

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения
наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: Прокурорский надзор за деятельностью полиции

Выполнил:	студент 161-ОС группы 5 курса Дурова Олеся Николаевна
Научный руководитель:	Рецензент:
Заместитель начальника института по учебной работе полковник внутренней службы кандидат юридических наук, доцент Арбузова Светлана Анатольевна	Прокурор Красноглинской прокуратуры г. Самары старший советник юстиции Драгунов Сергей Анатольевич

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите



Дата защиты: 12.07.2021

Оценка отлично

Самара

2021

Оглавление

Введение	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА	8
1.1. Сущность и правовое обеспечение института прокурорского надзора.	8
1.2. Становление и развитие института прокурорского надзора в деятельности российской прокуратуры.....	19
1.3. Деятельность полиции как объект прокурорского надзора.....	27
ГЛАВА 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ОТДЕЛЬНЫМИ НАПРАВЛЕНИЯМИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	36
2.1. Прокурорский надзор за исполнением подразделениями по делам несовершеннолетних полиции законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.....	36
2.2. Прокурорский надзор за исполнением законов о наркотических средствах, психотропных веществах.....	46
Заключение	55
Библиографический список	58
Приложения	66

Введение

Актуальность темы выражена в том, что надзор за исполнением законов на территории Российской Федерации, в том числе и сотрудниками полиции, является ключевой функцией исключительно органов прокуратуры.

В 2021 году исполнилось 299 лет российской прокуратуре и с момента её образования данным институтом осуществляется правовая защита граждан, общественных организаций и государства в целом.

Прокурорский надзор является самостоятельной формой государственной деятельности, но находится на одной линии с исполнительной и судебной властью. Подтверждением этого является глава 7 в Конституции РФ, которая называется «Судебная власть и Прокуратура», поэтому на практике зачастую происходит подмена понятий «судебный контроль» и «прокурорский надзор».

Прокурорский надзор осуществляется в различных формах в отношении физических, юридических лиц, правоохранительных органов, в том числе и сотрудников полиции, по многочисленным направлениям. Наиболее распространенными направлениями являются противодействие преступности несовершеннолетних и нарушению их прав и противодействие незаконному обороту наркотических средств.

Стоит обратить внимание, что надзор за деятельностью полиции особенно важен, поскольку на практике граждане чаще всего обращаются в отдел полиции с жалобами, обращениями, заявлениями для восстановления принципа справедливости и именно от эффективности работы данного органа зависит уровень общественного доверия сотрудникам полиции и оказании им поддержки со стороны граждан.

По вопросу общественного доверия и уровня защищенности мною в сети «Интернет» был проведен социологический опрос среди 75 человек из различных регионов и различной возрастной категории (Приложение 1). Данное исследование показало, что больше 50% не чувствуют себя

защищенными от преступных посягательств в современном мире, упал уровень доверия в данном вопросе сотрудникам полиции. Опрашиваемые считают деятельность сотрудников не эффективной, но только 8 % подвергались нарушениям за последние 5 месяцев со стороны сотрудников полиции (Приложение 2). Таким образом, можно сделать вывод, что такие ответы могут быть связаны, как с неопытностью интервьюируемых, так и негативными случаями как опрашиваемых, так и их родственников, знакомых.

Однако стоит понимать, что по всей стране допускается множество нарушений, поэтому в целях их выявления, пресечений и устранения, за полицией установлен прокурорский надзор. К тому же нарушения, допущенные сотрудниками полиции, будут нести значительный ущерб для всего общества, так как данный орган имеет символ честности, справедливости и законности.

Статистические данные подтверждают значимость института прокуратуры как правозащитного механизма всех граждан. Неоднократно в своих выступлениях Президент Российской Федерации – В. В. Путин отмечал высокий профессионализм сотрудников прокуратуры при осуществлении надзора. За 2020 год прокурорами было выявлено более 3,5 миллионов нарушений закона, из которых 70 % относится к нарушениям в сфере соблюдения прав и свобод граждан. В целях их устранения внесено более 820 тысяч представлений, в том числе и в отделы полиции.

Из всего выше сказанного, можно сделать вывод, что актуальность выпускной квалификационной работы достаточно велика и на сегодняшний день.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся при осуществлении прокурорского надзора за деятельностью полиции.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы сущности прокурорского надзора за деятельностью полиции; основными направлениями надзора за деятельностью полиции.

Целью исследования является изучение и систематизация основных направлений и методов прокурорского надзора за деятельностью полиции, обобщение мер прокурорского реагирования по каждому направлению, выявление существенных проблем и предложения по их устранению.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) раскрыть сущность и правовое обеспечение института прокурорского надзора;
- 2) изучить становление и развитие института прокурорского надзора в деятельности российской прокуратуры;
- 3) исследовать деятельность полиции как объекта прокурорского надзора;
- 4) проанализировать прокурорский надзор за исполнением подразделениями по делам несовершеннолетних полиции законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; выявить типичные нарушения, совершаемые сотрудниками в данном направлении; меры принимаемые прокурором для устранения выявленных нарушений;
- 5) изучить прокурорский надзор за исполнением законов о наркотических средствах, психотропных веществах (на примере прокуратуры Красноглинского района г. Самары).

При написании выпускной квалификационной работы использовались:

- 1) диалектический метод научного познания;
- 2) общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция, индукция, логический подход, статистический и структурно-функциональный методы;

3) частнонаучные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой.

При изучении становления и развития института прокурорского надзора в деятельности российской прокуратуры использовался метод описания.

В работе использовались социологические приемы, состоящие из изучения, анализа и обобщения практики работников прокуратуры Красноглинского района г. Самары, проводился опрос в сети «Интернет», опрос практических работников.

В основу исследования был положен принцип историзма, поскольку работа выстроена в хронологической последовательности. При написании выводов по параграфам, главам, заключения использовался метод обобщения.

Эмпирическую базу выпускной квалификационной работы составляют материалы, полученные в ходе прохождения практики, а также в ходе изучения выступлений Президента РФ, Генерального прокурора РФ, проведения опроса, анализа статистических данных полученных в ходе, как прохождения практики, так и из официальных источников сети «Интернет».

Теоретическую базу и степень научной разработанности темы составляют труды следующих авторов: Дуровой О. Н., Чикунова А. Ю., Нистратова С. Г., Беляева В. П., Олейникова О. М., Дудина Н. П., Абдулина Р. С., Воронина О. В., Попова Л. Л., Мигачева Ю. И., Бессарабова В. Г. Амирбекова К. И., Крюкова В. Ф., Лысковича В. В., Полякова М. М и др.

Работа имеет **практическую значимость** исследования, поскольку ее возможно использовать при совершенствовании российской правовой базы по вопросу прокурорского надзора.

Нормативно правовую базу исследования составили: Конституция РФ, Федеральный закон «О прокуратуре РФ», Федеральный закон «О полиции», иные федеральные законы, кодексы, Указы Президента РФ,

Распоряжения Правительства РФ, приказы Генерального прокурора РФ, решения Конституционного Суда.

Работа имеет **научную новизну** по вопросам прокурорского надзора за деятельностью полиции в Российской Федерации.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих 5 параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

1.1. Сущность и правовое обеспечение института прокурорского надзора

Прокурорский надзор – это вид государственной деятельности, осуществляемой исключительно органом прокуратуры от имени Российской Федерации в целях обеспечения верховенства закона, единства, укрепления законности, защиты прав и свобод гражданина, а также охраняемых законом прав и свобод государства, посредством выполнения предусмотренных законом полномочий и правовых средств их осуществления.

В данном определении перечислены признаки, позволяющие отличить этот вид деятельности от иных форм реализации государственной властью своих полномочий в рамках закона. Еще одной особенностью прокурорского надзора является то, что полномочия, возложенные на прокурора, не могут быть делегированы иным государственным органам, общественным организациям, юридическим лицам.

На практике зачастую происходит подмена понятий «контроль» и «надзор», поэтому актуальной проблемой остается соотношение этих двух понятий. В юридической литературе существует множество разновидностей контроля, а также надзора.

Юридическая практика и теория показывают, что понятие «контроль» используется часто, например, в одном только федеральном Законе «О полиции» данный термин используется 30 раз¹, однако термин контроль и надзор за деятельностью полиции до сих пор нуждается в уточнении.

¹ Дурова О. Н. Общественный контроль за законностью деятельности полиции на современном этапе // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: материалы Всероссийской научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов с международным участием (24 апреля 2020 г.): в 3 ч. – Самарский юридический институт ФСИН России, 2020. – Ч. 3. – С. 34-36.

В большой советской энциклопедии дается понятие контроля, как проверки исполнения законов, решений².

В государственном правовом терминологическом словаре под термином контроль понимается вид деятельности, которая осуществляется в целях организации соблюдения различных нормативно-правовых актов, указаний вышестоящих органов, организация работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан³.

А. Ю. Чикунов под контролем понимал некую систему, осуществляющую наблюдение для функционирования конкретного предмета и существующая для устранения неполадок⁴.

С. Г. Нистратов утверждал, что контроль – это осуществление должностными лицами функций, направленных на соблюдение законности и целесообразности⁵.

В. П. Беляев согласен с предыдущим автором, так как считает, что контроль – это использование уполномоченными лицами, предусмотренных законом организационно-правовых форм, способов, средств, для установления соответствия деятельности органов закону⁶.

По моему мнению, контроль – это процесс, обладающий самостоятельным значением, направленный на подконтрольные органы для оценивания их действий на соответствие принципам законности и целесообразности. Безусловно, необходимо понимать, что понятие контроля

² Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1969.

³ Дурова О. Н. Общественный контроль за законностью деятельности полиции на современном этапе // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: материалы Всероссийской научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов с международным участием (24 апреля 2020 г.): в 3 ч. – Самарский юридический институт ФСИН России, 2020. – Ч. 3. – С. 34-36.

⁴ Чикунов А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе / А. Ю. Чикунов. // Молодой ученый. – 2018. - № 43. – С. 173-178.

⁵ Нистратов С. Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико-правовой аспект): автореферат дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Нистратов. – Волгоград, 2018. – С. 33.

⁶ Беляев В. П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. - 2017. – № 4. – С. 199-207.

будет меняться в зависимости от направления и конкретизироваться специальными признаками, тем самым выступать разновидностью контроля.

В научной литературе отсутствует единое мнение не только о контроле, но и надзоре. Например, О. М. Олейник под надзором понимает систему законных действий должностных лиц, обеспечивающих исполнение законов физическими или юридическими лицами, государственными органами, организациями⁷.

Толковый словарь Ожегова содержит только термин «надзирать», что означает осуществлять наблюдение с целью проверки⁸.

В современном мире единственным государственным органом, имеющим цель осуществления надзорной функции, является прокуратура, поэтому было бы целесообразнее давать определение не просто надзора, а прокурорского надзора.

Н. П. Дудин рассматривать прокурорский надзор, как элемент, имеющий универсальный характер, охватывающий все сферы жизнедеятельности⁹.

В свою очередь Р. С. Абдулин дает определение прокурорского надзора, под которым понимается деятельность специально уполномоченных должностных лиц, направленную на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, а также защиты прав и свобод человека и гражданина, реализующиеся через выявление, незамедлительного устранения и привлечения виновных к ответственности¹⁰.

⁷ Олейник О. М. Теоретические проблемы общего надзора прокуратуры // Закон. - 2017. - № 3. – С. 35.

⁸ Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 257.

⁹ Дудин Н. П. Прокурорский надзор как особый вид государственной деятельности. // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2020. - № 4. С. 92-95.

¹⁰ Абдулин Р. С. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебное пособие. – Курган: КГУ, 2016. – С. 135.

Мне близка точка зрения Р. С. Абдулина, поскольку в его определении перечислены особенности надзора, который вправе осуществлять особый субъект, то есть исключительно прокурор.

Изучив и проанализировав федеральный закон «О прокуратуре» можно заметить, хотя и существует раздел, посвященный прокурорскому надзору, однако самое определение в нормативно-правовом акте отсутствует, что является существенным недостатком этого акта. Считаю необходимым и целесообразным решением дополнить раздел 3 Закона «О прокуратуре» определением, данным в начале параграфа, а затем рассматривать надзор по направлениям.

В каждом вышеперечисленных определениях содержатся признаки прокурорского надзора. Так к ним относятся¹¹:

- 1) наличие специального субъекта – прокурора;
- 2) отсутствие в полномочиях прокурора распорядительной деятельности;
- 3) осуществление надзорных полномочий в отношении подконтрольных органов, контролируемых организаций и их должностных лиц;
- 4) осуществление прокурорского надзора исключительно в целях проверки соблюдения законности.

Говоря о сущности прокурорского надзора, следует отметить, что он существует с момента создания института прокуратуры, то есть с 12 января 1722 года, и на протяжении всего своего существования уникальной функцией надзора являлось и является сохранение состояния законности и правопорядка в стране.

Качественная надзорная деятельность способствует обеспечению законности и стабильности функционирования любого правового

¹¹ Поляков М. П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для среднего профессионального образования / М. П. Поляков, А. В. Федулов, С. В. Власова, М. В. Лапатников; под общей редакцией М. П. Полякова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 23.

государства. Это позволяет понять сущность и содержание прокурорского надзора.

С. И. Ожегов и Н. Ю. Шведова под понятием «сущность» понимали выражение предмета через его содержание¹².

По моему мнению, сущность прокурорского надзора следует рассматривать через призму фундаментальных элементов, таких как предмет прокурорского надзора; объект; цели и задачи; основные направления прокурорского надзора.

Проанализировав Федеральный закон «О прокуратуре РФ» можно определить общий предмет прокурорского надзора. Мною было выведено следующее определение: предмет надзора – это соблюдение Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, а также исполнение законодательства, действующего на территории страны федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом, законодательными и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами по вопросам обеспечения прав человека, в том числе и в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания; а также по вопросам законности разрешения заявлений, сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях и правонарушений и оценивания законности нахождения лиц, в местах содержания задержанных или в иных органах, исполняющих наказание.

Стоит отметить, что в данном определении присутствуют элементы, которые раскрывают предмет прокурорского надзора по каждому из направлений, перечисленных в специализированном законе.

¹² Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 354.

Объектом прокурорского надзора является деятельность государственных и негосударственных поднадзорных органов, а также должностных лиц, исходя из предмета прокурорского надзора.

О. В. Воронин утверждал, что объекты прокурорского надзора являются понятиями конкретными и могут определяться только спецификой правоотношений, в которых они функционируют¹³.

Так, например, объектом прокурорского надзора по статье 29 ФЗ «О прокуратуре РФ» будет являться деятельность сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскные мероприятия, дознания и предварительного следствия.

Следующим элементом, раскрывающим сущность надзора, является цель, выраженная в обеспечении верховенства закона, единства и защиты прав граждан¹⁴.

По моему мнению, целью прокурорского надзора является достижение желаемого результата в ходе осуществления прокурорского надзора.

Достижение цели зависит от выполнения задач, поэтому следующим элементом, который мы рассмотрим, будут задачи прокурорского надзора.

В. Г. Бессарабов считает, что задачи прокурорского надзора следует разделять на своевременное выявление нарушения закона; на незамедлительное устранение данных нарушений и их предупреждение¹⁵.

В научной литературе среди ученых существует мнение, что полномочия прокурора следует рассматривать как общие – присущи всем отраслям права; специальные – рассматриваются в конкретной отрасли права; процессуальные – регламентированы процессуальным законодательством в ходе надзорной деятельности.

¹³ Воронин О. В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебно-методический комплекс / под ред. А. Г. Халиулина. – Томск: Издательство Томского государственного университета, 2021. – С. 41.

¹⁴ Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. Ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. И доп. Москва: РГ-Пресс, 2019. – С. 300.

¹⁵ Бессарабов В. Г. Настольная книга прокурора. В. 2 т. Т. 1: практическое пособие / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч. Ред. А. Ю. Винокуров. – 3-е изд., перераб. и доп. - М., Изд-во Юрайт, 2018. – С. 333.

Я разделяю вышеуказанную точку зрения, поскольку изучив и проанализировав базовый закон прокуратуры, можно заметить, что уделяется огромное внимание надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и это является характерной чертой любого направления надзора и любой отрасли права, что подчеркивает первостепенную значимость общих задач. Они в свою очередь раскрываются путем осуществления специальных задач, принадлежащие конкретной отрасли права.

К специальным задачам относятся:

- своевременное выявление незаконных актов, издаваемых органами или объектами, перечисленными в статье 21 ФЗ «О прокуратуре»;
- выявление и пресечение нарушений, выявленных в ходе прокурорской проверки.

Так, примером специальных задач является выявление нарушений прав детей сирот на предоставление жилого помещения.

К процессуальным задачам прокурорского надзора относится возбуждение административного производства или поддержание государственного обвинения в суде.

К. И. Амирбеков помимо общих и специальных задач, выделял частные задачи, под которыми понимал осуществление действий для достижения поставленной цели, с использованием правовых средств, необходимых для конкретных условий¹⁶.

Я считаю, что такая точка зрения вправе существовать, но частные задачи подходят лишь для определенных случаев и по своей природе являются непостоянными, что затрудняет их перечислению. Примером частных задач является: получение информации о нарушении закона; истребование материалов от сотрудников полиции для проверки их соответствия закону.

¹⁶ Амирбеков К. И. Прокурорская проверка исполнения законов: понятие и содержание, поводы и основания, предмет и пределы (теоретический подход) // Российский следователь. - 2020. - № 3. – С. 63-68.

Так в научной литературе существует множества точек зрения по определению задач прокурорского надзора, однако статья 1 закона «О прокуратуре» косвенно подтверждает разделение задач на общие, специальные и процессуальные.

Правовой основой прокурорского надзора является система нормативно-правовых актов различных уровней.

Институт прокурорского надзора в первую очередь регламентируется **Конституцией РФ**. Например, 129 статья подчеркивает статус прокуратуры как единой централизованной системы, действующей на основании подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ¹⁷.

На сегодняшний день Генеральным прокурором РФ является Краснов Игорь Викторович, назначенный по представлению Президента Российской Федерации и утвержденный Советом Федерации.

До 19 декабря 2020 года прокурорский надзор регулировался и региональными актами. Данный факт находил свое отражение в высказываниях многих авторов, в том числе В. Ф. Крюкова, который утверждал, что особенностью прокурорского надзора определяется не только Конституцией, но и уставами, основными законами каждого субъекта Федерации¹⁸.

Например, В Самарской области действовал Закон от 23 июня 2015 года № 81-ГД «О Порядке согласования представления Генерального прокурора Российской Федерации о назначении на должность прокурора Самарской области», согласно которому прокурор области назначался на

¹⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020. № 31. Ст. 4398.

¹⁸ Крюков В. Ф. Прокурорский надзор: учебное пособие. Изд – е 2. М.: НОРМА, 2015. – С. – 176.

должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с Губернатором Самарской области и Самарской Губернской Думы¹⁹.

На сегодняшний день нормативные акты субъектов Федерации регулируют только дополнительные полномочия прокурора в каждом регионе. Одним из примеров является Устав Самарской области от 18 декабря 2006 года № 179-ГД, в котором прописано, что прокурор Самарской области обладает законодательной инициативой.

Основным специализированным нормативно-правовым актом, непосредственно регулирующим прокурорский надзор, является Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации», который состоит из семи разделов²⁰.

Первый раздел содержит в себе общие положения, включающие в себя понятие прокуратуры РФ, правовую основу деятельности прокуратуры, принципы, которыми должен руководствоваться сотрудник прокуратуры в своей деятельности.

Раздел второй определяет систему и организацию прокуратуры.

Третий раздел посвящен прокурорскому надзору, который в свою очередь разделен на главы:

- первая глава закрепляет надзор за исполнением законов;
- вторая глава посвящена надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- третья глава описывает сущность надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

четвертая глава посвящена надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и

¹⁹ Закон Самарской области от 23.06.2015 г. № 81-ГД «Порядке согласования представления Генерального прокурора Российской Федерации о назначении на должность прокурора Самарской области» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.samregion.ru) (дата обращения: 15.04.2021)

²⁰ Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. – Ст. 4472.

назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Четвертый раздел закона закрепляет порядок участия прокурора в судебных заседаниях.

Требования, предъявляемые к лицам, претендующим на должность прокурора, а также решение иных кадровых вопросов отражены в разделе пятом.

В законе прописаны и особенности организации деятельности военных прокуроров, а именно в разделе 6.

Иные вопросы деятельности органов прокуратуры, к примеру, статистический учет о состоянии преступности, регламентированы последним разделом, то есть седьмым.

Полномочия прокурора по надзору перечислены не только в Федеральном законе «О прокуратуре», но и в иных федеральных кодифицированных актах: в Уголовно-процессуальном кодексе (далее УПК), в Кодексе об административных правонарушениях (далее КоАП), в Гражданско-процессуальном кодексе (далее ГПК), в Арбитражно-процессуальном кодексе (далее АПК), законе «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральном законе «О полиции» и др.

Не менее важной правовой базой прокурорского надзора являются Постановления Совета Федерации РФ, поскольку он назначает и освобождает от должности Генерального прокурора.

Указы Президента Российской Федерации заслуживают отдельного рассмотрения, так как глава государства регулирует координирующую деятельность всех правоохранительных органов и отвечает за кадровые вопросы сотрудников прокуратуры.

В целях совершенствования нормативно-правовой базы и обеспечения эффективной работы института прокуратуры, ежегодно Генеральным прокурором издаются приказы, которые являются обязательными для исполнения сотрудниками.

Например, приказ Генпрокуратуры РФ от 11. 01.2021 № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве»²¹.

В целях взаимодействия сотрудников Правоохранительных органов и органов прокуратуры могут издаваться совместные нормативные акты. Примером этого является Приказ МВД России № 38, Генеральной прокуратуры № 14 и Следственного комитета № 5 от 16.01.2016 « Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц»²².

Издаваемые приказы прокурорами субъектов РФ также следует отнести к правовой регламентации, которые будут носить нормативный и общеобязательный характер для подчиненных ему прокуроров.

Особое место следует отнести решениям Конституционного суда, так как в его полномочия входит решение вопросов конституционности статей Федерального закона «О прокуратуре. Он вправе отказать в рассмотрении жалобы гражданина на нарушение последнему конституционных прав.

Приведенный перечень нормативно-правовых актов, направленный на обеспечение правового регулирования института прокурорского надзора на территории России является многообразным, но не стоит забывать и о международных актах. Так в своей деятельности прокуроры должны руководствоваться:

- Всеобщей декларации прав и свобод человека от 10 декабря 1948 г.²³;
- Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.²⁴;

Подводя итог вышесказанному, мы понимаем, что прокурорский надзор – это первостепенная, ключевая функция института прокуратуры,

²¹ Законность. - 2021. - № 2.

²² Российская газета. - 2015. - № 65.

²³ Российская газета. – 1995. – № 67.

²⁴ Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

которая имеет разнообразное правовое обеспечение. Сущность прокурорского надзора можно выявить через такие базовые элементы, как предмет, объект, цели и задачи, а также направления. Правовое обеспечение прокурорского надзора осуществляется через систему нормативно-правовых актов, как федерального уровня, так и регионального.

Однако в целях систематизации и улучшения деятельности сотрудников прокуратуры необходимо периодически модернизировать законодательную базу страны по данному вопросу, поскольку страна не стоит на месте, а динамично двигается вперед.

1.2. Становление и развитие института прокурорского надзора в деятельности российской прокуратуры

Изучение института прокурорского надзора не возможно без изучения истории становления и развития.

Ученые утверждают, что прокурорский надзор впервые появился во Франции на рубеже XIII – XIV веков, имея исключительно карательный уклон²⁵.

Изучив сущность данного органа иностранного государства, и имея потребность в использовании правозащитного потенциала всех государственных органов, а также создания механизма по борьбе с различными преступлениями 2 марта 1711г. первооткрыватель российского государства – Петр I издал указ, на основании которого была создана фискальная служба, предшествовавшая созданию института прокуратуры.

Основной функцией фискала был надзор за исполнением указов и регламентов, а также участие в делах, но не во всех, а где отсутствовал челобитчик.

²⁵ Ласкина Н. В. Прокурорский надзор: учебник / Ласкина Н. В. – Москва: Юстицинформ, 2012. – С. 15.

Таким образом, уже фискальная служба осуществляла общенадзорные функции, которые впоследствии были переданы органу прокуратуры.

В 1715 году была создана новая должность генерал-ревизор, который осуществлял надзор за исполнением указов Сената, надзор за порядком производства и законностью решения дел Сенатом.

Таким образом, появлению прокуратуры в России предшествовали различные формы надзорной власти: фискалы, генерал-ревизоры, Сенат и царь.

12 января 1722 г. была основана прокуратура, целью которой было создание надзорного механизма за соблюдением законности всеми органами власти на различных уровнях и их должностными лицами.

Петр I в своем указе писал «Быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, который должен рапортовать Генерал-прокурору»²⁶. Указ закреплял в себе права и обязанности Генерал-прокурора по надзору за Сенатом и руководству подчиненными органами прокуратуры. Таким образом, появилась надзорная функция прокуратуры, которая со временем только совершенствовалась.

Обратите внимание на то, что структура, выстроенная в петровские времена, не только сохранилась до сегодняшнего дня, но и в аналогичном порядке закреплена в действующем федеральном законе, поскольку существует Генеральный прокурор, прокуроры области, прокуроры районов и каждый подчиняется вышестоящему органу.

Стоит отметить, что прокурорский надзор обладал отличительным признаком от других государственных органов, который заключался в том, что прокурор не обладал решающим голосом ни по одному административному вопросу, а средства прокурорского реагирования носили исключительно надзорный характер, выражающийся в принесении

²⁶ Поляков М. М. История противодействия коррупции органами прокуратуры в государственном управлении дореволюционной России XVIII – начала XX в. // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 6. – С. 11-19.

протестанции. Генерал-прокурор непосредственно надзирал за действиями Сената, которые должны были соответствовать Регламентам и императорским указаниям.

С тех времен осуществлялся надзор и за другими государственными органами и структурами. Например, прокуратура осуществляла надзор по арестанским делам, за местами содержания заключенных под стражей.

При создании прокуратуры закладывался смысл того, что данный орган должен быть направлен на защиту прав и интересов не только государства, но и всех граждан, поэтому 17 апреля 1722 г. был издан Указ «О хранении прав гражданских», согласно которому прокурор осуществлял надзор по гражданским делам.

Из этого вытекает вопрос: «Каким образом осуществлялся надзор, и были ли средства прокурорского реагирования в те времена?» Прокурор, обнаружив нарушение, устно предлагал их устранить, в противном случае приносил протест на орган, нарушивший закон, который обязан был предоставить ответ в виде своих объяснений.

Итак, в период правления Петра I прокуратура осуществляла больше общий надзор, а судебные надзорные функции являлись дополнением.

Значимость института прокуратуры значительно снизилась после смерти Петра I, поскольку новый правитель – Екатерина I изменила выстроенный годами порядок надзора прокуратуры за деятельностью государства. Некоторые полномочия прокуратуры были переданы Верховному тайному совету, который и стал контролировать деятельность Сената.

Рассвет прокурорского надзора произошел при правлении великой императрицы - Екатерины II, поскольку Сенат был разделен на департаменты, а надзор за ними осуществлял Генерал-прокурор.

Екатерина Великая провозгласила прокуратуру высшим органом надзора, издав 7 ноября 1775 года Уложение «Учреждение для управления

губерний»²⁷. В данном акте была создана отдельная глава, посвященная прокуратуре, в ней отражались основные моменты деятельности прокуроров, их полномочия по различным направлениям надзора.

Таким образом, при правлении Екатерины II на прокуратуру возлагались обязанности по²⁸:

- 1) надзору за соблюдением законов;
- 2) судебному надзору;
- 3) надзору за местами лишения свободы.

В 1802 году институт прокуратуры претерпевает изменения, поскольку становится неотъемлемой частью Министерства юстиции, Министром юстиции являлся Генерал-прокурор.

В 1864 году произошло преобразование надзора, поскольку на прокурора легла обязанность по поддержанию государственного обвинения, но был устранен надзор за судами, так как в этом же году появился принцип независимости судей. После реформы 1864 года, прокуроры обязаны были давать заключения:

- по гражданским делам казенным управлениям;
- по делам лиц, не достигших совершеннолетия;
- по спорам о подлоге документов и т.д.

Хотя множество надзорных функций судебной реформой было устранено, однако в полномочиях прокурора оставался прежним - надзор за соблюдением законов, касающихся прав граждан. К тому же в полномочия прокурора входило участие в рассмотрении дисциплинарных дел судебных работников и опротестование незаконных решений по ним. По гражданским дела прокурор осуществлял лишь законоохранную функцию.

²⁷ Павлова-Сильванская М. П. Учреждение о губерниях 1775 г. и его классовая сущность: автореф. дис. ... канд. ист. наук, М.: МГУ, 1964. – С. 10.

²⁸ Ласкина Н. В. Прокурорский надзор: учебник / Ласкина Н. В. – Москва: Юстицинформ, 2012. – С. 22.

Таким образом, порядок прокурорского надзора, созданный судебной реформой 1864 года, действовал до 1917 года, пока не были упразднены ранее действующие институты, в том числе и институт прокурорского надзора. В период с 1917 по 1922 гг. институт прокурорского надзора не существовал, но надзорные функции осуществляли другие органы.

28 мая 1922 года было создано «Положение о прокурорском надзоре», где отмечалось появление Государственной прокуратуры при Народном комиссариате юстиции.

В нем же прописывалось, что прокуратура – это орган, осуществляющий надзор от имени государства за законными действиями всех органов власти, путем принесения протестов или возбуждения уголовного преследования; наблюдения за деятельностью следственных органов, дознания в области раскрытия преступления; поддержания обвинения в суде; надзора за законностью содержания заключенных под стражей²⁹.

Прокуратуру возглавлял Прокурор Республики, который одновременно являлся Народным Комиссаром Юстиции.

Стоит отметить, что российское положение о прокурорском надзоре послужило образцом для создания аналогичного документа в Белоруссии ССР, Азербайджанском ССР.

Основной задачей прокуратуры РСФСР было укрепление связей сотрудников прокуратуры с рабочим классом, в целях повышения взаимодействия с гражданами. В 1926 году сотрудники прокуратуры стали обладать координационной функцией, то есть осуществлялось согласование действий органов, ведущих борьбу с преступностью.

Ранее созданное положение стала малодействующим на практике, и требовало совершенствования, поэтому в 1929 году было принято новое

²⁹ Ласкина Н. В. Прокурорский надзор: учебник / Ласкина Н. В. – Москва: Юстицинформ, 2012. – С. 30.

положение о Верховном Суде Союза ССР и Прокуратуре Верховного Суда Союза ССР.

Положением была введена должность прокурора Верховного Суда Союза ССР, обязанностью которого являлось руководство нижестоящими прокурорами, осуществление надзорных функций за законной деятельностью объединенным государственным политическим управлением.

Интересным фактом являлось то, что прокуроры союзных республик не находились в прямом подчинении Прокурору Верховного Суда, однако у последнего существовали отдельные полномочия по отношению к ним.

В 1933 году произошло отделение прокуратуры от Верховного Суда СССР и признание её самостоятельным органом, но при этом сохранилась система республиканских народных комиссариатов юстиции, куда по прежнему входили прокуроры союзных республик.

Окончательное выведение прокуратуры из системы народных комиссариатов произошло в 1936 году на основании Постановления ЦИК и СНК СССР. В этом же году впервые была утверждена структура Прокуратуры СССР, которая состояла из трех главных прокуратур, различных отделов и иных подразделениях организационного и управленческого характера.

В Конституции 1936 года была закреплена обязанность Генерального прокурора СССР по осуществлению высшего надзора за точным исполнением законов всеми министерствами и учреждениями, их должностными лицами и всеми гражданами.

Именно с этого времени прокуратура стала являться единой, строго централизованной системой государственных органов, подчиненная исключительно Генеральному прокурору СССР.

24 мая 1955 г. было создано Положения о Прокуратуре Союза Советских Социалистических республик, в котором были отражены функции надзора, правовая база прокурорского надзора. Данный акт прямо обязывал прокуроров в случае выявления противоречия закону, опротестовать данный

акт, а также при необходимости вносить представления об устранении нарушений.

В целях совершенствования эффективности прокурорского надзора 14 декабря 1966 г. было утверждено новое Положение о военной прокуратуре, которая раскрывала полномочия непосредственно военных прокуроров.

Положения о прокурорском надзоре были перечислены в главенствующем законе страны в 1977 году. Конституция СССР дополнила список органов, за которыми осуществлялся надзор со стороны прокуратуры, конкретизировала сроки отчетов, предоставляемых Генеральному прокурору. Особенности прокурорского надзора, перечисленные в Конституции СССР, нашли свое отражение в Конституции союзных и автономных республик.

Все это предшествовало созданию Закона СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР», который гласил, что прокуратура – это единая и централизованная система, направленная на охрану социальных, экономических, политических прав и интересов каждого гражданина. Закон предусматривал структуру, содержание мер прокурорского реагирования, направления деятельности³⁰.

Приказом Генерального прокурора СССР от 04.04.1980 № 14 «Об организации работы органов прокуратуры по исполнению законодательства о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» была введена обязанность по проведению постоянных проверок исполнения законодательства о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан; проверок по восстановлению нарушенных прав и интересов граждан.

18 января 1992 года вступил в силу новый Закон «О прокуратуре Российской Федерации», который упразднил надзор за исполнением законов гражданами, запретил вмешиваться сотрудникам прокуратуры в хозяйственную деятельность. Изменены положения прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве, теперь прокурор является одной из сторон,

³⁰ Ведомости Верховного Совета СССР. - 1979. - № 49. – Ст. 843.

участвующих в деле. Однако сохранилась функция по опротестованию незаконных и необоснованных судебных решений.

В борьбе с беззаконием в условиях роста преступности огромную роль отводили общему надзору.

Прокуратура и прокурорский надзор стали обладать конституционным статусом, после принятия Конституции РФ, так как норма основного закона страны закрепляла порядок назначения и освобождения от должности Генерального прокурора. Глава 2 Конституции 1993 года посвящена гарантированным правам и свободам человека и гражданина, а соблюдение этих прав является одной из значимых задач прокурорского надзора³¹.

Со временем любой нормативно-правовой акт требует дополнения или изменения, поэтому в целях совершенствования законодательной базы, в 1995 году были внесены изменения в Федеральный закон «О прокуратуре», где впервые была создана глава, посвященная надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Федеральный закон предусматривал моменты координации деятельности по борьбе с преступностью полиции и иных правоохранительных органов.

Законодатель впервые вел понятие о недопустимости вмешательства в осуществлении прокурорского надзора, а прокурора наделил правотворческой функцией на различных уровнях: федеральном, региональном.

В 1999 году вновь был принят Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре», в соответствии с которым расширились полномочия прокурора за соблюдением Конституции РФ, провозглашен принцип независимости

³¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 01.07.2020. № 31. Ст. 4398.

прокурора³². Новая редакция закона исключила норму об установлении назначения прокуроров на определенный срок, но дополнила меры прокурорского реагирования – предостережением о недопущении нарушений закона.

По настоящее время на территории Российской Федерации является действующим Федеральный закон «О прокуратуре», в который неоднократно вносились изменения и дополнения.

Последней редакцией от 09.11.2020 в базовый закон, регулирующий деятельность прокуратуры вносились изменения по кадровым вопросам, а также была изменена статья, регулирующая правовую основу прокурорского надзора, где сказано, что решения межгосударственных органов, противоречащие Конституции РФ не подлежат исполнению на территории России.

Рассмотрев историю становления и развития прокурорского надзора в России, можно сделать вывод, что создание института прокурорского надзора было целесообразным решением, поскольку любой орган власти, организация, должностные лица должны находиться под надзором, для недопущения нарушений прав и свобод граждан. Мы видим, что прокурорский надзор имеет свои исторические корни и каждый период важен для его становления и развития. Прокуратура не направлена на осуществление исключительно уголовного преследования, а осуществляла и осуществляет надзор в различных сферах деятельности, что подтверждается историческими справками.

1.3. Деятельность полиции как объект прокурорского надзора

³² Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 10.02.1999 № 31-ФЗ // Собрание законодательства. - 1999. - № 7. – Ст. 878.

Полиция является ключевым элементом структуры органов внутренних дел, осуществляющая защиту жизни, здоровья и процесса соблюдения прав и свобод жителей страны, иностранных граждан, апатридов, и препятствующая распространению преступности, а также направленная на охрану порядка безопасности в обществе.

Полиция состоит из различных отделов, соединенных в одну единую структуру, действующая на основании нормативно-правовых актов, которые регламентируют ее деятельность.

Согласно статье 2 Федерального закона «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ основными направлениями полиции являются³³:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- 4) розыск лиц;
- 5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- 6) обеспечение правопорядка в общественных местах;
- 7) обеспечение безопасности дорожного движения.

Что касается полномочий полиции по защите граждан от административных нарушений закона, то должностные лица в соответствии со статьей 13 ФЗ «О полиции»³⁴ :

1. Организуют работу по приему и ведению учета обращений и сообщений об административных нарушениях закона, о происшествиях.
2. Обязаны появляться в срочном порядке на место происшествия, административного правонарушения.

³³ Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.

³⁴ См. там же

3. Должны приостанавливать противоправные действия.
4. Обеспечивать безопасное нахождение граждан в обществе.

Актуальным примером последней обязанности сотрудника полиции на сегодняшний день является сложившаяся эпидемиологическая ситуация в стране. На территории каждого региона Российской Федерации действует Постановление об ограничительных мерах, например, в Самарской области это Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации»³⁵, согласно которому граждане обязаны находиться в общественных местах в масках, в случае её отсутствия или неправильного ношения, сотрудники полиции вправе составить протокол административного правонарушения по ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП.

С момента введения режима самоизоляции в Самарской области было составлено 244 протокола сотрудниками полиции³⁶. В период с апреля по 30 ноября 2020 г. Черепановский районный суд Новосибирской области рассмотрел 136 дел, предусмотренных ст. 20.6.1 КоАП³⁷.

Однако на период пандемии встречаются нарушения со стороны сотрудников полиции, при составлении протокола об административном правонарушении по вышеуказанной статье.

Как и любой орган, организация, полиция имеет контроль и надзор.

Согласно статье 52 ФЗ № 3 «О полиции» прокурорский надзор за полицией осуществляет Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры за исполнениями законов полицией.

³⁵ Собрание законодательства. – 2020. - № 15. – Ст. 2274.

³⁶ Нарушение режима самоизоляции в Самарской области [Электронный ресурс] / Официальный ресурс: <https://volga.news/article/534961.html> (дата обращения: 21.04.2021)

³⁷ Обобщение судебной практики Черепановского районного суда Новосибирской области по рассмотрению административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.6.1 КоАП [Электронный ресурс] / Официальный ресурс: http://cherepanovsky.nsk.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=478 (дата обращения: 21.04.2020)

Толкуя данную норму дословно, мы понимаем, что прокуроры осуществляют проверку исполнения полицией законов, не только регламентирующих оперативно-розыскную и процессуальную деятельность, но и те, которые регулируют различные сферы общественных отношений.

Некоторые ученые считают, что вопрос прокурорского надзора за деятельностью полиции является проблемным и не урегулирован специализированными нормами организационно-распорядительного документа. Однако по нашему мнению создание конкретного правового акта, который непосредственно закрепит ключевые понятия, функции, обязанности сторон, и другие моменты надзора займет много времени и на практике может оказаться недействительным, в силу многофункциональности полиции и расширенного перечня нормативных актов, которыми должны пользоваться в своей деятельности сотрудники полиции. Безусловно действующая формулировка статьи 52 Закона «О полиции» некорректна, поскольку обычный гражданин, открывший закон, не поймет, за кем именно или за каким отделом осуществляется прокурорский надзор. Целесообразным решением было бы внести корректировку в статью 52, прописав надзор за исполнением законов органами полиции и их должностными лицами.

Актуальным вопросов являются и пределы прокурорского надзора за деятельностью полиции. В Законе «О прокуратуре» или в законе «О полиции» прямо не указаны пределы надзора ни в одной статье, однако изучив комментарий к Федеральному закону «О полиции», мы приходим к выводу, что их можно выявить через предмет прокурорского надзора за деятельностью полиции³⁸.

Предметом прокурорского надзора является соблюдение органами полиции, ее должностными лицами прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка регистрации заявлений и сообщений о

³⁸ Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин [др.]. – Москва: Проспект, 2015. – С. 312.

преступлениях и административных правонарушениях, выполнение оперативно-розыскных мероприятий, проведение дознания, принятие законных решений. Стоит отметить, что предмет прокурорского надзора по производству по делам об административных правонарушениях и исполнению административных наказаний регулируется ст. 24.6 КоАП³⁹.

Прокурорский надзор за деятельностью полиции выражается в применении мер прокурорского реагирования, вынесенных после проведения проверки на основании поступивших заявлений, жалоб или обращений на действия или бездействия сотрудников полиции. Статья 53 ФЗ «О полиции» предусматривает право обжалования гражданином действий (бездействий) должностных лиц у вышестоящего органа, у прокурора или в суде.

Предлагаем рассмотреть процесс прокурорского надзора за полицией по порядку регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и административных правонарушениях.

На территории Российской Федерации действует Инструкция, утвержденная Министерством внутренних дел России от 29 августа 2014 г. № 736, закрепляющая порядок приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях. В любое время суток оперативным дежурным осуществляется прием сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях. Сообщения могут поступать в отдел полиции:

- лично от заявителя, но в таком случае он предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос, согласно статье 306 УК РФ, об этом делается отметка и подтверждается подписью гражданина, сообщившего о преступлении;

- по почте;
- по телефону (телеграфу);
- иным видом связи.

³⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195 (ред. от 05.04.2021) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. - Ст. 1.

Поступающие сообщения подлежат незамедлительной регистрации в Книге учета сообщений о преступлениях, в которой указывается номер записи в КУСП, дата и время регистрации, наименование территориального органа МВД, ФИО, принявшего сообщение, роспись. Одновременно с регистрацией заявления оформляется талон, состоящий из двух частей: талон-корешок и талон-уведомление, в котором указываются специальное звание, фамилия имя отчество дежурного, принявшего данное заявление, регистрационный номер по КУСП, адрес и название территориального органа МВД России, служебный номер, дата и время приема, подпись лица, принявшего сообщение. Заявитель в свою очередь расписывается на корешке талона о получении талона-уведомления и ставит дату и время получения.

После регистрации сообщений и заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, дежурным принимаются меры неотложного реагирования, то есть начинается стадия разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, иными словами осуществляется уполномоченными на то органами проверка поступивших заявлений и сообщений.

В ходе проверки может быть установлено, что заявитель указал вымышленный адрес или фамилию, в таком случае, поступившее заявление должно быть признано анонимным и ответ не дается.

Заявление о преступлении проверяется в соответствии со статьями 144-145 УПК РФ, по окончании проверки в течение трех суток руководителем следственного органа, следователем, органом дознания или дознавателем выносятся одно из решений⁴⁰:

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;

⁴⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 13.04.2021) // Собрание законодательства. - 2001. - № 52. - Ст. 4921.

- о передаче по подследственности, в соответствии со статьей 151 УПК.

После принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов направляется заявителю, с объяснением права обжалования данного решения у прокурора в порядке статьи 124 УПК, и прокурору.

Заявление и сообщение об административном правонарушении рассматривается в порядке, регламентированном Кодексом об административном правонарушении и аналогичным образом регистрируются в КУСП. В соответствии с ч. 3 ст. 8 и ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения сообщений граждан РФ»⁴¹, согласно которым сообщение должно быть зарегистрировано в КУСП в течение трех суток после поступления в территориальный орган или должностному лицу. Зарегистрированные письменные обращения рассматриваются в течение 30 суток, за исключением заявлений о нарушении законодательства в сфере миграции, в таком случае рассматривается обращение в течение 20 суток.

Прокурор в целях выявления нарушений в действиях сотрудников полиции по приему и регистрации сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, осуществляет проверку КУСП, которая осуществляется ежемесячно или по поступлению в органы прокуратуры жалобы по конкретному факту приема и регистрации сообщения. Осуществляется проверка сроков приема и регистрации сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, прослушивается аудиозапись с момента принятия сообщения. По окончании проверки составляется рапорт (Приложение 3) и справка (Приложение 4).

⁴¹ Собрание законодательства. - 2006. - № 19. - Ст. 2060.

При выявлении нарушений, в том числе в деятельности полиции, прокурор вправе применить одну из мер прокурорского реагирования, прописанные в Федеральном законе «О прокуратуре РФ»⁴²:

- 1) протест на противоречащий закону правовой акт (статья 23);
- 2) представление об устранении нарушений закона (статья 24);
- 3) мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении (статья 25);
- 4) предостережение о недопустимости нарушения закона (статья 25.1).

Наиболее распространенной мерой прокурорского реагирования является представление, так как позволяет ставить вопросы, как об устранении нарушений, так и о привлечении виновных лиц к ответственности.

Статистические данные прокуратуры Самарской области подтверждают факт распространения внесения прокурором представлений, за 2020 год в сфере надзора за исполнением федерального законодательства выявлено и пресечено более 69 тысяч нарушений закона, в целях устранения которых принесено 8 тысяч протестов, внесено 12 тысяч представлений⁴³.

По данным Прокуратуры Красноглинского района за 12 месяцев 2020 года в ходе прокурорской проверки в ОП № 8 УМВД России было выявлено 81 нарушение закона, внесено 11 представлений и привлечены к дисциплинарной ответственности по представлению прокурора 51 сотрудник. В 2019 году в ходе надзора за исполнением законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина было выявлено, что сотрудниками полиции было допущено 65 нарушений закона, вследствие чего было внесено 11 представлений и привлечено к дисциплинарной ответственности 58 человек.

⁴² Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2201-1 // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.

⁴³ Итоги работы за первое полугодие 2020 года прокуратуры самарской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_63/mass-media/news?item=51333532 (дата обращения: 25.04.2021)

Прокурор осуществляет не только общий, но и уголовно-судебный надзор, в соответствии со статьей 37 УПК РФ. Так прокурор осуществляет надзор при регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. В случае обнаружения нарушений в период расследования и в пределах своих полномочий прокурор дает письменные указания для устранения допущенных нарушений органам дознания или следствия.

Исходя из анализа Федерального закона «О полиции», мы понимаем, что полиция является единственной структурой, применяемой принудительные меры, поэтому нарушения, допущенные сотрудниками полиции, будут нести угрозу жизни, а также нарушение прав и свобод граждан. В виду этого и в целях недопущения огромного ущерба прокурорский надзор за данным органом является ключевым и особо значимым элементом.

ГЛАВА 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ОТДЕЛЬНЫМИ НАПРАВЛЕНИЯМИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

2.1. Прокурорский надзор за исполнением подразделениями по делам несовершеннолетних полиции законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

На территории Российской Федерации дети находятся под особым контролем государства, подтверждением этого является закрепление в национальной стратегии действий в интересах детей задач по созданию и реализации эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей и правонарушений самих детей.

В России объявлена акция «Десятилетие детства» для совершенствования государственной политики в сфере защиты детства на 2018-2027 годы.

В 2021 году были внесены изменения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.03.2017 № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года», в котором перечислены основные направления по совершенствованию нормативно-правового законодательства данного направления⁴⁴.

На сегодняшний день хотя и существует различная правовая база в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, но статистические данные указывают на недостаточную эффективность работы нормативно-правовых актов и сотрудников различных служб, в том числе и правоохранительных органов.

Чтобы понять сущность данной проблемы, предлагаем наглядно ознакомиться с официальными данными безнадзорности (Приложение 5), по

⁴⁴ Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 14. – Ст. 2088.

которым видно, что преступность среди подростков снижается постепенно, но все же достаточно высока по показателям. Так же стоит отметить, что в конце 2019 года на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел состояли 126,8 тыс. несовершеннолетних, на 16 тыс. меньше, чем в 2016 году, в 2017 году – 140,2 тыс. человек, а в 2018 – 131 тыс. человек.⁴⁵

В целях эффективного исполнения законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних всеми органами и учреждениями системы профилактики, должностными лицами, гражданами, был создан прокурорский надзор, что подтверждает значимость института прокуратуры в данном вопросе.

Так в 2011 году прокурорами выявлено 97 832 нарушения законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в 2012 году – 104 744, в 2013 году – 96 943 выявлено нарушений закона⁴⁶.

Например, за первое полугодие 2020 года в Амурской области сотрудниками прокуратуры было выявлено 900 нарушений закона в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних⁴⁷.

В ходе преддипломной практики, проходившей в отделе полиции № 8 УМВД России по г. Самара, мною была проанализирована деятельность работы подразделений по делам несовершеннолетних, где были получены следующие сведения (Приложение 6).

⁴⁵ Распоряжение Правительства РФ от 22.03.2017 № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года». [Электронный ресурс]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214734/c39306692cdf8b26eb2bddc8f43cesb6e1c87f7/ (дата обращения: 25.04.2021)

⁴⁶ Гришин А. В. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними: пособие / А. В. Гришин и др.; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. – М., 2019. – С. 3.

⁴⁷ Статистические данные по Амурской области. [Электронный ресурс]: <http://gazeta-bam.ru/news/media/2020/8/23/pochti-900-narushenij-zakona-v-sfere-profilaktiki-beznadzornosti-i-pravonarushenij-nesovershennoletnih/> (дата обращения: 25.04.2021)

По статистическим данным можно сделать вывод, что за совершение ООД у несовершеннолетних в 2020 году прослеживается падение преступности на 42,11%, однако на 29,17% больше совершаются административные правонарушения. На 20% увеличилось обвиняемых в совершении преступлений, но уменьшилось на 66,67% лиц, ранее судимых и 50% совершивших иные антиобщественные действия.

Необходимо отметить, что преступления, совершаются несовершеннолетними как мужского, так и женского пола. Значительную долю женской преступности занимают преступления против собственности (более 50 %). Только в настоящее время наряду с кражами, что составляло в 2017 г. – 15,5 % от общего количества краж, увеличилось таких преступлений как присвоение или растрата (43,3 %), мошенничество (33,4 %) ⁴⁸.

Стоит обратить внимание и на возраст несовершеннолетних состоящих на учете в ПДН. Рассмотрим это на графике (Приложение 7), по которому видно, что в 2020 году несовершеннолетних в возрасте до 13 лет на 70% больше, чем в 2019 году. Количество подростков 14-15 лет, состоящих на учете, практически на 50% снизилось. И только среди лиц, достигших 16-17 лет, тенденция спада преступности наблюдается всего лишь на 4,55%, что является довольно низким показателем.

В Самарской области за 6 месяцев 2019 года было привлечено 404 родителя к административной ответственности за детей, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, а также за распитие спиртных напитков ⁴⁹.

⁴⁸ Дурова О. Н. Современные проблемы женской преступности // Перспективные научные направления в моей будущей профессии: сборник статей по материалам первой Всероссийской научно-практической конференции. – Самарский государственный технический университет (Самара), 2020. – С. 35-38.

⁴⁹ Статистические данные по Самарской области. [Электронный ресурс]: <https://samara.bezformata.com/listnews/na-10-virosla-podrostkovaya-prestupnost/77144258/> (дата обращения: 25.04.2021)

Обращаясь к статистическим данным ОП № 8 Красноглинского района можно выделить и наиболее распространенные статьи КоАП, по которым были составлены административные протоколы. Например, статья 6.24 КоАП, 7.27 КоАП, ч. 1 ст. 20.20 КоАП, 20.21 КОАП (Приложение 8).

Однако стоит заметить, что отмечается тенденция допущений нарушений не только несовершеннолетними и их родителями, но и со стороны сотрудников полиции, на которых возложена функция пресечения, предупреждения преступлений несовершеннолетними.

По статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ за 2020 год к дисциплинарной ответственности привлечено 555 581 должностное лицо⁵⁰. Данные показатели являются подтверждением недолжного исполнения сотрудниками полиции своих служебных обязанностей. Наиболее частыми нарушениями со стороны должностных лиц полиции являются⁵¹:

- несистематическое проведение профилактических мероприятий с детьми из неблагополучных семей;
- формальное проведение мероприятий по выявлению семей, находящихся в социально-опасном положении;
- ненадлежащее исполнение взаимодействий между полицией и подразделениями иных служб, занимающихся профилактикой безнадзорности несовершеннолетних.

Таким образом, мы видим, что проблема безнадзорности среди несовершеннолетних является распространенной на сегодняшний день и в целях устранения проблем и недопущения их впредь, осуществляется надзор за деятельностью полиции со стороны прокуратуры. Из данного вывода напрашивается вопрос: Как выстроена организационная работа по надзору

⁵⁰ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс] <https://genproc.gov.ru/stat/data/1894234/> (дата обращения: 25.04.2021)

⁵¹ Гришин А. В. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними: пособие / А. В. Гришин и др.; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. – М., 2019. – С. 35.

исполнения полицией закона о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними и что это такое?

В первую очередь следует отметить, что организация работы по надзору за исполнением законов есть составная часть организации работы прокуратуры, включающая в себя следующие составные элементы деятельности:

- 1) мероприятия по повышению квалификации работников прокуратуры;
- 2) регулирование их деятельности по направлениям со стороны вышестоящих прокуроров;
- 3) анализ информации;
- 4) дача оценки собранным материалам;
- 5) планирование работы;
- 6) систематический контроль за выполнением планов в установленные сроки для достижения значимых результатов в плане укрепления законности⁵².

В соответствии с п. 1.6 приказа Генерального прокурора РФ № 7, прокуроры обязаны не реже одного раза в полугодие осуществлять анализ состояния преступности среди несовершеннолетних, а также направленной против них и по результатам своевременной и достоверной информации принимать всевозможные меры для их устранения⁵³.

Одним из важнейших составляющих в деятельности органов прокуратуры по реализации полномочий, в том числе и осуществления надзора за исполнением полицией закона о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, является планирование. В городской (районной) прокуратуре систематически составляется план надзорных

⁵² Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор: учебник для вузов / Ю. Е. Винокуров, А. Ю. Винокуров; под редакцией Ю. Е. Винокурова. – 15-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – С. 200.

⁵³ Капинус О. С. Анализ состояния законности и правопорядка прокурорами субъектов Российской Федерации / под общ. ред. О. С. Капинус; Акад. Ген. прокуратуры РФ. М., 2018. - С. – 64.

мероприятий по конкретному направлению на полугодие, где прописывается наименование объекта проверки, сфера законодательства, подлежащая проверке, перечень основных вопросов, подлежащих выяснению, приемы проверки, исполнители.

При планировании проверки учитываются факты невыполнения сотрудниками полиции законных требований прокурора, отсутствия ответа о результатах рассмотрения и принятия решения по вынесенному прокурором представлению.

Кроме запланированных проверок, может быть организована и внеплановая проверка по конкретным фактам нарушений закона, но в любом случае составляется план проверки, определяются вопросы, подлежащие проверке.

Стоит отметить, что прокурорская проверка за деятельностью полиции по вопросу исполнения законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними состоит из следующих этапов⁵⁴:

- 1) подготовительный;
- 2) непосредственное проведение проверки;
- 3) анализ полученных данных;
- 4) принятие мер прокурорского реагирования;
- 5) оценка результатов их устранения.

Подготовительные мероприятия выражаются в изучении прокурором законодательства, относящегося к профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры по данному вопросу, информационные письма и поручения вышестоящих прокуроров.

⁵⁴ Гришин А. В. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними: пособие / А. В. Гришин и др.; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. – М., 2019. – С. 39.

На данном этапе производится изучение состояния безнадзорности конкретного района за определенный период, например, 6 месяцев, а также проводится сравнение с аналогичным периодом прошлого года.

При проведении непосредственной проверке, прокурор вправе истребовать от сотрудников полиции документы, статистические данные и другую информацию, относящуюся к проверке безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Объектами прокурорского надзора на районном уровне будут являться подразделения ОВД, их службы, в данном случае это дежурная часть, ПДН, УУП.

Прибыв в отдел полиции с прокурорской проверкой по безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, прокурор в первую очередь проверяет дежурную часть. Начиная с изучения находящейся там книги учета лиц, доставленных в дежурную часть, в которой фиксируется доставление в отдел полиции несовершеннолетних лиц и передача их соответствующему органу или должностному лицу специализированного учреждения, а также родителям, законным представителям, год рождения доставленного, которые сверяются с данными об этих лицах, находящихся у сотрудников ПДН.

В дежурной части подлежат проверке и протоколы задержания несовершеннолетних, в том числе и протоколы задержания несовершеннолетних за административные правонарушения. В случаях задержания при основании нетерпящих отлагательств составляется рапорт, который также подлежит проверке на обоснованность задержания. В полномочия прокурора входит и проверка водворения задержанных несовершеннолетних, находящихся в состоянии наркотического или алкогольного опьянения в камеры административно задержанных, а также выявление фактов нарушений прав и свобод лиц при задержании.

Прокурорский надзор за подразделениями по делам несовершеннолетних выражается в установлении факта соблюдения должностными лицами подразделения:

- статьи 21 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁵⁵;

- должностной инструкции по организации работы ПДН ОВД, утвержденной Приказом МВД России от 15.10.2013 № 845⁵⁶;

- иных нормативно-правовых актов в данной сфере.

При осуществлении проверки обращается внимание на⁵⁷:

1) своевременную постановку на учет несовершеннолетних правонарушителей, а также их родителей;

2) законность и обоснованность постановки на учет;

3) регулярность проведения индивидуальных профилактических бесед с подростками, а также их родителями;

4) соответствие действительности информации, указанной в деле;

5) законное снятие несовершеннолетних с учета.

Наиболее типичными нарушениями со стороны инспекторов ПДН являются преждевременное снятие несовершеннолетних лиц, не достигнутых должного исправления, с учета, либо постановка на учет подростков без вынесенного КДН постановления о применении мер административного наказания.

Рассмотрим типичные нарушения сотрудниками по делам несовершеннолетних в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в отделе полиции № 8 УМВД России

⁵⁵ Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3177.

⁵⁶ Билль. - 2014. - № 14.

⁵⁷ Гришин А. В. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними: пособие / А. В. Гришин и др.; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации. - М., 2019. - С. 42.

по г. Самаре. В ходе прокурорской проверки в 2020 году была установлена неэффективная деятельность ПДН, поскольку работниками данного подразделения индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними осуществлялась ненадлежащим образом, об этом свидетельствуют материалы учетно-профилактических карточек, где отсутствуют мероприятия профилактической работы на 2 квартал 2020 года, соответствующие рапорта. В некоторых учетно-профилактических карточках прокурором были выявлены недостатки в листе ежемесячных проверок по информационно-справочным учетам на наличие административных правонарушений, где отсутствовала информация с мая 2020 года и июня 2020 года.

Сотрудниками ПДН не всегда проводятся опросы родителей и подростков, после снятия последнего с профилактического учета, а, следовательно, и отсутствуют письменные уведомления.

В истекшем периоде 2020 года ОП № 8 УМВД России по г. Самаре выявлено 5 фактов вовлечения несовершеннолетних в употребление спиртных напитков, составлено 4 протоколов об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 6.10 КоАП на иных взрослых лиц и 1 протокол по ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ на родителя, вовлекшего своего сына в потребление пива.

На 17.08.2020 сотрудниками полиции ОП № 8 УМВД России по г. Самаре было выявлено 15 фактов реализации несовершеннолетним алкогольной продукции, по данному факту составлено 15 протоколов об административном правонарушении, предусмотренных ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ.

В ходе прокурорского надзора за отделом полиции № 8 УМВД России, а именно за подразделением по делам несовершеннолетних, были установлены причины и условия, способствующие совершению несовершеннолетними правонарушений и преступлений на территории района, которым явилась в том числе, неэффективная организация работы по

профилактике и безнадзорности несовершеннолетних со стороны должностных лиц. Стоит отметить, что причиной не осуществления сотрудниками, специальных подразделений, своих обязанностей является в большинстве случаев нехватка времени, из-за огромного количества обязанностей, поэтому считаю необходимым предпринять меры для увеличения численности сотрудников ПДН.

По окончании проверки на начальника отдела полиции № 8 УМВД России по г. Самаре прокурором было внесено представление об устранении нарушений требований законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в котором излагалась суть нарушений должностными лицами подразделения по делам несовершеннолетних и требовалось безотлагательно рассмотреть настоящее представление и принять конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, а также рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц.

Таким образом, проведя проверку, прокурор обязан произвести правильную оценку действиям сотрудниками полиции, определить средства реагирования, в соответствии с характером допущенных нарушений закона, со степенью опасности наступивших последствий.

В каждом конкретном случае принимаются целесообразные меры прокурорского реагирования, которыми могут быть:

1. Протест, согласно статье 23 ФЗ «О прокуратуре», который выносится на противоречащий правовой акт. Он подлежит обязательному рассмотрению в течение 10 суток с момента его поступления, в исключительных случаях, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. В нем излагается суть обоснованного требования об устранении. Например, протест может быть вынесен на решение должностного лица подразделения по делам несовершеннолетних о прекращении

профилактической работы с несовершеннолетним или его родителем по основанию его исправления.

В случае отклонения протеста прокурор вправе обратиться в суд за оспариванием действий или бездействий должностного лица, в соответствии с п. 4.2 Генерального прокурора РФ № 195.

2. Постановление, согласно п. 3 ст. 22 ФЗ «О прокуратуре». Прокурор вправе освобождать своим постановлением лицо, незаконно подвергнутое административному задержанию на основании решений несудебных органов.

3. Представление об устранении нарушений требований законодательства, согласно ст. 24 ФЗ «О прокуратуре».

Таким образом, можно сделать вывод, что надзор за исполнением подразделениями полиции законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних остается важным направлением деятельности прокуратуры. При своевременном выявлении нарушений со стороны сотрудников полиции и применении мер прокурорского реагирования обеспечивается защита прав и законных интересов несовершеннолетних.

2.2. Прокурорский надзор за исполнением законов о наркотических средствах, психотропных веществах

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации⁵⁸, а также Стратегия государственной антинаркотической политики РФ до 2030 года⁵⁹ признают одной из угроз национальной безопасности страны развитие наркопреступности, выраженная в легализации наркотических и

⁵⁸ Указ Президента РФ от 31.12.2015 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1. - Ст. 212.

⁵⁹ Указ Президента РФ от 23.11.2020 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 48. - Ст. 2010.

психотропных веществ, употреблении их, пропаганде наркотиков через сети «Интернет».

На территории Российской Федерации ежегодно прослеживается увеличение уровня наркопреступности. В 2019 году было зарегистрировано 207,5 тыс. человек потребляющих наркотики с помощью инъекций. За этот же год было выявлено 12,4 случаев на 100 тыс. человек отравления наркотиками. В 4,6 тыс. случаев использование психоактивных веществ привело к летальному исходу⁶⁰.

Статистические данные подчеркивают необходимость противодействия незаконному обороту наркотических средств, которое можно достигнуть с помощью эффективной работы всех государственных органов, в первую очередь института прокуратуры и сотрудников полиции.

В целях предупреждения пресечения правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств, сотрудники полиции обязаны действовать в соответствии с Федеральным законом от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»⁶¹, а также обрабатывать, анализировать и использовать информацию о незаконном потреблении наркотических средств и психотропных веществ, следить за реабилитацией лиц, осуществляющих незаконное потребление запрещенных психотропных веществ.

В соответствии с Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел РФ по субъекту РФ»⁶² в компетенцию сотрудников полиции входит:

- 1) осуществление контроля за деятельностью физических и юридических лиц в сфере оборота наркотических средств;

⁶⁰ См. там же

⁶¹ Собрание законодательства. - 1998. - № 2. - Ст. 219.

⁶² Собрание законодательства. - 2016. - № 52. - Ст. 7614.

- 2) координирование деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по вопросам исполнения антикоррупционного законодательства;
- 3) организация производства по делам об административных правонарушениях;
- 4) осуществление хранения, перевозки и уничтожения конфискованных или изъятых из незаконного оборота наркотических и психотропных веществ, а также их прекурсоров и другое.

Например в 2019 году сотрудники полиции в различных субъектах Федерации из незаконного оборота наркотических средств изъяли: 21,7 тонн запрещенных веществ, из которых 19,5 тонн наркотических средств; 372,4 кг психотропных веществ; 727,9 кг сильнодействующих веществ и 1,1 тонн прекурсоров⁶³. В Самарской области за 12 месяцев 2020 года было изъято 11 кг наркотических веществ⁶⁴.

Также сотрудниками полиции за 2019 год было выявлено 140 059 административных правонарушений в области нарушения антинаркотического законодательства, из которых 91 178 были привлечены к административной ответственности по ст. 6.9 КоАП РФ⁶⁵ за потребление наркотических средств.

Сотрудники прокуратуры в свою очередь осуществляют надзор за исполнением законодательства в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ сотрудниками полиции.

⁶³ Доклад о наркоситуации в Российской Федерации на 2019 год. [Электронный ресурс]: <https://media.mvd.ru/files/embed/1907226> (дата обращения: 05.05.2021)

⁶⁴ Информационно-аналитическая записка по итогам оперативно-служебной деятельности Управления МВД по городу Самаре за 12 месяцев 2020 года [Электронный ресурс]: https://xn--80aaa0cvac.63.xn--b1aew.xn--p1ai/Dejatelnost/Otcheti/Otcheti_nachalnika_Upravlenija_MVD_Rossi/item/22853613/ (дата обращения: 05.05.2021)

⁶⁵ Состояние преступности в России за 2019 год. [Электронный ресурс]: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (дата обращения: 05.05.2021)

Прокурор в рамках своих полномочий обязан следить за информацией о состоянии законности в данной сфере, о деятельности подразделений полиции по борьбе с потреблением незаконных наркотических средств, осуществлять мониторинг средств массовой информации, в первую очередь сети «Интернет».

Организовывая прокурорский надзор за деятельностью полиции по направлению о соблюдении законодательства о противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ необходимо обращать внимание на следующие моменты⁶⁶:

- 1) соответствие действий сотрудников полиции возложенных на них обязанностей Законом № 3-ФЗ;
- 2) законность принятых мер для осуществления контроля за легальным оборотом наркотических средств и мер, направленных на устранение или противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотических средств;
- 3) законность принятых мер по легализации, то есть отмывания денег, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств;
- 4) исполнение полномочий по выявлению лиц, потребляющих наркотические средства, их прекурсоры и дача оценки таким действиям;
- 5) участие в соответствии с другими организациями, например, органами здравоохранения, наблюдения за лицами, страдающими наркоманией и представляющими опасность для окружающих;

⁶⁶ Методические рекомендации Генеральной прокуратуры по организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействие их незаконному обороту [Электронный ресурс]: <https://base.garant.ru/72167604/> (дата обращения: 05.05.2021)

- 6) соблюдение требований законодательства при противодействии незаконному обороту наркотических средств в местах массового пребывания граждан, например, кафе, дискотеки;
- 7) проведение мероприятий по выявлению, уничтожению наркосодержащих веществ и составление соответствующих рапортов;
- 8) полнота мер по выявлению и пресечению административных правонарушений, по статьям, относящимся к обороту наркотических средств;
- 9) проверка законности привлечения виновных лиц к ответственности;
- 10) законность и обоснованность возбуждения дел об административных правонарушениях, соблюдения требований закона при осуществлении производства, качества составления протоколов;
- 11) оценка исполнения взыскания, наложенного по делам об административных правонарушениях, законность освобождения лица от ответственности;
- 12) состояние общей профилактики правонарушений, ведение соответствующих учетов, например, лиц, состоящих на учете за потребление наркотических средств и др.

На практике, зачастую в ходе прокурорской проверки, прокурором выявляются нарушения законов в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ со стороны сотрудников полиции. В таком случае согласно федеральному закону «О прокуратуре РФ» и на основании собственного убеждения прокурор выбирает ту форму прокурорского реагирования, которая сможет устранить данное нарушение. К разновидностям актов реагирования в отношении сотрудников полиции относится⁶⁷:

⁶⁷ Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2201-1 // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.

- 1) опротестование актов, которые противоречат закону;
- 2) внесение представлений об устранении нарушений;
- 3) объявление предостережения.

Практика показывает, что в отделах полиции встречаются типичные нарушения законов, поэтому в большинстве случаев прокурор вносит представления об устранении нарушений, выявленных в ходе осуществления проверки в отдел полиции или должностному лицу данного органа, уполномоченный устранить нарушение в короткие сроки. Для наглядного изучения вопроса обратимся к данным, полученным в ходе прохождения преддипломной практики.

В 2020 году в ходе проведения Прокуратурой Красноглинского района проверки исполнения законодательства о противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных, сильнодействующих веществ, отделом полиции № 8 УМВД России по г. Самаре было установлено, что на учете у врача нарколога состояло 197 человек, из которых на 92 было составлено административных протоколов, предусмотренных статьями: 6.8 КоАП РФ, 6.9.1 КоАП РФ, 6.13 КоАП РФ, 6.16 КоАП РФ.

В данном отделе полиции на 2020 год находилось 55 дел реабилитантов, то есть лиц, обязывающих пройти диагностику, лечение от наркомании в соответствии с решением суда. По состоянию на 21.04.2021 года в отделе полиции № 8 находилось 59 учетных дел реабилитантов.

К факторам, влияющим на повышение наркотизации, относятся: низкий материальный уровень населения, безработица, переезд граждан.

В истекшем периоде 2020 года обстановка в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ на территории Красноглинского района кардинальных изменений не претерпевала, поскольку по настоящее время остается актуальным мелкооптовый сбыт героина и марихуаны, завозимых наркозависимыми лицами из других регионов.

Деятельность сотрудников ОП № 8 УМВД России по г. Самаре, в том числе и отдела по контролю за оборотом наркотиков в обозначенной сфере обсуждается на межведомственных совещаниях рабочей группы при прокуратуре района, на которых производится анализ проблем по выявлению, пресечению и раскрытия преступлений и правонарушений в сфере оборота наркотических средств.

Работа деятельности участковых уполномоченных полиции по выявлению и профилактике правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, состоящих на диспансерном учете у врача наркологов, взята под контроль.

В соответствии с проведенной проверкой в отделе полиции по факту учета, хранения, уничтожения изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, признанных вещественными доказательствами по уголовным делам, правильность ведения соответствующих журналов, нарушений не установлено.

Интересным фактом является то, что из 92 составленных административных протоколов, по 20 делам судами не было назначено лечение от наркомании, аргументируя данный факт тем, что лица впервые привлекаются к административной ответственности, на учете у врача нарколога не состоят.

При проведении проверок соблюдения требований административного законодательства при задержании, доставлении в отдел полиции, нарушений не выявлено. Ежемесячно в прокуратуру поступают постановления об административных правонарушениях в сфере контроля за оборотом наркотических средств для проверки законности привлечения лиц к ответственности.

Однако существуют нарушения со стороны сотрудников полиции, рассмотрим перечень типичных нарушений:

- 1) отсутствие ведения учетных карточек лиц, на которых судом была возложена обязанность прохождения лечения от наркомании;
- 2) отсутствие новых сведений о гражданах, больных наркоманией, которые должны собирать участковые уполномоченные полиции;
- 3) отсутствие рапортов должностных лиц отдела полиции № 8 УМВД России по г. Самаре о контрольных выездах по адресам проживания граждан, больных наркоманией;
- 4) не приобщение к накопительным делам запросов и ответов органов ЗАГС о наличии или отсутствии записи о смерти, а также адресные справки о месте регистрации лиц, страдающих наркотической зависимостью.

Таким образом, приведенный пример из практики, подчеркивает как сущность прокурорского надзора за деятельностью полиции в сфере исполнения законодательства о наркотических средствах, так и указывает на ненадлежащую работу некоторых сотрудников полиции.

В целях устранения допущенных нарушений начальнику ОП № 8 УМВД России по г. Самаре за 12 месяцев 2020 года было внесено 4 представления, за обнаружение и выявление 20 правонарушений. В представлении были описаны все выявленные нарушения, а в резолютивной части документа требовалось безотлагательно рассмотреть настоящее представление и принять меры к устранению причин и условий, способствующих нарушению законодательства о полиции, а также рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц.

За 4 месяца 2021 года в отдел полиции было внесено 1 представление для устранения нарушений сотрудниками полиции, допущенных при исполнении законодательства об обороте наркотических средств.

Таким образом, мы видим, что прокуратурой различных уровней, в том числе и прокуратурой Красноглинского района, на постоянной основе уделяется внимание эффективности деятельности органов системы

профилактики, например, по выявлению наркозависимых, их реабилитации, противодействию пропаганде наркотиков, в том числе в сети «Интернет». За сотрудниками полиции осуществляется усиленный контроль, а в случае выявления нарушений, незамедлительно применяются меры прокурорского реагирования.

Заключение

В заключении хотелось бы отметить, что прокуратура – это «рычаг» противодействия нарушению законов не только гражданами, но и сотрудниками полиции по всем направлениям жизнедеятельности.

Актуальность выбранной темы носит практический характер, ведь вышеуказанные органы играют огромную роль в жизни общества, следя за соблюдением принципа законности и справедливости.

Обращаясь к статистическим данным и рейтинговой шкале, как отдела полиции, так и прокуратуры, можно увидеть высокий процент обращения с сообщениями, заявлениями граждан в эти органы, но высок уровень жалоб, поступающих в прокуратуры на действия (бездействия) сотрудников полиции.

А ведь не стоит забывать, что полиция – это единственная структура, обеспечивающая порядок в стране, применяющая принудительные меры воздействия на правонарушителей, поэтому нарушения, допущенные со стороны сотрудников данного органа, несут в себе более тяжкие последствия, чем нарушения, допущенные гражданами. В виду этого и в целях недопущения существенного урона обществу со стороны должностных лиц был создан правозащитный механизм всех граждан в лице прокуратуры, еще в 1722 году, который осуществлял и осуществляет до настоящего времени уникальную функцию прокурорского надзора.

Данная функция направлена на выявление и устранение допущенных нарушений, тем самым способствует сокращению дезорганизационным процессам, протекающим в российской правовой системе.

Для подчеркивания значимости прокурорского надзора была изучена история его становления и развития; проанализирована нормативно-правовая база, регулирующая вопросы надзора, как на федеральном, так и региональном уровнях.

В ходе изучения, мною были отмечены существенные недостатки законодательной базы страны по вопросам осуществления прокурорского надзора, например, отсутствие в Федеральном законе «О прокуратуре» понятия прокурорский надзор.

Для устранения пробела в законе было предложено следующее определение: «Прокурорский надзор – это вид государственной деятельности, осуществляемой исключительно органом прокуратуры от имени Российской Федерации в целях обеспечения верховенства закона, единства, укрепления законности, защиты прав и свобод гражданина, а также охраняемых законом прав и свобод государства, посредством выполнения предусмотренных законом полномочий и правовых средств их осуществления».

В работе отмечена и нецелесообразность формулировки статьи 52 Федерального закона «О полиции», поскольку взглянув, например, на оглавление федерального закона, обычный гражданин не поймет, кому или чему посвящена данная статья, когда остальные нормы про деятельность сотрудников полиции. Поэтому считаю необходимым переименовать статью, например, «Надзор за исполнением законов органами полиции и их должностными лицами».

Интересным моментом является то, что не в одном нормативно-правовом акте не отмечены пределы прокурорского надзора, однако это возможно выявить через предмет прокурорского надзора.

Из этой проблемы, вытекает иной вопрос, требующий внимание.

В законе говорится только о предметах по направлениям надзора, но отсутствует общее понятие предмета, необходимое для понимания. Мною были проанализированы все направления, отраженные в специализированном законе, и выведено общее определение.

Рассматривать прокурорский надзор следует через призму фундаментальных элементов, таких как предмет прокурорского надзора; объект; цели и задачи; основные направления прокурорского надзора.

Особенностью прокурорского надзора за деятельностью полиции является применение прокурором мер реагирования, предусмотренных федеральным законом «О прокуратуре». К ним относятся:

- 1) принесение протеста;
- 2) внесение представления;
- 3) вынесение постановления;
- 4) направление предостережения о недопустимости нарушения закона.

Изучая прокурорский надзор за деятельностью полиции по конкретным направлениям, были отмечены особенности и тонкости каждого вида направления. Приведены статистические данные безнадзорности несовершеннолетних и уровня наркотизации как в стране, так и в Красноглинском районе г. Самары, сделаны выводы о деятельности полиции ОП № 8 УМВД г. Самаре.

Выделены частые нарушения сотрудниками полиции, на основании которых, с помощью метода обобщения сделаны выводы о типичных нарушениях, выявленных в ходе прокурорского надзора за деятельностью полиции. Предложены меры реагирования по каждому нарушению.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12.12.1993] // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 31. - Ст. 4398.
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом № 1» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 2. - Ст. 163.
3. Всеобщая декларация прав и свобод человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948) // Российская газета. – 1998. - № 67.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2020 г. № 540 [принят Государственной думой 17 января 1992 г. № 2202-1] // Собрание законодательства РФ. – 1995. - № 47. – Ст. 4472.
5. О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 05 апреля 2021 г. № 80-ФЗ [принят Государственной думой 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ] // Собрание законодательства. – 2011. - № 7. – Ст. 900.
6. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. № 147-ФЗ [принят Государственной думой от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. - № 26. – Ст. 3177.

7. О наркотических средствах и психотропных веществах: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 08 декабря 2020 г. № 429-ФЗ [принят Государственной думой от 10 декабря 1997 г. № 3-ФЗ] // Собрание законодательства. – 1998. - № 2. – Ст. 219.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: закон текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 102-ФЗ [принят Государственной думой от 20 декабря 2001 г. № 195-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. - Ст. 1.
9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: закон текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 № 111-ФЗ [принят Государственной думой от 22 ноября 2001 г. № 174-ФЗ] // Собрание законодательства. - 2001. - № 52. – Ст. 4921.
10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 1. – Ст. 212.
11. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 23 ноября 2020 г. № 733 // Собрание законодательства РФ. – 2020. - № 48. – Ст. 7710.
12. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел РФ по субъекту РФ: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 52. – Ст. 7614.
13. Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации: Постановление Правительства РФ от 02 апреля 2020 г. № 417 // Собрание законодательства. – 2020. - № 15. – Ст. 2274.

- 14.Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ текст с изменениями и дополнениями на 18 марта 2021 г. № 656-р [принято 22 марта 2017 г. № 520-р] // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 14. – Ст. 2088.
- 15.Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве: приказ Генпрокуратуры от 11 января 2021 г. № 2 // Законность. – 2021. - № 2.
- 16.Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц: приказ МВД России, Генеральной прокуратуры, Следственного комитета от 16 января 2016 г. № 38/14/5 // Российская газета. – 2015. - № 65.
- 17.Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 31 декабря 2018 г. № 898 [принят 15 октября 2013 г. № 845] // Бюллетень. – 2014. - № 11.
- 18.О Порядке согласования представления Генерального прокурора Российской Федерации о назначении на должность прокурора Самарской области: закон от 23.06.2015 № 81-ГД // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.samregion.ru) 15 апреля 2021 г. (утратил силу)

Научная и учебная литература

1. Абдулин Р. С. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебное пособие. 3-е изд., испр. и доп. Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2016. – 220 с.
2. Бессарабов В. Г. Настольная книга прокурора. В 2 т. Том 1: практическое пособие / С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч. ред. А.

- Ю. Винокуров. – 3-е изд., пер. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2018. – 481 с.
3. Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор: учебник для вузов / Ю. Е. Винокуров, А. Ю. Винокуров; под редакцией Ю. Е. Винокурова. – 15-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2020. – 556 с.
 4. Воронин О. В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебно-методический комплекс / под ред. А. Г. Халиулина. – Томск: Издательство Томского государственного университета, 2021. – 266 с.
 5. Гришин А. В. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: пособие / [А. В. Гришин и др.]; Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, Научно-исследовательский ин-т. – Москва: акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2019. – 51 с.
 6. Капинус О. С. Анализ состояния законности и правопорядка прокурорами субъектов Российской Федерации: пособие / под общ. ред. О. С. Капинус; Акад. Ген. прокуратуры РФ. – Москва: Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2018. – 468 с.
 7. Крюков В. Ф. Прокурорский надзор: учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению и специальности «Юриспруденция» / В. Ф. Крюков. – 2-е изд., пер. и доп. – Москва: Норма, 2015. – 814 с.
 8. Ласкина Н. В. Прокурорский надзор: учебник / Ласкина Н. В. – Москва: Юстицинформ, 2012. – 264 с.
 9. Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под редакцией Л. Л. Попова. - 5-е изд., пер. и доп. - Москва: Издательство Юрайт, 2021. – 456 с.
 10. Поляков М. П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для среднего профессионального образования / М. П. Поляков, А. В.

Федулов, С. В. Власова, М. В. Лапатников; под общей редакцией М. П. Полякова. – 2-е изд., пер. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2021. – 322 с.

Словари

1. Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – Москва: Советская энциклопедия, 1969 – 608 с.
2. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.

Сборник материалов конференции

1. Дурова О. Н. Общественный контроль за законностью деятельности полиции на современном этапе / О. Н. Дурова // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе: материалы Всероссийской научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов с международным участием (24 апреля 2020 г.): в 3 ч. – Самарский юридический институт ФСИН России, 2020. – Ч. 3. – С. 34-36.

Статья в сборнике

1. Амирбеков К. И. Прокурорская проверка исполнения законов: понятие и содержание, поводы и основания, предмет и пределы (теоретический подход) / К. И. Амирбеков // Российский следователь. - 2020. - № 3. – С. 63-68.
2. Беляев В. П. Контроль и надзор: проблемы разграничения / В. П. Беляев // Актуальные проблемы российского права. - 2017. – № 4. – С. 199-207.
3. Дудин Н. П. Прокурорский надзор как особый вид государственной деятельности / Н. П. Дудин // Ученые записи Санкт-Петербургского

- имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. - 2020. - № 4. - С. 92-95.
4. Дурова О. Н. Современные проблемы женской преступности // Перспективные научные направления в моей будущей профессии: сборник статей по материалам первой Всероссийской научно-практической конференции. – Самарский государственный технический университет (Самара). – 2020. – С. 35-38.
 5. Олейник О. М. Теоретические проблемы общего надзора прокуратуры / О. М. Олейник // Закон. - 2017. - № 3. – С. 35.
 6. Поляков М. М. История противодействия коррупции органами прокуратуры в государственном управлении дореволюционной России XVIII – начала XX в. / М. М. Поляков // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 6. – С. 11-19.
 7. Чикунов А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе / А. Ю. Чикунов // Молодой ученый. – 2018. - № 43. – С. 173-178.

Диссертация

1. Нистратов С. Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Нистратов. – Волгоград, 2018. – 33 с.
2. Павлова-Сильванская М. П. Учреждение о губерниях 1775 г. и его классовая сущность: автореф. дис. ... канд. ист. наук, М.: МГУ, 1964. – с. 19

Электронные ресурсы

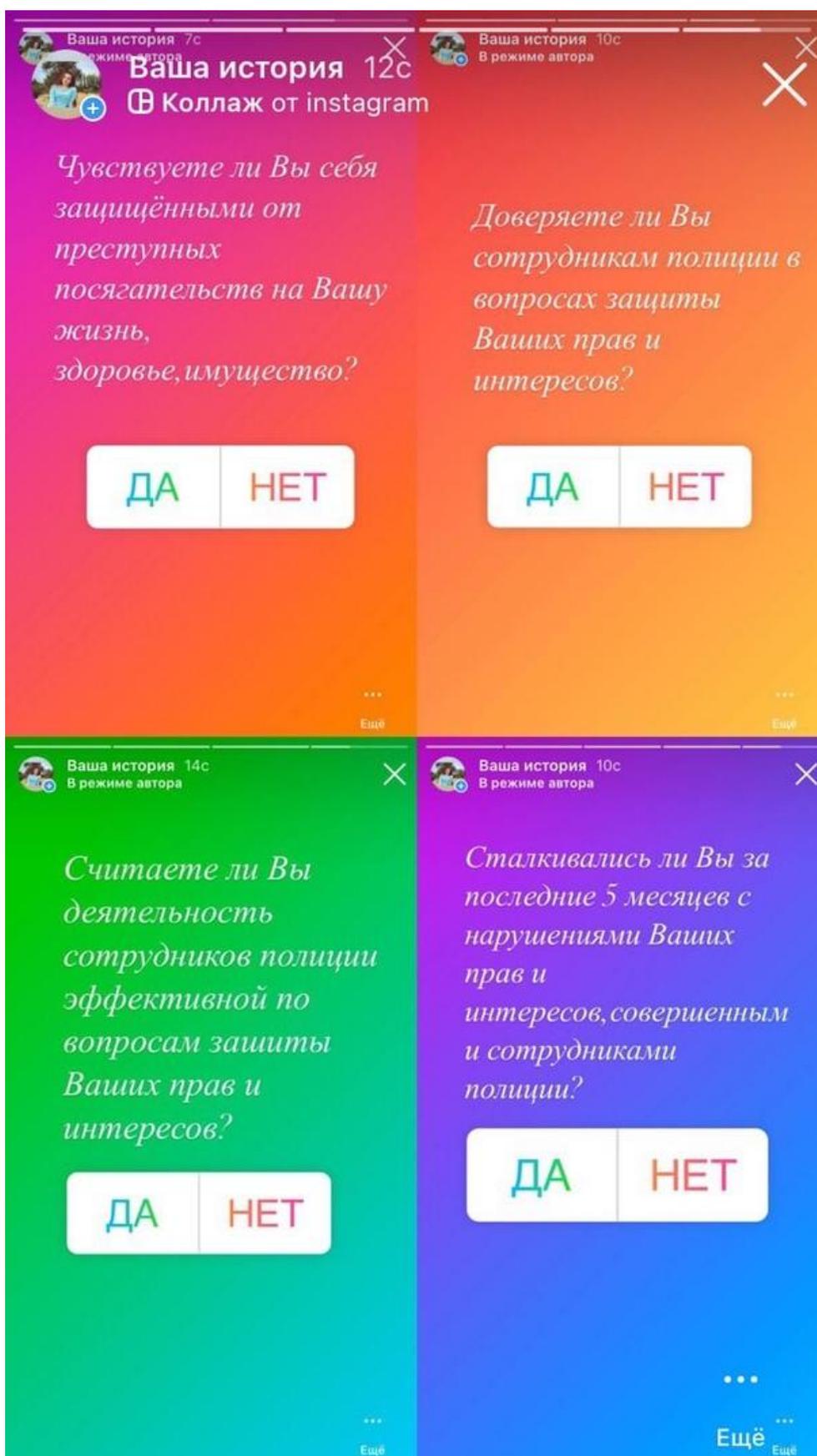
1. Нарушение режима самоизоляции в Самарской области [Электронный ресурс] / Официальный ресурс: <https://volga.news/article/534961.html> (дата обращения: 21.04.2021)
2. Обобщение судебной практики Черепановского районного суда Новосибирской области по рассмотрению административных

- правонарушениях, предусмотренных ст. 20.6.1 КоАП [Электронный ресурс] / Официальный ресурс:
http://cherepanovsky.nsk.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&id=478 (дата обращения: 21.04.2020)
3. Итоги работы за первое полугодие 2020 года прокуратуры самарской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_63/mass-media/news?item=51333532 (дата обращения: 25.04.2021)
 4. Распоряжение Правительства РФ от 22.03.2017 № 520-р «Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 года». [Электронный ресурс]: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214734/c39306692cdf8b26eb2bddc8f43cec6be1c87f7/ (дата обращения: 25.04.2021)
 5. Статистические данные по Амурской области. [Электронный ресурс]: <http://gazeta-bam.ru/news/media/2020/8/23/pochti-900-narushenij-zakona-v-sfere-profilaktiki-beznadzornosti-i-pravonarushenij-nesovershennoletnih/> (дата обращения: 25.04.2021)
 6. Статистические данные по Самарской области. [Электронный ресурс]: <https://samara.bezformata.com/listnews/na-10-virosla-podrostkovaya-prestupnost/77144258/> (дата обращения: 25.04.2021)
 7. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. [Электронный ресурс] <https://genproc.gov.ru/stat/data/1894234/> (дата обращения: 25.04.2021)
 8. Доклад о наркоситуации в Российской Федерации на 2019 год. [Электронный ресурс]: <https://media.mvd.ru/files/embed/1907226> (дата обращения: 05.05.2021)
 9. Информационно-аналитическая записка по итогам оперативно-служебной деятельности Управления МВД по городу Самаре за 12 месяцев 2020 года [Электронный ресурс]: <https://xn--80aaa0cvac.63.xn--b1aew.xn-->

[p1ai/Dejatelnost/Otcheti/Otcheti_nachalnika_Upravlenija_MVD_Rossi/item/22853613/](#) (дата обращения: 05.05.2021)

10. Состояние преступности в России за 2019 год. [Электронный ресурс]: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/034/sbornik_12_2019.pdf (дата обращения: 05.05.2021)
11. Методические рекомендации Генеральной прокуратуры по организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействие их незаконному обороту [Электронный ресурс]: <https://base.garant.ru/72167604/> (дата обращения: 05.05.2021)

Приложение 1.



Приложение 2.



Приложение 3.

Прокурору
 _____ района г. Самары
 старшему советнику юстиции

 (инициалы, фамилия)

помощника прокурора
 _____ района г. Самары

 (инициалы, фамилия)

РАПОРТ

Докладываю Вам, что мною, в соответствии с распределением обязанностей осуществлялась проверка деятельности дежурной части _____ УМВД России по г. Самаре в соответствии с требованиями действующего законодательства.

В ходе проверки 21.04.2021г. выявлены следующие нарушения:

Отсутствуют сведения о продлении срока рассмотрения сообщений, а также о принятых решения по КУСП № 2013 от 10.04.2021, КУСП № 2017 от 10.04.2021.

Мной были прослушаны аудио переговоры сотрудника ОП № УМВД России по г. Самаре с заявителя Щелкунчика В. П. от 10.04.2021, которые полностью соответствуют сообщению о правонарушении КУСП 2005 от 10.04.2021: «На детской площадке на улице Мира двое парней распивали спиртные напитки».

21.04.2021. _____

(подпись)

Приложение 4.

**СПРАВКА О РЕЗУЛЬТАТАХ ПРОВЕРКИ
ДЧ ОП № УМВД по г. Самара**

г. Самара

22.04.2021

Мною, в соответствии с Указанием прокурора Самарской области проверено соблюдение сотрудниками ДЧ ОП № 8 УМВД России по г. Самара требований учетно-регистрационной дисциплины, в ДЧ ОП № 8 УМВД России по г. Самаре.

В ходе проверки 21.04.2021г. выявлены следующие нарушения:

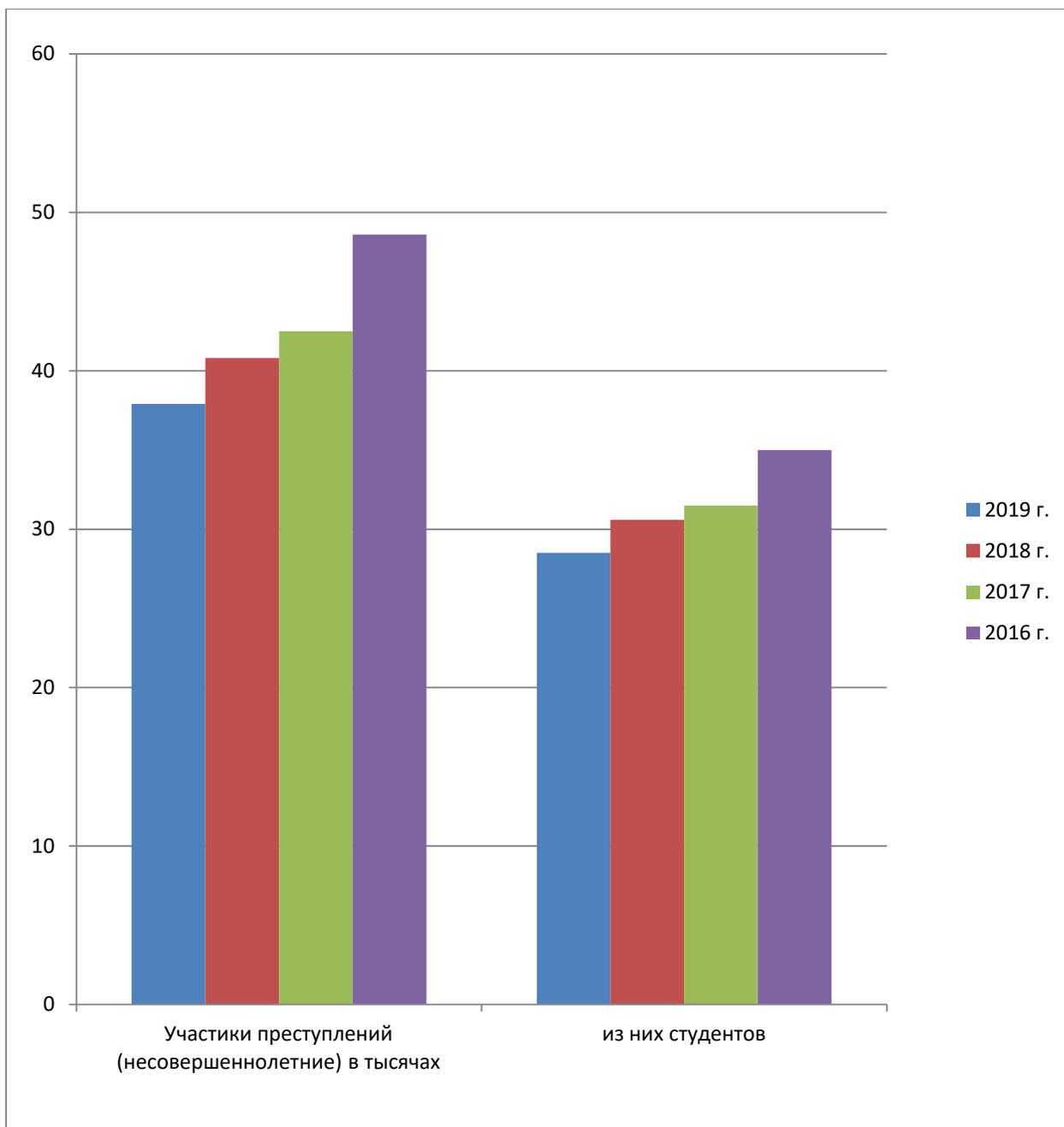
Отсутствуют сведения о продлении срока рассмотрения сообщений, а также о принятых решения по КУСП № 2013 от 10.04.2021, КУСП № 2017 от 10.04.2021.

Мной были прослушаны аудио переговоры сотрудника ОП № УМВД России по г. Самаре с заявителя Щелкунчика В. П. от 10.04.2021, которые полностью соответствуют сообщению о правонарушении КУСП 2005 от 10.04.2021: «На детской площадке на улице Мира двое парней распивали спиртные напитки».

Помощник прокурора

И. О. Фамилия

Приложения 5.



Приложение 6.

№	Наименование	12 месяцев 2019г.	12 месяцев 2020г.	4 месяца 2021 г.
1.	Количество несовершеннолетних, состоящих на учете, из которых:	53	50	45
1.1.	за совершение действий или бездействий (оод)	19	11	7
1.2.	за совершение административных правонарушений (в том числе лицами, не достигшими возраста привлечения к административной ответственности)	24	31	35
1.3.	обвиняемых в совершении преступлений, в отношении которых избрана мера пресечения не связанная с арестом	5	6	1
1.4.	судимых	3	1	1
1.5.	совершившие иные антиобщественные действия	2	1	1

Приложение 7.



Приложение 8.

Статья КоАП, по которой был составлен административный протокол в отношении несовершеннолетнего	за 2019 год	за 2020 год	5 месяцев 2021 года
6.24 КоАП	8	10	0
7.27 КоАП	23	7	0
ч. 1 ст. 20.20 КоАП	4	23	0
ст. 20.21 КоАП	2	0	0
другие протоколы	11	20	5