

1. Предмет, система, задачи, принципы и основные направления прокурорского надзора. Прохождение службы, кадровое обеспечение, организация работы и управления в органах прокуратуры

1.1. Предмет и система курса «Прокурорский надзор в Российской Федерации»

1.2. Основные понятия прокурорского надзора

1.3. Цели и задачи прокурорского надзора

1.4. Принципы организации и деятельности прокуратуры

1.5. Правовое регулирование прокурорского надзора в РФ

1.6. Правовой статус работников прокуратуры

1.7. Требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров и следователей, условия и порядок приема на службу в органы и учреждения прокуратуры

1.8. Прекращение службы в органах и учреждениях прокуратуры

1.9. Классные чины прокурорских работников

1.10. Поощрения прокурорских работников

1.11. Материальное и социальное обеспечение прокурорских работников и их правовая защита

1.12. Полномочия прокуроров. Управление кадрами в органах прокуратуры

1.13. Система, структура и организация органов в прокуратуры

1.14. Понятие организации управления в органах прокуратуры

1.15. Взаимодействие прокуроров с органами представительной (законодательной) и исполнительной власти, местного самоуправления и органами контроля

1.16. Сущность, цели и участники координационной деятельности

Тренировочные задания

Тест

1.1. Предмет и система курса «Прокурорский надзор в Российской Федерации»

Приступая к изучению данного курса, студенту в первую очередь необходимо уяснить его предмет. При этом следует учесть, что предметом прокурорского надзора в Российской Федерации является надзор за строгим и единообразным соблюдением Конституции Российской Федерации, а также законов, действующих на всей территории страны. К предмету прокурорского надзора относятся и правовые нормы, регулирующие организацию и деятельность прокуратуры, систему и структуру ее органов, полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов. Предмет надзора более конкретизируется в зависимости от сферы деятельности.

Например, если взять одно из направлений прокурорского надзора, каким является надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, то здесь предметом надзора (ст. 32 Закона о прокуратуре) являются законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органов и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом; соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания; законности исполнения наказания, не связанного с лишением свободы. Согласно ст. 1 Закона о прокуратуре, прокурорский надзор за исполнением законов на территории Российской Федерации осуществляется от имени Российской Федерации. Исходя из этого положения, прокурорский надзор является самостоятельным, специфическим видом деятельности, которую, кроме прокуратуры, не может осуществлять никто. Здесь следует отметить, что, осуществляя надзор, прокурор действует не от имени частных или юридических лиц, общественных организаций, органов местного самоуправления, субъектов федерации и т.п., а в совокупности всех перечисленных, чтобы их интересы соответствовали интересам государства.

Самостоятельность прокурорского надзора заключается не только в проверке точности исполнения законов, но и в недопустимости вмешательства в эту деятельность. В соответствии со ст. 5 Закона о прокуратуре воздействия в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора или следователя с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность.

Говоря о специфичности прокурорского надзора, следует отметить, что он не относится ни к одной из ветвей государственной власти (согласно ст. 10 Конституции РФ, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную), однако служит балансом их эффективного функционирования.

Однако имеются отдельные мнения, что прокуратура имеет отношение к судебной власти, так как положение ст. 129

Конституции РФ о прокуратуре РФ находится в главе 7 Конституции РФ, посвященной судебной власти.

Такие мнения не имеют под собой основания, и мы будем надеяться, что в будущем прокуратура займет свое место в отдельной главе Конституции РФ.

Цель данного курса состоит в изучении правовых норм, регулирующих прокурорский надзор, а также вопросов теории и практики их применения.

Курс прокурорского надзора разделяется на Общую и Особенную части. В Общей части освещаются вопросы о назначении прокуратуры и прокурорского надзора, о месте и значении прокуратуры в структуре государственных органов, о принципах организации и деятельности прокурорских органов, их функциях, о направлениях в работе прокуратуры, об устройстве прокуратуры и управлении.

В Особенную часть включены вопросы: прокурорский надзор за исполнением законов; прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу; прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами, участие прокурора в рассмотрении судом гражданских, уголовных дел и в арбитражном судопроизводстве, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

1.2. Основные понятия прокурорского надзора

Прокурор - это должностное лицо, исполняющее обязанности по государственной службе в органах прокуратуры и обладающее соответствующими полномочиями по осуществлению задач, возложенных на прокуратуру, определенных в Федеральном Законе о прокуратуре. Понятие «прокурор» охватывает такие должности, как Генеральный прокурор РФ, прокурор субъекта федерации, прокурор города, прокурор района, прокурор специализированной прокуратуры. Это же понятие охватывает должности заместителей Генерального прокурора РФ, его советников и помощников, заместителей и помощников всех нижестоящих прокуроров, помощников прокуроров по особым поручениям, старших помощников, старших прокуроров и прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов управлений и отделов.

Уголовно-процессуальный кодекс РФ (ст. 37) определяет прокурора как должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции, установленной Законом, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Прокурорскими работниками являются лица, имеющие классные чины, либо занимающие должности, по которым предусмотрено присвоение классных чинов (воинских званий) (ст. 41 и 54 Закона о прокуратуре). К ним можно отнести научных и

педагогических работников образовательных учреждений Генеральной прокуратуры РФ и некоторых других работников органов и учреждений прокуратуры.

Прокурорский надзор - понятие, характеризующее:

- 1) основную функцию прокуратуры как специфического вида государственной деятельности;
- 2) отрасль юридической науки;
- 3) учебную дисциплину.

Прокуратура как федеральный государственный орган осуществляет ряд функций (надзор, расследование преступлений, участие в рассмотрении дел судами, в правотворческой деятельности и др.), важнейшей из которых является надзор за исполнением законов.

Прокурорский надзор как отрасль юридической науки означает сумму знаний о законодательстве, регулирующем деятельность прокуроров по осуществлению надзора, о формах, средствах и методах его осуществления и т.д.

Как отрасль науки прокурорский надзор тесно связан с такими самостоятельными отраслями юридической науки, как уголовный, гражданский и арбитражный процесс, криминалистика и рядом других.

Прокурорский надзор как учебная дисциплина делится на общую и особенную части.

Объекты и субъекты прокурорского надзора. Эти два понятия тесно связаны между собой, хотя и существенно различаются по содержанию.

Под объектом следует понимать предприятия, учреждения, организации и другие органы, в которых проводятся прокурорские проверки исполнения закона.

Субъектом следует считать участников прокурорско- надзорных отношений. Ими является и сам прокурор, осуществляющий надзор, юридическое или физическое (должностное) лицо, исполнение закона которыми проверяется прокурором. На одном объекте прокурорского надзора может быть несколько субъектов надзора.

Полномочия прокурора - это объем прав и обязанностей, которыми располагает прокурор для осуществления своих функций. Основные полномочия определены в Законе о прокуратуре (ст. 22). Для осуществления надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, прокурору предоставлено полномочие отмены незаконных решений этих органов (ст. 30), УПК РФ и др. федеральные законы.

Правовые средства прокурорского надзора. К правовым средствам прокурорского надзора относятся только те, которые предоставлены прокурору Законом о прокуратуре или иным федеральным законодательством для осуществления надзора. По своему содержанию они могут быть разделены на средства выявления правонарушений и средства устранения и предупреждения правонарушений. К ним относятся действия и правовые акты, с помощью которых реализуются полномочия прокуроров.

Акт прокурорского реагирования - это закрепленное в специальном документе решение прокурора, с помощью которого он реагирует на выявленные правонарушения (например, протест, в котором излагаются требования прокурора об отмене незаконного акта).

Методика прокурорского надзора. Ее составляет совокупность научно обоснованных и проверенных на практике методов и приемов (способов) применения правовых средств. Составляющие ее методические рекомендации имеют различную степень

конкретности. Одни из них определяют методы осуществления надзора в целом, другие носят более частный характер. Они определяют методику надзора за исполнением отдельных видов законов. В соответствии с этим различают общую методику прокурорского надзора и частную методику прокурорского надзора.

Тактика прокурорского надзора. Под ней понимается определение и реализация путей (методов) и приемов наилучшей организации и осуществления прокурорского надзора и иной деятельности с учетом сложившейся обстановки. В одном случае прокурор применяет один метод, а в другом - иной. Приемы могут применяться в различной последовательности в зависимости от стоящих перед прокуратурой задач, собственного опыта работы прокурора и многих других факторов.

1.3. Цели и задачи прокурорского надзора

Целями прокурорского надзора является определенный результат, достижению которого подчинена вся деятельность органов прокуратуры, предусмотренная Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». В ч. 2 ст. 1 вышеназванного закона конкретно определены цели прокуратуры:

- 1) обеспечение верховенства закона;
- 2) обеспечение единства и укрепления законности;
- 3) обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 4) обеспечение защиты охраняемых законом интересов общества и государства. Для достижения указанных целей прокуратура Российской Федерации осуществляет:
 1. Прокурорский надзор, включающий в себя пять основных направлений:
 - 1) надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;
 - 2) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными службами и иными федеральными органами

исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

3) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

4) надзор за исполнением законов судебными приставами.

5) 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.

2. Уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

3. Координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Из этого следует сделать вывод о том, что прокурорский надзор как важнейшая функция прокуратуры является основным средством для достижения целей, указанных в законе о прокуратуре.

Задачи прокурорского надзора разделяются на общие, специальные и частные.

Общие задачи прокурорского надзора определяются Конституцией РФ, Законом о прокуратуре, а также рядом других нормативных актов, например, УПК, ГПК. Они заключаются в укреплении законности и охране от всяких посягательств на общественный и государственный строй, на политические, трудовые, жилищные и другие личные и имущественные права и т.д. Общие задачи могут быть решены только в результате прокурорско-надзорной деятельности в целом. Каждое направление (отрасль) единого прокурорского надзора вносит свой «вклад» в решение общих задач. Объем и содержание этого вклада определяется специальными задачами, стоящими только перед данным направлением (отраслью) прокурорского надзора.

В качестве примера специальных задач можно назвать такие, как: 1) обеспечение законности актов, издаваемых перечисленными в ст. 21 Закона о прокуратуре субъектами; 2) обеспечение точного исполнения законов теми же субъектами. Специальной задачей прокурорского надзора здесь является обеспечение законности издаваемых актов. Второй специальной задачей этого направления надзора является обеспечение точного исполнения законов указанными органами.

Решение общих и специальных задач прокурорского надзора осуществляется в процессе надзорной деятельности прокурора путем применения правовых средств прокурорского надзора. В ходе применения этих средств прокурор ставит определенные конкретные задачи и решает их. Такие задачи называются частными задачами прокурорского надзора. Они значительно более разнообразны и многочисленны, чем общие и специальные. Частные задачи различаются в зависимости от направления (отрасли) прокурорского надзора и от вида применяемого правового средства. В числе частных задач, к примеру, могут быть такие, как получение информации о нарушениях конкретного закона, истребование правовых актов для проверки их соответствия закону или получение незаконного акта в кратчайшие сроки после его издания. При внесении представления об устранении правонарушения и обстоятельств, способствовавших его совершению, может быть поставлена задача своевременного выполнения всех изложенных в представлении предложений

прокурора и т.д.

1.4. Принципы организации и деятельности прокуратуры

Принципами организации и деятельности прокуратуры являются исходные руководящие положения, закрепленные в Конституции РФ (ст. 129) и Законе о прокуратуре (ст. 4). Их сущность заключается в том, что они определяют наиболее важные существенные черты и требования, обязательные для прокурорского работника, независимо от его занимаемой должности. К ним относятся:

- принцип законности. Этот принцип - необходимое условие реализации всех остальных принципов деятельности прокуратуры. Законность - правовой фундамент демократии. Выполняя государственно-правовую функцию надзора, прокуратура действует в строгом соответствии с принципом законности, функционирует на основе законов, определяющих организацию и порядок ее деятельности: Конституции РФ, Закона о прокуратуре, других законодательных актов РФ;

- принцип централизации. Этот принцип прежде всего относится к организации системы прокуратуры. Реализация этого принципа проявляется в сочетании единого руководства с инициативой, творческой активностью прокуроров на местах. Централизация органов прокуратуры самым тесным образом связана с единством прокурорского надзора и вызвана необходимостью обеспечения единой законности на территории РФ, что невозможно обеспечить без руководства из единого центра. Исходя из принципа централизации, каждый вышестоящий прокурор несет полную ответственность за правильную организацию работы всех подчиненных ему прокуроров.

Принцип централизации реализуется и в том, что назначение прокуроров и их подчиненность идет только по вертикали: нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим, а все прокуроры - Генеральному прокурору РФ.

Вместе с тем каждый прокурор сохраняет самостоятельность в принятии решений и несет за принятое решение персональную ответственность;

- принцип единства прокурорского надзора выражается в единстве принципов организации и деятельности всех прокурорских органов, единстве целей, задач, правовых средств осуществления надзора в стране, а также полномочий прокуроров по

реагированию на правонарушения. Единство прокурорской системы находит свое выражение также и в установлении единого срока полномочий для всех прокуроров. Принцип единства прокурорского надзора реализуется в единоначалии, сущность которого заключается в единоличном разрешении прокурором всех вопросов, связанных с прокурорским надзором. Единоначалие выражается и в том, что все приказы и указания вышестоящего прокурора являются обязательными для нижестоящих прокуроров. Вышестоящий прокурор может единолично отменить акт надзора нижестоящего прокурора. Единоначалие в прокурорской системе сочетается с коллегиальным обсуждением наиболее важных вопросов деятельности на заседаниях коллегий, на оперативных совещаниях при руководителях прокуратур и в других формах.

Согласно ст. 129 Конституции РФ, прокуратура - единая федеральная система территориальных, специализированных (военные, транспортные, природоохранные и др.) прокуратур, которые подчиняются единому центру - Генеральной прокуратуре РФ. И в этом проявляется принцип единства прокурорского надзора;

- принцип независимости прокурорского надзора. Согласно ст. 4 Закона о прокуратуре, органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов независимо от федеральных органов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных органов и общественных объединений. Сущность этого принципа заключается в том, что прокурор в своей деятельности независим и при выполнении возложенных на него обязанностей руководствуется законами, приказами, указаниями Генерального прокурора.

Гарантией реализации этого принципа является ст. 5 Закона о прокуратуре, закрепившая недопустимость вмешательства в осуществлении прокурорского надзора;

- принцип гласности. Этот принцип закреплен ст. 4 Закона о прокуратуре. В ней сказано, что органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной, специально охраняемой законом тайне (к примеру, информируют население о состоянии законности).

Реализация этого принципа закреплена в п. 6 ст. 12 Закона о прокуратуре. Согласно этой статье, Генеральный прокурор РФ ежегодно представляет палатам Федерального Собрания РФ доклад о состоянии законности и правопорядка в РФ и отчет о проделанной работе по их укреплению.

Однако следует иметь в виду, что не вся информация о работе прокуратуры может быть предана гласности (к примеру, если она может причинить вред интересам государства и гражданина);

- принцип политической независимости, предусмотренный п. 4 ст. 4 Закона о прокуратуре. Запрет прокурорам на членство в общественных объединениях, преследующих политические цели, или принимать участие в их деятельности исключает возможность влияния этих объединений на прокурора в процессе осуществления прокурорского надзора. Решению этой же задачи служит и предусмотренный п. 4 ст. 4 Закона о прокуратуре запрет на создание и деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, и их организаций в органах прокуратуры.

1.5. Правовое регулирование прокурорского надзора в РФ

Конституция РФ 1993 г. закрепила положение о том, что прокуратура РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору.

Законодательным актом, регулирующим организацию и деятельность российской прокуратуры, является Федеральный закон «О прокуратуре РФ» от 17 января 1992 г. Являясь актом прямого действия, этот закон определил цели, задачи, основные направления и участки деятельности прокуратуры, принципы ее организации и деятельности, полномочия прокуроров и конкретизировал порядок назначения их на должности и освобождения от должностей.

Иные законодательные акты, регламентирующие полномочия и процессуальное положение прокурора в уголовном, гражданском, арбитражном судопроизводстве, производстве об административных правонарушениях уголовноисполнительном производстве, а также при осуществлении иных видов деятельности (УПК РФ (ст. 37), ГПК РФ (ст. 34), АПК РФ (ст. 52), Кодекс РФ об административных правонарушениях (ст. 19.4, 19.5), УИК РФ (ст. 22), ФЗ РФ «О милиции» (ст. 38), ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст. 21), ТК РФ (ст. 353) и др.), Правовую основу организации и деятельности прокуратуры составляют общепризнанные принципы и нормы международного права и договоры РФ, что вытекает из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Имеются в виду нормы договоров, конвенций, касающихся непосредственно прокуратуры, например, прямого указания на прокуратуру, как на субъект соответствующих правоотношений либо когда это вытекает из содержания норм и принципов международного права. Отдельные вопросы организации и деятельности прокуратуры детализируются в актах Президента РФ (например, Указами Президента от 18 апреля 1996 г. № 567 и 30 июня 1997 г. № 659 утверждены соответственно «Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и «Положение о классовых чинах прокурорских работников РФ»». Правовую основу организации и деятельности прокуратуры составляют постановления Конституционного Суда по вопросам, связанным с содержанием деятельности органов прокуратуры, поскольку признание Конституционным Судом не соответствующей Конституции нормы (ее части) Закона о прокуратуре влечёт правовые последствия в части, касающейся содержания такой нормы, условий и порядка её применения - норма не может применяться, а также оснований изменения (дополнения) законодательства

об организации и деятельности органов прокуратуры. На данный момент признаны не соответствующими Конституции РФ ряд положений (п. 2 ст. 5, абз. 3 п. 3 ст. 22, ч. 1,2 ст. 36 и др.) Закона о прокуратуре. Положения Закона о прокуратуре (ст.39) о компетенции Генерального прокурора обращаться в Пленум Верховного Суда РФ и Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ с представлением о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по уголовным и иным делам обуславливают возможность отнесения к правовой основе организации и деятельности органов прокуратуры, разъяснений Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, касающихся в первую очередь содержания участия прокурора в рассмотрении дел судами.

В своей практической деятельности работники прокуратуры руководствуются также приказами и указаниями Генерального прокурора РФ, которые играют большую роль в организации нормального функционирования всей прокурорской системы. Ими являются: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 30 марта 2001 г. №17 «О полномочиях прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов на особо режимных объектах и в закрытых административно-территориальных образованиях»; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 9 сентября 2002 г. №54 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, приравненных к ним военных и других специализированных прокуратур»; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 3 января 1996 г. № 1 «Об образовании при Генеральной прокуратуре РФ Научно-консультативного совета»; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 23 октября 1998 г. № 207 «Об образовании информационно-аналитического центра Генеральной прокуратуры РФ»; приказ Генеральной прокуратуры от 21 октября 1996 г. №57 «Об организационных основах деятельности прокуратур с районным делением»; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 15 января 2003 г. №2 «Об утверждении регламента Генеральной прокуратуры РФ»; приказ Генеральной прокуратуры РФ от 31 марта 1998 г. №19 «Об улучшении организации работы транспортных прокуратур и повышении эффективности их деятельности»; приказ Генерального прокурора РФ от 5 июня 2000 г. №98 «Об образовании управлений Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах»; указание Генеральной прокуратуры РФ от 18 марта 1996 г. №17-20 «Об улучшении взаимодействия органов прокуратуры с научными и образовательными учреждениями системы прокуратуры РФ в деятельности по укреплению законности и правопорядка»; распоряжение Генеральной прокуратуры РФ от 11 сентября 1998 г. №64-5р «О взаимодействии с редакцией журнала «Законность» и др. Названные выше акты законодательства о прокурорском надзоре представляют собой совокупность норм права. Правовые нормы, регулирующие организацию и деятельность прокуратуры, принято именовать нормами прокурорского надзора, которые имеют одинаковую со всеми другими нормами российского права юридическую природу, а также специальное назначение.

1.6. Правовой статус работников прокуратуры

Правовое положение и условия службы работников прокуратуры регулируется Законом о прокуратуре (раздел V) и Федеральным законом «Об основах государственной службы РФ».

Согласно ст. 40 Закона о прокуратуре, служба в органах прокуратуры является видом федеральной государственной службы, а прокурорские работники относятся к государственным служащим, исполняющими обязанности по государственной должности федеральной государственной службы с учетом требований настоящего Федерального закона. Трудовые отношения работников и учреждений прокуратуры регулируются законодательством РФ о труде и законодательством РФ о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Законом о прокуратуре. Порядок прохождения службы прокуроров и следователей органов военной прокуратуры регулируется не только Законом о прокуратуре, но и Федеральными законами «О воинской обязанности и военной службе» и «О статусе военнослужащих». Согласно ч. 4 ст. 40 Закона о прокуратуре, работники органов прокуратуры вправе обжаловать вышестоящему руководителю и (или) в суд решения руководителей органов и учреждений прокуратуры по вопросам прохождения службы.

Под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

1.7. Требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров и следователей, условия и порядок приема на службу в органы и учреждения прокуратуры

Согласно ст. 1 Закона о прокуратуре, прокурорами и следователями могут быть

граждане Российской Федерации, имеющие высшее юридическое образование, полученное в образовательном учреждении высшего профессионального образования, имеющим государственную аккредитацию и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности. В исключительных случаях на должности помощников прокуроров и следователей прокуратур городов, районов, приравненных к ним прокуратур, могут назначаться лица, обучающиеся по юридической специальности в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию и окончившие третий курс этих образовательных учреждений.

В ст. 11 ФЗ от 31 июля 1997 г. №119-ФЗ «Об основах государственной службы РФ» указаны ограничения, которые распространяются на всех государственных служащих, в том числе и на прокурорских работников.

К ним относятся запреты на:

- занятие другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельностью;
- избрание депутатом законодательного (представительного) органа РФ, законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, органов самоуправления;
- занятие предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- получение от физических и юридических лиц вознаграждения, связанного с исполнением должностных обязанностей, в том числе и после выхода на пенсию;
- участие в забастовках;
- выезд в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц.

В соответствии с ч. 2 ст. 401 Закона о прокуратуре лицо не может быть принято на службу в органы прокуратуры если оно:

- имеет гражданство иностранного государства;
- признано решением суда недееспособным или ограничено дееспособным;
- лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- имело или имеет судимость;
- имеет заболевание, препятствующее исполнению им служебных обязанностей;
- состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители или дети супругов) с работником органа или учреждения прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- отказывается от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений. На должности прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров назначаются лица, не моложе 25 лет, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее 3 лет (для прокуроров субъектов Федерации не менее 30 лет и стаж работы не менее 5 лет). Для лиц, впервые принимаемых в органы прокуратуры, может устанавливаться испытательный срок до 6 месяцев. Трудовой договор с лицами, поступающими на службу в органы и учреждения прокуратуры, заключается на неопределенный срок или на срок не более 5 лет.

В Законе о прокуратуре определены полномочия Генерального прокурора РФ по назначению на должность и освобождению от занимаемой должности прокурорского работника (ст. 405).

Порядок привлечения прокуроров и следователей к уголовной и административной ответственности регулируется ст. 42 Закона о прокуратуре. Согласно этой статье любая проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором или следователем органов прокуратуры, возбуждения против них уголовного дела, производство расследования являются исключительной компетенцией органов прокуратуры. Не допускается задержания, привод и личный досмотр прокурора и следователя, досмотр их вещей и используемого ими транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено Федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также задержания при совершении преступления.

В соответствии со ст. 404 Закона о прокуратуре лицо, впервые назначаемое на должность прокурора или следователя, принимает Присягу прокурора (следователя) следующего содержания:

«Посвящая себя служению Закона, торжественно клянусь:

- свято соблюдать Конституцию РФ, законы и международные обязательства Российской Федерации, не допуская малейшего от них отступления;
- непримиримо бороться с любыми нарушениями закона, кто бы их ни совершил, добиваться высокой эффективности прокурорского надзора и предварительного следствия;
- активно защищать интересы личности, общества и государства;
- чутко и внимательно относиться к предложениям, заявлениям и жалобам граждан, соблюдать объективность и справедливость при решении судеб людей;
- строго хранить государственную и иную охраняемую законом тайну;
- постоянно совершенствовать свое мастерство, дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры. Сознаю, что нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры.

Каждый прокурор и следователь зачитывает текст Присяги в торжественной обстановке и удостоверяет своей подписью принятие Присяги на специальном бланке Присяги.

В соответствии со ст. 417 Закона о прокуратуре за неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, на них налагаются следующие взыскания:

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

1.8. Прекращение службы в органах и учреждениях прокуратуры

Согласно ст. 43 Закона о прокуратуре служба в органах и учреждениях прокуратуры прекращается при увольнении прокурорского работника. Он может быть уволен помимо оснований, предусмотренных законодательством РФ о труде в связи с выходом в отставку и по инициативе руководителя органа или учреждения прокурора в случаях:

- достижения прокурорским работником предельного возраста пребывания на службе в органах и учреждениях прокуратуры;
- прекращение гражданства Российской Федерации;
- нарушение присяги, прокурора (следователя), а также совершения проступка, порочащих честь прокурорского работника;
- несоблюдение ограничений, связанных со службой, а также возникновение других обстоятельств, предусмотренных ст. 11 и п. 3 ст. 21 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации»;
- разглашения сведений, составляющих государственную и иную, охраняемую законом тайну. Предельный возраст нахождения прокурорских работников (за исключением научных педагогических работников) на службе в органах и учреждениях прокуратуры - 60 лет. Однако решением руководителя соответствующего органа или учреждения прокуратуры допускается продление этого срока в установленном в законе о прокуратуре порядке. Однократное продление данного срока допускается не более чем на год. Прокурорским работникам, достигшим 65-летнего возраста, продление срока нахождения на службе не допускается.

Право на выход в отставку имеют прокуроры и следователи органов прокуратуры по следующим основаниям:

- 1) выход на пенсию (ч. 2 ст. 44 Закона о прокуратуре);
- 2) несогласие с решениями или действиями государственного органа или вышестоящего руководителя. Отставка Генерального прокурора РФ, его первого заместителя и заместителей признается принятой после принятия решения об этом Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Отставка прокуроров субъектов РФ, прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуроров, признается принятой после принятия решения об этом Генеральным прокурором РФ.

Отставка других прокуроров и следователей признается принятой после принятия решения об этом руководителем, имеющим право назначать их на эти должности.

1.9. Классные чины прокурорских работников

Прокурорам и следователям, научным и педагогическим работникам (ч. 5 ст. 41 Закона о прокуратуре) в соответствии с занимаемыми должностями и стажем работы пожизненно присваиваются классные чины. Классный чин - это персональное звание прокурорского работника. Порядок присвоения классных чинов определяется Положением о классных чинах прокурорских работников, утвержденным Президентом Российской Федерации.

В системе органов прокуратуры РФ устанавливаются следующие классные чины:

- младший юрист;
- юрист 3 класса;
- юрист 2 класса;
- юрист 1 класса;
- младший советник юстиции;
- советник юстиции;
- старший советник юстиции;
- государственный советник 3 класса;
- государственный советник 2 класса;
- государственный советник 1 класса;
- действительный государственный советник юстиции чин, который присваивается

только Генеральному прокурору РФ Президентом.

Должности, по которым прокурорам и следователям присваиваются классные чины, перечислены в ст. 14-15 Закона о прокуратуре.

1.10. Поощрения прокурорских работников

В соответствии со ст. 416 Закона о прокуратуре за примерное исполнение работниками своих служебных обязанностей, продолжительную и безупречную службу в органах и учреждениях прокуратуры, выполнение заданий особой важности и сложности применяются следующие поощрения:

- объявление благодарности;
- награждение Почетной грамотой;
- занесение на Доску почета, Книгу почета;
- выдача денежной премии;
- награждение подарком;
- награждение ценным подарком;
- награждение именованным оружием;
- досрочное присвоение классного чина или присвоение классного чина на ступень выше очередного;
- награждение нагрудным знаком «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации»;
- награждение нагрудным знаком «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации» с одновременным вручением грамоты Генерального прокурора РФ. Особо отличившиеся работники могут быть представлены к присвоению почетного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации» и награждению государственными наградами.

1.11. Материальное и социальное обеспечение прокурорских работников и их правовая защита

Денежное содержание прокурорских работников состоит из должностного оклада, а также доплат за классный чин, выслугу лет, особые условия службы (в размере 50% должностного оклада), за сложность, напряженность и высокие достижения в труде (в размере 50% должностного оклада) и ряда других доплат. Должностные оклады прокурорским работникам устанавливаются Правительством Российской Федерации в процентном отношении к должностному окладу Генерального прокурора РФ, который составляет 98% должностного оклада Председателя Верховного Суда РФ.

Прокуроры и следователи имеют право на дополнительную жилую площадь.

Пенсионное обеспечение прокурорских работников и членов их семей осуществляется в соответствии с законодательством о пенсионном обеспечении государственных служащих, применительно к условиям, нормам и порядку, которые установлены законодательством РФ для лиц, проходивших службу в органах внутренних дел, и членов их семей. Медицинское обслуживание (в том числе обеспечение лекарствами) работников и проживающих с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета.

В ст. 44 Закона о прокуратуре установлены и другие условия материального и социального обеспечения прокурорских работников и членов их семей.

Согласно ч. 1 ст. 45 Закона о прокуратуре, прокуроры и следователи, являясь представителями государственной власти, находятся под особой защитой государства. Под такой же защитой находятся их близкие родственники, а в исключительных случаях также иные лица, на жизнь, здоровье, имущество которых совершается покушение в целях воспрепятствования законной деятельности прокуроров и следователей, либо принудить их к изменению её характера, либо из мести за указанную деятельность. Под такой же защитой находятся имущество указанных лиц.

Порядок и условия осуществления государственной защиты прокуроров и следователей определяются федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях личной защиты прокуроры и следователи имеют право на постоянное хранение и ношение огнестрельного оружия, специальных средств, а при необходимости и их применение в порядке, установленном Федеральным законом «О милиции».

В соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» при осуществлении мер безопасности могут проводиться оперативно-розыскные мероприятия.

Кроме этого Прокуратура РФ имеет службу обеспечения собственной безопасности и физической защиты работников.

В ст. 45 Закона о прокуратуре определены и другие меры правовой и социальной защиты прокуроров и следователей.

1.12. Полномочия прокуроров. Управление кадрами в органах прокуратуры

Основным субъектом полномочий на федеральном уровне является Генеральный прокурор РФ, который руководит всей системой прокуратуры и в частности:

- издает приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции;
- устанавливает штаты и структуру Генеральной прокуратуры;
- определяет полномочия структурных подразделений;
- устанавливает штатную численность и структуру подчиненных органов и учреждений прокуратуры. Генеральный прокурор РФ (ст. 405 Закона о прокуратуре) назначает на должность и освобождает от должности:

1) в Генеральной прокуратуре РФ: начальников главных управлений, управлений и отделов и их заместителей, советников, старших помощников и старших помощников по особым поручениям, помощников и помощников по особым поручениям Генпрокурора РФ, помощников по особым поручениям первого заместителя и заместителей Генпрокурора РФ, старших прокуроров и прокуроров главных управлений, управлений и отделов, старших прокуроров - криминалистов и прокуроров - криминалистов, старших следователей по особо важным делам и следователей по особо важным делам и их помощников. Назначение работников на иные должности может производиться заместителями Генерального прокурора РФ.

2) прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров;

3) заместителей прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров.

4) прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуроров;

5) директоров (ректоров) научных и образовательных учреждений системы прокуратуры Российской Федерации и их заместителей.

Кадровую службу в структуре Генпрокуратуры РФ представляет управление кадров, которое выполняет следующие функции:

- организует, направляет и осуществляет контроль за работой с кадрами в прокуратурах субъектов РФ, военных и специализированных прокуратурах;

- осуществляет подбор, расстановку, использование, воспитание и обучение кадров в Генпрокуратуре РФ;

- проводит проверки работы с кадрами, оказывает практическую помощь в организации кадровой работы;

- готовит материалы по кадровым вопросам для рассмотрения на заседаниях коллегии и оперативных совещаниях при руководстве Генпрокуратуры РФ. Прокурор субъекта Российской Федерации, приравненные к нему прокуроры назначают на должность и освобождают от должности:

1) работников аппарата соответствующей прокуратуры, за исключением своих заместителей;

2) заместителей прокуроров, начальников отделов, старших помощников и помощников

прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов, следователей по особо важным делам, старших следователей, следователей и их помощников нижестоящих прокурора. На уровне прокуратуры субъекта Федерации и приравненных к ним прокуратур вместе с прокурорами-руководителями функции кадровой службы осуществляют старшие помощники и помощники прокуроров субъектов РФ по кадрам. Во многих прокуратурах этого уровня созданы самостоятельные отделы кадров. Эти подразделения организуют кадровую работу не только в аппарате прокуратуры субъекта РФ, но и в нижестоящих прокуратурах городского и районного звена.

Прокуроры субъектов Федерации в соответствии со ст. 18 Закона о прокуратуре руководят деятельностью прокуратур городов и районов, могут вносить изменения в штатное расписание своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленные Генеральным прокурором.

Прокуроры городов, районов, приравненные к ним прокуроры назначают на должность и освобождают от должности работников, не занимающих должности прокуроров и следователей.

Прокуроры-руководители хотя и не обладают всеми полномочиями по управлению кадрами оперативного состава, тем не менее фактически осуществляют работу с кадрами не только вспомогательного, но и основного персонала.

В частности, прокурор города, района:

- ведет учет и отбор кандидатов на вакантные должности помощников прокуроров и следователей;
- организует работу по повышению квалификации и обучению прокурорских работников;
- оценивает их работу;
- готовит и подписывает аттестации на своих заместителей, помощников, следователей и их помощников, специалистов;
- вносит предложения вышестоящему прокурору о назначении, перемещении и освобождении прокурорских работников, их поощрении и дисциплинарной ответственности, присвоении им классов чинов;
- назначает на должность и освобождает от должности работников, не занимающих должности прокуроров и следователей;
- налагает дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, строгого выговора, а также увольнения работников, назначаемых им на должность. К основным видам кадровой работы в органах прокуратуры относятся:

1. Анализ кадровой работы. Систематический анализ профессионального, возрастного состава, дисциплинарной и аттестационной практики позволяет своевременно вносить коррективы в работу с кадрами в органах прокуратуры.

2. Отбор, расстановка, закрепление и воспитание кадров. Источниками пополнения кадрами органов прокуратуры в первую очередь являются образовательные учреждения (институты системы прокуратуры РФ, а также иные образовательные учреждения высшего профессионального образования, имеющие государственную аккредитацию). Кадровые службы, формируя кадровый резерв, составляют списки претендентов на службу в органы прокуратуры. При этом учитываются все требования Закона о прокуратуре, предъявляемые к кандидатам. Надлежащая расстановка кадров и особенно их закрепление в органах прокуратуры, кроме тщательного и

ответственного изучения кадрового состава, зависит и от проведения с прокурорскими работниками воспитательной работы (воспитание у них нравственной чистоты, верности служебному долгу, ответственности за порученное дело).

3. Аттестация работников органов прокуратуры. Согласно ст. 41 Закона о прокуратуре, аттестация работников прокуратуры проводится для определения их соответствия занимаемой должности и в целях повышения квалификации прокурорских работников, формирования резерва для выдвижения, укрепления дисциплины, а также для присвоения классных чинов (воинских званий). Порядок и сроки проведения аттестации установлены Положением об аттестации работников органов и учреждений прокуратуры РФ, утвержденным приказом Генпрокурора РФ от 30 октября 1998 г. №74 (не реже одного раза в пять лет).

4. Работа с внутренним кадровым резервом. В отличие от резерва для приема на службу в прокуратуру, внутренний резерв имеет целью выдвижение наиболее подготовленных и проверенных в практической деятельности прокурорских работников на вышестоящие должности.

5. Профессиональная подготовка и повышение квалификации прокурорских работников. Профессиональная подготовка и повышение квалификации работников в соответствии со ст. 434 Закона о прокуратуре представляет собой систему непрерывного обучения, включающую индивидуальную и групповую учебу по специальным планам, стажировку в вышестоящих органах прокуратуры, научных и образовательных учреждений прокуратуры, обучение в региональных учебных центрах и институтах повышения квалификации.

6. Учет кадров и отчетность о работе с кадрами. Кадровые службы в органах прокуратуры имеются только на уровне прокуратур субъектов Федерации, приравненных к ним прокуратур и в Генеральной прокуратуре РФ. В связи с этим работа по учету кадров и отчетность о работе с кадрами проводится именно в этих кадровых подразделениях.

7. Делопроизводство. К нему относится ведение личных дел на каждого прокурорского работника, оформления и выдача служебных удостоверений, ведение пенсионных дел и других вспомогательных действий, непосредственно связанных с основными видами кадровой работы.

1.13. Система, структура и организация органов в прокуратуры

В соответствии со ст. 11 Закона о прокуратуре систему прокуратуры РФ составляют: Генеральная прокуратура РФ, прокуроры субъектов Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры. Создание и деятельность на территории РФ органов прокуратуры РФ, не входящих в единую систему прокуратуры, не допускается.

Система территориальных органов прокуратуры состоит из трех звеньев (уровней).

Руководящим первым звеном (ст. 14 Закона о прокуратуре) является Генпрокуратура РФ во главе с Генеральным прокурором РФ, который имеет первого заместителя и заместителей. В Генпрокуратуре РФ образуется коллегия в составе Генпрокурора РФ, его первого заместителя и заместителей (по должности), других прокурорских работников. Структуру Генпрокуратуры РФ составляют главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники главных управлений, управлений и отделов (на правах управлений) являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений - помощниками Генпрокурора РФ. Кроме того, в структуре этого звена Генпрокурор РФ имеет советников, старших помощников и старших помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу начальников управлений, помощников по особым поручениям статус которых соответствует статусу заместителей начальников управления. Первый заместитель и заместители Генпрокурора РФ имеют помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу заместителей начальников управлений.

В главных управлениях, управлениях и отделах устанавливаются должности старших прокуроров и прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов, а также старших следователей по особо важным делам и следователей по особо важным делам и их помощников.

В Генпрокуратуре РФ образуется на правах структурного подразделения Главная военная прокуратура, возглавляемая заместителем Генпрокурора РФ - Главным военным прокурором.

Ко второму звену (ст.15 Закона о прокуратуре) относятся прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуратуры, возглавляемые соответствующими прокурорами, которые имеют первых заместителей и заместителей. В этих прокуратурах образуются коллегии в составе прокурора субъекта РФ (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности) и других прокурорских работников, назначаемых прокурором субъекта РФ. В прокуратурах субъектов РФ, приравненных к ним военных и иных специализированных прокуратурах образуются управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники управлений и отделов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений - помощниками прокуроров субъектов РФ.

В указанных прокуратурах устанавливаются должности старших прокуроров и помощников прокурора, старших прокуроров и прокуроров управлений и отделов, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов, а также

следователей по особо важным делам и старших следователей и их помощников. Прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним прокуроры могут иметь помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу заместителей начальников управлений.

В этих прокуратурах устанавливаются должности старших помощников и помощников прокурора, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов, а также следователей по особо важным делам и старших следователей и их помощников.

Третьем звеном являются органы прокуратуры городов и районов, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуратуры, возглавляемые соответствующими прокурорами.

В них устанавливаются должности первого заместителя и заместителей, прокуроров, начальников отделов, старших помощников и помощников прокурора, старших прокуроров-криминалистов, прокуроров-криминалистов, а также старших следователей и следователей (в прокуратурах городов - следователей по особо важным делам) и их помощников. По решению Генпрокурора РФ в указанных прокуратурах и приравненных к ним прокуратурах могут быть образованы отделы.

В некоторых городах - столицах республик, краевых и областных центрах - образованы прокуратуры городов с подчинением им районных прокуратур.

Как и любая система государственных органов, система органов прокуратуры представляет собой совокупность взаимосвязанных между собой органов, составляющих целостное единство. При этом для системы прокуратуры характерны связи между элементами структуры как по вертикали, для внутреннего управления системой по подчиненности, так и по горизонтали, для взаимодействия равнозначных органов и подразделений внутри системы и с другими органами и системами. Вертикальный и горизонтальный тип взаимосвязей определяет линейную и функциональную структуру построения органов прокуратуры РФ.

Сущность линейной структуры заключается в построении аппарата управления, состоящего из взаимоподчиненных органов и подразделений. При этой структуре каждый прокурорский работник непосредственно (линейно) подчинен только одному руководителю и с вышестоящими органами и руководителями связан только через него. В свою очередь такой линейный руководитель (прокурор) несет полную ответственность за деятельность всех подчиненных ему органов и подразделений.

Функциональная организационная структура в отличие от линейной состоит из органов и подразделений, которые специализируются на определенных видах деятельности, выполняют обособленные функции. К числу таких структур относятся природоохранные, транспортные и другие прокуратуры, деятельность которых ограничивается специальными объектами или отдельными отраслями прокурорского надзора.

1.14. Понятие организации управления в органах прокуратуры

Управление - это процесс воздействия вышестоящих должностных лиц органов прокуратуры (такое воздействие оказывается со стороны Генерального прокурора РФ до нижестоящих прокуроров) на подчиненных им прокурорских работников прокуратур с целью выполнения задач и функций, возложенных на них Конституцией РФ, Законом о прокуратуре и другим федеральным законодательством.

Управление в органах прокуратуры преследует цель эффективного процесса организации и осуществления прокурорского надзора, предварительного следствия и других функций прокуратуры. Оно призвано реализовывать задачи, функции, а также надежно обеспечивать основные направления в деятельности прокуратуры, определенные в разделе III Закона о прокуратуре.

Управленческие решения в органах прокуратуры находят отражение в приказах, указаниях, распоряжениях, инструкциях, решениях коллегий и координационных совещаниях и других документах, которые являются обязательными для исполнителей. Ряд управленческих документов носят рекомендательный характер (информационные письма, обзоры, обобщения прокурорской и следственной практики).

Контроль выражается в проверке исполнения. Наряду с проверками для обеспечения контроля используются отчеты подчиненных прокуроров о проделанной работе или по результатам проверок работы соответствующей прокуратуры, изучение поступающих от нижестоящих прокуратур актов прокурорского реагирования.

Управление в органах прокуратуры осуществляется с использованием зонального и предметного принципов. Управление по зональному принципу означает, что вся работа в аппаратах органов прокуратуры, в отделах и управлениях распределяется между штатными сотрудниками по территориальным зонам, например, прокуратуры городов и районов для прокуратур субъектов Федерации. Зональные прокуроры осуществляют оперативный контроль за работой нижестоящих прокуратур, осуществляют анализ состояния законности на территории их обслуживания, подготавливают проекты актов прокурорского надзора, а также в пределах своей компетенции самостоятельно принимают управленческие и процессуальные решения.

Организация работы по предметному принципу означает, что за прокурором закрепляется определенное конкретное направление деятельности, относящееся к предмету его ведения. Это обязывает прокурора обобщать относящиеся к предмету ведения статистические и другие данные прокуратуры об исполнении законов, анализировать соответствующие материалы (доклады, решения коллегии и др.), подготавливать материалы для рассмотрения на коллегии, координационном совещании правоохранительных органов и т.д.

При необходимости для организации работы в органах прокуратуры применяется предметно-зональный принцип. Это означает, что за зональными прокурорами закрепляется ещё и определенная сфера правового регулирования (например, сфера

экологии, налоговых, банковских и других отношений).

Следует отметить, что эффективной организации управления способствует информационно-аналитическая работа и планирование в органах прокуратуры.

Информационно-аналитическая работа прокуроров включает сбор, накапливание и анализ информации об исполнении законов, выявленных нарушениях, а также о состоянии борьбы с преступностью, прокурорской и следственной практики.

Для прокуроров важное значение имеет налаженность поступления информации об исполнении законов. Полученная и накопленная информация в прокуратуре подлежит обработке, которая в основном связана с ее анализом.

В процессе аналитической работы поступившие сведения систематизируются по территориям наибольшего распространения правонарушений, основным объектам нарушений законов, в некоторых случаях по кругу лиц, допустивших нарушения, степени распространенности нарушений. Кроме того, информация об исполнении законов анализируется в динамике (полугодие с полугодием, год с годом).

Динамика преступных проявлений показывает изменение состояния и структуры преступности во времени. Данные об этом сравниваются за сопоставимые периоды. При оценке состояния преступности необходимо иметь в виду, что определенное количество преступлений остается вне учета и не входит в уголовную статистику. Это латентные (скрытые) преступления, а также незарегистрированные из-за несоблюдения порядка и правил учета. По этим причинам нужно весьма осторожно относиться к выводам о состоянии преступности и законности, сделанным только на основе статистических показателей о количестве зарегистрированных преступлений без учета фактического состояния правопорядка, действенности принимаемых мер по их выявлению, пресечению и предупреждению. По результатам анализа работы прокуратуры выпускают обобщения, обзоры, экспресс-анализы нарушений законов, практики прокурорского надзора, примеры положительного и отрицательного опыта прокурорской и следственной деятельности.

Существо планирования состоит в определении целей деятельности прокуратуры, формировании конкретных мероприятий для достижения этих целей, сроков исполнения мероприятий и их исполнителей.

К типичным мероприятиям, включаемым в план, относятся такие, как: подведение итогов деятельности прокуратуры за определенный период, обсуждение их на межведомственных совещаниях, прокурорские проверки исполнения законов, обобщения практики прокурорского надзора и его организации и др.

Планы должны быть комплексными, конкретными по предмету, месту, лицам и срокам его исполнения, реальными, т.е. основываться на правильном расчете имеющихся сил, средств и времени, необходимых для их выполнения.

В органах прокуратуры применяют три вида планов:

- а) перспективные (на год и более);
- б) текущие (полугодовые, квартальные и месячные);
- в) краткосрочные (недельные, ежедневные).

Наиболее распространенным является составление полугодовых планов. По таким периодам планируется работа Генпрокуратуры РФ, а также прокуратур субъектов РФ.

Разновидностью планов являются планы координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. По повышению деловой квалификации, планы стажировки и др.

Процесс планирования состоит из сбора необходимой информации, анализа состояния законности, разработки прогнозов, подготовки проекта плана, обсуждения проекта плана, утверждения плана и организации исполнения плана.

Кроме планирования работы прокуратуры в целом, осуществляется также планирование работы каждого прокурора и следователя. Индивидуальное планирование помогает распределить время для достижения результативности в работе.

1.15. Взаимодействие прокуроров с органами представительной (законодательной) и исполнительной власти, местного самоуправления и органами контроля

Правовую основу взаимоотношений прокуратуры и органов власти регионального и муниципального уровней, органов контроля составляют Конституция РФ (ст. 72), Закон о прокуратуре (ст. 7) и другие федеральные законы.

К формам взаимодействия с вышеназванными органами относятся:

- взаимное информирование о состоянии законности, борьбы с преступностью и правонарушениями, по предупреждению преступлений и др.;
- совместную разработку и принятие соответствующим органом комплексных программ по борьбе с преступностью;
- совместную деятельность по подготовке проектов нормативных правовых актов, касающихся вопросов борьбы с преступностью и правонарушениями;
- совместное определение приоритетов в сфере борьбы с преступностью;
- участие представителей соответствующих органов в координационных советах руководителей правоохранительных органов;
- участие прокуроров в заседаниях органов представительной власти, местного самоуправления;
- предварительное ознакомление прокуроров с проектами нормативных правовых актов, принимаемых органами власти. Прокуратура в соответствии с предоставленными ей полномочиями, с одной стороны, вправе обязывать органы контроля проводить проверки в подконтрольных организациях и на предприятиях, требовать выделения специалистов для выяснения возникших в надзорной деятельности вопросов, а с другой стороны - прокуроры сами проверяют законность и полноту принимаемых

контролирующими органами мер для устранения выявленных нарушений и привлечения виновных к ответственности.

Выделяются следующие формы взаимодействия прокуратуры с органами контроля:

- взаимный обмен информацией по вопросам выявления и устранения нарушений законов;
 - участие представителей органов контроля в рабочих группах по подготовке координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, а также в работе таких совещаний;
 - привлечение специалистов из контролирующих органов для участия в прокурорских проверках;
 - участие прокуроров в рассмотрении органами контроля протестов и представлений.
- Следует отметить, что эффективной организации управления, а также взаимодействия с другими государственными органами способствует и хорошо налаженное делопроизводство, учет и отчетность в органах прокуратуры.
-

1.16. Сущность, цели и участники координационной деятельности

В соответствии с Законом о прокуратуре (ст. 8) Генпрокурору и подчиненным ему прокурорам отводится роль координатора деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Координация деятельности правоохранительных органов осуществляется в соответствии с определенными принципами по основным направлениям, которые закреплены в Положении о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденном Указом Президента РФ.

Участниками координационной деятельности помимо органов прокуратуры являются органы внутренних дел, ФСБ, таможенные органы, органы службы внешней разведки.

Суды и судьи в силу их особого статуса не входят в число органов, обязанных участвовать в координационной деятельности.

В соответствии с федеральным централизованным построением прокуратуры РФ ее органы осуществляют полномочия по координированию деятельности правоохранительных органов на федеральном, региональном и местном или муниципальном уровнях.

К числу наиболее значимых форм координации и взаимодействия относится организация и проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов. Совещание возглавляет председатель-прокурор, который созывает его по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, а также по инициативе одного из членов координационного совещания.

Решение совещания считается принятым, если оно одобрено руководителями правоохранительных органов, на которых возлагается его исполнение. Реализация исполнения решений производится руководителями правоохранительных органов путем издания приказов, указаний, распоряжений и другими мерами.

На практике к числу наиболее эффективных и результативных форм координации относится совместное расследование различными правоохранительными ведомствами конкретных преступлений путем создания следственно-оперативных групп (бригад). Порядок создания таких групп и их деятельность регулируется уголовно-процессуальным законодательством, а также Законом о прокуратуре.

Совместная деятельность органов прокуратуры и других участников координации с судами и органами юстиции проводится на основе взаимодействия в следующих согласованных формах:

- взаимное информирование о состоянии преступности и судимости;
- использование данных судебной статистики и материалов судебной практики при разработке мер по усилению борьбы с преступностью;
- совместная работа по подготовке законопроектов о борьбе с преступностью;
- проведение совместных семинаров и конференций, участие соответствующих специалистов в работе по повышению квалификации работников правоохранительных органов;
- направление совместных информационных писем, справок, обзоров;
- участие в подготовке постановлений Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Тренировочные задания

1. На должность прокурора Энской области был назначен Трофимов, которому ко дню его назначения на должность исполнилось 29 лет. Ранее Трофимов работал прокурором района в течение четырех лет.

1) Вправе ли Генеральный прокурор РФ сделать такое назначение?

2) Можно ли Генеральному прокурору РФ в исключительных случаях назначать на должности прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуроров специализированных прокуратур лиц, имеющих опыт работы по юридической специальности на руководящих должностях в органах государственной власти?

2. Прокурор Энского района Скворцов был принят в члены партии «Единство». Как и все члены партии, он выполнял решения руководящих органов партии, но не связанную с деятельностью прокуратуры.

1) Можно ли прокурору состоять членом партии при условии, если он будет выполнять ее решения, не связанные с деятельностью прокуратуры?

2) Допускается ли создание и деятельность в органах и учреждениях прокуратуры общественных объединений, преследующих политические цели?

3) Какой из принципов организации и деятельности прокуратуры относится к решению этих вопросов?

3. Глава администрации Энской области потребовал от прокурора области дать объяснение по одному из находящихся в производстве следователя прокуратуры уголовному делу. Прокурор области отказался дать такого рода объяснение.

1) Прав ли в данном случае прокурор?

2) Допускает ли Закон вмешательство кого-либо в деятельность прокуратуры при осуществлении прокурорского надзора?

Тест

1. Назовите части, составляющие курс прокурорского надзора:

- а) Специальная;
- б) Общая;
- в) Общая и Специальная;
- г) Особенная;
- д) Общая и Особенная.

2. К какой ветви государственной власти относится прокуратура?

- а) к законодательной;
- б) к исполнительной;
- в) к судебной;
- г) к никакой.

3. С какой из ветвей власти взаимодействует прокуратура?

- а) только с законодательной;
- б) только с исполнительной;
- в) только с судебной;
- г) со всеми.

4. Прокурорский надзор осуществляется от имени:

- а) государства;
- б) государственных, общественных самостоятельных или иных органов;
- в) от организаций, учреждений, предприятий, должностных лиц;
- г) от юридических и физических лиц.

5. На должности прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров могут назначаться лица не моложе:

- а) 18 лет;
- б) 20 лет;
- в) 25 лет;
- г) 30 лет;

д) 35 лет.

6. На должности прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров могут назначаться лица определенного Законом возраста, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее:

- а) 6 месяцев;
- б) 1 года;
- в) 2х лет;
- г) 3х лет;
- д) 5и лет.

7. На должность прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров, назначаются лица не моложе:

- а) 20 лет;
- б) 25 лет;
- в) 30 лет;
- г) 35 лет;
- д) 40 лет.

8. На должности прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров, могут назначаться лица определенного Законом возраста, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее:

- а) 1 года;
- б) 2х лет;
- в) 3х лет;
- г) 5и лет;
- д) 7и лет.

9. Могут ли прокуроры городов, районов, приравненные к ним прокуроры, назначать на должность и освобождать от должности работников, не занимающих должности прокуроров и следователей?

- а) да;
- б) нет;
- в) могут по согласованию с прокурорами вышестоящих прокуратур;
- г) могут только следователя.

10. Кто назначает на должность прокурора города, района, приравненных к ним прокуроров?

- а) Генеральный прокурор РФ;
- б) прокуроры субъектов Российской Федерации;
- в) заместители Генерального прокурора РФ;
- г) заместители прокуроров субъектов РФ.

11. Назовите сроки проведения аттестации работников прокуратуры

- а) не реже одного раза в год;
- б) не реже одного раза в пять лет;
- в) не реже одного раза в семь лет;
- г) не реже одного раза в десять лет.

12. Из какого числа звеньев состоит система территориальных органов прокуратуры:

- а) из двух;
- б) из трех;
- в) из четырех;

г) из пяти.

13. К какому звену относятся прокуратуры субъектов РФ и приравненные к ним прокуратуры?

- а) ко второму;
- б) к третьему;
- в) к четвертому;
- г) к пятому.

14. Кем назначается Генеральный прокурор Российской Федерации?

- а) Государственной Думой по представлению Президента РФ;
- б) Советом Федерации по представлению Президента РФ;
- в) Президентом РФ;
- г) Председателем Правительства РФ;
- д) Советом Федерации по представлению Председателя Правительства РФ.

15. Входят ли суды и судьи в число органов, обязанных участвовать в координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью?

- а) да;
- б) нет.

16. Кто возглавляет роль координатора деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью?

- а) прокуроры;
- б) руководители органов внутренних дел;
- в) руководители Федеральной службы безопасности;
- г) руководители Федеральной службы охраны.

17. Какой срок полномочия Генерального прокурора Российской Федерации?

- а) три года;
- б) пять лет;
- в) семь лет;
- г) в законе такой срок не установлен.

18. В чем реализуется принцип централизации прокуратуры?

- а) в назначении прокуроров Президентом РФ и их подчиненность по вертикали;
- б) в назначении прокуроров Правительством РФ и их подчиненность по вертикали;
- в) в назначении прокуроров и их подчиненность по вертикали: нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим, а все прокуроры - Генеральному прокурору РФ;
- г) принцип централизации к организации системы прокуратуры не относится.

19. Могут ли прокуроры быть членами общественных объединений, преследующих политические цели, или принимать участие в их деятельности?

- а) да;
- б) только с согласия Президента РФ;
- в) только с согласия Правительства РФ;
- г) нет, Законом о прокуратуре это запрещено.

20. Могут ли прокуроры и следователи органов прокуратуры быть членами выборных и иных органов, образуемых органами местного самоуправления?

- а) да;
- б) нет;
- в) могут быть членами выборных и иных органов, образуемых только органами государственной власти;

г) могут быть членами выборных их органов, образуемых только органами местного самоуправления.

21. Назовите количество звеньев (уровней), из которых состоит система территориальных органов прокуратуры:

- а) два;
- б) три;
- в) четыре;
- г) пять.

22. Как часто проводятся заседания коллегии в прокуратуре?

- а) не реже двух раз в квартал;
- б) по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал;
- в) по мере необходимости, но не реже одного раза в два месяца;
- г) не реже одного раза в месяц.

23. Как часто в прокуратурах проводятся оперативные совещания?

- а) не реже двух раз в месяц;
- б) не реже одного раза в месяц;
- в) не реже одного раза в квартал;
- г) по мере необходимости.

24. Вправе ли прокурор осуществлять надзор за исполнением норм ратифицированных и вступивших в установленном порядке в силу международных договоров РФ?

- а) да;
- б) нет;
- в) только Генеральный прокурор РФ;
- г) только Генеральный прокурор РФ, его заместители и помощники.

25. Назовите главную функцию прокуратуры:

- а) участие прокурора в рассмотрении дел судами;
- б) обжалование судебных решений;
- в) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- г) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- д) надзор за исполнением законов.

26. Может ли быть возложено на прокуратуру Российской Федерации выполнение функций, не предусмотренных федеральным законодательством?

- а) да, так как это предусмотрено Конституцией РФ;
- б) да, если выполнение таких функций будет возложено на прокуратуру Президентом РФ;
- в) да, если выполнение таких функций будет возложено на прокуратуру Правительством РФ;
- г) нет.

27. Сколько основных направлений или отраслей имеет прокурорский надзор?

- а) одно;
- б) два;
- в) три;
- г) пять.

28. Назовите виды задач прокурорского надзора:

- а) общие и частные;

- б) общие и специальные;
- в) специальные и частные;
- г) общие, специальные и частные.

29. Кто приводит к присяге лицо, назначенное на должность Генерального прокурора РФ?

- а) Председатель Правительства РФ;
- б) Президент РФ;
- в) Председатель Совета Федерации;
- г) Председатель Государственной Думы.

30. Кем назначаются на должность и освобождаются от должности военные прокуроры?

- а) Главным военным прокурором;
- б) Генеральным прокурором РФ;
- в) Советом Федерации;
- г) Государственной Думой.