

## АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

### THE ACTUAL ASPECTS OF PREVENTIVE ACTIVITY OF THE SYSTEM OF PROSECUTION BODIES

*I. Balakina  
Yu. Grukhin*

#### Annotation

The Article is devoted to analysis of legal regulation in the sphere of organization and activity of Prosecutor's office system in the implementation of preventive measures. In particular, the prevention of crime indirectly holds in the exercise of prosecutorial supervision to prevent illegal actions against the rights and legitimate interests of legal entities. Direct preventive activity of system of bodies of Prosecutor's office is performed by the coordination of activities to combat crime, participation in legislative activities, conducting anti-corruption expertise of normative legal acts. Analysis of existing legislation leads to the conclusion that prevention of the prosecution substantiate, but visible.

**Keywords:** prosecutor's office, supervisory powers, other areas of activity of the prosecutor's office, preventive aspects of prosecutor's supervision.

*Балакина Ирина Владимировна*

*Ст. Преподаватель,  
Новосибирский государственный  
технический университет*

*Грухин Юрий Александрович*

*Ст. Преподаватель,  
Новосибирский государственный  
технический университет*

#### Аннотация

Статья посвящена анализу законодательного регулирования в сфере организации и деятельности системы органов прокуратуры в процессе осуществления профилактических мероприятий. В частности, профилактика правонарушений опосредованно имеет место при осуществлении прокурорского надзора по предупреждению противоправных действий в отношении прав и законных интересов субъектов правоотношений. Непосредственная профилактическая деятельность системы органов прокуратуры осуществляется путем координации деятельности по борьбе с преступностью, участия в правотворческой деятельности, проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Анализ существующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что, профилактическая деятельность органов прокуратуры неявственно, но просматривается.

#### Ключевые слова:

Прокуратура, надзорные полномочия, иные направления деятельности органов прокуратуры, профилактические аспекты прокурорского надзора.

**С**т. 2 Федерального закона "О прокуратуре РФ" устанавливает основополагающие аспекты осуществления органами прокуратуры собственных полномочий – надзорные функции и иные направления деятельности, не связанные непосредственно с надзорной деятельностью, в частности – правотворческая деятельность прокуратуры, международное сотрудничество и т.д. Профилактического аспекта, как непосредственного направления прокурорских полномочий в законе не предусмотрено [1].

Часть 2 ст. 2 названного закона также определяет задачи деятельности прокуратуры – обеспечение верховенства закона, единство и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемые законом интересы общества и государства [1].

Профилактический механизм призван обеспечивать надлежащее исполнение, поставленных перед прокуратурой задач. Статьей 25.1 Федерального закона "О прокуратуре РФ" предусмотрено в частности принятие прокурором акта – предостережение о недопустимости нарушения закона. Но непосредственно не определены правовые механизмы своевременного выявления правонарушений для надлежащего принятия превентивных мер [1].

Профилактические полномочия системы органов прокуратуры должны быть определены, как основы деятельности непосредственно в законе "О прокуратуре РФ", устанавливающим основные статусные полномочия прокуратуры, поскольку в иных законах данные полномочия являются в той или иной степени "второстепенными". Хотя ст. 3 указанного закона закрепляет, что –

организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами [1].

Т.Г. Воеводина определяет, что расширение полномочий прокурора без внесения соответствующих изменений в закон о прокуратуре недопустимо [5].

Исходя из анализа законодательного регулирования действующим законодательством, в частности Федеральным законом "О прокуратуре РФ" и Федеральным законом "Об основах профилактики правонарушений в РФ" следует отметить, что профилактические механизмы в функциональной деятельности системы органов прокуратуры являются скорее опосредованными, чем непосредственными [1,2].

Надлежащий прокурорский надзор должен обеспечивать упредительные меры в отношении потенциальных правонарушителей. То есть непосредственные надзорные функции опосредованно обеспечивают профилактику противоправных деяний.

В ст. 9 Федерального закона "Об основах профилактики правонарушений в РФ" устанавливается, что – органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют профилактику правонарушений, обеспечивая надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации" [2].

Бесспорно, более фундаментальными и рациональными являлись бы законодательные нормы, устанавливающие непосредственное самостоятельное профилактическое направление деятельности системы органов прокуратуры, предусмотренные в п.2 ст.1 Федерального закона "О прокуратуре РФ" [1]. Недостаточно определить профилактическую направленность прокурорских мероприятий, необходимо выработать непосредственные правовые механизмы, обеспечивающие цели осуществления прокурорского надзора.

Некоторые законодательные установления все же определяют данные механизмы, в частности – в Федеральном законе "Об основах профилактики правонарушений в РФ" – ч. 2 п.4 ст.6 – совершенствование механизмов эффективного взаимодействия субъектов профилактики правонарушений с лицами, участвующими в профилактике правонарушений, по вопросам профилактики правонарушений – данный механизм осуществ-

ления профилактической деятельности в некоторой степени корреспондирует со ст. 8 Федерального закона "О прокуратуре РФ" – координация деятельности по борьбе с преступностью. В рамках данного полномочия, не являющегося надзорным, возможно реализовать основные направления профилактики правонарушений, предусмотренные Федеральным законом "Об основах профилактики правонарушений в РФ" [2].

Также ч. 2 п. 2 ст. 6 Федерального закона "Об основах профилактики правонарушений в РФ" предусматривает основные направления профилактики правонарушений, осуществляемые посредством правового регулирования профилактики правонарушений. Данная норма корреспондирует со ст. 9 Федерального закона "О прокуратуре РФ" – участие в правотворческой деятельности [2].

В соответствии с п. 2.1 приказа Генеральной прокуратуры от 17 сентября 2007 года №144 "О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления" – не ослабляя надзора за законностью нормативных правовых актов, принять меры к углублению сотрудничества с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, на регулярной основе участвовать в подготовке ими проектов законов и иных нормативных правовых актов, работе комитетов, комиссий и рабочих групп, осуществлять правовую экспертизу проектов нормативных правовых актов законодательных (представительных) и высших исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, готовить по ним заключения и другие документы [3].

П.2.2. указанного приказа определяет, что прокуроры в процессе правотворческой деятельности должны активнее использовать в нормотворческой работе материалы прокурорского надзора, осуществлять мониторинг федерального и регионального законодательства, выявлять потребности в правовом регулировании общественных отношений, в рамках предоставленных полномочий принимать меры к устранению пробелов и коллизий правового регулирования.

Соответственно в Федеральном законе "О прокуратуре РФ" предусматриваются профилактические мероприятия, которые реализуются через координацию деятельности по борьбе с преступностью, через участие прокурора в правотворческой деятельности, наиболее явным аспектом профилактической деятельности системы органов прокуратуры, предусмотренной Федеральным законом "О прокуратуре РФ" является в рамках правотворческой деятельности – проведение прокуро-

рами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов [1].

П.1 ст.9.1 указанного закона определяет, что – прокурор в ходе осуществления своих полномочий в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке и согласно методике, определенной правительством Российской Федерации, проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Реализация данной нормы обеспечивает применение одного из основных направлений профилактики правонарушений, предусмотренных ст.6 ч.1 п.12 Федерального закона "Об основах системы профилактики правонарушений в РФ" – противодействие коррупции, выявление и устранение причин и условий ее возникновения [2].

По мнению А.Ю. Винокурова "К вопросу об участии органов прокуратуры в профилактике правонарушений в Российской Федерации" – законодателю не удалось, несмотря на достаточно насыщенный характер норм, имеющих отношение к прокуратуре, определить четкое место органов прокуратуры в системе профилактики правонарушений, и в конечном итоге роль их сведена к тради-

ционно осуществляемому надзору за исполнением законов, что, как представляется, является следствием недостаточной проработки актуальных именно для прокуроров вопросов [4].

Данная позиция однозначно определяет роль системы органов прокуратуры в рассматриваемой тематике. Однако считаем, что анализ существующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что, профилактическая направленность деятельности органов прокуратуры в некоторой степени осуществляется прокурорами посредством реализации собственных фактических полномочий. Это подтверждается в частности ст. 8, ст. 9, ст.9.1, ст. 25.1 Федерального закона "О прокуратуре РФ", некоторыми ведомственными нормативными актами, в частности п. 2.1 приказа Генеральной прокуратуры от 17 сентября 2007 года №144 "О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления", а также ст.6 ч.1 п.12, ст.9 Федерального закона "Об основах системы профилактики правонарушений в РФ". В некоторой степени органы прокуратуры все же осуществляют профилактику правонарушений, обеспечивая надзор за исполнением законов соответствующими объектами, а также реализуя иные указанные направления деятельности прокуратуры.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) "О прокуратуре Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // "Собрание законодательства РФ", 20.11.1995, N 47, ст. 4472.
2. Федеральный закон от 23.06.2016 N 182-ФЗ "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 27.06.2016, N 26 (Часть I), ст. 3851.
3. Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2007 N 144 (ред. от 06.02.2013) "О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления"
4. Винокуров А.Ю. К вопросу об участии органов прокуратуры в профилактике правонарушений в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. N 7. С. 620 – 626.
5. Воеводина Т.Г. Профилактика правонарушений и прокурорский надзор: проблематичные новеллы законодательства // Законодательство и экономика. 2016. N 9. С. 58 – 62.

© И.В. Балакина, Ю.А. Грухин, ( balakina@corp.nstu.ru ), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

