

## **Глава X. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРОВ В ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И В ПРОПАГАНДЕ ЗАКОНОВ**

**§ 1. Участие прокуроров в правотворческой деятельности**

**§ 2. Пропаганда законов - важное направление в деятельности прокуратуры**

**§ 3. Формы правовой пропаганды**

**§ 4. Организация правовой пропаганды**

**§ 5. Систематизация законодательства в органах прокуратуры**

**Контрольные вопросы**

### **§ 1. Участие прокуроров в правотворческой деятельности**

В соответствии со ст. 9 Закона о прокуратуре 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, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов.

Важность этой деятельности прокуроров подчеркивается в приказе Генерального прокурора № 47 от 9 августа 1996 г. "Об участии органов и учреждений прокуратуры в правотворческой деятельности и систематизации законодательства в прокуратуре Российской Федерации". В этом приказе определяется порядок участия прокуроров в разработке заключений на поступающие в прокуратуру проекты законодательных актов, предложений об их дополнениях, внесении предложений и заключений в соответствующие органы.

Осуществляя надзор за исполнением законов, прокуроры могут судить об эффективности того или иного закона, выявлять области государственного, экономического и социально-культурного строительства, не получившие достаточного законодательного регулирования. Эти пробелы законодательства должны быть восполнены. В существенной степени это касается уголовного и уголовно-процессуального, хозяйственного, коммерческого, предпринимательского законодательства. Появляются новые виды общественно опасных деяний, ответственность за которые не определена в действующем уголовном законодательстве, и немало составов преступлений, предусмотренных в действующем УК, требуют совершенствования.

Особое значение участие прокуроров в правотворческой деятельности приобретает в связи с необходимостью приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством.

В деятельности прокуроров данного направления можно различать несколько форм. Во-первых, это участие прокурора в подготовке нормативного акта. Представители Генеральной прокуратуры и прокуратур субъектов РФ нередко принимают участие в работе групп и комиссий законодательных органов по подготовке проектов конкретных нормативных актов. При этом они обсуждают готовые проекты, вносят в них свои предложения.

Второй формой участия прокуроров в правотворческой деятельности является участие прокурора в обсуждении проектов законов на заседаниях представительных органов. Согласно ст. 7 Закона о прокуратуре прокуроры вправе присутствовать на заседаниях представительных (законодательных) органов и высказывать свое мнение относительно обсуждаемых проектов законов.

Третья форма участия прокурора в правотворческой деятельности состоит во внесении актов прокурорского реагирования на не соответствующие федеральному законодательству нормативные акты субъектов РФ и участия прокуроров в их рассмотрении в представительных (законодательных) органах субъектов РФ. Выявив закон субъекта РФ, не соответствующий Конституции РФ или федеральному законодательству, прокурор вносит протест или представление в принявший его орган с изложением предложений об его отмене или изменении. В последующем прокурор участвует в рассмотрении своего акта реагирования.

Четвертая форма участия прокурора в правотворческой деятельности заключается в разработке отдельных проектов законов и внесении их через органы, обладающие правом законодательной инициативы, в представительные (законодательные) органы. Генеральный прокурор и другие прокуроры-руководители прокуратур согласно Конституции РФ не имеют права законодательной инициативы. Поэтому для принятия разработанного ими проекта закона или поправок и дополнений к действующему закону соответствующим законодательным органом они должны обратиться со своими предложениями в один из органов, наделенных правом законодательной инициативы, из числа указанных в ст. 104 Конституции РФ.

Отсутствие права законодательной инициативы существенно затрудняет правотворческую деятельность прокуроров. Однако данное обстоятельство не уменьшает значения этой деятельности прокуроров и необходимости активного использования ими всех доступных форм, средств и методов совершенствования законодательства.

## § 2. Пропаганда законов - важное направление в деятельности прокуратуры

В укреплении законности в государстве важное значение имеет правовое воспитание граждан. Формирование правового государства, реформа политической системы и внедрение новых форм хозяйствования требуют принятия эффективных мер по правовому воспитанию населения, организации юридического всеобуча как единой общегосударственной программы, охватывающей все слои населения, все кадры как в центре, так и на местах.

Практика прокурорского надзора за исполнением законов показывает, что некоторые должностные лица допускают нарушение закона не "по злему умыслу", а вследствие своей юридической неосведомленности.

В настоящее время в условиях формирования правового государства сфера деятельности прокуроров и следователей по правовой пропаганде значительно расширена. Речь идет не только о правовом образовании населения, но и о повышении правовой культуры в деятельности государственных органов, ведомств, общественных организаций и должностных лиц. Многие должностные лица, имеющие высшее экономическое, техническое образование, дополнительно обучаются в юридических вузах, получают высшее юридическое образование. В этом учебном процессе наряду с профессорско-преподавательским составом учебных заведений принимают участие наиболее теоретически подготовленные прокуроры.

Всей своей деятельностью прокуратура способствует воспитанию должностных лиц и граждан в духе добросовестного исполнения своих конституционных обязанностей, соблюдения законов и правил общежития. Пропаганда права является наиболее эффективным средством выполнения этой задачи, одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры на современном этапе. Это означает, что какое бы должностное положение работник прокуратуры ни занимал, каким бы участком надзора за исполнением законов он ни ведал, пропаганда действующего законодательства является его обязательной функцией.

Генеральный прокурор СССР в своем приказе № 69 от 29 сентября 1987 г. "О мерах по коренной перестройке и дальнейшему совершенствованию участия органов прокуратуры в пропаганде советских законов" отмечал, что участие прокурора и следователей в пропаганде законов является не только одним из основных направлений их деятельности, но и неотъемлемой частью всей системы мер по борьбе с преступностью и другими нарушениями законности. Правовая пропаганда, проводимая органами прокуратуры, это не только правовое просветительство, имеющее целью ознакомить граждан и должностных лиц с вновь принятым законом. Пропаганда права должна быть подчинена успешному решению задач политического, государственного, экономического, национально-культурного строительства в государстве.

Передовая практика прокуроров по осуществлению правовой пропаганды выработала основные направления в этой работе, которые в настоящее время являются актуальными. Эти направления заключаются в следующем: - способствовать успешному решению задач, стоящих перед государством в процессе преобразования всех сфер государственной и общественной жизни, социально-экономического развития страны, всемерного развертывания демократии; - создавать обстановку нетерпимости к таким

антисоциальным явлениям, как посягательство на все формы собственности, взяточничество, пьянство, наркоманию, пренебрежительное отношение к правилам общежития; - разъяснять юридическим и физическим лицам их права и обязанности в решении общегосударственных задач, закрепленных в Конституции Российской Федерации; - обеспечивать всемерную защиту прав и законных интересов граждан, борьбу с фактами бездушного отношения к судьбам людей, проявлениями бюрократизма, формализма, со всем тем, что препятствует оздоровлению нашего общества; при этом особо подчеркивается роль судебных и прокурорских органов в защите чести и достоинства граждан; - способствовать раскрытию возможностей граждан по укреплению законности и правопорядка в стране, борьбе с уголовной преступностью, созданию обстановки нетерпимости к лицам, совершающим различного рода правонарушения, устранению причин и условий, способствующих этим негативным явлениям; - использовать возможности кино, радио, телевидения, иных средств массовой информации для пропаганды деятельности органов прокуратуры, показа образцового исполнения своих обязанностей прокурорами и следователями, формирования общественного мнения о политическом и государственном назначении органов прокуратуры и их роли в укреплении законности и правопорядка в стране. Это особенно необходимо в настоящее время, когда в связи с ростом преступности и ухудшением ее характеристик в существенной степени снизились престиж и авторитет правоохранительных органов.

Важное место в работе органов прокуратуры занимает правовая пропаганда в молодежной среде. Формирование у них активной жизненной позиции, нетерпимого отношения к нарушениям и нарушителям законов требует особых усилий и особого умения. Особенно активно эта работа должна проводиться среди участников так называемых неформальных объединений молодежи. Правовоспитательная деятельность среди несовершеннолетних имеет важное предупредительное значение в борьбе с преступностью и иными правонарушениями. Социологические исследования, проведенные НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, подтверждают, что многие несовершеннолетние, как из учащейся, так и из рабочей молодежи, не имеют элементарных правовых знаний. Они не знают, с какого возраста несовершеннолетние подлежат привлечению к уголовной ответственности, какие виды ответственности предусмотрены законом, какие противоправные действия уголовно наказуемы и т. д. Специальные лекции и беседы следователи и прокуроры проводят среди родителей, должностных лиц и других работников государственных органов и общественных организаций, занимающихся воспитанием несовершеннолетних. Определенная работа проводится прокурорами среди преподавательского состава средних и высших учебных заведений, педагогов и воспитателей исправительных учреждений.

### § 3. Формы правовой пропаганды

В деятельности органов прокуратуры сложились различные формы правовой пропаганды. Наиболее распространенными из них являются: доклады, лекции, беседы, вечера вопросов и ответов, встречи за "круглым столом", выступления в печати, по радио и телевидению.

Говоря об эффективности различных форм правовой пропаганды, следует выделить те из них, которые позволяют прокурору встретиться непосредственно с гражданами. Преимущество докладов, лекций и бесед состоит в том, что люди слышат живое слово прокурора, могут задать им волнующие их вопросы и получить на них ответы, высказать свои предложения по обсуждаемой проблеме. Живое впечатление о встрече с прокурором оставляют вечера вопросов и ответов. Они организуются в клубах, в жилищно-эксплуатационных управлениях, на предприятиях, в общественных организациях, в учебных заведениях. Участники таких встреч получают ответы на заданные ими вопросы, в то же время они могут обратиться к прокурору с жалобой или заявлением о нарушенном праве. Сообщение граждан о каком-либо правонарушении служит для прокурора поводом к возбуждению уголовного дела. Однако в какую бы форму ни было облечено выступление прокурора - доклад, беседа, статья в печати, выступление по радио или телевидению - оно не должно носить назидательного характера, содержать изложение общеизвестных истин. Это не производит должного эмоционального воздействия на читателей и слушателей.

Наиболее опытные и квалифицированные прокуроры принимают участие в работе образовательных юридических заведений, различного рода организаций по подготовке и переподготовке кадров. Тем самым они способствуют исключению правового нигилизма, пониманию нового законодательства, умению применять законы в хозяйственной и иной деятельности.

Поддерживая тесные деловые контакты с органами общественной самодеятельности - добровольными дружинами по охране общественного порядка, органами муниципальной милиции, прокуроры оказывают им необходимую правовую помощь. Они проводят также праворазъяснительную работу в местных органах самоуправления.

Значительное место в правовой пропаганде занимают сообщения прокуроров на собраниях трудовых коллективов и общественных организаций о результатах проведения проверок, соблюдении законности на проверяемых предприятиях, в учреждениях и организациях. При принесении протеста на противоречащий закону правовой акт (ст. 23 Закона о прокуратуре) или представления об устранении нарушений закона (ст. 24 Закона) прокурор принимает участие в его коллегиальном рассмотрении тем органом, куда направлены протест или представление. Если установленные нарушения закона носят распространенный характер, то представление

по предложению прокурора обсуждается на собрании коллектива трудящихся или общественной организации. Выступление прокурора при таких обсуждениях является эффективной формой пропаганды права, служит важным средством предупреждения нарушений законности.

В условиях гласности и демократии стало обязательным правилом информировать трудящихся о совершенных преступлениях и условиях, им способствовавших. Недостаточная информация о совершенных правонарушениях порождает "различного рода слухи и домыслы, сеет сомнение в возможности правоохранительных органов обеспечить безопасность граждан, создать обстановку законности, успешно раскрыть и расследовать преступления. В связи с этим важно - при неуклонном соблюдении требований закона о тайне следствия (ст. 139 УПК), - чтобы население города, района, рабочего поселка было своевременно осведомлено о совершенных преступлениях общеуголовного характера (убийства, бандитские и разбойные нападения и т. д.). Если совершенное преступление связано с производственной деятельностью (хищение, взяточничество, нарушение правил охраны труда и др.), прокуроры информируют об этом трудовой коллектив или общественную организацию. При этом прокурорам следует избегать стремления к сенсационности при подготовке информации о совершенных преступлениях. Подчас средства массовой информации с подачи прокуроров настраивают общественное мнение против лица, подозреваемого в совершении преступления, хотя его вина еще не доказана и суд не признал его виновным в совершении преступления и не назначил ему наказания. Это в существенной степени осложняет раскрытие и расследование преступлений и нередко влечет за собою постановление судом, незаконных приговоров. При всех условиях это приводит к нарушению конституционного принципа презумпции невиновности.

Выступления журналистов в печати, по радио и телевидению на юридические темы имеют немаловажное значение в пропаганде права. Однако многие из журналистов являются лицами, юридически не осведомленными, и потому допускают неточности и ошибки в юридической оценке правонарушения, искажают их фактическую сторону. Все это отрицательно влияет на формирование общественного мнения, отношение граждан к правоохранительным органам и их работникам. Во избежание этого прокуроры устанавливают деловые контакты с работниками средств массовой информации. Прокуроры систематически встречаются с журналистами на пресс-конференциях, за "круглым столом", информируют их о деятельности прокуратуры и характере принимаемых решений. Журналисты приглашаются на заседания коллегий Генеральной прокуратуры, прокуратур республик, краев и областей.

Когда требуется опубликовать в печати материал о раскрытии и расследовании преступления со сложными доказательствами или о проведенной многоплановой прокурорской проверке, обязанность прокурора состоит в том, чтобы оказать помощь журналисту в изложении результатов проделанной работы. Стало распространенным правилом, когда в местных газетах помещается постоянная рубрика: "В прокуратуре", "По протесту прокурора", "Прокуратура проверила" и др. В них регулярно публикуются материалы прокурорских проверок, раскрытия и расследования преступлений, сообщения о проводимых заседаниях коллегий и других организационных мероприятиях по укреплению законности и усилению борьбы с преступностью. Для того, чтобы выступление в печати было действенным, в тех же газетах помещается рубрика "По следам наших выступлений". В них публикуются ответы руководителей государственных

органов и общественных организаций о принятых мерах.

В целях совершенствования взаимодействия прокуроров со средствами массовой информации Генеральный прокурор РФ издал приказ № 45 от 8 июля 1998 г. "О задачах органов прокуратуры по взаимодействию со средствами массовой информации, совершенствованию общественных связей", в котором определен порядок осуществления этой деятельности, ее организации, ряд конкретных форм и методов осуществления.

В прокуратурах субъектов РФ правовая пропаганда осуществляется на основе специализации. Это означает, что по конкретным проблемам выступают прокуроры, в совершенстве владеющие соответствующим законодательным материалом. Например, прокуроры управлений и отделов надзора за исполнением законов и законностью правовых актов выступают на темы, связанные с соблюдением трудового законодательства, прав граждан в коммерческих и иных негосударственных организациях, законодательства о приватизации. Прокуроры управлений и отделов по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия выступают по проблемам, связанным с борьбой с преступностью, раскрытием и расследованием преступлений, пресечением и предупреждением правонарушений и т. д. Специальные темы докладов и бесед поручаются прокурорам, осуществляющим надзор за исполнением законов о несовершеннолетних. Прокуроры, участвующие в гражданском судопроизводстве, посвящают свои выступления соблюдению семейного законодательства, права граждан на жилище (в настоящее время значительное место в этой тематике занимает приватизация жилья), правовому оформлению различного рода сделок, охране чести и достоинства граждан и т. д.

Практика вырабатывает новые, современные формы правовой пропаганды; которые получают широкое применение. Так, многие прокуроры чаще стали использовать в этих целях телевидение, пресс-конференции. При реализации итогов надзорных проверок производится демонстрация фотоматериалов на собраниях трудовых коллективов. Фотоснимки публикуются в местной печати, чтобы показать, насколько эффективно и действенно вмешательство прокурора, практикуется изготовление специальных стендов, на которых помещаются фотоснимки, сделанные в период проверки, и те, на которых отражено положение после вмешательства прокурора.

Положительные отклики получает и такая форма правовой пропаганды, как радио- и телерепортажи, которые ведутся с заседания коллегий прокуратур, на которых обсуждаются актуальные для региона проблемы укрепления законности и правопорядка.

#### § 4. Организация правовой пропаганды

Выполняя приказы Генерального прокурора СССР № 49 от 1 июля 1987 г. "О совершенствовании деятельности органов прокуратуры в условиях расширения демократии и гласности" и № 45 от 8 июля 1998 г. "О задачах органов прокуратуры по взаимодействию со средствами массовой информации, совершенствованию общественных связей", прокуроры стали более активно и творчески заниматься правовой пропагандой.

Одним из эффективных средств, обеспечивающих успешное выполнение поставленных в названных приказах задач, является правильная организация правовой пропаганды. Хорошо организованная правовая пропаганда прокуратуры, проводимая в координации с другими правоохранительными органами и опирающаяся на помощь широкой общественности, способствует укреплению законности, успешной борьбе с преступностью, сокращению случаев алкоголизма и пьянства, нарушений трудовой дисциплины на предприятиях, в учреждениях и организациях.

Там, где активно ведется правовая пропаганда среди работников государственного аппарата, актива местных органов власти и управления, заметно сокращается число незаконных и необоснованных приказов, решений и иных нормативных актов, меньше допускается нарушений прав и законных интересов граждан. Генеральным прокурором поставлена задача совершенствования работы органов прокуратуры по правовой пропаганде. Это прежде всего выражается в повышении ответственности каждого работника за безупречное выполнение этих обязанностей, в повороте от количества к качеству проводимых прокуратурой мероприятий по пропаганде законов. Между тем в ряде прокуратур недооценивается значение этой работы; нередко она носит абстрактный, чисто "просветительский" характер и не увязывается с состоянием законности, правопорядка, структурой и динамикой преступности в районе, городе, области, республике. Глубокий анализ состояния законности и преступности нередко подменяется набором отдельных фактов преступных проявлений, главным образом сенсационного характера. Не всегда раскрываются причины и условия, способствовавшие совершению преступления или правонарушению. В лекциях и докладах подчас содержатся общие призывы к укреплению законности, которые не увязываются с задачами конкретных коллективов или населения региона. Не все прокуроры имеют информацию о состоянии законности на предприятиях, в учреждениях и организациях, бывают там лишь в связи с каким-либо чрезвычайным происшествием.

В правовой пропаганде превалирует уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. Недостаточное внимание уделяется разъяснению гражданского, жилищного, семейного, земельного права, законам об охране здоровья, природоохранному законодательству. Между тем в судах в порядке гражданского судопроизводства, а также в арбитражных судах рассматривается немало конфликтных ситуаций, возникновение которых связано только с незнанием законов ее участниками.



Важность хорошей организации правовой пропаганды определяется и тем, что за ее состояние в подчиненных органах несут личную ответственность руководители управлений и отделов Генеральной прокуратуры РФ, прокуроры республик, краев, областей, транспортные и военные прокуроры. Генеральный прокурор РФ требует, чтобы каждый из руководителей активно участвовал в этой работе, показывая пример своим подчиненным. При выездах на места работники вышестоящих прокуратур, проверяя выполняемую работу по правовой пропаганде, в необходимых случаях должны оказывать помощь в совершенствовании этой работы. За последние годы в связи с расширением полномочий трудовых коллективов и общественных организаций центр тяжести по правовой пропаганде перенесен в эти коллективы и организации. Работники прокуратуры планируют и ведут работу по правовой пропаганде в тесном контакте с руководством трудовых коллективов и профсоюзных органов. Это позволяет в максимальной степени учесть состояние законности на предприятиях, использовать конкретные факты преступных проявлений и иных нарушений законов. Упор при планировании и организации этой работы делается на те предприятия, где распространены те или иные виды правонарушений.

Организационные функции по ведению правовой пропаганды на местах осуществляют отделы по систематизации и пропаганде законодательства. Они созданы в Генеральной прокуратуре РФ, прокуратурах республик, а также в некоторых крупных прокуратурах краев и областей. В остальных прокуратурах субъектов РФ не создано таких отделов, эти функции выполняют старшие помощники прокуроров. Не подменяя руководителей органов прокуратуры, эти работники ориентируют прокуроров на максимальное использование в правовой пропаганде всех форм и средств массовой информации. Они оказывают методическую помощь в правильной постановке пропаганды на местах, выявляют и распространяют положительный опыт, готовят материалы на заседания коллегий, представляют наиболее активных и инициативных прокуроров, участвующих в правовой пропаганде, к поощрению. Наконец, они разрабатывают и направляют на места методические пособия, рекомендации практического характера, лекции по наиболее актуальным проблемам законности. Такие методические пособия были в свое время направлены на места в связи с необходимостью укрепления режима законности и правопорядка в новых условиях хозяйствования и самофинансирования, усиления борьбы с нарушениями законности.

Содержащиеся в методических указаниях рекомендации показывают, как надо доходчиво и убедительно разъяснять неразрывное единство прав и обязанностей граждан (прокуроры и следователи чаще говорят о правах граждан, а мало или вовсе не говорят об их обязанностях).

Генеральная прокуратура РФ стремится устранить трафарет в формах и методах ведения правовой пропаганды. Одно дело, когда пропаганда ведется среди руководителей предприятий и иных должностных лиц, другое - когда прокурор выступает среди населения, третье - когда перед ним учащиеся школ или профессиональных училищ. Независимо от темы выступления и состава аудитории прокурорам надлежит тщательно готовиться к своим выступлениям. При этом необходимо использовать материалы прокурорских проверок, результаты расследования преступлений, рассмотрения судами уголовных и гражданских дел, материалы об административных правонарушениях, статистические данные о состоянии и динамике преступности в районе или городе, Правовая пропаганда требует от

прокуроров хорошего знания законов и ведомственных нормативных актов, специфики деятельности государственных органов и общественных организаций, призванных к осуществлению надзора и контроля за исполнением законодательства. Прокуроры, в особенности из числа вновь назначенных, не всегда знакомы с существующими формами правовой пропаганды, не знают специфики и методики выступлений с докладами и лекциями. Они еще не обладают навыками выступлений в периодической печати, по радио и телевидению. Задача руководителей органов прокуратуры и отделов по систематизации и пропаганде права состоит в том, чтобы научить этих работников эффективно, со знанием дела выполнять эти далеко не простые обязанности. В этих целях как в центре, так и на местах организуются семинарские занятия, стажирование у наиболее квалифицированных пропагандистов права, проводится обмен опытом работы.

Для обеспечения высокого уровня правовой пропаганды необходимо обращать внимание на специфику выступлений в конкретных аудиториях и на конкретные темы. Назовем некоторые из них. Весьма существенные особенности есть в методике правовой пропаганды среди лиц, содержащихся в местах лишения свободы. Эту работу выполняют работники прокуратур по осуществлению надзора за исполнением законов администрацией исправительных учреждений. Здесь необходимо учитывать, что многие осужденные, в особенности ранее неоднократно судимые, знакомы с уголовным и уголовно-процессуальным законодательством. Они нередко выписывают журналы "Российская юстиция", "Законность", "Юридическую газету", имеют на руках Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы. Когда прокурор читает им "прописные" истины и его доклад носит сугубо назидательный характер, это не производит на слушателей должного впечатления. В ряде случаев такие встречи с прокурором вызывают у осужденных отрицательные эмоции. Иное дело, если прокурор разъяснит осужденным, в особенности тем, кто должен быть вскоре освобожден из мест лишения свободы, основы трудового, гражданского, жилищного, семейного права, то есть то, с чем столкнется осужденный будучи на свободе, если прокурор выскажет свои рекомендации о восстановлении каждым осужденным своего доброго имени, такие встречи произведут глубокое впечатление. Они помогут найти ему свое место в жизни. Ведь многие осужденные, в особенности отбывающие длительный срок лишения свободы, с трудом себе представляют, как они смогут жить и трудиться в условиях свободы. Нелишне в этих случаях и напомнить, что каждый совершивший преступление после освобождения понесет более строгое наказание.

Выступая перед населением и трудовыми коллективами с докладами и беседами о деятельности органов прокуратуры, прокуроры должны правильно определять политическую и государственную роль органов прокуратуры, делать акцент на весьма ответственном и далеко нелегком труде прокурора. Здесь не должно быть места сенсациям или стремлению афишировать личные успехи и достижения в раскрытии и расследовании опасных для общества преступлений или в успешном поддержании государственного обвинения в суде. Скромность украшает самого высокоодаренного профессионала-следователя или прокурора. Трудящиеся из доклада или лекции должны четко уяснить себе круг полномочий прокуроров и следователей, в то же время понять особенности в деятельности других правоохранительных органов: внутренних дел, суда, юстиции и т.д. Правильно поступают те прокуроры и следователи, которые рассказывают о помощи граждан в их работе по раскрытию и расследованию

преступлений, а также в судебном разбирательстве уголовных дел.

Известно, как строго Генеральный прокурор РФ, Верховный Суд, иные государственные органы России осуждают факты предвзятости, обвинительного уклона, необоснованных задержаний, арестов, привлечения к уголовной ответственности, необъективности рассмотрения жалоб и заявлений граждан. Такие факты не следует замалчивать, им надо дать объяснение, чтобы это не повторилось в будущем.

В правовой пропаганде широко используются достижения правовой науки. Ученые НИИ Генеральной прокуратуры РФ постоянно изучают опыт прокуроров и следователей в осуществлении правовой пропаганды, разрабатывают рекомендации по совершенствованию существующих форм и методов этой правоохранительной работы, всестороннему анализу ее результатов.

Определенная роль в совершенствовании правовой пропаганды принадлежит институтам по повышению квалификации прокурорских и следственных кадров Генеральной прокуратуры РФ, в которых по специально разработанной программе проводятся занятия по методике правовой пропаганды, внедрению в практику передового опыта этой работы и новых форм правовой пропаганды, оправдавших себя на практике.

В журнале "Законность" (орган Генеральной прокуратуры России) систематически освещается передовой опыт участия прокуроров в пропаганде законов.

---

## **§ 5. Систематизация законодательства в органах прокуратуры**

Органы прокуратуры смогут лишь тогда успешно выполнять стоящие перед ними задачи по осуществлению надзора за исполнением законов в стране, когда прокуроры будут обладать безупречным знанием действующего законодательства. В связи с этим Генеральный прокурор РФ в приказе "Об участии органов и учреждений прокуратуры в правотворческой деятельности и систематизации законодательства в прокуратуре Российской Федерации" от 9 августа 1996 г. № 47 потребовал от руководителей прокуратур всех звеньев пристального внимания надлежащей организации этой работы. Для любого прокурора, решающего судьбы людей, незнание или неправильное применение законов является грубым нарушением служебного долга. Безупречное

знание действующего законодательства является составной частью общей и правовой культуры каждого прокурора. Слабое знание законов, неумение ими пользоваться нередко приводят к серьезным ошибкам в прокурорской деятельности. Недопустимо, когда прокуроры в составляемых ими протестах, представлениях, постановлениях и других правовых актах ссылаются на отмененные или измененные законодательные или иные нормативные акты. Уровень правовой культуры прокуроров, знание ими действующего законодательства и умение правильно им пользоваться проверяется при их аттестовании, которое проводится систематически, как того требует Закон о прокуратуре (ст. 41). Определение уровня правовых знаний проводится наряду с оценкой их деловых и моральных качеств.

Основы знаний законодательства и порядка его применения закладываются в стенах высших учебных заведений. Однако известно, что вузовские знания в связи с бурным преобразованием законодательства обесцениваются через 10-12 лет. Поэтому выпускники высшей юридической школы должны постоянно следить за изменениями и дополнениями действующего законодательства, а также глубоко и обстоятельно изучать вновь принятые законы, чтобы без промедления по введению их в действие умело и правильно проводить в жизнь. В прокуратурах субъектов РФ регулярно разрабатываются планы по повышению квалификации и профессионального уровня прокуроров и следователей. В программу каждого семинарского занятия в обязательном порядке включаются темы, связанные с применением законодательства. Когда принимаются принципиально новые нормативные акты, имеющие общегосударственное значение, в прокуратурах республик, краев и областей, в транспортных и военных прокуратурах организуется коллективное изучение этих актов. Семинар ведет, как правило, руководитель прокуратуры. Это способствует единообразному исполнению вновь принятого закона, а также устранению сомнений и неясностей, которые могут встретиться при его исполнении. В целях повышения правовых знаний прокуроров проводится также изучение актов прокурорского надзора и других служебных документов с позиции соответствия их закону, правильности ссылок на нормативные акты, полноты использования правовых норм. Такая форма обучения весьма поучительна даже для опытных, квалифицированных прокуроров и следователей.

При правильной организации работы каждому прокурору надлежит иметь личную картотеку действующего законодательства и приказов Генерального прокурора РФ (в настоящее время Генеральной прокуратурой России издан и доведен до сведения каждого прокурора "Комментарий к Федеральному закону "О прокуратуре Российской Федерации" с приложением к нему приказов Генерального прокурора РФ). Это относится также и к руководящим постановлениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, которые являются обязательными для лиц правоохранительных органов, применяющих уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. Однако неправильно было бы рассчитывать на систематическое ведение картотеки каждым прокурором, в особенности в низовом звене - в районных и городских прокуратурах. Успешному выполнению задачи по нормативному обеспечению прокуроров и следователей, по повышению их правовой осведомленности в значительной мере способствует четко налаженная систематизация законодательства в Генеральной прокуратуре РФ, прокуратурах республик, краев и областей, городов и районов, в военных и транспортных прокуратурах. Значение этой работы возрастает

особенно сейчас, в условиях активной законотворческой деятельности. Систематизация законодательства в последнее время значительно улучшена в связи с введением в штат органов прокуратуры специально подготовленных для этой цели работников. На эти должности назначаются наиболее опытные и квалифицированные прокуроры.

В соответствии с указаниями Генерального прокурора РФ во всех органах прокуратуры установлена единая система учета и регистрации законодательных, правительственных и других нормативных актов. В прокуратурах республик, краев, областей, городских и районных прокуратурах ведутся систематические картотеки законодательства. Это обеспечивает необходимую правовую информацию и консультативно-справочную помощь. Прокуроры субъектов РФ в централизованном порядке направляют своим подчиненным органам прокуратуры специально разработанные картотеки республиканских нормативных актов субъектов РФ. Вместе с этим даются необходимые методические указания по дальнейшему ведению этих картотек и порядку пользования ими. Органы прокуратуры обеспечиваются официальными изданиями, тематическими сборниками и справочниками действующего законодательства, юридическими журналами, а также необходимой правовой литературой. В каждой прокуратуре ведутся контрольные экземпляры кодексов по всем отраслям права. Все это создает необходимую основу для успешного ведения систематизации законодательства. Сотрудники отделов систематизации и пропаганды законодательства прокуратур субъектов РФ следят за тем, чтобы работники подчиненных прокуратур не сводили эту деятельность только к получению, хранению и выдаче юридической литературы. Они организуют работу так, чтобы в картотеки действующего законодательства своевременно и правильно, со ссылкой на опубликованный источник, вносились необходимые изменения и дополнения.

В прокуратурах создаются необходимые условия для хранения законодательных и иных нормативных актов, а также правовой литературы. Особые условия хранения и учета создаются для источников права, издаваемых с грифом "ДСП" (для служебного пользования). Порядок учета и хранения картотеки, законодательных актов и юридической литературы регулируется Инструкцией о порядке ведения работы по систематизации законодательства в органах прокуратуры, утвержденной приказом Генерального прокурора СССР № 114 от 2 декабря 1965 г.

### **Контрольные вопросы**

1. В чем состоит назначение правовой пропаганды, осуществляемой прокурором?
2. Какие формы использует прокурор в пропаганде законов?
3. Каким образом следует прокурору установить правильное взаимодействие со средствами массовой информации?
4. В каких формах правовой пропаганды, осуществляемой прокурорами, реализуются задачи борьбы с преступностью?
5. Каковы особенности информации о совершенных преступлениях в стадии дознания и предварительного следствия, исходящей от следователей и прокуроров?

6. Каким образом организуется систематизация законодательства в органах прокуратуры?