

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт

Юридический

Кафедра

«Государственно-правовые дисциплины»

Направление подготовки (специальность)

40.03.01 Юриспруденция

Профиль

Правозащитная деятельность

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Государственная служба в органах прокуратуры: особенности
организации и прохождения

Студент (ка) 17ЮЮЗ

номер группы



подпись, дата

Баташова Ольга Михайловна

фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель К.Ю.Н., доцент

должность



ПГУ

наименование организации

подпись, дата

Рыжова А.А.

фамилия, инициалы

Консультанты:

по

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

по

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

по

наименование раздела, звание, должность

подпись, дата

фамилия, инициалы

Нормоконтролер: К.И.Н., доцент

должность



подпись, дата

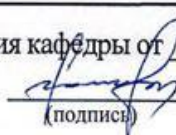
Логачева Н.В.

фамилия, инициалы

Работа допущена к защите
Заведующий кафедрой

(протокол заседания кафедры от

№ _____)



(подпись)

Романовская О.В.

(фамилия, инициалы)

Работа защищена с отметкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ 2021 г.
№ _____).

Секретарь ГЭК

(подпись)

Вдовина Т.Е.

(фамилия, инициалы)

Пенза 2021

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический институт

Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

 Зав. кафедрой ГПД
название
О.В. Романовская /
(инициалы и фамилия)
«__» _____ 2021 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студентки гр.№17ЮЮЗ

Баташовой Ольги Михайловны

1. Тема работы Государственная служба в органах прокуратуры: особенности организации и прохождения
2. Научный руководитель доцент, к.ю.н. Рыжова Анастасия Андреевна
3. Дата выдачи задания 19.04.2021 г.
4. Срок сдачи студентом законченной работы 04.06.2021 г.
5. Перечень подлежащих разработке вопросов:
 - Понятие и сущность государственной службы в органах прокуратуры;
 - Порядок поступления, прохождения и прекращения службы в органах прокуратуры;
 - Ограничения, запреты и обязанности, связанные с работой в органах прокуратуры;
 - Проблемы правового регулирования этики и антикоррупционных стандартов в деятельности прокурора;
 - Проблемы эффективности прохождения государственной службы в органах прокуратуры;
 - Пути совершенствования законодательства в сфере организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		19.04.2021 г. Рыжова А.А. 	25.04.2021 г. Рыжова А.А. 
Общие положения об организации и прохождении государственной службы в органах прокуратуры		25.04.2021 г. Рыжова А.А. 	10.05.2021 г. Рыжова А.А. 
Проблемные аспекты организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры		10.05.2021 г. Рыжова А.А. 	18.05.2021 г. Рыжова А.А. 
Заключение		18.05.2021 г. Рыжова А.А. 	04.06.2021 г. Рыжова А.А. 

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОХОЖДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ.....	8
1.1 Понятие и сущность государственной службы в органах прокуратуры ..	8
1.2 Порядок поступления, прохождения и прекращения службы в органах прокуратуры	20
1.3 Ограничения, запреты и обязанности, связанные с работой в органах прокуратуры	25
2 ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ.....	31
2.1 Проблемы правового регулирования этики и антикоррупционных стандартов в деятельности прокурора	31
2.2 Пути совершенствования законодательства в сфере организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	53
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	56

ВВЕДЕНИЕ

Исследование вопросов организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры имеет в настоящее время особую актуальность. Данный тезис подтверждается тем, что прокуратура занимает одно из центральных мест среди органов обеспечения законности в Российской Федерации еще со времен Петра I. Вместе с тем, эффективность деятельности прокуратуры зависит, в первую очередь, от эффективности правового регулирования организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры, а также от профессиональной подготовки будущих прокуроров.

19 февраля 2021 года с участием заместителя Генерального прокурора в прокуратуре г. Москвы состоялось заседание коллегии, где прокурор г. Москвы обратил особое внимание на задачах по повышению эффективности прокурорской деятельности в 2021 году, основываясь на статистических данных, собранных за весь период 2020 года по каждому субъекту Российской Федерации. Таким образом, на сегодняшний день актуальность научного исследования не исчерпывается и сводится к выявлению острых проблем механизма организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры, в том числе в тесном взаимодействии с обществом, благодаря которому становится возможным собрать и проанализировать нужную информацию через обращения граждан с целью выявления эффективности прокурорской деятельности для государства и, соответственно, для общества.

Научная проблема исследования проявляется в недостаточной эффективности правового регулирования организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры, в возникающих спорных вопросах правоприменительной практики. Указанное позволяет говорить о наличии проблемы регулирования данных отношений. Высокая значимость данного института в обществе приводит к необходимости защиты как самого

общества, так и государства от всевозможных коллизий и пробелов законодательства в данной области.

Институт государственной службы в целом, а также проблемы правового регулирования организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры в частности, стали объектом исследования многих отечественных ученых, среди которых необходимо выделить: М.М. Бринчук, Г.М. Вельяминов, Б.А. Воронин, М.В. Гадилов, С.Ю. Глазьев, А.К. Голиченков, Е.М. Гордеева, Р.С. Гринберг, И. И. Дюмулен, И.В. Ершова, Н.Г. Жаворонкова, В.С. Загашвили, Т.М. Исаченко, А.С. Исполинов, Н.А. Кабанова, О.В. Кадышева, И.Б. Кардашова, А.А. Лихолетова, Е.В. Медведева, Н.Н. Надежина, А.А. Павлова, Н.В. Панову, М.Н. Попова, Д.В. Прохоренко, А.Ф. Пьянкова, И.М. Середу, А.А. Соловьева, С.В. Суханова, Т. Д. Устинову, Е.В. Хромова, С.А. Чернякова, Ю.В. Чукичева, М.Д. Шапсугову, С.А. Щеглову и других отечественных деятелей юриспруденции.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с организацией и прохождением государственной службы в органах прокуратуры.

Предметом исследования нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с организацией и прохождением государственной службы в органах прокуратуры.

Цель работы заключается как в теоретическом исследовании службы в органах прокуратуры, так и в актуальном анализе проблем и противоречий общественных отношений, возникающих в связи с организацией и прохождением государственной службы в органах прокуратуры.

Цель предопределило постановку следующих задач:

- определение понятия и сущности государственной службы в органах прокуратуры;
- анализ порядка поступления, прохождения и прекращения службы в органах прокуратуры;

- исследование ограничений, запретов и обязанностей, связанных с работой в органах прокуратуры;
- выявление проблем правового регулирования этики и антикоррупционных стандартов в деятельности прокурора;
- выявление проблем эффективности прохождения государственной службы в органах прокуратуры;
- определение путей совершенствования законодательства в сфере организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры.

Методологическая база исследования сформировалась в результате изучения и использования большого теоретического и практического материала, нормативно-правовых актов, официальных документов, литературных источников и публикаций. Это вызвало необходимость применения разнообразных методов исследования, в числе которых системный, конкретно-исторический, структурно-функциональный, поисковый, а также метод сравнительного правоведения.

Настоящая работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников.

1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОХОЖДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ

1.1 Понятие и сущность государственной службы в органах прокуратуры

На протяжении всего исторического развития Российской Федерации, государственной службе отводилась отдельная роль в развитии государства. Государственную службу можно назвать важнейшим государственным механизмом, обеспечивающим функционирование государственных институтов¹.

При этом само определение государственной службы долгое время не имело легального закрепления. Так, впервые понятие государственной службы было закреплено в ныне утратившем силу Федеральном законе от 31.07.1995 № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»². Согласно статье 2 упомянутого закона, под государственной службой понималось профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. Действующее законодательство также содержит понятие государственной службы. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации»³ в статье 1 определяет государственную службу в качестве профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации;

¹ Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. Москва: Норма, 2020. 176 с.

² Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 31. Ст. 2990. (Утратил силу).

³ Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

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

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»⁴ не содержит в себе понятия государственной службы в органах прокуратуры. Но, вместе с тем, указанное понятие можно сформулировать исходя из анализа положений двух нормативно-правовых актов:

- Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»;
- Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации».

Таким образом, под государственной службой в органах прокуратуры понимается профессиональная служба деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий органов прокуратуры в Российской Федерации.

Сущность государственной службы в органах прокуратуры заключается в реализации полномочий государственных служащих прокуратуры Российской Федерации.

⁴ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Так, рассмотрим сущность государственной службы на примере надзорных полномочий в сфере исполнения органами местного самоуправления и их должностными лицами законодательства в области земельных отношений.

Эффективная реализация прокурором надзорных полномочий в сфере исполнения органами местного самоуправления и их должностными лицами законодательства в области земельных отношений немыслима без грамотной организации системной надзорной деятельности на данном направлении, основу которой составляет информационное обеспечение надзорной деятельности.

Как справедливо отметил А.Я. Мыцыков, данная деятельность имеет своей целью, с одной стороны, повышение результативности надзора, а с другой - повышение уровня состояния законности в той или иной сфере отношений⁵.

Разделяя данную точку зрения, Т.А. Ашурбеков также подчеркивает, что такая работа обеспечивает выполнение возложенных на прокуратуру задач и способствует достижению целей осуществления прокурорского надзора⁶.

Должным образом организованное информационное обеспечение надзорной деятельности позволяет прокурору своевременно и качественно принимать управленческие решения и меры реагирования, направленные на обеспечение законности, выявление, пресечение и устранение нарушений закона, прав и свобод человека и гражданина, а также причин и условий, им способствующих⁷. Анализ поступающей из различных источников информации позволяет прокурору грамотно определить и тактически спланировать свою надзорную деятельность, в том числе планировать

⁵ Мыцыков А. Я. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности органов прокуратуры // Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: уч. / под ред. А. Ф. Смирнова. М.: ИПК РК Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2005. С. 112 – 113.

⁶ Ашурбеков Т. А. Организация информационно-аналитической и методической работы в органах прокуратуры (к истории вопроса и о перспективах развития) // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Научно-практический журнал. 2009. № 1 (9). С. 13.

⁷ Хатов Э. Б. Организация информационно-аналитической деятельности органов прокуратуры: моногр. М., 2016. С. 12.

проведение проверок⁸.

В этой связи в целях обеспечения своевременного получения оперативной информации о состоянии законности в рассматриваемой сфере прокурору необходимо организовать на системной основе следующую работу:

- мониторинг средств массовой информации и ресурсов информационно-телекоммуникационной сети Интернет на предмет размещения в них статей и иных публикаций, а также материалов, содержащих сведения о нарушении органами местного самоуправления и их должностными лицами требований законодательства в сфере земельных отношений;

- мониторинг официальных сайтов органов государственной власти, органов местного самоуправления и их отраслевых (функциональных) подразделений в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Как отмечает С.И. Коряченко⁹, в ходе мониторинга общедоступных источников прокурорами могут быть получены сведения об отчуждении земельных участков, об их предоставлении гражданам и хозяйствующим субъектам, о результатах проведенных органами местного самоуправления, а также уполномоченными органами государственной власти в отношении них проверок исполнения законодательства в обозначенной сфере и иные сведения, размещение которых является обязательным в силу положений Федеральных законов от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;

- периодическое проведение обобщения и анализа обращений граждан и субъектов предпринимательской деятельности, правозащитных и иных организаций о неправомерных действиях органов местного самоуправления и

⁸ Воронин С. А. Надзорная функция прокуратуры (теоретический аспект) // Административное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 435 - 436.

⁹ Коряченко С. И. Информационное обеспечение прокурорского надзора за исполнением законов о градостроительстве // Бюллетень инновационных технологий. 2017. Т. 1. № 3. С. 12

их должностных лиц в рассматриваемой сфере;

- системное изучение материалов гражданских и арбитражных дел, вытекающих из споров в сфере земельных отношений, в качестве участников которых выступают органы местного самоуправления и их должностные лица, постоянный мониторинг решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов по таким делам, организацию системного обмена с подразделениями Федеральной службы судебных приставов соответствующей информацией о возбуждении на основании данных решений исполнительных производств и фактическом исполнении решений судебных инстанций;

- изучение материалов административных дел, а также уголовных дел, в качестве участников уголовного судопроизводства по которым выступают должностные лица органов местного самоуправления, на предмет наличия иных нарушений земельного законодательства, не подпадающих под уголовно-правовую квалификацию. Необходимость осуществления данной деятельности, в частности, нашла свое закономерное отражение в п. 6 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»;

- обеспечение поступления на системной основе оперативной информации от правоохранительных, контрольно-надзорных и иных органов государственной власти. В частности, прокурору необходимо наладить поступление сведений о результатах проверок, проводимых органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и иными уполномоченными государственными контрольно-надзорными органами в отношении органов местного самоуправления на предмет исполнения ими законодательства в сфере земельных отношений и законодательства, в том числе связанного с использованием и охраной земель, а также проверок, по результатам которых органом государственного земельного надзора в их

деятельности выявлены или усматриваются нарушения законодательства в сфере земельных отношений. Кроме того, отдельные сведения могут также запрашиваться прокурорами у территориальных органов Федерального агентства лесного хозяйства и Федерального агентства водных ресурсов, поскольку результаты прокурорских проверок свидетельствуют о том, что нередко органами местного самоуправления допускаются факты неправомерного использования и распоряжения земельными участками, входящими в состав земель лесного или водного фонда. Должное взаимодействие с уполномоченными контролирующими органами позволяет прокурору сформировать адекватное и всестороннее представление о состоянии законности в обозначенной сфере;

- обмен информацией о состоянии законности в рассматриваемой сфере и выявленных нарушениях законодательства, в том числе в целях скоординированного принятия решения о применении тех или иных мер прокурорского реагирования, со специализированными прокурорами - транспортными и природоохранными¹⁰.

Помимо получения вышеперечисленных сведений, прокурорам необходимо организовать периодическое предоставление непосредственно органами местного самоуправления следующей информации:

- о размере задолженности по арендным платежам в рамках договоров аренды гражданами и субъектами предпринимательской деятельности находящихся в муниципальной собственности земельных участков и принимаемых органами местного самоуправления мерах, направленных на ее уменьшение, в том числе о проводимой претензионно-исковой работе;

- фактически проведенных органами местного самоуправления в рамках реализации полномочий по осуществлению муниципального земельного контроля плановых и внеплановых проверках, количестве выданных по их результатам предписаний об устранении нарушений земельного

¹⁰ Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики: монография / О.Н. Коршунова, В.В. Лавров, Е.Л. Никитин и др. Москва: РУСАЙНС, 2019. С. 145.

законодательства, составленных протоколов по делам об административных правонарушениях и лиц, привлеченных по результатам их рассмотрения к административной ответственности. Кроме того, необходимо обеспечить своевременное направление органами муниципального земельного контроля актов проверок, проведенных по согласованию с органами прокуратуры, а также приказов (распоряжений) об исключении проверочных мероприятий из планов с приложением документов, подтверждающих законность и обоснованность принятых решений;

- предоставлении гражданам и субъектам предпринимательской деятельности земельных участков в аренду, собственность или на ином вещном праве с приложением соответствующих правовых актов;

- проводимой работе по выявлению не востребованных земельных долей сельскохозяйственного назначения и обращению их в муниципальную собственность;

- проводимой работе по формированию, постановке на кадастровый учет и предоставлению земельных участков социально незащищенным (льготным) категориям населения, в первую очередь многодетным семьям.

Не менее значимым источником информации о состоянии законности в рассматриваемой сфере служит участие прокуроров в правотворческой деятельности органов местного самоуправления и осуществление ими полномочий надзора за законностью муниципальных правовых актов, в целях которого в соответствии с Приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» и от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» надлежит обеспечить своевременное:

- поступление в прокуратуру и изучение на предмет соответствия Конституции Российской Федерации (далее - Конституция РФ) и

законодательству проектов муниципальных нормативных правовых актов, содержащих нормы земельного права, и проведение антикоррупционной экспертизы в отношении проектов данных муниципальных нормативных правовых актов;

- поступление в прокуратуру и изучение на предмет соответствия Конституции РФ и законодательству муниципальных нормативных правовых актов, содержащих нормы земельного права;

- проведение антикоррупционной экспертизы в отношении данных муниципальных нормативных правовых актов;

- поступление планов правотворческой деятельности органов местного самоуправления и их изучение на предмет наличия пунктов о разработке правовых актов, содержащих нормы земельного права;

- участие в заседаниях органов местного самоуправления, их комитетов и рабочих групп, в рамках которых рассматриваются вопросы, касающиеся разработки и принятия муниципальных правовых актов, содержащих нормы земельного права¹¹.

Наконец, оперативная информация о состоянии законности и имеющихся проблемах в обозначенной сфере, требующих прокурорского вмешательства, в том числе во взаимодействии с иными заинтересованными ведомствами, может быть получена в рамках проведения межведомственных рабочих групп, заседающих под председательством прокуроров или их заместителей.

Как правило, в прокуратурах создаются межведомственные рабочие группы по вопросам обеспечения законности в сфере земельных отношений, в работе которых принимают участие органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, представители территориальных органов Росреестра, Россельхознадзора и Росприроднадзора, филиалов ФГУП «Федеральная кадастровая палата

¹¹ Ергашев, Е. Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры / Е. Р. Ергашев // Рос. юрид. журн. 2007. № 1. С. 116.

Росреестра», территориальных подразделений МВД России и Следственного комитета Российской Федерации, при необходимости - иных правоохранительных и контрольно-надзорных органов.

Нередко по результатам совместной работы в рамках данных межведомственных рабочих групп прокуроры реализуют полномочия по осуществлению мониторинга правоприменения во исполнение требований Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» и Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 180 «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», выявляя отдельные пробелы, коллизии и (или) недостаточно регламентированные вопросы, касающиеся исполнения органами местного самоуправления и их должностными лицами тех или иных обязанностей в сфере земельных отношений.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что информационное обеспечение прокурорского надзора за исполнением органами местного самоуправления и их должностными лицами законодательства в сфере земельных отношений является сложной и многоаспектной деятельностью, от организации которой зависит эффективность реализации прокурорами предоставленных законом надзорных полномочий в обозначенной сфере. Учитывая сложность и многогранность объекта и предмета надзора на данном направлении, требуется всестороннее и своевременное поступление оперативной информации, позволяющее своевременно проводить ее анализ и принимать тактически выверенные управленческие решения, направленные на обеспечение законности.

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина должностными лицами службы судебных приставов - одно из актуальных, но в то же время проблемных направлений прокурорской деятельности.

Независимо от дислокации прокуратуры количество подлежащих разрешению жалоб граждан и организаций на неправомерные действия сотрудников службы судебных приставов - величина значительная. Следует отметить, что нередко такие обращения в ходе проведенных проверок признаются необосновательными, а изложенные заявителями нарушения находят свое подтверждение¹².

Наиболее часто в этой сфере выявляются такие нарушения, как: непредоставление лицам, обратившимся в службу судебных приставов, информации об исполнительном производстве в полном объеме, предоставление им указанной информации с нарушением процессуальных сроков, отказ в предоставлении информации.

Рассматривая эти смежные составы административных правонарушений, следует отметить, что законодателем предусмотрено наступление административной ответственности по ст. 5.59 КоАП при нарушении установленного порядка рассмотрения обращений, за исключением случаев, указанных в том числе и в ст. 5.39 КоАП.

При осуществлении прокурорского надзора в этой сфере необходимо строго разграничить, в каком случае наступает ответственность судебного пристава-исполнителя по ст. 5.39 КоАП, а в каком - по ст. 5.59 КоАП, т.е. речь идет об интерпретации норм закона.

Интерпретация в юридической науке в целом, и в юридической герменевтике в частности взаимосвязана с правоприменительной деятельностью. Это происходит ввиду того, что в результате конфликта интерпретаций одних и тех же норм права, закона, действий, бездействия, фактических обстоятельств возникают спорные ситуации, подлежащие правовому регулированию, и при этом «закон, понимаемый как текст, - всего лишь инструмент, основа в умелых руках интерпретатора».

¹² Ашурбеков, Т. А. Организация информационно-аналитической и методической работы в органах прокуратуры (к истории вопроса и о перспективах развития) // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Научно-практический журнал. 2009. № 1 (9). С. 13 - 19.

На основании анализа изложенных положений представляется, что при разрешении конфликта интерпретаций о квалификации неправомерных действий либо бездействия должностных лиц службы судебных приставов-исполнителей и разграничении обозначенных составов административных правонарушений необходимо выяснять, является ли стороной исполнительного производства лицо, направившее заявление в службу судебных приставов; относится ли к предмету заявления (ходатайства, обращения) принятие процессуальных решений по исполнительному производству; содержит ли заявление требования, касающиеся совершения исполнительных действий.

При наличии хотя бы одного из указанных обстоятельств нарушение, допущенное судебным приставом-исполнителем при разрешении обращения, по нашему мнению, образует состав правонарушения, предусмотренного ст. 5.39 КоАП, а в случаях, когда обращения в службу судебных приставов-исполнителей поступают от лиц, не являющихся сторонами исполнительного производства, содержат вопросы общего характера, не связанные с совершением исполнительных действий и с принятием процессуальных решений, действия либо бездействие должностных лиц службы судебных приставов, допустивших их ненадлежащее рассмотрение, подлежат квалификации по ст. 5.59 КоАП.

Таким образом, представляется необходимым использовать в качестве критериев разграничения составов административных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 5.39 и 5.59 КоАП, правовой статус заявителя и предмет его обращения.

Изложенные теоретические постулаты применяются в практической деятельности прокуратуры Багаевского района Ростовской области при возбуждении прокурором района дел об административных правонарушениях по указанным статьям в отношении должностных лиц Багаевского районного отдела службы судебных приставов России по Ростовской области, а впоследствии - при участии в их рассмотрении мировыми судьями.

Например, в прокуратуру района поступила жалоба гражданки Ш., которая является взыскателем по исполнительному производству, возбужденному на основании судебного приказа, о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка. Ш. указала, что судебный пристав-исполнитель в течение длительного времени не предоставлял ей информацию о совершенных исполнительных действиях и предпринятых мерах по взысканию алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка.

Прокуратура района провела проверку, в ходе которой установлено, что Ш. обратилась в Багаевский РОСП с жалобой как участник исполнительного производства, перечислила конкретные незаконные действия (бездействие) судебных приставов, совершенные в ходе исполнительного производства.

Таким образом, жалоба подлежала разрешению в соответствии с порядком и сроками, установленными Законом № 229-ФЗ, а не в порядке, установленном Законом № 59-ФЗ. Однако судебный пристав-исполнитель ответ по существу заявительнице дал с нарушением установленного законом срока - по прошествии более чем 50 вместо установленных Федеральным законом 10 дней.

Прокурор района на основании выявленных нарушений в отношении судебного пристава-исполнителя возбудил дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.39 КоАП, и направил материал на рассмотрение мировому судье.

Постановлением мирового судьи установлен факт неправомерного бездействия судебного пристава-исполнителя, свидетельствующий о наличии в его действиях состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.39 КоАП. Судебный пристав-исполнитель признан виновным, и ему назначено административное наказание в виде штрафа.

Таким образом, под государственной службой в органах прокуратуры понимается профессиональная служба граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий органов прокуратуры в Российской Федерации.

Сущность государственной службы в органах прокуратуры заключается в реализации полномочий государственных служащих прокуратуры Российской Федерации.

1.2 Порядок поступления, прохождения и прекращения службы в органах прокуратуры

Особый характер федеральной государственной службы, связанный с осуществлением надзорных и иных функций, обуславливает необходимость определения ряда условий и требований, которым должны соответствовать лица, занимающие такие должности. Прокурорами могут быть только граждане России. Не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры лицо, имеющее гражданство иностранного государства. Это обязательное условие для приема на государственную службу в органы и учреждения прокуратуры.

Важное условие профессионализма работника - характер и уровень образования. Это непременно высшее юридическое образование, полученное в высшем учебном заведении по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе. Данное обстоятельство удостоверяется наличием диплома о высшем образовании установленной формы¹³.

Прокурор должен обладать необходимыми профессиональными и моральными качествами, соблюдать повышенные требования прокурорской этики. Какой-либо квалификационной характеристики, излагающей все профессиональные и моральные критерии кандидата, не существует, но в результатах анализа и обобщения аттестационной работы обычно отмечается «дисциплинированность, принципиальность, внимательное и уважительное отношение к гражданам, корректность, вежливость и тактичность, скромность, трудолюбие, требовательность к себе и самокритичность,

¹³ Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики: монография / О.Н. Коршунова, В.В. Лавров, Е.Л. Никитин и др. Москва: РУСАЙНС, 2019. С. 79.

исполнительность, прилежность и аккуратность, объективность и отзывчивость. Перечисленные качества определяются принадлежностью работника к системе органов прокуратуры. Помимо этих нравственных свойств личности, при установлении соответствия прокурорского работника определенной должности оцениваются профессиональные качества, определяемые функциональными задачами, особенностями профессиональной деятельности в соответствующей сфере (участие в суде, надзор за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы и т.д.) с учетом иерархического уровня органа прокуратуры в прокурорской системе»¹⁴. Кроме изложенных качеств личности прокурора в законах других стран среди критериев профессиональной пригодности значится наличие безупречной репутации у такого лица. Отмечаются индивидуальные психологические качества, в том числе работоспособность, энергичность, инициативность, настойчивость, целеустремленность, уравновешенность, общительность, а также интеллектуальные особенности и другие положительные свойства личности.

Немаловажным критерием приема на службу является физическая способность работника исполнять обязанности. К кандидатам на должность предъявляются определенные требования по состоянию здоровья, для того чтобы они были в состоянии соблюдать особый характер условий работы, в котором присутствует сложность, напряженность, интенсивность и ненормированность труда. Служебная деятельность прокуроров нередко связана с риском для жизни. Особенно это касается следственного аппарата, который находится в составе прокуратуры некоторых стран зарубежья (Узбекистан, Таджикистан и др.). По эстонскому закону любые сомнения в состоянии здоровья прокурора должны быть разрешены медицинской комиссией.

Сотрудники российской прокуратуры, как и их коллеги в других странах

¹⁴ Прокурорский надзор: Учебник / Под ред. А.Я. Сухарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. С. 119.

ближнего зарубежья, не должны иметь гражданства иностранного государства. Наряду с состоянием здоровья учитывается вменяемость и кандидата на должность, и действующего прокурорского работника. Если лицо признано решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным, то оно не может быть принято на службу и не должно находиться на службе в органах и организациях прокуратуры. Аналогично требование к лицу, в отношении которого состоялось решение суда о лишении права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока. Имевшие или имеющие судимость за совершение преступления лица не могут претендовать на службу и состоять на таковой¹⁵.

Постановлением Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 733 «О медицинском освидетельствовании лиц на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника» утверждены Правила проведения медицинского освидетельствования лица на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника. В Постановлении изложен перечень заболеваний, препятствующих поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, а также форма медицинского заключения о наличии (отсутствии) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и учреждения прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, и форма медицинского заключения о наличии (отсутствии) у прокурорского работника противопоказаний для прохождения службы в местностях с тяжелыми и неблагоприятными климатическими

¹⁵ Зюбанов Ю.А. Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). М.: Проспект, 2018. С. 67.

условиями¹⁶.

Требования об ограничении совместной службы родственников заключаются в том, что лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Должность федерального государственного служащего связана с исполнением важных обязанностей, в том числе предполагающих допуск к секретной и иной служебной информации. Отказ 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, влечет аналогичный отказ, и лицо не может находиться на указанной службе.

С учетом особенностей, высокой ответственности и характера работы лицам, впервые принимаемым на службу в органы прокуратуры, за исключением лиц, впервые принимаемых на службу в органы прокуратуры в течение одного года со дня окончания образовательной организации, в целях проверки их соответствия занимаемой должности может устанавливаться испытание на срок до шести месяцев. Это максимальный срок испытания при приеме на работу, установленный Трудовым кодексом РФ (ст. 70). Продолжительность испытания устанавливается руководителем соответствующего органа прокуратуры, компетентного назначать на данную должность, по соглашению с лицом, принимаемым на службу. Срок испытания может сокращаться или продлеваться по соглашению сторон в пределах шести месяцев. Срок испытания засчитывается в стаж службы в

¹⁶ Фомичева, О. А. Прокуратура как субъект права законодательной инициативы в законотворческой деятельности / О. А. Фомичева // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 10. С. 50 – 57.

органах прокуратуры кандидату, который успешно его прошел. Положение о том, что период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда испытуемый отсутствовал на службе по уважительным причинам, не засчитывается в срок испытания, заимствовано из действующего трудового законодательства (ст. 70 ТК РФ).

Неудовлетворительный результат испытания является основанием к увольнению работника из органов прокуратуры. Не выдержавший испытание работник может быть переведен на другую должность, если он с таким переводом согласен. Выдержавшим испытание считается работник, который после окончания срока испытания продолжает исполнять возложенные на него служебные обязанности. В данном случае дополнительное решение о его назначении на должность не принимается. Эти положения п. 3 комментируемой статьи соответствуют ст. 71 Трудового кодекса РФ о результатах испытания при приеме на работу. По окончании испытания в соответствии с Приказом Генерального прокурора РФ от 20 июня 2012 г. № 242 «Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации прокурорских работников органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации» работника ожидает аттестация. Первичной аттестации подлежат работники органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации, имеющие высшее юридическое или иное высшее профессиональное образование, соответствующее занимаемой должности, и стаж службы в этой должности не менее шести месяцев. Работник, аттестуемый впервые, принимает Присягу прокурора. С учетом опыта работы по специальности и квалификации допускается первичная аттестация до истечения шести месяцев службы в занимаемой должности работников с высшим юридическим образованием и перешедших на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации из правоохранительных органов, адвокатуры, нотариата, органов юстиции, органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления, научных и образовательных учреждений, имеющих государственную аккредитацию и

осуществляющих научную и образовательную деятельность в сфере юриспруденции, и правовых служб предприятий, учреждений и организаций (п. п. 1.6, 1.7)¹⁷.

Аттестация работников - это кадровое мероприятие, призванное оценить соответствие уровня труда, качеств и потенциала личности требованиям выполняемой служебной деятельности. Главное ее назначение состоит в том, чтобы путем контроля исполнения обязанностей проверить профессиональные навыки, деловые качества и специальные теоретические знания аттестуемого. Периодическая проверка профессионального уровня способствует выявлению резервов повышения эффективности труда и уровня отдачи конкретного работника. И наконец, результаты аттестации позволяют сделать вывод о его соответствии занимаемой должности или выполняемой работе.

1.3 Ограничения, запреты и обязанности, связанные с работой в органах прокуратуры

Прокурорские работники как федеральные государственные служащие обязаны соблюдать ограничения, запреты и обязанности, установленные законами. Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» предусмотрены профилактические меры предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. В числе основных мер значится предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных должностей и должностей государственной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами. Названный Закон перечисляет и другие ограничения, запреты и обязанности,

¹⁷ Ульянов, А. Ю. Дискуссии о прокуратуре на этапах конституционного совещания 1993 г. / А. Ю. Ульянов // Государственная власть и местное самоуправление. - 2018. - № 9. - С. 43.

которые подлежат соблюдению прокурорскими работниками, тем более что Генпрокурор России и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов и других российских правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализует иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами (ст. ст. 6, 5). Координирующая роль прокуратуры в борьбе с коррупцией накладывает повышенные требования к лицам, назначаемым на должности прокуроров.

В Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» изложены запреты, связанные с гражданской службой (ст. 17); требования к служебному поведению гражданского служащего (ст. 18); условия о представлении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 20) и обязательства о представлении сведений о расходах (ст. 20.1). Непредставление прокурорским работником сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также непредставление им или представление им неполных или недостоверных сведений о своих расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи в случае, если представление таких сведений обязательно, является правонарушением, влекущим увольнение со службы¹⁸.

На Генерального прокурора РФ как высшее должностное лицо надзорного ведомства распространяются ограничения и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Они заключаются в том, что он не вправе

¹⁸ Зюбанов Ю.А. Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). М.: Проспект, 2018. С. 205.

замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Федерации, а также замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления; заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц; заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; быть поверенным; использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности; получать гонорары за публикации и выступления; получать в связи с выполнением служебных (должностных) обязанностей не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения; принимать вопреки установленному порядку почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия; выезжать в служебные командировки за пределы Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц; входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций; разглашать или использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей (ст. 12.1). Это далеко не полный перечень ограничений и обязанностей, установленных для Генпрокурора России в названном Федеральном законе.

Генеральный прокурор РФ обязан информировать о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта. Порядок информирования определен указами Президента страны. В их числе этот вопрос регулирует Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1066 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами,

претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации». Он утверждает одноименное Положение, которым определяется порядок осуществления проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных в соответствии с Указом Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 558 гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, в частности Генеральным прокурором РФ (ст. 1). Этим же Положением определяется порядок соблюдения Генпрокурором России ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения им должностных обязанностей, установленных федеральными законами. Подобная обязанность не является исключительной в силу того, что конфликт интересов - достаточно распространенное явление и может возникнуть помимо воли должностного лица. В Кодексе чести сотрудников органов и учреждений прокуратуры Республики Казахстан, утвержденном Приказом Генерального прокурора Республики Казахстан от 13 октября 2009 г. № 1034, эта обязанность распространяется на всех сотрудников органов прокуратуры, которые в своей служебной деятельности должны принимать предусмотренные законодательством Республики Казахстан меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов (п. 7 ст. 2). Кодекс профессиональной этики Генеральной прокуратуры Украины, утвержденный Приказом Генерального прокурора Республики Украина от 28 ноября 2012 г. № 123, излагает основные принципы профессиональной этики сотрудников прокуратуры, среди которых в том числе значится недопущение конфликта интересов (ст. ст. 4, 13).

Важное значение в статусе прокурорского работника имеют требования, запреты и ограничения, которые закреплены в Федеральных законах «О прокуратуре Российской Федерации», «О государственной

гражданской службе Российской Федерации», «О противодействии коррупции». Так, прокурорский работник не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности, не вправе преследовать политические цели, обязан представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, выполнять обязанности, связанные с предотвращением и урегулированием конфликта интересов. Предусмотрены запреты получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), разглашать сведения конфиденциального характера. При этом соблюдение конкретным прокурором требований, запретов и ограничений следует оценивать в комплексе. Так, например, не запрещенное законом занятие педагогической деятельностью может сопровождаться конфликтом интересов, что недопустимо. При необходимости (например, когда невозможно однозначно сделать вывод о наличии/отсутствии конфликта интересов, а также возможном его возникновении) такой вопрос необходимо рассматривать в рамках комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии) и в последующем учитывать ее выводы и рекомендации при принятии вышестоящим прокурором решения о даче согласия подчиненному прокурорскому работнику на осуществление в конкретной образовательной организации педагогической деятельности. При этом следует не только учитывать то, осуществляет ли, например, прокурорский работник надзор в отношении указанной образовательной организации, но и выяснять иные обстоятельства, в том числе рассматривать вопрос: не приведет ли данная дополнительная нагрузка к снижению

эффективности профессиональной (прокурорской) деятельности этого работника? Более того, каждому прокурору следует оценивать через призму «конфликта интересов» все свои действия, совершаемые как в рамках профессиональной деятельности, так и во внеслужебных отношениях¹⁹.

Прокурорским работником должны быть исключены не только коррупционные действия, но и поведение, которое может восприниматься окружающими как коррупционное, хотя в реальности таковым не являться. В этой связи имеет ценность Обзор рекомендаций по недопущению должностными лицами поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки, подготовленный Министерством труда и социальной защиты РФ. В данном Обзоре государственным служащим справедливо рекомендовано уделять внимание манере своего общения с коллегами, представителями организаций, иными гражданами и, в частности, воздерживаться от поведения, которое может восприниматься окружающими как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки. Закономерно сформулированы задачи: по формированию негативного отношения к поведению, которое может восприниматься как обещание или предложение дачи взятки либо как согласие принять взятку или как просьба о даче взятки; по организации исполнения нормативных правовых актов и управленческих решений в области противодействия коррупции; по созданию условий, затрудняющих возможность коррупционного поведения и обеспечивающих снижение уровня коррупции; по обеспечению выполнения служащими и работниками, норм антикоррупционного поведения.

¹⁹ Винокуров А.Ю. Проблемы реализации норм о привлечении к административной ответственности прокуроров и следователей // Актуальные вопросы организации и деятельности прокуратуры: Избр. ст. М.: МосГУ, 2008. С. 39 - 48

2 ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ

2.1 Проблемы правового регулирования этики и антикоррупционных стандартов в деятельности прокурора

В правовой среде нередко используется такое неправовое понятие, как этика. Из определений, предлагаемых словарями, можно сделать обобщенный вывод, что этика представляет собой философское учение о морали и нравственности. Мораль можно определить, как совокупность универсальных правил и норм поведения, которыми людям следует руководствоваться в своей жизни, как сложную сферу духовной жизни человека и общества, сферу духовной культуры, формируемой через этические знания. Нравственность - это оценки, свойства и способности человеческого характера, поведение людей. Принято выделять следующие направления этических знаний: религиозная, натуралистическая, социально-историческая, профессиональная этика.

Профессиональная этика - это совокупность правил поведения определенной группы, объединенной корпоративными интересами, обеспечивающая нравственный характер взаимоотношений, обусловленных или сопряженных с профессиональной деятельностью²⁰.

Следовательно, кодекс этики той или иной профессиональной группы должен определять правила поведения и взаимоотношений в профессиональной деятельности, обеспечивающие определенные нравственные стандарты к профессиональному долгу. В данном случае ключевым является надлежащее отношение к службе.

²⁰ Цыденкова О.Г. Нравственно-правовые основы деятельности адвоката-защитника на предварительном следствии в российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2006. С. 18.

Сегодня в Российской Федерации нет недостатка в количестве таких кодексов. Практически все государственные органы и организации еще в начале 2000-х гг. позаботились об этическом облике своих сотрудников. Их принятие было обусловлено требованием пп. «и» п. 2 Указа Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». Со временем этическое поведение служащих в разных сферах было решено унифицировать Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.).

Согласно преамбуле Типового кодекса, в основу его легли международные акты: Международный кодекс поведения для государственных служащих, принятый Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996, Модельный кодекс поведения для государственных служащих (приложение к рекомендации Комитета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г.).

Собственные этические стандарты также разработали российские профессиональные сообщества адвокатов и аудиторов.

В 2004 г. Кодексом, регламентирующим этическое поведение профессионального сообщества, обзавелись и судьи, что положило начало более глубокому изучению и анализу этого феномена²¹.

Не осталась в стороне от этической стандартизации поведения своих работников Генеральная прокуратура РФ.

Последними присоединились к регламентации профессионального поведения российские нотариусы, приняв соответствующий этический кодекс, который вступил в силу с 1 января 2016 г.

²¹ Колесников Е.В., Селезнева Н.М. О повышении ответственности судей в Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. № 3. С. 22 - 33.

В отличие от Типового кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих, где в основном предъявляются высокие требования к антикоррупционному поведению, а в качестве мер ответственности предусматривается в основном моральное осуждение, этические акты профессиональных сообществ и прокурорских работников регулируют более широкую сферу жизнедеятельности их участников и грозят нарушителям лишением полномочий или увольнением.

С чем связано применение неодинаковых регулятивных подходов этического поведения различных профессиональных сообществ с публичными полномочиями? Ведь их цели существования нередко схожи: содействие укреплению авторитета сообщества, доверия граждан к нему и обеспечение единой нравственно-нормативной основы поведения его представителей.

Однако различия все же есть, и они, как представляется, связаны с правовой природой этих групп и с общностью отдельных их признаков.

Все члены этих сообществ наделяются полномочиями через специальную процедуру; они формируются из людей, способных на основе соответствующей подготовки и своих личных качеств осуществлять определенные, как правило, монопольные публичные функции; их структура и деятельность определяются специальными законами; срок наделения их полномочиями не ограничен; они образуют единую обособленную систему, организационно никому не подчиненную; их институциональная и индивидуальная независимость закреплена на законодательном уровне и является залогом эффективной деятельности.

На основании этого все существующие кодексы этики можно классифицировать по субъектному составу (статусу профессионального сообщества) и, соответственно, разделить на кодексы для независимых сообществ и государственных органов, а также по мерам дисциплинарной ответственности: согласно одним - на основании допущенных этических

проступков субъекты могут быть лишены полномочий, согласно другим такая возможность не предусмотрена.

Безусловно, подобная автономность и независимость требуют дополнительных гарантий недопущения произвола и безнаказанности, чем и обусловлены более подробная регламентация правил поведения и строгие последствия отступления от них.

Пожалуй, единственным исключением из вышеприведенного списка сообществ и выпадающим из предлагаемой нами классификации являются прокурорские работники. Формируемые в основном президентом органы прокуратуры осуществляют свою деятельность на основе строгой централизации и подчиненности по вертикали, а служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Трудовые же отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством РФ о труде и законодательством о государственной службе. На них распространяются все установленные для государственных и муниципальных служащих общие меры дисциплинарной ответственности. Однако в отличие от иных государственных служащих к прокурорским работникам в случае нарушения этических норм применимы еще и дополнительные меры дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения (п. 5.2 Кодекса этики прокурорского работника). Вследствие этого имеет место различное правовое регулирование порядка привлечения к дисциплинарной ответственности прокурорских работников по сравнению с иными государственными служащими и правоохранительными органами, которое, как представляется, противоречит конституционным критериям допустимости дифференцированного подхода и требованиям принципа равенства.

При этом оценка вменяемого проступка, выражающегося в нарушении Кодекса этики, и выбор меры дисциплинарной ответственности являются прерогативой не формально независимого коллегиального органа (как у судей,

адвокатов, нотариусов), а вышестоящих в порядке подчиненности должностных лиц органов прокуратуры.

Основанием для применения меры ответственности в виде увольнения со службы является совершение проступка, порочащего честь прокурорского работника. Каких-либо характеристик таким проступкам, впрочем, как и их градацию по степени тяжести и ответственности, Кодекс этики прокурорских работников не содержит.

Установленный порядок привлечения к дисциплинарной ответственности и существующая неопределенность понятия «проступок, порочащий честь прокурорского работника», наряду с требованиями к морально-психологическим качествам прокурорского работника, позволяют принимать на работу и увольнять с нее вследствие весьма неоднозначных обстоятельств, а также могут стать инструментом давления, сведения счетов с неугодными руководству работниками и продвижения фаворитизма и кумовства²².

Нередко правила, изложенные в этических кодексах (не является исключением и «прокурорский кодекс»), содержат требования, выходящие за рамки возможного регулирования отношений в области осуществления профессиональной деятельности, а их несоблюдение нередко влечет последствия ограничения права лица на труд (например, установление правил внеслужебного поведения, требований к внешнему виду (одежде, макияжу и украшениям), порядка взаимодействия с коллегами и т.п.). В основе данных требований, очевидно, лежат морально-этические категории из сферы производственной психологии, которые законом по понятным причинам не могут квалифицироваться дисциплинарным проступком, влекущим высшую меру дисциплинарной ответственности, но через кодексы этики они трансформируются в таковые, более того, получают судебную защиту. Все это на фоне наличия в специальных законах, регулирующих деятельность этих

²² Михайлов В.К. Кодексы этики профессиональных сообществ: гарантия независимости или инструмент давления? // Журнал российского права. 2021. № 2. С. 160 - 170.

органов и профессиональных сообществ, отдельного перечня предусмотренных норм дисциплинарной ответственности (для прокуроров) и положений, устанавливающих основания для приостановления и прекращения полномочий (для судей, адвокатов, нотариусов), приобретает характер дополнительной ответственности, накладываемой в произвольном порядке.

Сегодня никого не удивишь увольнением, в прессе постоянно мелькают случаи увольнения по инициативе работодателя, а суды завалены исками о признании приказа об увольнении незаконным и восстановлении на работе. Почему такое происходит?

Возможно, дело не только в том, что только работодатель ищет повод избавиться от неугодного работника, но и последний является первостепенной причиной такого мотива. Можно ли работника коммерческой организации официально уволить за недостойное поведение, скажем, за управление транспортным средством в нерабочее время в состоянии алкогольного опьянения или возбуждение конфликта в общественном месте с использованием ненормативной лексики? Такого права закон нам не предоставляет, при том что такие работники, как правило, не импонируют руководителю, однако существует определенная категория работников, к которым увольнение за недостойное поведение применимо, - это работники прокуратуры.

Тема об увольнении работников прокуратуры интересна не только сотруднику кадровой службы надзорного органа, но и любому практикующему юристу с точки зрения соблюдения законности в деятельности работников прокуратуры в рамках взаимодействия с ними. Если для работников, работодателем для которых выступает частная компания, предмет регулирования дисциплинарного проступка прост и сформулирован только в нормах трудового законодательства, то для работников прокуратуры имеется специальное правовое регулирование, установленное Законом «О прокуратуре».

Статьей 41.7 установлен перечень применимых дисциплинарных взысканий, к ним относятся замечание, выговор, строгий выговор, понижение в классном чине, лишение нагрудного знака «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации», лишение нагрудного знака «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации», предупреждение о неполном служебном соответствии и увольнение из органов прокуратуры.

Согласно ст. 43 расторжение служебного контракта по инициативе руководителя прокуратуры возможно в рамках следующих оснований: при достижении прокурорским работником предельного возраста пребывания на службе, прекращении гражданства Российской Федерации, наличии заболевания, препятствующего исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, нарушении присяги прокурора, совершении проступков, порочащих честь прокурорского работника, несоблюдении ограничений и неисполнении обязанностей, связанных со службой, а также возникновении других обстоятельств, предусмотренных статьями 16 и 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», разглашении сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, утрате доверия в соответствии со статьей 41.9 Закона.

Наиболее интересными представляются основания увольнения в виде нарушения присяги прокурора, свершения проступков, порочащих честь прокурорского работника, и в связи с утратой доверия; именно об этом и пойдет речь дальше.

Присяга прокурора представляет собой клятвенное обещание работника посвятить себя служению закону, внимательно относиться к предложениям и жалобам граждан, соблюдать объективность и справедливость при решении судебных людей, строго хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности. Соответственно, нарушение присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры.

По общему правилу вынесению приказа об увольнении за нарушение присяги и совершению проступков, порочащих честь прокурорского работника, должна предшествовать проверка, порядок проведения которой регламентирован Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 18 апреля 2008 года № 70. Проверке подлежат обращения граждан, органов государственной власти и органов местного самоуправления, информация, поступившая из органов МВД России, ФСБ России, других правоохранительных органов и специальных служб, общественных организаций, сообщения средств массовой информации и иных источников о совершении прокурорскими работниками органов и учреждений прокуратуры административных правонарушений, проступков, порочащих честь прокурорского работника, а также нарушений ими требований присяги прокурора²³.

Итак, для наглядности приведем реальные примеры нарушения присяги прокурора, совершения проступков, порочащих честь прокурорского работника. Решением Ленинского районного суда г. Владивостока Приморского края от 18.12.2014 по делу № 2-7172/2014 дана правовая оценка действиям заместителя прокурора. В связи с опасными маневрами во время движения была остановлена автомашина под управлением заместителя прокурора. В ходе проверки документов инспекторами дорожно-патрульной службы был сделан вывод о наличии признаков алкогольного опьянения. Проведенное в соответствии с установленным порядком освидетельствование на состояние алкогольного опьянения инспекторами дорожно-патрульной службы, а также медицинское освидетельствование в медицинском кабинете врача-нарколога выявили концентрацию алкоголя в выдыхаемом им воздухе 0,236 мг/л и 0,34 мг/л соответственно. Постановлением судьи работник прокуратуры признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ. На основании чего

²³ Кокорева В. Увольнения прокуроров - анализ ситуаций // Трудовое право. 2020. № 1. С. 15 - 23.

освобожден от должности заместителя прокурора и уволен из органов прокуратуры за нарушение присяги прокурора, совершение проступка, порочащего честь прокурорского работника, на основании ст. 18, п. 1 ст. 40.4, п. 1 ст. 41.7, пп. «в» п. 1 ст. 43 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 14 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

В рамках рассмотрения данного спора судом сделан обоснованный вывод о наличии специального правового регулирования в части сроков привлечения к дисциплинарной ответственности, исходя из особенностей деятельности, которую осуществляют органы и учреждения прокуратуры, и необходимости установления специального правового статуса ее работников. Государство в данной сфере организует особые правила, что само по себе не противоречит ч. 1 ст. 19, ч. ч. 1, 3 ст. 37 и ч. ч. 2, 3 ст. 55 Конституции РФ и согласуется с п. 2 ст. 1 Конвенции МОТ № 111 1958 года, соответственно, не является дискриминацией в области труда. Таким образом, установление для работников прокуратуры указанных в п. 1 ст. 43 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» оснований и условий увольнения, которые не предусмотрены трудовым законодательством для иных категорий работников, то есть имеющих иной правовой статус, не может рассматриваться как ущемление конституционных прав и свобод граждан, проходящих службу в органах и учреждениях прокуратуры. При таких обстоятельствах увольнение по названным основаниям не может быть ограничено сроками, предусмотренными трудовым законодательством²⁴.

Нарушение присяги является самостоятельным основанием к увольнению прокурорского работника по инициативе руководителя органа или учреждения прокуратуры, поскольку не входит в диспозицию ст. 41.7 Закона «О прокуратуре...», следовательно, срок не может быть ограничен сроками в один и шесть месяцев.

²⁴ Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2020. С. 67.

Не менее интересное дело рассмотрено Советским районным судом г. Махачкалы Республики Дагестан, решением от 14.05.2019 по делу № 2-2264/2019 приказ об увольнении признан законным, в иске бывшему работнику прокуратуры отказано. В данном случае основанием для увольнения истца послужило недостойное поведение работника: в ночное время суток инспектором дорожно-патрульной службы остановлено транспортное средство - Lexus LX-470 - под управлением близкого родственника работника прокуратуры, оба были не пристегнуты ремнями безопасности. Находясь в состоянии алкогольного опьянения, используя возможности своего должностного положения, истец неправомерно потребовал от сотрудника полиции вернуть документы на автомашину и разрешить продолжить движение. В дальнейшем к этому месту на автомашине Мерседес подъехали сын и супруга районного прокурора, которые представились работниками прокуратуры и суда соответственно.

Истец, преследуя цель избежать ответственности за пьянство в прокурорском форменном обмундировании, а также за нарушение правил дорожного движения близким родственником, не дожидаясь завершения составления административного протокола в отношении водителя, без документов на автомашину противозаконно сел за руль Lexus LX-470 и уехал с места совершения правонарушения. В дальнейшем, будучи принудительно остановленным сотрудниками полиции, находясь за рулем Lexus LX-470, представился работником прокуратуры, предъявил служебное удостоверение и допустил неоднократные высказывания в адрес правоохранителей, угрожая появлением проблем по службе вплоть до увольнения из органов внутренних дел. В связи с доказанностью факта нарушения присяги прокурора и совершением проступка, порочащего честь прокурорского работника, приказ об увольнении работника признан законным.

Апелляционным определением Верховного суда Республики Башкортостан от 17.03.2016 по делу № 33-3960/2016 рассмотрена подобная,

порочающая честь прокурорского работника, ситуация. Помощник прокурора скрыл от своего руководителя факт совершения им дорожно-транспортного происшествия, а от сотрудников ГИБДД - сведения о своем месте работы, что привело к незаконному проведению проверки сотрудниками полиции, т.к. это являлось исключительной компетенцией органов прокуратуры. Более того, сразу после дорожно-транспортного происшествия, желая скрыть свою принадлежность к органам прокуратуры, сотрудник переоделся в машине из формы прокурорского работника в гражданскую одежду. Страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности у сотрудника отсутствовал, а ущерб возмещен только одному участнику происшествия. В результате рассмотрения данного дела суд постановил признать приказ об увольнении из органов прокуратуры законным²⁵.

Апелляционным определением Ульяновского областного суда от 17.01.2017 также отказано в признании приказа об увольнении незаконным. Результатами служебной проверки установлено, что работник прокуратуры рано утром при отсутствии водительского удостоверения двигался на автомашине с включенным проблесковым маяком и звуковой сигнализацией. В дальнейшем был задержан автопатрулем ГИБДД и отстранен от управления транспортным средством.

Подобные примеры поведения работников прокуратуры не могут считаться образцом моральной чистоты и нравственности, а значит, соответствующими статусу работника прокуратуры, в связи с чем в отношении данных работников и были вынесены приказы об увольнении.

Во всех вышеприведенных примерах прослеживается единая цепочка обстоятельств и способов доказывания. Для начала органами прокуратуры проводится служебная проверка сведений, свидетельствующих о том, что работник допустил нарушение присяги прокурора и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника. Затем, в случае установления

²⁵ Кокорева В. Увольнения прокуроров - анализ ситуаций // Трудовое право. 2020. № 1. С. 15 - 23.

данного факта вышестоящий работник прокуратуры в отношении виновного лица в порядке ст. 41.7 Закона «О прокуратуре...» выносит приказ об увольнении. В правовое обоснование увольнения включатся следующие нормы: п. 14 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, ст. 18, п. 1 ст. 40.4, п. 1 ст. 41.7, пп. «в» п. 1 ст. 43 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации».

Помимо признания законности вынесенных приказов об увольнении работников прокуратуры за нарушение присяги прокурора и совершение действий, порочащих честь прокурорского работника, судебной практике известны обратные случаи. Так, в связи с недоказанностью фактов Апелляционным определением Московского городского суда от 24.12.2014 по делу № 33-40521/14 приказ об увольнении работника по вышеназванному основанию признан незаконным, формулировка основания увольнения заменена на п. 3 ч. 1 ст. 77 Трудового кодекса РФ. Подобные судебные решения - редкость, и, как правило, суды встают на сторону работодателя и признают законность приказов об увольнении.

Кратко остановимся и на основании увольнения в виде утраты доверия, которое по своей природе граничит с понятием проступка, порочащего честь прокурорского работника, но является более узким специальным основанием. Поводами для его применения являются в первую очередь конфликт интересов прокурорского работника, использование своего служебного положения для достижения личных целей, помощь родственникам либо другим лицам с целью получения материального вознаграждения, либо иной другой выгоды.

Так, старшего помощника прокурора освободили от занимаемой должности и уволили из органов прокуратуры в связи с утратой доверия на основании п. 1 ст. 41.9 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации». Не согласившись с вынесенным приказом, работник обратился в суд.

Ситуация была в следующем: используя свое служебное положение, при отсутствии поручения со стороны руководства прокуратуры, превысив свои должностные обязанности, старший помощник прокурора самостоятельно

осуществил проверочные мероприятия, связанные с разрешением обращений физического лица, состоящего с ним и членами его семьи в близких отношениях. Работник прокуратуры в интересах своего родственника-должника, имеющего значительную сумму долговых обязательств, выяснял ход осуществления предпринятых и планируемых исполнительских действий судебным приставом-исполнителем. Посредством полученной от помощника прокурора информации должник координировал свои действия по возбужденным в отношении него исполнительным производствам, в том числе в рамках обжалования действий судебных приставов-исполнителей в судебном порядке.

Проявление личной заинтересованности в результате разрешения этих обращений способствовало возникновению конфликта интересов, что повлияло на объективное исполнение работником должностных обязанностей, поскольку, являясь государственным служащим, истец не принял мер к предотвращению и урегулированию конфликта интересов, стороной которого он являлся, а напротив, осуществлял деятельность, не совместимую с государственной службой. Наличие явного противоречия нормам закона в действиях сотрудника органов прокуратуры, грубое нарушение служебной дисциплины послужило основанием для вынесения приказа об увольнении, который решением Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатского края от 24.10.2017 по делу № 2-8813/2017 был признан законным и обоснованным.

Нарушение присяги прокурора, совершение проступка, порочащего честь прокурорского работника, либо утрата доверия в случаях непринятия мер к предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является работник прокуратуры, - все это безусловные основания для увольнения прокурорского работника. Знание подобного механизма увольнения поможет любому практикующему юристу соблюсти законность при взаимодействии с работниками прокуратуры, своевременно обратиться за защитой своего нарушенного права.

2.2 Пути совершенствования законодательства в сфере организации и прохождения государственной службы в органах прокуратуры

Известно, что эффективное использование правовых предписаний зависит в значительной степени от понимания правовой нормы. Такое понимание связано с толкованием, которое состоит из уяснения и разъяснения нормы. Оно обеспечивается различными способами. Среди них выделяют такие, как грамматический, логический, историко-политический, телеологический (целевой), специально-юридический и др. Предполагается, что уяснение смысла и содержания норм права завершается толкованием норм по объему. В этой связи выделяется толкование буквальное, распространенное и ограничительное²⁶. Указанные приемы, однако, не всегда могут обеспечить подлинный смысл нормативно-правовых предписаний законодателя. В ситуациях, когда законодателем допущены неопределенности в формулировках нормативных правовых актов, использование указанных способов толкования лишь отчасти позволяет правильно понять волю законодателя, оформленную в законе.

Как представляется, примером неопределенности формулировок отдельных норм может служить Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 06.02.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» (далее - Закон о прокуратуре).

Так, в п. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре указано:

«Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами».

²⁶ Малько, А. В. Теория государства и права: Учебное пособие / Малько А.В., Саломатин А.Ю., Лисицина-Светланова А.Г. - 3-е изд. - М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2018. - 213 с.

Можно сделать вывод, что функции прокуратуры могут быть зафиксированы не только в Законе о прокуратуре, но и в других федеральных законах.

В части 1 ст. 129 Конституции РФ содержится, однако, иная формулировка: «Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным законом». Возникает вопрос, о каком законе идет речь? В справочной правовой системе «КонсультантПлюс» дается ссылка на Закон о прокуратуре. Очевидно, что такое утверждение верно, поскольку оно отвечает замыслу законодателя, подчеркивая особый статус прокуратуры и необходимость регулирования организации и деятельности прокуратуры специальным Федеральным законом.

Практика свидетельствует, однако, об обратном. Отдельные виды деятельности, полномочия прокуратуры нашли отражение в иных федеральных законах. Например, в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» прокуратура обязана изучать проекты ежегодных планов проведения контролирующими органами проверок объектов государственного и муниципального контроля на предмет законности включения их в план проверки. При этом прокуроры вправе делать замечания, подлежащие учету контролирующими органами, в том числе предлагать проведение ими совместных проверок. На основании данных, поступивших из нижестоящих прокуратур, Генеральная прокуратура Российской Федерации ежегодно готовит сводный план проведения проверок и размещает его на своем официальном сайте. Следует заметить, что предлагаемые в законе виды деятельности прокуратуры в значительной степени имеют признаки не надзорной, а управленческой функции.

Другим примером регулирования функций прокуратуры не специальным, а иными федеральными законами может служить такой вид

деятельности и полномочие прокуратуры, как санкционирование. Оно применяется прокурором в различных правоотношениях. Например, ст. 77 Налогового кодекса РФ предусмотрена обязанность прокурора санкционировать решения налоговых органов о наложении ареста на имущество налогоплательщика-организации в качестве способа обеспечения взыскания налогов, пеней и штрафов. По сути, такая же обязанность прокурора установлена и при аресте таможенными органами имущества, товаров, по которым не оплачены полностью или частично таможенные платежи, специальные, антидемпинговые, компенсационные пошлины, проценты или пени (ст. 9 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Примечательно, что в указанных законах не отражен весь комплекс необходимых действий прокурора по санкционированию решений уполномоченных органов по аресту имущества. В этой связи Генеральный прокурор РФ вынужден определять порядок реализации установленного законом полномочия своими приказами. Можно привести и другие аналогичные примеры, когда полномочия, функции, организация и порядок деятельности органов прокуратуры регулируются не специальным Законом о прокуратуре, а иными федеральными законами. Это, в свою очередь, влечет необходимость издания приказов Генерального прокурора РФ, содержание которых фактически подменяет закон.

Отражением неопределенности формулировок Закона о прокуратуре являются ситуации, при которых вопросы организации и деятельности прокуратуры регулируются законами субъектов Российской Федерации. Примером такого правотворчества может служить Устав города Москвы, согласно которому на прокуратуру возложена обязанность «осуществлять надзор за точным и единообразным исполнением законов, принимать меры, направленные на устранение их нарушений и привлечение виновных к ответственности». Такими законами прокуроры абсолютного большинства

субъектов Российской Федерации наделены правом законодательной инициативы. Правотворческая функция прокуроров также нередко находит отражение в нормативных актах органов местного самоуправления. Примерами могут служить ст. 59 Устава гор. Казани, ст. 39 Устава городского округа Самары <6>, ст. 43 Устава гор. Челябинска и др.

Приведенные факты свидетельствуют о нарушении требований ст. 129 Конституции РФ, а также ст. 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», где указано следующее: «На прокуратуру Российской Федерации не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами». Отмеченная вольница в применении норм действующего Закона присутствует, как представляется, и в нормативных правовых актах Генерального прокурора РФ. Примером такого нормотворчества может служить Приказ Генерального прокурора РФ № 243 от 24.11.2008 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления». Этим Приказом для прокуроров установлены такие виды деятельности, которые фактически выходят за пределы функции участия в правотворческой деятельности, указанной в ст. 9 Закона о прокуратуре. Согласно Закону 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 или нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов» (ст. 9). Приказом, однако, установлены дополнительные обязанности, а именно: организация взаимодействия с представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, участие в разработке нормативных правовых актов, использование

законодательной инициативы по развитию регионального законодательства, направленного на борьбу с преступностью, обеспечение законности, защиту прав и законных интересов граждан. Дополнительные, не предусмотренные Федеральным законом, функции и полномочия установлены Приказом Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 № 144 (в ред. от 26.08.2019) «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления». Среди них следует указать на изучение прокурором проектов нормативных правовых актов и подготовку заключений по ним, участие в составе рабочих групп, комиссий, в заседаниях органов государственной власти и органов местного самоуправления, выявление потребностей в правовом регулировании общественных отношений, помощь муниципальным органам в разработке модельных правовых актов и др. По сути, исполнение таких обязанностей приводит к подмене прокурорами ведомственной юридической службы.

Следует признать, что определенные противоречия проявляются в связи с неточной формулировкой в Законе о прокуратуре объектов прокурорского надзора. Согласно п. 2 ст. 1 указанного Закона прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов «федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов». Такая формулировка в Законе о прокуратуре не позволяет

сформировать исчерпывающий список объектов прокурорского надзора. Например, в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Однако Правительство РФ, которое возглавляет эту систему и осуществляет согласно ст. 110 Конституции РФ исполнительную власть, не указано в числе поднадзорных прокуратуре органов. При этом согласно ст. 24 Закона о прокуратуре «в случае несоответствия постановлений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента Российской Федерации». Такая формулировка фактически ориентирует прокуратуру на применение надзорных средств и в отношении правовых актов Правительства РФ. Используемая в Законе о прокуратуре формулировка объектов надзора за исполнением законов не позволяет однозначно отнести к поднадзорным объектам прокуратуры, например, Центральную избирательную комиссию РФ, Центробанк РФ, их территориальные органы, индивидуальных предпринимателей, так называемых самозанятых, государственных служащих, военнослужащих, призывников.

Весьма сложно объяснить необходимость специального закрепления в Законе о прокуратуре такого объекта надзора, как «субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Согласно ст. 5 Федерального закона от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» субъектами такого контроля являются общественные наблюдательные комиссии, члены общественных наблюдательных комиссий, общественные объединения и социально ориентированные некоммерческие организации. Все они, как

представляется, подпадают под указанную в Законе о прокуратуре формулировку «органы контроля» или «некоммерческие организации».

Все большую распространенность приобретает прокурорский надзор за исполнением законов в сети Интернет. Прокурорская практика свидетельствует, что актуальными направлениями надзора являются противодействие средствами прокурорского надзора распространению в сети Интернет информации, которая вредит здоровью, нравственному и духовному развитию детей, информации экстремистского и террористического содержания, пресечение незаконного оборота наркотических средств и пропаганды наркомании, пресечение незаконного игорного бизнеса и ряд других²⁷. В данном случае, в зависимости от анализируемой информации в сети Интернет, объектами прокурорского надзора являются как юридические, так и физические лица, которые пропагандируют и используют запрещенную законом информацию. В научной литературе на основе анализа полномочий прокурора при возбуждении дел об административных правонарушениях и их расследовании, защите прав в гражданском судопроизводстве весьма убедительно высказано мнение о том, что прокурор обязан осуществлять надзор за исполнением законов физическими лицами²⁸.

Между тем в Законе о прокуратуре в числе объектов прокурорского надзора за исполнением законов физические лица не значатся. Следует при этом заметить, что, не надзирая за исполнением законов гражданами, прокурор в то же время имеет полномочие, установленное в ст. 22 Закона о прокуратуре, согласно которому он вправе вызывать «граждан для объяснений по поводу нарушений закона».

Искусственным видится решение о включении Следственного комитета РФ в перечень поднадзорных прокуратуре органов. При этом очевидно, что

²⁷ Паламарчук А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сети Интернет. М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2017. С. 360.

²⁸ Занин Т.В. Является ли деятельность физических лиц объектом прокурорского надзора? // Законность. 2015. № 9. С. 37 - 40.

Следственный комитет РФ относится к федеральным органам исполнительной власти.

Можно привести и другие аргументы, свидетельствующие о необходимости уточнения в Законе о прокуратуре перечня объектов прокурорского надзора за исполнением законов.

Среди функций прокуратуры Российской Федерации Закон о прокуратуре называет возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом РФ об административных правонарушениях и другими федеральными законами. Административное расследование органов прокуратуры является новым видом деятельности. Право органов прокуратуры на проведение административного расследования было введено в Закон о прокуратуре в 2011 г. Однако ни в Законе о прокуратуре, ни в КоАП РФ не установлены содержание и порядок административного расследования, осуществляемого прокурором. Некоторую определенность в ситуацию вносит Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому административное расследование состоит из процессуальных действий, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление. При административном расследовании допускается проведение экспертиз, устанавливаются свидетели и потерпевшие, проводятся другие мероприятия. В этой связи едва ли можно согласиться с мнением, что возбуждение и расследование дел об административных правонарушениях - это исключительное надзорное полномочие прокурора²⁹. В большей степени административное расследование по содержанию действий похоже на порядок

²⁹ Амирбеков К.И. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с институтами власти и общества // Российская юстиция. 2018. № 8. С. 7.

предварительного расследования уголовных дел. В этой связи, будучи последовательными в решении отделения функции надзора за исполнением законов от расследования, начатого с принятием Федерального закона от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», следовало бы отказаться от функции административного расследования прокурором.

Приведенными примерами не исчерпываются имеющиеся в Законе о прокуратуре неопределенности в формулировании правовых норм, однако, как представляется, даже названных достаточно для того, чтобы задуматься о необходимости внесения в действующий Закон существенных изменений и дополнений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одна из особенностей правового регулирования прокурорской службы отражена в п. 2 ст. 40 Закона о прокуратуре, где предусмотрено, что трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Законом о прокуратуре. Таким образом, несмотря на то что профессиональная деятельность прокурорского работника является государственной службой, с ним заключается трудовой договор, а не контракт, и отношения между ним и работодателем являются, как отмечено выше, трудовыми (в чем можно усмотреть некоторое противоречие).

В ст. 40.1 Закона о прокуратуре предусмотрены требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров. В их числе - наличие у кандидата необходимых профессиональных и моральных качеств. При этом не раскрывается, какие конкретно качества имеются в виду. Отчасти данная проблема разрешена в ст. 404 Закона о прокуратуре, где закреплена Присяга прокурора. Более подробно упомянутые качества изложены в Кодексе этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации, которые утверждены приказом Генерального прокурора РФ от 17 марта 2010 г. № 114. Полагаем, что целесообразно включить в Закон о прокуратуре отдельную статью о моральных качествах прокурорского работника примерно следующего содержания:

«Статья ... Морально-нравственные качества прокурорского работника

При осуществлении профессиональной деятельности прокурорский работник обязан: соблюдать нормы этики и морали; использовать предоставленные государством полномочия разумно и строго в рамках закона;

воздерживаться от какой-либо деятельности, способной негативно повлиять на осуществление прокурорским работником профессиональных

обязанностей или вызвать сомнение в его независимости и беспристрастности, препятствовать вовлечению в такую деятельность членов его семьи;

честно, разумно, добросовестно и квалифицированно осуществлять свою деятельность;

быть требовательным к себе, принципиальным и беспристрастным в решениях;

соблюдать деловую манеру общения и деловой стиль одежды, быть аккуратным.

Прокурорский работник не вправе принимать подношения за осуществление профессиональных обязанностей, допускать злоупотребление

Несмотря на то что профессиональная деятельность прокурорского работника является государственной службой, с ним заключается трудовой договор, а не контракт, и отношения между ним и работодателем являются трудовыми

сотрудникам, стремиться быть примером образцового поведения для сослуживцев и граждан, считать своим моральным долгом высокую организованность, дисциплинированность, исполнительность, в работе проявлять инициативу, с достоинством воспринимать критику и замечания руководящего состава прокуратуры, сослуживцев, а также граждан, уметь своевременно признавать допущенные ошибки, искренне и в тактичной форме принести извинения, загладить свою вину, а не искать ложного самооправдания».

Для совершенствования законодательства о прокурорской службе наряду с анализом положений Закона о прокуратуре и иных нормативных правовых актов, регулирующих организацию и деятельность прокурорской системы Российской Федерации, важно принимать во внимание нормы, регламентирующие вопросы службы (в том числе особенности правового статуса) иных государственных служащих, прежде всего сотрудников правоохранительных органов. Так, можно разделить ст. 41 Закона о прокуратуре об аттестации и классных чинах прокурорских работников на две

самостоятельные по соответствующим вопросам. В статье о классных чинах нужно как минимум изложить их перечень и основные особенности. При этом с учетом содержания указанных выше нормативных правовых актов одну из норм можно сформулировать следующим образом: «Прокурорскому работнику, имеющему ученую степень или ученое звание, а также в порядке поощрения может быть присвоен классный чин на одну ступень выше классного чина, предусмотренного по замещаемой должности в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации (за исключением классных чинов, присваиваемых Президентом Российской Федерации)». Аналогичное правило действует, например, в отношении сотрудников органов внутренних дел и предусмотрено в ст. 44 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 11. - Ст. 1416.
2. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.
3. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 22. - Ст. 2063.
4. Указ Президента РФ от 28.10.2019 № 528 «Об общей штатной численности органов прокуратуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2019. - № 44. - Ст. 6185.
5. Указ Президента РФ от 04.04.2014 № 200 «О некоторых вопросах поступления на службу в органы и учреждения прокуратуры Российской Федерации граждан Российской Федерации, являющихся работниками органов прокуратуры, действующих на территориях Республики Крым и г. Севастополя» // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1614.
6. Указ Президента РФ от 21.11.2012 № 1563 (ред. от 06.04.2021) «О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 48. - Ст. 6662.

Научная и учебная литература

7. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. - Москва: Норма, 2020. - 176 с.
8. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. - Москва:

Перспектив, 2020. - 256 с.

9. Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики: монография / О.Н. Коршунова, В.В. Лавров, Е.Л. Никитин и др. - Москва: РУСАЙНС, 2019. - 268 с.

10. Зюбанов Ю.А. Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). - М.: Перспектив, 2018. - 400 с.

11. Астафичев, П. А. Конституционное право России : учебник / П. А. Астафичев. — Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2020. — 390 с.

12. Бендюрина, С. В. Конституционное право России: Учебник для бакалавров / С.В. Бендюрина, М.В. Гончаров, Д.М. Евстифеев; Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2018. - 448 с.

13. Братановский, С. Н. Административное право России : учебник / С.Н. Братановский, К.М. Конджакулян, М.С. Братановская. — Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2019. — 499 с.

14. Малько, А. В. Теория государства и права: Учебное пособие / Малько А.В., Саломатин А.Ю., Лисицина-Светланова А.Г. - 3-е изд. - М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2018. - 213 с.

15. Миронов, А. Н. Административное право: учебник / А.Н. Миронов. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2021. — 320 с.

16. Россинский, Б. В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков, - 6-е изд., пересмотр. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. - 640 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

17. Амирбеков, К. И. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с институтами власти и общества / К. И. Амирбеков // Российская юстиция. - 2018. - № 8. - С. 4 - 7.

18. Амирбеков, К. И. Полномочия прокурора и их классификация / К. И. Амирбеков // Юридический мир. - 2016. - № 2. - С. 39 - 44.

19. Афанасьев С. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. - 2020. - № 2. - С. 144 - 153.

20. Бородина О.А. Перспективные направления деятельности органов прокуратуры в активизации института независимой антикоррупционной экспертизы // Актуальные проблемы российского права. - 2021. - № 1. - С. 136 - 146.

21. Власова М.А. Загадка главы 7 Конституции РФ, или О том, кто спас российскую прокуратуру от ликвидации в 1993 году // Конституционное и муниципальное право. - 2020. - № 10. - С. 61 - 64.

22. Дугарон, Е. Ц. Проблемы заключения как формы выражения позиции прокурора в гражданском процессе / Е. Ц. Дугарон // Законность. - 2018. - № 4. - С. 35 - 48.

23. Иналкаева, К. С. Участие прокуратуры в законодательной деятельности / К. С. Иналкаева // Современное право. - 2019. - № 11. - С. 37 - 41.

24. Карпышева, Ю. О. Роль представления прокурора об устранении нарушений закона в профилактике правонарушений / Ю. О. Карпышева // Законность. - 2019. - № 12. - С. 36 - 38.

25. Карташова А.Г., Копылова О.П., Медведева С.В. Роль прокуратуры в законодательном урегулировании криптовалюты // Безопасность бизнеса. - 2018. - № 6. - С. 12 - 15.

26. Кокорева В. Увольнения прокуроров - анализ ситуаций // Трудовое право. 2020. № 1. С. 15 - 23.

27. Климов А.А. Механизм преодоления пробелов в уголовно-процессуальном праве органами прокуратуры и предварительного расследования // Российский следователь. - 2018. - № 8. - С. 26 - 28.

28. Крошкин К.В. Предмет деятельности органов прокуратуры по профилактике правонарушений // Законность. - 2018. - № 3. - С. 37 - 41.

29. Леонтьев Л.Л. Анализ состояния законности как деятельность

органов прокуратуры // Законность. - 2020. - № 10. - С. 14 - 18.

30. Макеев Н.Н. Комплексное осуществление прокуратурой своих функций при защите интересов Российской Федерации в сфере лесных отношений // Законность. - 2021. - № 1. - С. 25 - 29.

31. Мирошниченко М.Н. Проблемы обеспечения представительства и защиты интересов органов прокуратуры в арбитражном процессе // Законность. - 2018. № 11. С. 11 - 15.

32. Михайлов В.К. Кодексы этики профессиональных сообществ: гарантия независимости или инструмент давления? // Журнал российского права. - 2021. - № 2. - С. 160 - 170.

33. Момотов, В. В. Повышение эффективности правосудия и правовой защищенности: инициативы Верховного Суда Российской Федерации / В. В. Момотов // Судья. - 2018. - № 3. - С. 3-10.

34. Морозов Д.Б. Применение законодательства в сфере государственного оборонного заказа в рамках надзорных мероприятий органов прокуратуры // Законность. - 2020. - № 12. - С. 23 - 25.

35. Подлипная, М. А. Анализ государственной программы юстиции и актуальные вопросы развития органов принудительного исполнения / М. А. Подлипная // Вестник исполнительного производства. - 2018. - № 2. - С. 27 - 49.

36. Родионова, А. Д. Значение и проблемы прокурорского надзора за производством дознания и предварительного следствия // Молодой ученый. - 2018. - № 25. - С. 234 - 235.

37. Семьянова Л.В. Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления в сфере правотворчества // Законность. - 2021. - № 4. - С. 16 - 20.

38. Смирнов, А. Ф. Соотношение принципов законности и целесообразности в организации деятельности прокуратуры / А. Ф. Смирнов // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 8. - С. 188 - 194.

39. Стрельников В.В. Административно-правовые аспекты

привлечения служащих органов прокуратуры к дисциплинарной ответственности // Административное право и процесс. - 2020. - № 12. - С. 59 - 61.

40. Тетюев, С. В. Заключение прокурора в гражданском процессе / С. В. Тетюев // Российская юстиция. - 2018. - № 12. - С. 27 - 33.

41. Тушев А.А. Направления деятельности, функции, полномочия прокуратуры и отрасли прокурорского надзора // Законность. - 2021. № 4. С. 20 - 25.

42. Ульянов, А. Ю. Дискуссии о прокуратуре на этапах конституционного совещания 1993 г. / А. Ю. Ульянов // Государственная власть и местное самоуправление. - 2018. - № 9. - С. 43 - 47.

43. Фомичева, О. А. Прокуратура как субъект права законодательной инициативы в законотворческой деятельности / О. А. Фомичева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2018. - № 10. - С. 50 – 57.

44. Щерба С.П., Решетникова Т.А. Конституционные новеллы о системе и иерархии функции прокуратуры // Законность. - 2021. - № 4. - С. 3 - 6.

45. Ядреев И.В. Использование государственных языков субъектов Федерации в деятельности органов прокуратуры // Законность. - 2019. - № 8. - С. 38 - 41.

ОТЗЫВ НАУЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ
на бакалаврскую работу
студентки гр. 17ЮЮЗ
юридического института
Пензенского государственного университета
Баташовой Ольги Михайловны

**Тема «Государственная служба в органах прокуратуры: особенности
организации и прохождения»**

1. Актуальность темы

Реформирование системы государственного управления не могло не отразиться на состоянии органов прокуратуры, приоритетах в их функционировании, применяемых административно-правовых формах и методах работы. Именно поэтому решение проблем развития прокурорской службы, как и института государственной службы в целом, невозможно в отрыве от общих вопросов развития государства и права. Подобные изменения требуют переосмысления целей и задач, стоящих перед органами прокуратуры, а также базовых основ внутриведомственных служебных отношений.

2. Научная новизна

На современном этапе наметилось серьезное отставание научной и законодательной деятельности по совершенствованию государственной службы в органах прокуратуры от потребностей государственно-правового развития данной сферы правоотношений, что обуславливает необходимость существенной корректировки и уточнения отдельных элементов административно-правового статуса прокурорского работника. При изучении законодательства по исследуемой теме ВКР, были выявлены проблемные аспекты его применения. Механизм реализации права поступления на государственную службу в органы прокуратуры требует актуализации и более подробной регламентации некоторых аспектов. Комплексный подход к исследованию вышеназванных правоотношений обусловил многоплановость поставленных в настоящей работе задач.

3. Оценка полноты и качества выполнения задания выпускной работы

На основе изученной автором учебной, научной литературы проведено освещение отдельных теоретических положений по выбранной теме. Выявлены пробелы в законодательстве и по отдельным из них определены способы их решения.

4. Положительные стороны выпускной квалификационной работы

Работа отличается хорошим уровнем технического оформления. Содержание данной работы соответствует утвержденной теме. Материал соответствует требованиям, предъявляемым к выполнению ВКР.

5. Замечания и недостатки по выпускной квалификационной работе

Практическая составляющая ВКР представлена несколькими примерами, однако не представлен подробный анализ в гл.1 п.3 «Ограничения, запреты и обязанности, связанные с работой в органах прокуратуры».

6. Рекомендации по использованию выпускной квалификационной работы

Отдельные пункты ВКР могут быть использованы при подготовке самостоятельных работ по административному праву.

7. Самостоятельность и творческий подход при подготовке выпускной квалификационной работы

Выпускная квалификационная работа выполнена автором самостоятельно, представлен анализ исследуемой проблемы.

8. Выпускная квалификационная работа Баташовой О.М. соответствует установленным требованиям и может быть рекомендована к защите.

9. Дополнительная информация для ГЭК: не имеется.

Научный руководитель: К.Ю.Н., доцент



А.А. Рыжова

07.06.2021

Ректору Пензенского государственного университета

А. Д. Гулякову

студента гр. № 17ЮЮЗ ЮИ очной формы обучения

Баташовой Ольги Михайловны

ЗАЯВЛЕНИЕ

Я, Баташова Ольга Михайловна, студентка 4 курса очной формы обучения направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», прошу провести проверку с использованием системы «Антиплагиат» бакалаврскую работу на тему *«Государственная служба в органах прокуратуры: особенности организации и прохождения»*, выполненной мной самостоятельно, на содержание элементов плагиата.

Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищенных ранее выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Я ознакомлена с действующим Стандартом университета «Выпускная квалификационная работа обучающихся по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры», согласно которому обнаружение плагиата является основанием для не допуска ВКР к защите и отчисления из университета.

ВКР представлена на проверку

Руководитель ВКР _____

(подпись)

/Рыжова А.А./

(И.О.Фамилия)

Протокол

проверки на оригинальность в системе «Антиплагиат.ВУЗ» выпускной квалификационной работы на тему «Государственная служба в органах прокуратуры: особенности организации и прохождения» студента 4 курса Баташовой Ольги Михайловны
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
профиль Правозащитная деятельность



СПРАВКА

Пензенский государственный университет

о результатах проверки текстового документа
на наличие заимствований

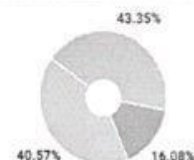
ПРОВЕРКА ВЫПОЛНЕНА В СИСТЕМЕ АНТИПЛАГИАТ.ВУЗ

Автор работы: Баташова Ольга Михайловна
Самоцитирование
рассчитано для: Баташова Ольга Михайловна
Название работы: Баташова О.М. 17июл3
Тип работы: Выпускная квалификационная работа
Подразделение: Юридический институт

РЕЗУЛЬТАТЫ

ЗАИМСТВОВАНИЯ	16.08%
ОРИГИНАЛЬНОСТЬ	43.35%
ЦИТИРОВАНИЯ	40.57%
САМОЦИТИРОВАНИЯ	0%

ДАТА ПОСЛЕДНЕЙ ПРОВЕРКИ: 03.06.2021



Модули поиска: ИПС Адилет; Библиография; Сводная коллекция ЭБС; Интернет Плюс; Сводная коллекция РГБ; Цитирование; Переводные заимствования (RuEn); Переводные заимствования по eLIBRARY.RU (EnRu); Переводные заимствования по Интернету (EnRu); Переводные заимствования издательства Wiley (RuEn); eLIBRARY.RU; СПС ГАРАНТ; Медицина; Диссертации НББ; Перефразирования по eLIBRARY.RU; Перефразирования по Интернету; Патенты СССР, РФ, СНГ; Модуль поиска "ПГУ"; СМИ России и СНГ; Шаблонные фразы; Кольцо вузов; Издательство Wiley; Переводные заимствования

Работу проверил: Рыжова Анастасия Андреевна

ФИО проверяющего

Дата подписи:

03.06.2021

Руководитель ВКР / А.А. Рыжова /