безопасности государства;
- принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства;
- организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов вооружением и военной техникой, их обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами;
- обеспечивает выполнение государственных программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям;
- обеспечивает предоставление социальных гарантий военнослужащим и иным лицам, привлекаемым в соответствии с федеральными законами к обороне страны или обеспечению безопасности государства;
- принимает меры по охране Государственной границы Российской Федерации;
- руководит гражданской обороной» [33].

Исходя из указанных аспектов, которые относятся к полномочиям Правительства РФ, можно заключить, что деятельность по обеспечению

законности и защиты прав и свобод гражданина и общества в целом находится в одновременном ведении Правительства РФ, а также Прокуратуры РФ.

В связи с этим, следует помнить, что Прокуратура не относится ни к одной из ветвей власти, она «...осуществляет надзор за всеми правоохранительными органами, ведущими борьбу с преступностью, в целях выявления и пресечения преступных деяний, обнаружения виновных и привлечения их к уголовной ответственности. В настоящее время прокуратура не вправе возбуждать уголовные дела» [2, с. 102].

Для устранения данной проблемы рекомендуется внести изменение в действующее законодательство в части уточнения статуса Прокуратуры РФ и произвести уточнение ее функций в сфере защиты прав гражданина и общества с целью разграничения зон ответственности государственных органов при осуществлении действий по восстановлению нарушенных прав и свобод.

Следующая проблема вытекает из предыдущей и касается функций прокуратуры. «Органы прокуратуры наделены функциями, которые несвойственны ей, как органу надзора: например, осуществление расследования дел «прокурорской» подследственности, координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью.

При осуществлении координационной деятельности прокуратура, таким образом, наделяется властными распорядительными полномочиями в отношении сотрудников правоохранительных органов. Координация немыслима без конкретных организационно-властных действий прокурора, что в конечном итоге осуществляется посредством руководства правоохранительными органами. Передача таких полномочий прокуратуре автоматически накладывает на данные органы ответственность за положение раскрываемости преступлений, за состояние и динамику преступности.

Иными словами, данный надзорный орган наделяется также обязанностями в сфере борьбы с преступностью и на него возлагается ответственность за ее результаты. В результате такого несоответствия

возникает противоречивость: прокурор обязуется координировать деятельность правоохранительных органов, в тоже время осуществлять надзор за ее законностью» [4, с. 563].

Следующая категория проблем касается ограничения полномочий прокурора при осуществлении действий по защите прав и свобод граждан. Так, согласно ст. 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ, «прокурор вправе обратиться в суд с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также в других случаях, предусмотренных федеральными законами. Административное исковое заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд» [9].

Из этой нормы вытекает тот факт, при котором у прокурора имеется возможность подать административное исковое заявление только тогда, когда сам гражданин по указанным причинам этого сделать не может. Схожая норма содержится в ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ, однако есть исключения: «Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования» [3].

«Судебная практика относит к уважительным обстоятельствам те, которые не позволяют гражданину самостоятельно обратиться в суд в защиту своих прав. Например, состояние здоровья гражданина, препятствующее самостоятельному обращению его в суд, под которым следует понимать не любое заболевание, а лишь хроническую болезнь, сковывающую человека в физическом и эмоционально-волевом отношении (инвалидность 1 группы, ребенок-инвалид, хронический алкоголизм и наркомания и т.п.). Под иными уважительными причинами, по которым гражданин сам не может обратиться в суд, следует понимать тяжелую жизненную ситуацию, в которой такое лицо оказалось в результате стихийного бедствия, катастрофы, межэтнического конфликта и т.п.

Многие суды во избежание преждевременного вывода об отсутствии у прокурора права на предъявление в чужих интересах искового заявления оставляют его без движения для устранения недостатков. Так, Пронский районный суд исковое заявление прокурора, обратившегося в суд в интересах несовершеннолетней К. к администрации МО - Пронский район, о признании незаконным постановления в части разрешения заселения и перепрописки, оставил без движения, поскольку у несовершеннолетней К. имеется опекун С., которая в соответствии с п. 3 ст. 36 ГК РФ обязана заботиться о содержании своей подопечной, защищать ее права и интересы, в связи с этим обоснованно предложил прокурору представить доказательства, подтверждающие невозможность опекуна С. обратиться в суд с данным заявлением в защиту интересов несовершеннолетней К.» [16].

Вместе с тем следует отметить, что у уполномоченного по правам человека РФ в соответствии со ст. 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ, есть право обращаться в суд с административным исковым заявлением, при этом какие-либо ограничения отсутствуют. В этой связи представляется сужение круга полномочий прокурора, что не позволяет в полном объеме обеспечивать

защиту нарушенных прав и свобод граждан. Эта проблема требует решения путем расширения полномочий прокурора и его участия в судебном процессе.

«Рассматривая проблему предъявления исков в защиту прав и интересов граждан в соответствии со ст. 45 ГПК РФ, следует отметить особенности практики и указать, что прокурор не вправе обращаться в суд с иском в защиту прав и законных интересов «значительного числа граждан», такое неограниченное право предоставлено прокурору лишь в защиту неопределенного круга лиц.

Под понятием «защита неопределенного круга лиц» в силу действующего законодательства понимается защита общих интересов физических лиц, когда установление их общего количества не требуется. «Неопределенный круг лиц» - такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в решении и решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них.

Примером ошибочного толкования, в чьих интересах предъявлено исковое заявление, является вывод Шацкого районного суда в определении об отказе в принятии иска прокурора Шацкого района, обратившегося в интересах неопределенного круга лиц к МОУ «Общеобразовательная школа», о запрещении эксплуатации электрических сетей.

Отказывая в принятии заявления, суд указал, что круг лиц, в интересах которых прокурор обратился, можно индивидуализировать – ими являются учащиеся, учителя и другие работники школы. Однако, при этом суд не учел, что количественный показатель учащихся, учителей и других работников школы не является постоянным и подвержен изменению в любой момент. При таких обстоятельствах кассационной инстанцией вывод суда о наличии определенного круга лиц, в защиту которых обратился прокурор, признан необоснованным, в связи с чем определение суда было отменено» [16].

Неоднозначна ситуация и с законодательной инициативой прокуроров, которой они наделены согласно ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»: «прокурор при установлении в ходе осуществления

своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов» [32].

В то же время на практике ситуация с законотворческой деятельностью прокуроров иная. «В настоящее время, чтобы предложить внести изменения в нормативный акт или выйти с предложением о принятии соответствующего правового акта прокурору необходимо обратиться в представительный орган соответствующего субъекта или муниципального образования с предложением о рассмотрении вопроса о внесении изменений или принятии нормативного акта. При этом никак не урегулирован вопрос о возможности обращения Генерального прокурора РФ с законодательной инициативой в Федеральное собрание Российской Федерации. В связи с этим считаем необходимым пересмотреть действующее законодательство по этому вопросу и решить существующую проблему» [2, с. 104].

К одной из проблем, связанных с деятельностью прокуратуры, можно отнести бюрократию. Многие ученые подчеркивают недостаток организации деятельности Прокуратуры РФ в части большого количества времени, затрачиваемого на обработку всей документации в бумажном виде. «Достаточно часто должностные лица органов прокуратуры не получают необходимую им информацию в срок по той причине, что запрос сотрудника прокуратуры слишком долго обрабатывался, не мог быть доставлен в кратчайшие сроки. Данная ситуация затормаживает все необходимые надзорные мероприятия, способствуют не своевременности принятия мер прокурором по устранению выявленного нарушения законодательства, приводит к позднему реагированию на выявленные правонарушения» [4, с. 563].

Решение данной проблемы может быть реализовано путем внедрения электронного документооборота, что сократит время на обработку документов

и ускорит процесс реагирования на запросы прокурора. Кроме того, функции прокуратуры реализуются посредством исполнения своих обязанностей прокурорскими работниками. Поэтому особо пристальное внимание следует обращать на их мотивацию обеспечения законности, на наличие достаточного материально-технического обеспечения таких работников для эффективного выполнения своих трудовых функций, а также на достаточное финансирование органов прокуратуры. Одновременно с этим, так как прокурорские работники обладают особым правовым статусом, к ним необходимо предъявлять больше требований, а в случае нарушения законодательства, применять на практике более жесткие меры ответственности, чем те, которые установлены законодательно и применяются редко.

Резюмируя проблемы, выявленные и представленные в данном параграфе, следует отметить, что «что перед органами прокуратуры стоит задача не только эффективно выполнять возложенные на них полномочия, но и помогать законодателю в устранении существующих проблем. Для наиболее полного регулирования деятельности органов прокуратуры необходимо детальное закрепление в Конституции их правового статуса, конкретного перечня функций, задач и целей, стоящих перед ними, как особого органа, осуществляющего надзор за исполнением законов» [2, с. 104].

Таким образом, по результатам третьей главы дипломной работы можно прийти к выводу о том, что роль прокуратуры в противодействии внешним и внутренним угрозам национальной безопасности России трудно переоценить. Прокуратура РФ участвует в координации деятельности против преступности, осуществляет надзор за соблюдением антитеррористического законодательства и законодательства о противодействии экстремизму, следит за отсутствием проявлений экстремистской направленности в органах государственной власти, обеспечивая защиту прав и свобод граждан.

Однако ввиду наличия большого количества правовых актов, регулирующих вопросы, прямо или косвенно связанные с деятельностью

прокуратуры РФ, а также ввиду определенного несовершенства организации органов государственной власти и их взаимодействия с прокуратурой РФ, «в деятельности прокуратуры можно выделить следующие проблемы:

- недостаточное правовое регулирование;
- непоследовательно проводимые законодателем реформы;
- проблемы взаимодействия органов прокуратуры с иными органами власти и органами местного самоуправления;
- сужение полномочий прокуратуры в сфере судопроизводства и надзоре за следственной деятельностью» [2, с. 104].

Данные проблемы требуют качественного решения для обеспечения эффективной деятельности Прокуратуры РФ, в том числе в сфере обеспечения защиты прав и свобод гражданина и общества, а также национальной безопасности РФ.

Заключение

Обеспечение национальной безопасности страны является ключевой задачей государства, без реализации которой невозможен ее суверенитет.

Правовые основы обеспечения национальной безопасности заложены в Конституции РФ. Фундаментальным нормативно-правовым актом в исследуемой сфере является Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ «О безопасности».

Также Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 утверждена Стратегия национальной безопасности РФ. В Стратегии под национальной безопасностью РФ понимается «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

Для того, чтобы национальная безопасность РФ была качественно реализована, выделяют стратегические национальные приоритеты – «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации». К ним относятся следующие цели и задачи обеспечения национальной безопасности РФ:

- сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- информационная безопасность;
- экономическая безопасность;
- научно-технологическое развитие;
- экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;

– стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

В Стратегии-2021 указано, что «обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности».

Для обеспечения национальной безопасности недостаточно закрепления соответствующих правовых норм в Конституции РФ и федеральных законах – необходим надзор за их соблюдением. Эта функция лежит на Прокуратуре Российской Федерации.

В России деятельность прокуратуры получила свое развитие намного позже, чем в европейских странах. Это объяснимо структурой государственного управления и возросшей необходимостью создания контролирующих органов.

Становление и развитие института Прокуратуры в России является сложным историческим процессом, который условно можно разделить на три этапа: дореволюционный, советский и современный. Последний этап исторического развития института прокуратуры начинается с момента принятия 17 января 1922 г. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». В ст. 129 Конституции РФ содержится порядок назначения на должность прокуроров.

Таким образом, реформирование прокуратуры РФ исторически связано с политическими и социально-экономическими процессами, происходившими в стране. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» был и

остаётся основным нормативным актом, регулирующим деятельность Прокуратуры РФ как самостоятельного государственного органа, не относящимся ни к одной из ветвей власти.

Прокуратура Российской Федерации является одним из важнейших органов государственной власти, обеспечивающих соблюдение законности и правопорядка в стране. Она осуществляет надзор за исполнением законов органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими и физическими лицами. Прокуратура также участвует в расследовании преступлений и представляет интересы государства в судебных разбирательствах.

Из этих направлений деятельности прокуратуры РФ следует тот факт, что органы прокуратуры вовлечены не только в процесс надзора за соблюдением законов, но и обеспечения национальной безопасности РФ.

В Стратегии обеспечения национальной безопасности РФ подчеркивается, что основным объектом защиты от внешних и внутренних угроз являются национальные интересы РФ, то есть «объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии».

Деятельность прокуратуры РФ направлена на защиту национальных интересов посредством осуществления надзора за исполнением законом федеральными органами власти, а также надзора за соблюдением ими прав и свобод человека и гражданина.

Что касается внешних и внутренних угроз национальной безопасности РФ, прокуратура РФ в рамках борьбы с преступностью координирует деятельность органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

Деятельность прокуратуры РФ во взаимодействии с другими органами государственной власти, выраженная в надзоре за соблюдением положений законодательства РФ, напрямую направлена на обеспечение защиты

национальных интересов страны, а значит, неразрывно связана с обеспечением национальной безопасности. Деятельность прокуратуры регулируется рядом законодательных актов, включая Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации” и другие нормативные правовые акты. Эти документы определяют полномочия прокуратуры, порядок ее деятельности и ответственность сотрудников.

Деятельность прокуратуры РФ строится на основе:

- единоначалия и централизации;
- независимости и отсутствия контроля со стороны других органов власти
- открытости Прокуратуры РФ в допустимом варианте
- законности действий прокуратуры реализуется в том, что ее
- надзора за соблюдением законодательства во всех сферах жизни общества.

Следует отметить, что деятельность прокуратуры особо выделена в системе органов государственной власти и Конституции РФ, содержащую отдельную главу, посвященную судебной власти и прокуратуре.

Прокуратура играет ключевую роль в защите интересов государства и общества от внутренних и внешних угроз, таких как терроризм, коррупция и экономические преступления. Благодаря своей деятельности, прокуратура способствует стабильности и процветанию страны, а также укреплению доверия граждан к органам государственной власти.

Противодействие экстремизму и терроризму всегда относилось к числу приоритетных задач органов государственной власти различных государств. Органы Прокуратуры РФ также являются непосредственными участниками этого процесса, осуществляя деятельность по защите прав и свобод граждан, надзору в сфере исполнения законодательства.

Правовую основу и регулирование деятельности государственных органов власти, направленных на недопущение террористических атак и

экстремистских проявлений, составляет Конституция РФ, Федеральный закон "О противодействии терроризму" от 06.03.2006 N 35-ФЗ и Федеральный закон "О противодействии экстремистской деятельности" от 25.07.2002 N 114-ФЗ.

Несмотря на то, что в законах «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремистской деятельности» органы и организации прокуратуры РФ не указаны в составе субъектов, которые реализуют действия по борьбе с экстремизмом и терроризмом, они являются непосредственными участниками этого процесса, реализуют все свои функции в комплексе для предотвращения данных угроз национальной безопасности.

Органы прокуратуры играют важную роль в системе государственных органов Российской Федерации, осуществляя надзор за соблюдением законности и защищая права и свободы граждан. Однако в процессе своей деятельности органы прокуратуры сталкиваются с рядом проблем, которые негативно влияют на эффективность их работы. Поэтому следует рассмотреть основные проблемы, с которыми сталкиваются органы прокуратуры, а также возможные пути их решения.

Важной проблемой является качество взаимодействия правоохранительных органов при расследовании преступлений и противоправных действий. Деятельность по обеспечению законности и защиты прав и свобод гражданина и общества в целом находится в одновременном ведении Правительства РФ, а также Прокуратуры РФ. В связи с этим, следует помнить, что Прокуратура не относится ни к одной из ветвей власти, осуществляет надзор за всеми правоохранительными органами, ведущими борьбу с преступностью, в целях выявления и пресечения преступных деяний, обнаружения виновных и привлечения их к уголовной ответственности. В настоящее время прокуратура не вправе возбуждать уголовные дела.

Для устранения данной проблемы рекомендуется внести изменение в действующее законодательство в части уточнения статуса Прокуратуры РФ и произвести уточнение ее функций в сфере защиты прав гражданина и

общества с целью разграничения зон ответственности государственных органов при осуществлении действий по восстановлению нарушенных прав и свобод.

Следующая проблема вытекает из предыдущей и касается функций прокуратуры. Очевидна противоречивость в том, что прокурор обязуется координировать деятельность правоохранительных органов, в тоже время осуществлять надзор за ее законностью.

Следующая категория проблем касается ограничения полномочий прокурора при осуществлении действий по защите прав и свобод граждан. У прокурора имеется возможность подать административное исковое заявление только тогда, когда сам гражданин по указанным причинам этого сделать не может.

Вместе с тем, у уполномоченного по правам человека РФ в соответствии со ст. 40 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ, есть право обращаться в суд с административным иском, при этом какие-либо ограничения отсутствуют. В этой связи представляется очевидным сужение круга полномочий прокурора, что не позволяет в полном объеме обеспечивать защиту нарушенных прав и свобод граждан. Эта проблема требует решения путем расширения полномочий прокурора и его участия в судебном процессе.

Неоднозначна ситуация и с законодательной инициативой прокуроров, которой они наделены согласно ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре российской Федерации». В то же время на практике ситуация с законотворческой деятельностью прокуроров иная: никак не урегулирован вопрос о возможности обращения Генерального прокурора РФ с законодательной инициативой в Федеральное собрание Российской Федерации. В связи с этим необходимо пересмотреть действующее законодательство по этому вопросу и решить существующую проблему.

К одной из проблем, связанных с деятельностью прокуратуры, можно отнести бюрократию. Многие ученые подчеркивают недостаток организации

деятельности Прокуратуры РФ в части большого количество времени, затрачиваемого на обработку всей документации в бумажном виде. Кроме того, функции прокуратуры реализуются посредством исполнения своих обязанностей прокурорскими работниками. Поэтому особо пристальное внимание следует обращать на их мотивацию обеспечения законности, на наличие достаточного материально-технического обеспечения таких работников для эффективного выполнения своих трудовых функций, а также на достаточное финансирование органов прокуратуры. Одновременно с этим, так как прокурорские работники обладают особым правовым статусом, к ним необходимо предъявлять больше требований, а в случае нарушения законодательства, применять на практике более жесткие меры ответственности, чем те, которые установлены законодательно и применяются редко.

Решение данной проблемы может быть реализовано путем внедрения электронного документооборота, что сократит время на обработку документов и ускорит процесс реагирования на запросы прокурора. Особо пристальное внимание следует обращать на их мотивацию обеспечения законности, на наличие достаточного материально-технического обеспечения таких работников для эффективного выполнения своих трудовых функций, а также на достаточное финансирование органов прокуратуры.

Одновременно с этим, так как прокурорские работники обладают особым правовым статусом, к ним необходимо предъявлять больше требований, а в случае нарушения законодательства, применять на практике более жесткие меры ответственности, чем те, которые установлены законодательно и применяются редко.

Выявленные проблемы требуют качественного решения для обеспечения эффективной деятельности Прокуратуры РФ, в том числе в сфере обеспечения защиты прав и свобод гражданина и общества, а также национальной безопасности РФ.

Таким образом, в ходе выполнения дипломной работы сделаны выводы о том, что прокуратура РФ является непосредственным участником процесса обеспечения национальной безопасности. Одним из ключевых направлений поддержания необходимого уровня национальной безопасности является соблюдение законов и их правильное применение. Именно прокуратура РФ осуществляет надзор за соблюдением законов. Еще одним направлением реализации национальной безопасности является соблюдение прав и свобод граждан и общества. Прокуратура РФ также участвует в этом процессе, обеспечивая защиту нарушенных прав и законных интересов граждан. Среди угроз национальной безопасности выделяют преступность и коррупцию. Прокуратура РФ координирует деятельность органов внутренних дел по борьбе с преступностью, а в отношении противодействия коррупции – реализует антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов.

Из представленных аспектов можно заключить, что деятельность органов прокуратуры РФ в обеспечении национальной безопасности является одной из ведущих, что требует пристального внимания к вопросам совершенствования системы законодательства о прокуратуре для повышения эффективности ее работы.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Андриянов В.Н. Конституционно-правовые основы противодействия экстремизму // Всероссийский криминологический журнал. 2017. №1. С. 32-42.
2. Воробьева Н.А. Проблемы организации и деятельности органов прокуратуры на современном этапе // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. №4. С. 100-105.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 25.12.2023, с изм. от 25.01.2024) // СПС «Консультант плюс».
4. Жданова Д.М. Проблемы организации и деятельности органов прокуратуры на современном этапе // Инновации. Наука. Образование. 2020. № 24. С. 561-565.
5. Закон РФ «О безопасности» от 05.03.1992 N 2446-1 (утратил силу) // СПС «Консультант плюс».
6. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»// СПС «Консультант плюс».
7. Истомин А.Ф. К вопросу об экстремизме / А.Ф. Истомин, Д.А. Лопаткин // Современное право. 2005. № 7. С. 19-24.
8. Кардашова И.Б. Векторы развития законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2022. №11 (99). С 41-49.
9. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ // СПС «Консультант плюс».
10. Козодаева О.Н. Историко-правовые аспекты создания прокуратуры России // Значение прокуратуры в гражданском обществе : Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Тамбов, 29 октября 2021 года. С. 54-61.

11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Консультант плюс».
12. Кувардин В.В, Богомолова К.И. Роль органов прокуратуры в противодействии экстремизму и терроризму в современной России // Вестник СГЮА. 2023. №2 (151). С. 244-249.
13. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 19.12.2023) // СПС «Консультант плюс».
14. Плотникова Т.В., Пучнин В.М. стратегические национальные приоритеты национальной безопасности Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты // Право и государство: теория и практика. 2022. №12 (216). С. 24 – 26.
15. Санникова С.С. Принципы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации // Вестник ПАГС. 2013. №3 (36). С. 14-18.
16. Слугин А.А. Обзор судебной практики Рязанского областного суда по делам, связанным с обращениями прокурора в суд общей юрисдикции в порядке ст. 45 ГПК РФ / А. А. Слугин. - URL: <http://www.garant.ru>
17. Смирнов А. Ф. Неопределенность формулировок в федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» // Актуальные проблемы российского права. 2020. №12 (121). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/neopredelennost-formulirovok-v-federalnom-zakone-o-prokurature-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 12.04.2024)
18. Сухарев А.Я. О роли прокуратуры в законодательном обеспечении национальной безопасности Российской Федерации // Научные основы национальной безопасности Российской Федерации: материалы семинара 24 мая 2005 г. М., 2005. С. 31–35.
19. Указ Президента от 17 декабря 1997 года № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» (утратил силу) // СПС «Консультант плюс».

20. Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. N 715 «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации» (утратил силу) // СПС «Консультант плюс».

21. Указ Президента РФ от 02.07.2021 N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»// СПС «Консультант плюс».

22. Указ Президента РФ от 12.05.2009 N 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»(утратил силу) // СПС «Консультант плюс».

23. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (утратил силу) // СПС «Консультант плюс».

24. Указ Президента РФ от 18.04.1996 N 567 (ред. от 31.12.2019) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»// СПС «Консультант плюс».

25. Федеральный закон от 06.03.2006 N 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 10.07.2023) // СПС «Консультант плюс».

26. Федеральный закон от 09.11.2020 N 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

27. Федеральный закон от 25.07.2002 N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 28.12.2022) // СПС «Консультант плюс».

28. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. От 24.07.2023) // СПС «Консультант плюс».

29. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации»// СПС «Консультант плюс».

30. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ «О безопасности» (ред. От 10.07.2023) // СПС «Консультант плюс».
31. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. N 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
32. Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 25.12.2023) // СПС «Консультант плюс».
33. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
34. Хетагуров В.В. Понятие общественного порядка и общественной безопасности / В. В. Хетагуров. Текст: непосредственный // Молодой ученый. 2021. № 20 (362). С. 394-396.
35. Шихнабиев Р.А., Афолина И.А., Волкова О.А. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации // Вопросы безопасности. 2023. №3. С. 142-145.
36. Шобухин В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. 28 с.
37. Щендригин Е. Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. №4. С. 55-59.
38. Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1971. 556 с.